De toute manière les populations autochtones des Etats associés d'indochine se plaignent depuis longtemps de la rareté des produits laitiers d'importation sur le marché local à la suite de diverses difficultés d'ordre commercial. Il y a là un débouché considérable qu'il n'est plus permis d'ignorer et que le Gouvernement devrait envisager immédiatement;

2° Réduction immédiate du prix des produits laitiers et principalement du lait de façon non seulement à remplacer les produits étrangers par les produits métropolitains, mais encore à les mettre à la portée du plus grand nombre possible de consommateurs. Ainsi que l'a déjà suggéré M. le rapporteur de la commission des affaires économiques, une subvention de l'Etat est nécessaire mais à titre essentiellement provisoire, et l'on devra chercher à exporter outre-mer, à la place de laits de haute qualité diététique, des produits de consommation courante et de longue conservation.

3° Education des jeunes dans les régions non pastorales par la distribution de lait aux enfants des écoles dans les centres urbains et par des leçons pratiques sur l'hygiène de l'alimentation. Il se posera là un problème financier que pourra résoudre la prise en charge de ces dépenses par les caisses d'allocations familiales et de sécurité sociale.

Par contre, la distribution gratuite de lait dans toutes les écoles et toutes les maternités de l'Union française nous paraît devoir imposer de trop lourdes charges aux budgets déjà encombrés des territoires ou des fédérations;

4° En se basant sur les résultats obtenus dans les centres urbains par la distribution de lait aux enfants des écoles, intensifier la propagande dans les centres ruraux des régions non pastorales par une semblable action dans les écoles.

Ces diverses mesures envisagées uniquement sous l'optique de l'outre-mer et de nature à favoriser à la fois l'économie de la métropole et l'évolution sociale des pays de l'Union française ne doivent cependant pas faire négliger la recherche des principaux débouchés et des anciens marchés qui se situent hors des frontières de l'Union française.

C'est ainsi que votre commission de l'agriculture, adoptant les conclusions de la commission des affaires économiques, donne un avis favorable à la proposition de résolution invitant le Gouvernement à prendre toutes mesures d'aide économique aux producteurs exportateurs de produits laitiers pour leur permettre de lutter à armes égales avec les concurrents étrangers sur le marché des territoires d'outre-mer et de l'Union française.

ANNEXE N° 100

(Session de 1955. — Séance du 18 mars 1955.)

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 1955, transmise par M. le président du conseil des ministres (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

NOTA. — Cette demande d'avis a été retirée (séance du 5 juillet 1955).

ANNEXE N° 101

(Session de 1955. — 1re séance du 22 mars 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale; 2° 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 **1955,** par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, la présentation du budget consacré aux dépenses militaires du ministère de la France d'outre-mer ne diffère pas sensiblement du budget précédent. Comme pour l'exercice 1954, le budget de la France d'outre-mer (titre III) « Moyens des armes et des services » (titre V) « Equipement », ne comporte que les crédits propres au ministère de la France d'outre-mer à l'exception d'un personnel très réduit (27 personnes) occupé à la gestion de crédits Etats associés pour l'administration centrale proprement dite. Ces crédits ne considèrent que les forces de terre: armée et gendarmerie. Les dépenses correspondantes à l'air et à la marine non individualisées pour les territoires d'outre-mer demeurent inscrites aux budgets respectifs de ces armes. Enfin, eu égard à l'ensemble des dépenses militaires fixé l'an dernier à 970,5 milliards, le projet qui nous est soumis représente un faible pourcentage, environ 5 p. 100, en augmentation toutefois sur la proportion 1954 puisque vraisemblablement le montant total des crédits militaires sera affecté du signe moins.

Si l'on s'en tient à quelques masses caractéristiques, le projet des dépenses militaires France d'outre-mer 1955 comporte:

a) Une demande de 43 milliards de crédits de payement contre 39.398 millions, soit une augmentation de 3.602 millions et de 3.002 millions si l'on tient compte de deux collectifs de 440 millions pour les soldes et charges sociales et 160 millions pour l'entretien du personnel, soit 600 millions;

b) Une demande de 1.065 millions de nouvelles autorisations de programmes contre 3.048 millions pour l'exercice précédent.

Sans vouloir anticiper sur les conclusions que nous aurons à tirer de ces impératifs numériques, observons que ce budget est un budget de personnel pour 35.876 millions. Peu de crédits sont consacrés aux dépenses de matériel (3.589 millions) et peu de crédits également aux travaux et équipement (3.535 millions). Enfin, les nouvelles autorisations de programmes, qui ne s'ajoutent pas à la dotation totale de 43 milliards, sont destinées, à l'exception d'un crédit de 65,5 millions contre 48 millions à l'entretien des pistes et routes, à couvrir des frais de construction pour la gendarmerie et de casernement pour les nouveaux postes et brigades.

Les dotations de l'exercice en cours sont établies sur les bases de 41.370 millions pour le titre III « Moyens des armes et des services » contre 38.200 millions en 1954, et 1.629 millions pour le titre V « Equipement » contre 1.197 millions en 1954.

Entre l'exercice 1954 et l'exercice 1955, la progression de la dotation globale porte:

Sur l'augmentation des cadres et troupes des fédérations africaines (principalement Afrique occidentale française) et du Cameroun.

Et sur le renforcement en effectifs et en installation des formations de gendarmerie.

En attendant des modifications de présentation qui seront très sensibles dans le plan multiannal de modernisation, deux chapitres nouveaux sont apparus dans la nomenclature: le chapitre 34-31 comportant les dépenses de fonctionnement des services du matériel de la gendarmerie et le 35-31, comportant les dépenses d'entretien des bâtiments de la gendarmerie. L'individualisation de ces dépenses constitue un progrès.

En demeurant dans le cadre de la procédure budgétaire, on observe enfin que les engagements affectent les chapitres:

53-31, « Equipement en matériel des unités de gendarmerie » pour 50 millions;

53-31, « Constructions outre-mer de la gendarmerie », pour 1 milliard;

54-71, « Travaux et installations domaniales de l'armée », pour 1 milliard;

54-91, « Pistes et ports », pour 65 millions et demi.

Les crédits de payement correspondants sont:

Chapitre 53-51, 50 millions;

Chapitre 54-31, 225 millions;

Chapitre 54-71, 1.000.534.000.

Chapitre 54-91, 65,5 millions.

Personnel.

La réfection des effectifs de l'administration centrale très nettement amorcée en 1954 (amputation des crédits 39 p. 100) se poursuit sur l'exercice en cours par une diminution des effectifs de 13 personnes au titre des effectifs militaires et de 13 employés civils. Toutefois, la dotation demandée pour 1955 (356 millions) est légèrement supérieure à celle de 1954 (351 millions) par suite d'une modification dans la répartition des effectifs entre les échelons hiérarchiques en même temps que par les augmentations de solde ou des suppléments de solde intervenus et jouant pour l'année pleine.

Mais les augmentations les plus sensibles qui donnent au budget de 1955 sa physionomie propre concernent les soldes et charges sociales et l'entretien du personnel. L'accroissement de la demande de crédits prend son fondement dans l'augmentation des effectifs résultant des rapatriements d'Extrême-Orient. Les crédits de 1955 au titre des soldes et charges sociales sont en progression de 1.100 millions; les crédits relatifs à l'entretien du personnel comportent une progression de 875 millions résultant pour 750 millions d'effectifs supplémentaires et pour 220 millions de frais de transport à la suite du retour à la durée légale du séjour outre-mer qui se traduit par un relèvement de 20 p. 100 des effectifs à transporter au titre des relèves. Des transferts et ajustements divers établis sur des états réels ont toutefois permis de réduire ces dépense de 75 millions.

Les crédits demandés pour « l'Instruction » et au titre « Divers » se trouvent en progression de 97 millions par rapport aux précédents. Cette différence positive s'explique: pour 41 millions par l'augmentation des effectifs, par l'augmentation des tarifs de frais de déplacement, par la prise en charge de dépenses précédemment inscrites au chapitre « Habillement » (18 millions) (chapitre 34-11) et pour 53 millions au titre « Divers » par le remboursement aux fédérations des services rendus au titre de la franchise militaire (chapitre 37-81).

La déflation du corps expéditionnaire d'Extrême-Orient est soulignée par des changements importants dans les effectifs. Laissant le soin au rapporteur de la commission saisie pour avis de donner les effectifs détaillés, nous soulignerons le renforcement très marqué des effectifs stationnés en Afrique. Dans les territoires non africains, Antilles et Pacifique, et dans la Côte française des Somalis, les militaires de carrière ont été remplacés par des appelés ou par des militaires recrutés sur place, et ont pu être comprimés. Le dispositif en se resserrant, s'est renforcé.

Pour les forces terrestres proprement dites (exception faite des forces de gendarmerie), les effectifs organiques ont pu être non seulement atteints mais dépassés.

Les effectifs africains en surnombre provisoire sont de 9.325 unités (effectif moyen budgétaire) pour 1955; à la fin de 1955, l'effectif total sera supérieur de 7.229 unités à celui retenu pour le 31 décembre 1954.

En ce qui concerne les effectifs de la gendarmerie le mouvement de progression de l'exercice précédent se poursuit. En tenant compte de la suppression du détachement de gendarmerie des établissements français de l'Inde, les effectifs moyens de la gendarmerie

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10221.

(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10221; Assemblée de l'Union française, n°s 81, 100 (année 1955).

sont, en 1955, en progression de deux officiers, de 132 gradés et gendarmes et de 158 auxiliaires. Cet accroissement permettra de disposer au 31 décembre 1955 de 5 officiers, 205 gradés et gendarmes et 110 auxiliaires de plus qu'au 31 décembre 1954. Ces effectifs supplémentaires doivent permettre la mise en place de brigades et de postes de gendarmerie et le renforcement des formations chargées de la sécurité dans les régions sensibles.

Matériel et fonctionnement. — Travaux et équipement.

Les crédits inscrits dans le projet de 1955 comportent un accroissement de 619 millions par rapport à ceux de 1954. Cette dépense supplémentaire s'explique par une augmentation des dépenses des forces terrestres: 65 millions au titre des matériels; 56 millions au titre du domaine militaire et 17,5 millions au titre de l'entretien par le chemin de fer du Méditerranée—Niger, de la piste transsaharienne n° 1, au total 138 millions. A cette progression faible des dotations pour l'entretien du matériel des forces terrestres s'ajoute la fourniture de matériel et de munitions en cours de rapatriement d'Extrême-Orient. (Chapitres 34-51, 34-52, 34-61.) L'importance numérique ne peut en être précisée. Elle atteint toutefois plusieurs milliards et elle met le commandement en mesure de remplacer le matériel réformé.

Les dépenses de gendarmerie au titre des « matériels et fonctionnement » et des « travaux et équipement » comportent un accroissement de 178 millions qui se répartissent de la manière suivante: l'effort principal porte sur les constructions pour 385 millions. Viennent ensuite les matériels pour 38 millions, l'équipement en matériel des unités pour 30 millions et l'entretien des bâtiments et loyers pour 25 millions. On peut dons espérer que dans les meilleurs délais sera réalisé le casernement des nouveaux postes et brigades et le logement du personnel.

Enfin, les nouvelles autorisations de programme, elles aussi, mettront en mesure de compléter le logement du personnel de la gendarmerie et de réaliser les casernements des nouveaux postes et brigades. En effet, sur un total de 1 milliard 65 millions 500, l'échéancier des payements comporte une somme de 225.530 F au titre de 1955 (524.000 F pour 1956) contre 65 millions 500 pour les « pistes et ports ». Le chapitre 54-31 « Constructions de la gendarmerie » comporte en outre un crédit de 289.000 F pour des opérations en cours; le crédit total est donc de 514.325 F.

Votre commission a apprécié l'effort d'amélioration inscrit dans le développement des dépenses militaires d'outre-mer de 1955. L'amélioration réelle est même plus sensible que celle qui ressort de la lecture des documents budgétaires puisque les transferts en nature d'Extrême-Orient en Afrique (armement, 34-51 — service automobile, 34-52 — transmissions, 34-61) bénéficient de possibilités pratiques considérables de renouvellement. Néanmoins, par des réductions indicatives de crédits, elle a voulu marquer son double désir tout d'abord d'être exactement informée, ensuite de voir se poursuivre cette évolution même si ces possibilités transitoires n'existaient plus pour l'exercice suivant.

De même par une réduction indicative au chapitre 34-11 « Instruction des cadres et de la troupe » en progression de 10 millions 263.000 F, votre commission a voulu se prononcer à la fois en faveur d'une instruction plus poussée des cadres et de la troupe tant européenne qu'autochtone, tant africaine que rapatriée. Elle a surtout voulu souligner une fois de plus sa volonté de voir enfin rentrer dans les faits l'africanisation des cadres et un meilleur amalgame de tous les éléments constituant les forces militaires terrestres d'outre-mer.

En conclusion l'analyse des crédits budgétaires contenus dans le document 10221 appelle plusieurs séries d'observations:

Tout d'abord, le jugement de valeur qu'il est possible de porter risque d'être fondé sur des éléments incomplets tant que le montant total des crédits militaires n'est pas fixé et que la ventilation entre les dépenses militaires métropolitaines et les dépenses militaires au titre des forces d'Extrême-Orient n'est pas arrêtée. Dans le même ordre d'idées, une inconnue majeure subsiste: quel sera le pourcentage exact de la contraction des forces terrestres d'Extrême-Orient au cours de 1955 ? Autre face du problème: considère-t-on comme intangible ou comme un effectif perpétuellement optimum l'effectif organique de 1952 actuellement largement atteint tout au moins pour les grandes fédérations. Le supplément de crédits de 3 milliards 602 millions relativement élevé en égard à une masse budgétaire de 43 milliards est certainement faible en comparaison de la chute des crédits qu'il est raisonnable d'escompter pour l'ancienne section V (forces françaises d'Extrême-Orient), qui devrait décroître de plusieurs dizaines de milliards. Des insuffisances demeurent: les crédits relatifs aux constructions (cadres, troupes) n'atteignent pas un niveau assez élevé pour satisfaire les exigences d'une armée moderne.

Depuis l'examen du dernier budget, des événements décisifs ont surgi: l'armistice en Indochine en juillet dernier, les accords de Paris qui se situent strictement dans le cadre européen, le projet d'agence européenne des armements, la réforme des études et fabrications d'armements et les projets de réorganisation du ministère de la défense nationale qui jusqu'ici n'ont point atteint l'outre-mer pas plus que l'organisation des forces d'Extrême-Orient.

Les comptes qui nous sont soumis pour avis ne reflètent que très imparfaitement ces transformations. Qualifié de budget d'attente, ce document est plutôt un budget de pause qui subit certaines transformations plutôt qu'il n'indique une franche orientation. Lors des exercices précédents, les nombreuses imperfections (au premier rang desquels figurait l'insuffisance des effectifs stationnés outre-mer) étaient expliquées et explicables par les rudes nécessités de la relève. Depuis plusieurs mois des rapatriements nombreux ont grossi les unités locales.

Sans attendre, le moment est venu de fixer le *quantum optimum* des effectifs à atteindre, *quantum* qui n'est pas nécessairement celui de 1952. Dès maintenant, l'examen des crédits appliqués aux forces terrestres d'outre-mer soulève des points d'interrogation qu'il n'est urgent de ne pas laisser sans réponse. S'orientera-t-on vers une intégration militaire ou un intégration civile des personnels de retour d'Extrême-Orient qualifiés « en surnombre » ? Aucune indication n'est donnée sur les conditions dans lesquelles l'intégration civile sera réalisée. Nous entendons bien que les dépenses relatives à une formation accélérée n'apparaissent pas sous les rubriques que nous avons à examiner, mais très vraisemblablement au budget civil. D'autre part, notre Assemblée s'est prononcée tout récemment en faveur du maintien de l'autonomie des forces terrestres d'outre-mer et du maintien de leur rattachement au ministère de la France d'outre-mer. Cette prise de position n'exclut pas une évolution vers une spécialisation plus poussée car il n'est pas certain que des cadres valables outre-mer soient polyvalents dans l'Union française.

Cette prise de position n'exclut pas non plus l'étude des nouvelles articulations en cas d'utilisation en commun des troupes d'outre-mer et des « groupements interchangeables ». Il s'agit de protéger la France en Europe; il s'agit aussi de protéger notre souveraineté dans l'Union française et cette mission réclame des moyens et des méthodes bien déterminés.

Si le budget actuel est un budget de transitions, ce que nous admettons volontiers, ce que nous souhaitons même, aucun signe précis ne met en mesure votre rapporteur de déceler quels seront les grands traits du plan multiannal de modernisation qui a déjà porté plusieurs noms et dont le contenu est au reste inconnu. Quand démarrera-t-il exactement ? Nous espérons que la date de 1956 ne sera pas un mirage. Portera-t-il en même temps sur les crédits de matériel et sur les crédits de personnel, cette extension hardie paraissant justifiée par la novation professionnelle de certains cadres et de certains éléments.

Nous sommes contraints d'accepter une certaine clandestinité sur des points cependant essentiels: par exemple, la rénovation partielle du matériel des forces terestres par le réemploi des surplus du corps expéditionnaire d'Extrême-Orient. Ainsi l'amélioration réelle des forces de défense de la France d'outre-mer est plus accentuée que ne le laisse apparaître le montant des crédits puisque les crédits de matériel n'épuisent pas les possibilités des formations stationnées outre-mer. Mais, envisagée sous l'angle financier, cette méthode appelle les plus expresses réserves: le seul procédé clair et honnête eût été le transfert des crédits, sinon le contrôle des Assemblées est réduit à néant.

La sécurité des territoires dépend en grande partie de la mobilité des réserves d'intervention: cette mobilité est liée à certains moyens dont le tableau complet doit pouvoir être dressé et autant que possible connu.

En l'absence de certaines bases fondamentales d'appréciation, il ne nous est pas possible d'apporter une approbation totale à un nouveau budget d'attente ou de reconduction. Nous l'approuvons dans la mesure où il comporte une augmentation des effectifs, cadres et troupes des trois grands territoires d'Afrique centrale, Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française et Cameroun, dans la mesure où il comporte un meilleur encadrement et dans la mesure où la qualité des unités est meilleure, dans la mesure où il s'accompagne d'un renouvellement partiel du matériel et dans la mesure où il comporte une valorisation des formations des gendarmeries: cette valorisation, si elle s'accentue, peut aboutir à une ventilation entre les forces chargées de la sécurité extérieure et les forces chargées de la sécurité intérieure. L'expérience métropolitaine, amorcée dès avant la guerre, a souligné l'intérêt de distinguer très franchement ces deux séries de tâches.

Les crédits au titre des effectifs de gendarmerie inscrits dans des lettres rectificatives dont on nous a laissé espérer le dépôt et l'adoption faciliteraient grandement la mise en œuvre de cette saine pratique, conforme à la séparation des pouvoirs, rendue nécessaire par la multiplicité des tribunaux. Dans cette perspective, votre commission vous a proposé un certain nombre de réduction indicatives aux chapitres 34-31: « soldes et indemnités, personnel officier »; 34-32: « soldes et indemnités, personnel non officier »; 34-31: « fonctionnement des services du matériel »; 34-51: « fonctionnement du service de l'armement »; 34-61: « fonctionnement du service des transmissions »; 35-31: « entretien des bâtiments — Location ».

Mais, en se tenant aux seuls documents soumis à nos délibérations, un budget de transition ne peut être approuvé sans un coefficient d'incertitude. Transition vers quoi ? Tout est suspendu au contenu et à la bonne réalisation du plan multiannal qui pourra seul adapter l'appareil militaire de la France d'outre-mer à la situation intérieure des territoires et à la conjoncture internationale.

Sous réserve des abattements, votre commission des affaires financières vous propose d'adopter le projet de loi dans la forme ci-après:

AVIS

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

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Il est ouvert au ministre de la France d'outre-mer, au titre des dépenses militaires pour l'exercice 1955, des crédits s'élevant à la somme totale de 42.999.990.000 F, répartis par service et par chapitre, conformément à l'état annexé à la présente loi.

Art. 2. — Il est accordé au ministre de la France d'outre-mer, pour les dépenses militaires, des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 1.065.500.000 F, réparties comme suit:

Chap. 54-31. — Gendarmerie. — Constructions outre-mer, 1 milliard de francs.

Chap. 54-91. — Pistes et ports, 65 millions de francs.

Ces autorisations de programme 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 1955, par anticipation sur les dotations qui lui seront accordées en 1956, au titre du budget des services militaires, des dépenses dont l'objet et le montant sont fixés ci-après (en milliers de francs):

Chap. 32-31. — Gendarmerie. — Entretien du personnel, 200.000.
Chap. 32-41. — Service de santé, 40.000.
Chap. 32-81. — Alimentation de la troupe, 600.000.
Chap. 32-82. — Habillement. — Campement. — Couchage. — Ameublement, 1.500.000.
Chap. 34-31. — Gendarmerie. — Fonctionnement des services du matériel, 150.000.
Chap. 34-51. — Fonctionnement du service de l'armement, 400.000.
Chap. 43-52. — Fonctionnement du service automobile, 1 million.
Chap. 34-61. — Fonctionnement du service des transmissions, 200.000.
Chap. 35-31. — Gendarmerie. — Entretien des bâtiments. — Locations, 200.000.
Chap. 35-71. — Entretien du domaine militaire. — Loyers. — Travaux du génie en campagne, 500.000.

Art. 4. — Pendant l'année 1955, le produit de l'aliénation des matériels et approvisionnements des forces terrestres et formations de gendarmerie stationnées dans les territoires et départements d'outre-mer, reconnus sans emploi ou non susceptibles d'utilisation sous leur forme actuelle, donnera lieu à rétablissement de crédits au profit du budget du ministère de la France d'outre-mer selon la procédure des fonds de concours pour dépenses d'intérêt public.

Art. 5. — Les dispositions prévues par l'article 31 de la loi n° 48-1317 du 27 août 1948 et l'article 7 de la loi n° 53-73 du 6 février 1953 sont étendues aux chapitres des prestations familiales.

ANNEXE N° 102

(Session de 1955. — 1re séance du 22 mars 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif à **diverses dispositions** d'ordre **financier,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 22 mars 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 22 mars 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif à diverses dispositions d'ordre financier (n° 10432).

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,
EMILE BLAMONT.

ANNEXE N° 103

(Session de 1955. — 1re séance du 22 mars 1955.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à permettre à la **marine marchande** de jouer pleinement son rôle de liaison entre la métropole et la France d'outre-mer, présentée par M. Reyt et les membres du groupe du centre républicain d'action paysanne et sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la marine marchande française lutte difficilement contre la concurrence étrangère.

Un effort de rajeunissement a été fait et son tonnage total présente une apparence de relative stabilité. En fait, notre flotte de paquebots et de cargos s'appauvrit constamment par rapport au tonnage mondial.

Les surcharges d'exploitation qui accablent l'armement français sont à l'origine de cette régression. Nos armateurs ne peuvent lutter contre la concurrence, alors que leurs prix de revient sont au départ supérieurs de 20 p. 100 à ceux de l'étranger et du fait de la surcharge provenant des dépenses d'équipage.

Etant donné l'importance capitale du rôle de liaison de notre flotte commerciale dans le cadre de l'Union française, il apparaît urgent d'étudier les mesures propres à la sauvegarde de cette flotte.

La première serait de considérer l'armement comme exportateur de services pour lui permettre de bénéficier de la même aide que les industries exportatrices de produits et particulièrement du remboursement des charges sociales.

C'est en conclusion de ces considérations que nous vous demandons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes mesures propres à permettre à la marine marchande de jouer pleinement son rôle de liaison entre la métropole et la France d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10432.

ANNEXE N° 104

(Session de 1955. — 1re séance du 22 mars 1955.)

RAPPORT fait au nom de l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union, sur la proposition de résolution de M. Alfred Bour, conseiller de l'Union française, tendant à demander à l'Assemblée nationale de mettre en œuvre la procédure de la **revision de la Constitution** en ce qui concerne notamment le **titre VIII** et à inviter l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union à présenter à cette Assemblée des suggestions susceptibles d'être transmises au Parlement et au Gouvernement touchant la **réforme de la structure de l'Union française elle-même,** par M. Alfred Bour, conseiller de l'Union française (1).

N. B. — Ce rapport contient en annexe la plupart des textes, motions et articles auxquels il est fait référence dans le présent exposé.

I. — Mesdames, messieurs, les événements qui se sont produits depuis ces dernières années, et notamment ces derniers mois, ont appelé l'attention de ceux qui se préoccupent de l'avenir de notre « pays » au sens le plus large du mot, c'est-à-dire la France métropolitaine et les peuples qui lui ont fait confiance, sur la conception même de ce que la Constitution de 1946 appelle « l'Union française ».

Depuis bien longtemps notre Assemblée, et plus particulièrement l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union, se sont penchées sur ce problème. Les travaux qui en ont résulté, les démarches qui en ont été la conséquence ont sans doute contribué à créer un certain climat où a pu s'accréditer et se développer l'idée qu'il était devenu nécessaire de reconsidérer la structure de l'Union française.

C'est ainsi qu'au cours de la dernière crise ministérielle tous les présidents du conseil pressentis et notamment l'actuel chef du Gouvernement ont plus ou moins nettement exprimé cette idée. C'est ainsi également qu'il est apparu à un grand nombre d'entre nous (et une récente réunion a laissé voir que ce souci était celui de la quasi-unanimité des divers groupes de notre assemblée) que l'assemblée de l'Union française se devait de faire connaître la position des différentes tendances qui peuvent s'y révéler et en conclusion de dégager celle de l'assemblée elle-même.

C'est dans cette intention que, d'accord avec l'intercommission que j'ai l'honneur de présider, j'ai déposé une proposition de résolution, celle même qu'après étude l'intercommission m'a prié de rapporter devant vous.

Ce que l'intercommission m'a demandé de vous présenter, ce n'est pas, au stade où nous nous trouvons, une solution précise du grave problème qui se pose devant nous. Elle m'a prié de vous rappeler dans un rapport qui sera inévitablement assez long, ce dont je m'excuse, d'abord les circonstances nombreuses dans lesquelles elle-même, héritant des travaux de votre commission du règlement et de ceux de l'Assemblée, a étudié la question qui revient aujourd'hui d'une façon plus pressante devant vous, et, d'autre part, de résumer, afin que chacun de vous veuille bien les étudier, les divers et nombreux travaux qui résultent des initiatives parlementaires, des manifestations des partis politiques et aussi des positions prises par des associations spécialisées, d'articles d'auteurs qualifiés, de déclarations même de personnalités qui ont été ou sont actuellement au Gouvernement.

Mon rapport sera donc divisé en deux parties.

Dans la première partie, je vous rappellerai les travaux de notre Assemblée et notamment ceux de votre intercommission.

Dans la deuxième partie, j'essaierai de résumer les plus intéressantes initiatives, les plus importants projets qui ont été produits hors de notre Assemblée et qui ont pour objet de reconsidérer la conception même de l'Union française et de ses institutions.

II. — **Les travaux de l'Assemblée de l'Union française concernant la revision du titre VIII de la Constitution et l'évolution de la conception de l'Union.**

Depuis quelque temps, notamment à des dates assez récentes, certains organes de presse parmi ceux qui sont les plus répandus dans les milieux parlementaires et politiques, ont paru s'étonner de ce que l'Assemblée de l'Union française ne se soit pas — prétendaient-ils — préoccupée, comme étant l'une des questions prin-

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 82 (année 1955).

cipales de sa compétence, de l'étude de la réforme du titre VIII de la Constitution qui apparait à beaucoup comme de plus en plus nécessaire

Il nous paraît important, dans un exposé de la nature du présent rapport, de montrer que cette opinion touchant sur ce sujet les travaux de notre Assemblée constitue une erreur manifeste.

Du point de vue de la chronologie, l'Assemblée de l'Union française — et c'était la logique même dans la conjoncture d'il y a plusieurs années — a envisagé d'abord la réforme de ses attributions. Mais l'évolution des événements et des esprits l'a vite convaincue de ce que la partie de la revision constitutionnelle la concernant particulièrement ne devrait être que la conséquence de l'évolution parallèle de la structure de l'Union française.

Dès 1951, dans une note avalisée presque unanimement par une conférence des présidents de groupe et de commission réunie par notre président, M. Albert Sarraut, dont vous connaissez tout l'intérêt qu'il porte à la question, notre collègue M. Rosenfeld s'exprimait ainsi:

« L'Assemblée de l'Union française a suscité de grands espoirs. Pour les populations d'outre-mer, elle est apparue comme la garantie des libertés civiques et politiques que la Constitution leur accordait. C'était une sorte de toit qui devait terminer l'édifice constitué par les assemblées territoriales et les Grands Conseils.

« Malheureusement, au cours de ces quatre années, le Gouvernement n'a pas compris le rôle de l'Assemblée de l'Union française. »

La solution, M. Rosenfeld la voyait dans une procédure qui permette de sauvegarder la souveraineté du Parlement sans entraver pour autant l'action efficace de l'Assemblée de l'Union française. Certaines dispositions analogues à celles comprises dans le statut de l'Algérie permettraient d'envisager que certaines des délibérations de l'Assemblée de l'Union française pourraient devenir exécutoires et être publiées par décret si, dans un délai à déterminer, le Gouvernement ne demandait pas une deuxième délibération, ou si, après la deuxième délibération, le Gouvernement ne la déférait pas au Parlement et ce, dans un nouveau délai. On arriverait ainsi à alléger l'ordre du jour du Parlement. On créerait un climat de collaboration effective entre le Gouvernement et l'Assemblée de l'Union.

L'année suivante, notre collègue M. Pierre Cornet reprenait en grande partie les idées exprimées dans la note de M. Rosenfeld et en faisait une proposition déposée le 11 juillet 1952.

Le 5 février 1953, les membres du groupe M. R. P., s'inspirant d'une proposition de résolution du 31 juillet 1951 de M. Paul Coste-Floret, député, et postérieurement ministre d'Etat chargé de la réforme constitutionnelle, déposaient une proposition de résolution dont le passage suivant de l'exposé des motifs fait comprendre l'idée générale:

« La principale modification que nous proposons est, en réalité, fondamentale. Elle a trait à la compétence de l'Assemblée qui doit devenir un rouage essentiel dans l'organisation des pouvoirs publics de cette République française de 80 millions d'hommes, si efficacement évoquée récemment à Strasbourg. L'idée centrale est que l'Assemblée de l'Union française devrait être, pour les questions intéressant la France d'outre-mer, une chambre de réflexion, comme le Conseil de la République doit le demeurer pour celles relatives à la France métropolitaine. D'où a modification profonde de l'article 71. Notre texte prévoit, en outre, que pour les projets intéressant à la fois la France métropolitaine et les pays d'outre-mer, les avis de notre Assemblée seraient, comme actuellement, préalables à la discussion de l'Assemblée nationale, mais que notre Assemblée devrait être obligatoirement consultée. »

La proposition de M. Paul Coste-Floret, à laquelle, pour une grande part, la proposition de résolution M. R. P. faisait référence, tendait à considérer l'Assemblée de l'Union française comme une seconde Assemblée du type du Conseil de la République.

Par ailleurs, une autre suggestion originale, émanant de notre collègue M. LaurentEynac, était examinée par l'intercommission au nom de laquelle est présenté ce rapport. Elle tendait à élargir le champ d'application de l'article 72, à permettre au Gouvernement, par dérogation à l'article 13, de légiférer par décret pour les territoires d'outre-mer, mais à condition que l'Assemblée de l'Union française donne son « avis conforme », de sorte qu'en fait c'est à l'Assemblée de l'Union française que reviendrait dans toutes ces matières le pouvoir législatif.

L'idée de M. Laurent-Eynac fut reprise dans une proposition du 19 janvier 1953 déposée par lui-même et notre ancien collègue, M. Boussenot.

Le 19 mars 1953, M. Paul Coste-Floret, devenu ministre d'Etat chargé de la réforme constitutionnelle, fut longuement entendu par l'intercommission, laquelle, à la suite de cette audition, confirma sa position parfaitement résumée par la solution, exposée plus haut, de la note Rosenfeld.

A diverses reprises, et notamment les 22 janvier 1953, 17 février 1953, 22 mai 1953, 5 août 1953, le bureau de l'intercommission s'est rendu auprès des autorités compétentes: présidents du conseil et ministres d'Etat, notamment MM. Pinay, Laniel, Coste-Floret, Barrachin, et des ministres de la Fraance d'outre-mer.

Le 6 avril 1953, il a eu l'honneur d'être reçu par M. le Président de la République qui lui a témoigné une bienveillance compréhensive et active.

Les préoccupations de l'intercommission ne se sont pas bornées à la précision et à l'extension des pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française. Il convient de noter également que, dès le début de 1951, celle-ci avait adopté sur rapport de la commission du règlement, une résolution marquant sa volonté de mettre sur un pied de complète égalité, en ce qui concerne leurs rapports avec elle, les quatre Etats associés qui y sont représentés. Depuis, dans sa séance précitée du 19 mars 1953, l'intercommission avait abordé l'examen de l'évolution de la conception même de l'Union française. Elle avait été encouragée dans cette orientation par l'audition même de M. Paul Coste-Floret, lequel avait notamment rappelé:

« Les dispositions du projet de l'Union française réalisent trois réformes capitales:

« 1° L'octroi à 40 millions de sujets des droits du citoyen français;

« 2° La création d'assemblées locales chargées de gérer et d'administrer les territoires d'outre-mer et d'en établir, en accord avec le Parlement, les statuts;

« 3° La création de l'Union française elle-même et son orientation dans un sens nettement fédératif. »

Et le ministre en prononçant ces mots rappelait que dans la pensée de la commission de la Constitution à l'Assemblée constituante dont il était le rapporteur général, les institutions de l'Union française sont, en réalité, soumises dans l'esprit même des constituants une évolution nécessaire.

Il est bon de rapprocher cette opinion d'un passage de l'important rapport fait à l'intercommission par M. le président Boisdon, qui fut lui-même en 1946 membre de la commission de la Constitution à l'Assemblée constituante:

« Il faut reconnaître que le concept d'Union française s'est peu à peu dégradé. Quand on lit les textes et plus encore les travaux préparatoires, il apparait clairement que les constituants de 46, mal informés, croyaient encore possible de créer avec les Etats protégés une véritable fédération juridiquement organisée sous la direction de la République française. Ils n'avaient pas perçu la difficulté qu'il pouvait y avoir à réunir sur le même pied, dans un même ensemble, des pays aussi éloignés de la France que les Etats indochinois et des pays aussi proches d'elle et aussi différents des premiers que la Tunisie et le Maroc. En tout cas, il est certain que les nouveaux traités avec les Etats d'Indochine et ceux en préparation avec la Tunisie — et votre rapporteur ajoute ici le mot « ultérieurement » — avec le Maroc exigent une revision de nos textes constitutionnels, qui entrainera nécessairement une revision des lois organiques concernant le Haut Conseil et l'Assemblée de l'Union. »

M. Boisdon, dès février 1953, avait rapporté favorablement une intéressante proposition de nos collègues MM. Cornet, Schleiter et Avinin tendant à assurer « la coordination de l'ensemble des affaires de l'Union française » sous l'autorité de l'un des vice-présidents du conseil des ministres.

On pouvait lire dans cette proposition ces lignes qui, écrites en 1952, faisaient presque figure d'anticipation:

« Ce vice-président a pour mission permanente:

. . . . . .

« 1° De veiller au maintien de l'Union française et d'étudier toutes les mesures propres à améliorer la structure et le fonctionnement des institutions générales de l'Union. »

Il ne faut pas manquer de signaler par ailleurs l'intérêt que certains d'entre nous et notamment l'un de nos collègues M. La Gravière, ont attaché à la question de terminologie. M. La Gravière par une proposition de l'année 1952 s'est préoccupé, à juste titre, de la manière dont était faussé le sens de l'appellation « Union française » non seulement dans la presse, mais également dans les communiqués officiels de la radio, et aussi dans certains discours de parlementaires, voire même de quelques ministres. Le vocable « Union française » est presque toujours employé pour désigner en dehors de la métropole les parties de l'Union française situées outre-mer, quel que soit leur caractère propre, qu'elles soient parties intégrantes de la République française, ou qu'elles constituent des territoires associés et mêmes des Etats associés.

D'autre part, notre Assemblée s'est préoccupée de la mise en œuvre du Haut Conseil qui après plusieurs années n'avait pas été réalisée.

Le 23 octobre 1952, elle a été saisie de deux propositions, l'une de M. Rosenfeld et de ses collègues du groupe S. F. I. O., l'autre de M. Laurent-Eynac et des membres du groupe R. G. R.

L'une et l'autre de ces propositions, dans des termes différents, tendaient à l'organisation du Haut Conseil de l'Union Française, à déterminer la périodicité de ses sessions et à établir un secrétariat général permanent auprès de cet organisme.

Ces propositions ont fait l'objet d'un rapport de M. Laurent-Eynac au nom de la commission de politique générale. Les conclusions de ce rapport ont été adoptées par l'Assemblée de l'Union française le 13 novembre 1952. Nous croyons pouvoir dire que ce vote a déterminé les pouvoirs compétents à organiser enfin le Haut Conseil et à assurer son fonctionnement.

L'évolution des travaux de l'Assemblée de l'Union française et de ses commissions qualifiées montre que notre Assemblée ne s'est pas seulement préoccupée de ce qui la concernait elle-même, mais qu'elle a abordé le fond du problème. Elle s'est parfaitement rendu compte, en effet, surtout depuis la proclamation solennelle de l'indépendance des Etats associés d'Indochine et notamment depuis la déclaration du Gouvernement français du 3 juillet 1953, qu'une constitution de la République française ne pouvait, en ce qui concerne la question des Etats associés, que prévoir la possibilité pour la République de s'associer à d'autres Etats par la voie des traités. Ces préoccupations rejoignent d'ailleurs un mouvement qui se discerne avec certitude dans les milieux politiques responsables et dans les organisations qualifiées qui suivent très attentivement la question des rapports entre la France métropolitaine et les pays d'outre-mer. Ce sont ces préoccupations extérieures à notre Assemblée qu'il y a lieu maintenant d'examiner.

III. — Positions politiques et parlementaires sur la structure de l'Union française.

Faut-il tout d'abord rappeler que la question des liens devant unir la France métropolitaine et ce qu'à l'époque on avait coutume d'appeler l' «Empire français » avait déjà été soulevée lors de la conférence tenue à Brazzaville, en janvier 1944 ? Les recommandations adoptées à cette date préconisaient la représentation des « colonies » à l'Assemblée constituante, ainsi qu'auprès du pouvoir central, et la création d'une assemblée fédérale.

Le mot de « Fédération française » avait été prononcé, bien que les participants à la conférence aient rejeté toute idée d'évolution des territoires d'outre-mer en dehors de la communauté française.

C'est pourquoi, pour harmoniser l'ensemble des résolutions de Brazzaville, les constituants ont créé de nouvelles catégories de collectivités outre-mer, à la gestion desquelles participent sur une base démocratique, par la création d'assemblées locales, les populations autochtones. Ces dernières étaient également appelées à élire des représentants aux organes centraux de la République et de la communauté française.

A l'intérieur même des cadres territoriaux définis par la Constitution, de larges possibilités d'évolution étaient prévues, permettant le passage d'une collectivité d'outre-mer du statut le plus dépendant au statut le plus favorable, soit par assimilation, soit par association.

Le problème de la définition juridique de l'Union française à partir des textes constitutionnels peut sembler difficile à résoudre dans la mesure où les conceptions du préambule paraissent en contradiction avec les dispositions de l'article 60.

Le préambule fait appel à la notion de « peuples d'outre-mer ». Il n'introduit aucune distinction fondée sur la nature juridique des collectivités composant l'Union. Au contraire, la définition de cette dernière par l'article 60 conduit à considérer qu'elle groupe des entités de droit international: République française (dans l'ensemble de sa composition), territoires associés et Etats associés.

Sans doute demeure-t-il possible de considérer que le préambule définit l'orientation future de la politique d'Union française, l'article 60, de son côté, ayant pour but de fixer l'état de droit du moment.

La nature juridique de l'Union française, construction de droit international, permet-elle de la rattacher aux grands types de groupements d'Etats, recensés par le droit international ?

1° En l'absence d'un véritable chef d'Etat commun, il n'est pas possible d'assimiler l'Union française à une union personnelle ou réelle;

2° En second lieu, les liens internationaux établis notamment entre la République française et les Etats associés résultent d'actes successifs et séparés, dont l'ensemble diffère sensiblement d'"un pacte confédéral; dissemblance accentuée par les attributions purement consultatives du Haut Conseil et de l'Assemblée de l'Union française.

En effet, l'assemblée confédérale détient ordinairement des pouvoirs de décision dont la nature et les limites sont fixés par le pacte confédéral;

3° Enfin, l'Union française ne peut être considérée comme un Etat fédéral. Elle comporte des collectivités relevant d'un ordre juridique internationale (territoires associés, Etats associés) en fonction duquel elles sont liées à la République. Le principe fédératif, au contraire, implique que les Etats fédérés et l'Etat fédéral sont soumis dans leurs rapports à un ordre juridique interne.

Le fait que les dispositions concernant l'Union française soient contenues dans la Constitution de 1946, acte de droit interne, n'empêche pas que les liens entre la République et les territoires associés ou Etats associés trouvent leur source dans des actes conventionnels internationaux. La Constitution ne modifie en rien la nature juridique de ces rapports.

Si l'Union française ne se rattache à aucun système « classique » d'union, il n'en demeure pas moins qu'il existe un ordre juridique de l'Union française, correspondant à un système politique fermé, restreint, et présentant un caractère original.

Les structures définies en 1946 ne sont donc pas liées à des catégories immuables. Toutes les formes d'évolution sont possibles. Cependant, il importe, avant toute discussion sur les modalités d'une revision d'examiner dans quel sens les grandes formations politiques conçoivent l'évolution future de l'Union française.

A. — *Le mouvement en faveur d'une disparition de l'Union française et des structures actuelles.*

Il existe une tendance selon laquelle il importe de réaliser, avant tout, l'indépendance des populations. Chaque peuple, chaque nation doit se voir reconnaître le droit à la libre disposition et à l'égalité absolue des droits, ce qui implique la possibilité d'une séparation d'avec la métropole, quitte à établir avec celle-ci certains liens dans des conditions à déterminer.

Telle semble être la position du parti communiste.

Dans les différents territoires de l'Union française outre-mer, des mouvements politiques locaux militent également en faveur d'une disparition de l'Union.

Rappelons l'existence de partis communistes locaux favorables à l'indépendance de leurs territoires respectifs. Telle est la position des partis communistes tunisien, algérien et marocain, ainsi que de l'union des populations camerounaises. (La politique du Gouvernement du Nord-Vietnam paraît, à cet égard, plus nuancée à l'heure actuelle.)

A l'autre extrémité de l'éventail politique, des partis nationalistes développent le même programme ou ignorent volontairement la construction juridique de l'Union française: Vieux-Destour, Néo-Destour (fraction Salah ben Youssef et Azous Rebai), M. T. L. D., Istiqlal.

B. — *Les tendances vers une modification des structures actuelles de l'Union française.*

a) Pour une communauté française des nations:

Dans cette optique, l'Union française ne serait plus une construction juridique, mais une communauté des peuples dont chacun dispose de son entière souveraineté, les liens unissant les différents membres de ce nouveau Commonwealth étant très semblables à ceux existant entre les dominions et le Royaume-Uni.

Le leader néo-destourien, M. Habib Bourguiba, déclarait dans une lettre adressée au journal du parti, *As Sabah* (numéro du 12 mars 1954), que l'Union française devait s'acheminer peu à peu vers la formule du Commonwealth britannique, c'est-à-dire l'union d'Etats dotés de la souveraineté.

Le manifeste de l'U. D. M. A. demandait une « Algérie libre unie à une France libre »; la liberté algérienne procéderait en ce cas de l'institution d'une république autonome dotée d'un parlement, d'un budget et d'une armée. Le lien préconisé entre une Algérie libre et une France libre semblerait donc, de ce point de vue, résulter seulement de consultations amicales et périodiques entre les deux gouvernements intéressés.

Avant de quitter le pouvoir, Sa Majesté le roi Norodom Sihanouk préconisait également la transformation de l'Union française en un véritable Commonwealth. On ne connaît pas encore le point de vue du nouveau monarque. En ce qui concerne le Sud-Vietnam, il paraît ressortir de certaines déclarations, à la vérité peu précises, que le président Ngo Dinh Diem aurait une opinion analogue.

L'idée d'un Commonwealth français ne semble pas avoir rencontré une large adhésion au sein des partis politiques métropolitains.

b) Pour une transformation éventuelle de l'Union française en confédération:

Le terme « confédération » doit être entendu dans un sens juridique strict. Rappelons, à cet égard, que la confédération est un complexe d'Etats présentant un certain nombre de caractères généraux:

1° Le pacte créant une confédération est un traité et par là même un acte de droit international;

2° Le partage des compétences entre la confédération et les Etats membres est déterminé par le pacte confédéral. Mais il est habituellement inégalitaire: les compétences essentielles restent détenues par les Etats membres, et la confédération, comme telle, ne possède que des compétences limitées à la gestion des intérêts expressément déclarés communs;

3° Le règlement des affaires communes est généralement confié à une assemblée, seul rouage central et organisme délibérant de caractère diplomatique. En d'autres termes, la confédération constitue une association d'Etats beaucoup moins « structurée » que la fédération.

Certains partis locaux ne semblent pas défavorables à une formule de nature confédérale. Telle semble être la position de quelques mouvements tunisiens, comme le parti national et la fédération des élus. Il convient également de remarquer que certains groupements, comme l'U. D. M. A. et le M. D. R. M., bien qu'affirmant une position de principe favorable à la formule du Commonwealth, auraient peut-être accepté des institutions confédérales.

Sur le plan de l'opinion métropolitaine, la conception traditionnelle d'une République unitaire et indivisible peut sembler mettre un obstacle psychologique au développement d'une politique d'Union française de caractère confédéral.

c) Pour une formule de type fédéral:

Juridiquement, une structure fédérative est caractérisée par un certain nombre de traits qu'il y a lieu de rappeler très brièvement:

1° Superposition de deux types de collectivités et, par là même, d'ordres juridiques: Etat fédéral et Etats fédérés;

2° Répartition des compétences entre les deux ordres, les compétences majeures étant réservées à l'Etat fédéral;

3° Bicaméralisme: la structure de la deuxième chambre de l'Etat fédéral étant déterminée de façon à assurer la représentation égale des Etats fédérés.

Cette organisation éventuelle de l'Union française a rencontré une plus large audience au sein des formations politiques.

Au cours de ses différents congrès, le mouvement des I. O. M. a très nettement pris position en faveur d'une structure fédérale de l'Union française. Le mouvement « estime... que la revision de la Constitution, au lieu d'être limitée, devrait aussi porter sur le titre relatif à l'Union française et qu'elle devrait être effectuée dans le sens d'un fédéralisme actif » (3° résolution adoptée au congrès de Bobo-Dioulasso, 1953).

Le M. R. P., pour sa part, a pris comme principes de sa politique d'Union française les termes de la Constitution: « Substitution progressive aux anciens liens impériaux, qui étaient des liens de subordination, de libres liens d'association ». Les divers congrès du parti ont développé ce principe par l'étude de deux points précis: la participation accrue des autochtones à l'administration de leur territoire et l'accroissement de l'Assemblée de l'Union française, chambre fédérale de l'Union.

Le parti socialiste S. F. I. O., en considération des principes proclamés dans le préambule de la Constitution de 1946, et de l'esprit dans lequel a été voté le titre VIII de celle-ci, demande, outre l'indépendance des Etats associés dans le cadre de l'Union fran-

çaise, l'évolution des territoires associés (Cameroun et Togo) vers le statut d'Etats associés. En ce qui concerne la structure de la République, le parti socialiste s'est prononcé pour une organisation fédérative. Comme mesures provisoires, il préconise le maintien du statut des départements d'outre-mer avec l'élargissement des pouvoirs de leurs conseils généraux; pour les territoires d'outre-mer, l'élargissement des pouvoirs des assemblées territoriales et l'octroi de pouvoirs législatifs à l'Assemblée de l'Union française. Il demande, d'autre part, l'extension du collège unique à toutes les consultations électorales et la création du plus grand nombre possible de communes de plein exercice (43e, 44e, 45e et 46e congrès nationaux).

De leur côté, deux grands groupes politiques ont adopté des positions voisines. Ce sont l'A. R. S. et le parti paysan d'action sociale. Le groupe parlementaire A. R. S., dans les éléments d'un programme de principe défini en octobre 1952, estime que: « Nous devons cesser de vouloir purement et simplement assimiler territoires et populations...; c'est en appliquant les conceptions du fédéralisme avec discernement, en introduisant son esprit dans les structures les plus propres à sauvegarder pour l'avenir l'œuvre civilisatrice de la France, que notre politique vis-à-vis de l'Union française découvrira les véritables solutions ». Le parti paysan est également favorable à une décentralisation qui pourrait, à longue échéance, s'accommoder d'institutions fédérales. A l'heure actuelle, il préconise surtout le « développement des pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française ».

Dans son programme général, l'U. D. S. R., à laquelle peut se rattacher le R. D. A, prône aussi la mise en place au sein de l'Union française d'institutions fédérales. Le rapporteur des questions d'Union française au congrès de 1951 déclarait: « Seule une structure fédérale assurera à l'Union française, sur le plan interne, une cohésion sans défaut, dans le respect de la personnalité des nations et des peuples qui la composent. » Un certain nombre de mouvements de gauche se réclament d'un programme semblable: les nouvelles gauches, les jacobins, etc.

Le R. P. F. a également défendu une constitution fédérale de l'Union française. Cette doctrine a été exposée dès 1946 dans les discours du général de Gaulle consacrés aux problèmes constitutionnels. De leur côté, les assises et conseils nationaux du mouvement ont préconisé la mise en place de telles institutions: « Gouverner, au sens propre du mot, incombera au chef de l'Etat et aux organismes de caractère fédéral. Gérer et administrer incombera aux représentants du Gouvernement dans les territoires d'outre-mer et aux assemblées de ces territoires. L'action gouvernementale des organismes fédéraux sera réduite à une action de direction et de coordination, la plus large initiative étant laissée aux divers territoires. » (Assises nationales de 1950.) A une date plus récente (janvier-février 1955), à propos des négociations actuellement en cours entre la France et la Tunisie, il apparaît que les républicains sociaux ont manifesté le désir de voir celles-ci « aboutir à tracer le cadre d'institutions qui fixeraient indissolublement un lien organique entre la France et la Tunisie ». Ils reconnaissent, en effet, la nécessité pour le gouvernement et pour le parlement de déterminer, préalablement à toute convention, les institutions de l'Union française nécessaires à l'établissement de liens organiques définitifs, non seulement entre la France et la Tunisie, mais également entre la France et les autres Etats et territoires de l'Union française ». Enfin, ils préconisent la revision du titre VIII, afin de définir les institutions d'une communauté française garantissant aux différents pays d'outre-mer liés à la France métropolitaine une intégration indissoluble, compte tenu de leurs aspirations, de leur degré d'évolution et de leurs différents statuts d'origine ».

En dehors des partis constitués, le secrétariat politique du comte de Paris estime que l'on doit s'engager « dans la voie d'une union fédérale progressivement décentralisée, souple, nuancée, dans laquelle les territoires évolueront vers un statut de pleine souveraineté interne » (bulletin mensuel du 28 novembre 1948).

Le mouvement « fédération » a présenté un projet de constitution de l'Union française, joint à un projet de constitution de la République fédérale française. L'Union française aurait un caractère intermédiaire entre l'Etat fédéral et la confédération d'Etats. Elle aurait comme organes: la présidence, le Haut Conseil, l'Assemblée de l'Union française et le tribunal arbitral. De son côté, la République française, formant avec les Etats associés l'Union proprement dite, aurait une constitution fédérale.

Enfin, le comité d'étude des problèmes d'outre-mer, présidé par le général Catroux, estime qu'il faudrait orienter graduellement la République française vers « un statut interne de structure fédérale « qui ne saurait porter atteinte à l'unité de la France ». Ce comité estime que « l'observation des engagements contenus dans le préambule de la Constitution, dont l'énoncé a engendré chez les peuples de l'Union française une grande espérance, postule pour la République française une structure de nature fédérale ». Il pense qu' « un tel régime serait le plus propre à garantir sa cohésion et son avenir ».

C. — *Positions favorables au maintien et au développement des institutions actuelles.*

Le centre national des indépendants soutient que si l'on veut réaliser l'union économique et politique parfaite de l'Union française, il ne peut être question, à l'heure actuelle, de développer des gouvernements autonomes dans les différents territoires. Pour tenir compte des particularismes comme des intérêts propres à l'ensemble de l'Union et réaliser un progrès désirable, il apparaît nécessaire de développer les organes locaux et les pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française.

De nombreuses formations politiques outre-mer, surtout de tendances modérées, ont adopté une position favorable à l'assimilation.

Enfin, la motion présentée par la commission de l'Union française au 49e congrès national du parti radical-socialiste (Marseille, 14-17 octobre 1955) était ainsi rédigée: « Le congrès considère que l'option ouverte par la Constitution pour les territoires d'outre-mer entre l'intégration définitive à la République et une désintégration fédéraliste, ne saurait être levée en faveur de cette dernière, à la lumière de l'expérience des Etats associés... ». La commission considère, en outre, « que la transformation des anciennes colonies en départements d'outre-mer a incontestablement renforcé le caractère indivisible de la République... et que les trois départements français d'Algérie peuvent être retenus comme l'exemple d'une intégration parfaitement réussie outre-mer ». Elle estime, en conclusion, « qu'il est vain de vouloir intégrer à la fois l'économie de la métropole et des territoires d'outre-mer de la République et favoriser, d'autre part, une évolution politique vers la sécession ».

Encore faudrait-il noter que, dans son rapport sur l'Afrique du Nord et l'Union française, présenté au 47e congrès national (Aix-les-Bains, 17-20 septembre 1953), M. Henri Cavaillet, ancien secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, s'était prononcé pour une réforme constitutionnelle de caractère fédéral, après avoir constaté l'échec de la politique d'assimilation. Les conclusions de ce rapport avaient expressément été approuvées dans la motion qui avait clos la séance consacrée à l'Union française à ce congrès d'Aix-les-Bains.

IV. — Je crois avoir résumé les positions, ou en bien des cas simplement les tendances, sur le problème qui est l'objet de ce débat, des partis politiques, des personnalités qualifiées par leurs fonctions ou leurs connaissances approfondies des problèmes d'outre-mer ainsi que celles des principales organisations privées mais dont l'autorité se mesure par la compétence de ceux qui les composent.

Faut-il ajouter que je ne puis assurer avoir été ainsi tout à fait complet? Il serait pour moi présomptueux de le prétendre. Des suggestions, dont certaines ne sont pas démunies d'intérêt, peuvent résulter de conférences, d'articles de revues ou de journaux signés de personnes distinguées sinon éminentes, comme de motions, d'ordres du jour de comités, de réunions diverses à Paris, en province, outre-mer et même à l'étranger. Certaines ne sont pas ignorées de votre rapporteur, mais celui-ci ne pouvait outre mesure allonger un exposé déjà trop long et dont trop de détails auraient compromis la clarté à laquelle il a essayé de s'attacher.

En définitive, de toute l'abondante partie documentaire qui précède, il résulte d'abord cette idée, à peu près communément partagée par ceux qui ont exprimé une opinion sur ce sujet, que la structure de l'Union française doit être reconsidérée.

Je n'ai pas employé une formule absolue, car il faut, sans doute, tenir compte du sentiment inexprimé de ceux qui peuvent considérer que, pour le moment du moins, il serait inutile pour les uns, dangereux pour les autres, inopportun en tout cas de modifier profondément le cadre qu'a tracé, il y a neuf ans bientôt, notre Constitution.

C'est l'éternel conflit entre le progrès évolutif et l'accélération révolutionnaire.

Encore qu'ici il faille distinguer:

Certains sont, par principe, les uns pour munir le progrès d'un frein, les autres pour augmenter au maximum la puissance de son moteur.

Mais nombreux sont aussi ceux qui ne sont *a priori* ni pour l'une ni pour l'autre de ces attitudes, j'allais dire « pour l'un ni l'autre de ces réflexes » et qui, dans les problèmes de la gravité de celui que nous examinons, se décident en fonction des principes sans doute et d'abord, mais aussi de la conjoncture.

Or, et j'exprime ici dans sa généralité le sentiment de l'intercommission au nom de laquelle je suis à cette tribune, il est apparu que c'est dans cette dernière catégorie que nous devons nous ranger.

Les principes. — Ce sont ceux du préambule même de la Constitution, et je ne pense pas que quiconque, ici ou ailleurs, parmi ceux qui ont quelque responsabilité dans la conduite de leurs semblables, veuillent s'élever à leur encontre.

Oui, « la France écarte tout système de colonisation fondé sur l'arbitraire ».

Oui, « elle 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 ».

Oui, « fidèle à sa mission traditionnelle, elle 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 ».

Sans doute, à cette affirmation d'une volonté généreuse, n'ont pas, jusqu'ici, correspondu beaucoup de réalisations spectaculaires. On pourrait cependant citer plusieurs actes qui portent au moins témoignage de ce que la France ne renie pas les principes qu'elle a solennellement proclamés. N'est-ce rien, par exemple, que la promulgation du code du travail, exclusif, pour reprendre l'expression du préambule, de tout système de colonisation; que les textes votés ici même et à l'Assemblée nationale et demain définitivement, nous l'espérons, par le Conseil de la République et qui vaudront aussi à titre d'exemple, sur l'organisation du Togo; est-ce négligeable ce qui sera bientôt la loi sur la réorganisation municipale dans les territoires africains?

Chaque réforme est elle-même; si je puis dire, « grosse d'autres réformes », chaque progrès véritable comporte le germe d'autres progrès.

Cela ne revient pas à dire que la cadence de l'évolution institutionnelle outre-mer soit satisfaisante et qu'il n'y ait qu'à continuer à ce rythme dans cette voie.

La documentation que l'intercommission m'a donné mandat de mettre sous vos yeux vous montre au contraire que pour beaucoup, sinon pour la plupart, il faut aller plus loin et aussi plus vite. Mais il est nécessaire de bien savoir où l'on veut aller.

L'accélération qui peut se constater à notre époque en toutes choses, en matières technique, scientifique, comme sur le terrain politique et social, ce que l'on englobe parfois sous le vocable de « l'accélération de l'histoire » s'étend aussi à l'évolution des peuples dont, selon le mot de la Constitution que je rappelais il y a un instant, nous avons pris la charge.

En cette matière comme en bien d'autres, il y a la sagesse, il y a l'audace, il y a la témérité.

Encore faut-il savoir si à de certains moments, en certaines matières, il n'est pas sage d'être audacieux, si, cependant, il est en général recommandé de ne pas être téméraire.

L'intercommission qui, dans notre Assemblée, a vocation pour étudier cette question, pour nous capitale, est d'avis qu'il y a lieu pour le Parlement de mettre en mouvement la procédure de la révision des dispositions constitutionnelles qui conditionnent la structure de l'Union française, et notamment du titre VIII de la Constitution. Elle est prête, si vous le lui demandez par votre vote, à pénétrer plus avant encore dans l'étude du problème de façon à pouvoir, dans un délai que vous lui fixerez, vous proposer ce qu'elle pourrait estimer constituer une solution.

C'est pourquoi elle vous soumet la proposition de résolution dont je viens de vous présenter le rapport.

Nul doute que vous ne mesuriez la gravité de la question qui vous est soumise. Nul doute que vous ne l'étudiiez avec le sentiment très vif de la responsabilité de notre Assemblée. Nous n'oublions pas, en effet, que celle-ci a été créée pour contribuer à mettre en œuvre et pour faire passer dans les faits le magnifique principe de l'Union de la République française et des peuples qui lui ont fait confiance, et dont son existence même constitue le vivant témoignage.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française demande à l'Assemblée nationale de mettre en œuvre la procédure de la revision de la Constitution en ce qui concerne notamment le titre VIII et invite l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union à lui présenter des suggestions susceptibles d'être transmises au Parlement et au Gouvernement touchant la réforme de la structure de l'Union française elle-même.

ANNEXES

L'Union française et le XIIIe congrès du parti communiste français.

Dans le rapport présenté le 3 juin 1954, au nom du comité central du parti communiste, et à l'occasion du XIIIe congrès M. Jacques Duclos a souligné l'importance de la lutte des peuples coloniaux « qui aggrave la dislocation du système mondial de l'impérialisme .. Les communistes et l'ensemble des travailleurs de France se proclament solidaires de ces victimes de la répression colonialiste. Dans notre lutte pour la défense des libertés, notre parti met en avant la revendication d'amnistie pour *toutes les victimes de la répression dans les pays coloniaux ». Aussi importe-t-il: « de renforcer résolument le soutien de la classe ouvrière et des démocrates de France pour les peuples du Maroc, de Tunisie, d'Algérie, d'Afrique noire et de Madagascar engagés dans la lutte contre l'impérialisme, pour la liberté ».

Quels seront, en conséquence, les buts que doit fixer la politique communiste outre-mer ? Dans son rapport au XIIe congrès du parti, M. Thorez l'avait déjà nettement souligné, il importe de reconnaître à chaque peuple le droit de disposer de lui-même et il regrettait que: « quelques membres du parti (aient) parfois hésité à proclamer le droit du « peuple vietnamien et de tous les peuples coloniaux à la libre disposition ». Cette tendance ne fait que se confirmer au cours des travaux du XIIIe congrès. M. Léon Feix devait le souligner dans son intervention: « Pour une politique d'amitié et de confiance entre le peuple français et les peuples coloniaux. Si une telle faiblesse se manifeste dans les rangs du parti, n'est-ce pas souligner par cela même tout ce que nous avons à faire pour éduquer notre classe ouvrière et la masse des démocrates et des Français honnêtes, pour extirper de l'esprit de millions de braves gens les préjugés de caractère colonialiste que notre bourgeoisie s'efforce de leur inculquer, et cela dès leur plus jeune âge, dès l'école primaire ? »

Et M. Léon Feix nie que l'on puisse invoquer « la défense des intérêts français » et « la mission civilisatrice » pour justifier le maintien du régime colonial: « par exemple, les routes et les voies ferrées sont des routes et des voies ferrées coloniales, construites pour transporter vers les ports et, de là, vers la métropole — et aussi, de plus en plus, vers l'Amérique pour tout ce qui est notamment matières premières stratégiques — les produits du sol et du sous-sol sur lesquels les colonialistes ont mis la main. Partout où ceux-ci n'ont pas de marchandises « rentables » à transporter, il n'y a ni routes, ni voies ferrées mais seulement des pistes et des sentiers ».

Ce régime s'oppose au mouvement de libération des peuples coloniaux. Or, « le mouvement de libération des peuples opprimés est aujourd'hui un phénomène général, l'une des caractéristiques dominantes de la situation actuelle ».

« Parlant récemment à Genève des événements qui bouleversent la situation de l'Asie, le camarade Molotov faisait, à ce sujet, les réflexions suivantes:

« Chez des gens aux conceptions périmées, incapables de comprendre les changements historiques qui se sont produits dans les pays d'Asie, ces événements se reflètent parfois d'une façon complètement erronée. Ces gens cherchent partout les « menées communistes » les « gens du Kremlin », etc. Ils attribuent aux communistes tout mouvement des peuples opprimés vers la liberté et l'indépendance nationale.

« Malgré eux, ils augmentent le prestige des communistes, même dans le cas où ceux-ci n'y sont pour rien. Ils ne tiennent pas compte du fait que ce qui a poussé les gens de différentes opinions et de différentes convictions politiques à engager une lutte pleine d'abnégation pour la liberté nationale et l'indépendance, c'est le désir urgent des peuples de se libérer d'une dépendance étrangère, du joug colonial. »

L'indépendance totale des populations soumises aux divers régimes coloniaux s'impose donc. Le système impérialiste, dernier moment de l'évolution du monde capitaliste, a dû céder une première fois lors de la révolution socialiste d'octobre: « la prison des peuples » qu'était la Russie des tsars allait devenir une fédération librement consentie des peuples libres et égaux en droits, l'Union des républiques soviétiques socialistes ». Aussi, « comment les Algériens, les Marocains, les Tunisiens, les Africains, les Malgaches, obligés de vivre dans des conditions épouvantables, et souvent de s'expatrier pour ne pas mourir de faim dans leur pays, ne trouveraient-ils pas exaltant l'exemple de l'Union soviétique ». De leur côté, les démocrates français doivent réfléchir « à ce que disent les Algériens, les Marocains, les Tunisiens, les Africains: « Nous avons, nous aussi participé activement à la grande bataille des peuples contre l'hitlérisme. Nous nous sommes battus depuis la Tunisie jusqu'en Allemagne et en Autriche, en passant par la Sicile, l'Italie et la France. On nous a alors promis de vivre libres après la victoire. Ces promesses qu'on nous a faites, nous demandons qu'elles soient tenues. Nous ne demandons pas autre chose que ce que contient la charte de l'Atlantique: le droit de disposer de nous-mêmes. »

« C'est tout cela qui rend aujourd'hui invincible la lutte des peuples coloniaux et dépendants.

« Ils se trompent, ceux qui pensent résoudre leurs difficultés en Afrique noire en utilisant contre la volonté des populations quelques hommes qu'ils ont réussi à prendre en main.

« Ils se trompent, ceux qui pensent s'en tirer à Madagascar en gardant en prison, depuis sept ans, des centaines et des centaines d'innocents.

« Ils se trompent, ceux qui prétendent qu'aucun problème ne se pose en Algérie du moment qu'ils ont décrété que ce pays, c'est trois départements français ».

« Ils se trompent lourdement, ceux qui croient poursuivre la politique actuelle au Maroc grâce à un changement de résident, ou bien en Tunisie par la mise sur pied de mesures dont on sait d'avance ce qu'elles peuvent donner pour avoir été appliquées, déjà, sous le proconsulat de Hautecloque.

« En réalité, la politique d'oppression et de répression est irrémédiablement vouée à un échec total: toute l'expérience des six dernières années le prouve.

« Quelle est la solution ? C'est de prendre le contre-pied de la politique pratiquée jusqu'ici. C'est de faire droit aux légitimes revendications à la liberté et à l'indépendance des peuples jusqu'ici opprimés. C'est de substituer la discussion confiante aux solutions de force. C'est précisément la voie que nous préconisons, nous, communistes.

« Notre politique n'est pas occasionnelle. Elle est basée sur une position de principe qui peut se résumer ainsi:

« 1° Les communistes luttent en toutes circonstances contre l'oppression nationale sous toutes ses formes et pour l'égalité des droits de tous les peuples;

« 2° Les communistes affirment pour chaque nation, pour chaque peuple, le droit à la libre disposition, jusques et y compris le droit à la séparation d'avec la métropole;

« 3° Pour les communistes, la question de la reconnaissance sans réserve du droit des peuples coloniaux. La séparation ne doit pas être confondue avec l'utilité de la séparation dans tous les cas: « Le droit au divorce ne signifie pas l'obligation de divorce », a dit Lénine.

« Sous la conduite de son secrétaire général, notre parti n'a jamais dévié de cette voie, en particulier depuis le XIIe congrès. » (Léon Feix, discours cité.)

La position du parti S. F. I. O. vis-à-vis de l'Union française.

Léon Blum écrivait dans le *Populaire* du 5 décembre 1949: « La colonisation, c'est-à-dire l'appropriation par les hasards de la découverte ou par la conquête armée, le maintien de la domination par la force, l'exploitation des hommes et des richesses naturelles par la contrainte, tout cela est désavoué par le droit et la morale modernes, tout cela appartient à une période révolue de l'humanité. La détention des territoires jadis colonisés n'est plus admissible que dans la mesure où la fonction colonisatrice se résout en fonction civilisatrice et éducatrice. Elle ne peut être poursuivie contre la volonté du peuple colonisé. Elle tend à le conduite jusqu'à la capacité de se gouverner librement. C'est alors, c'est quand elle cesse, qu'elle trouve rétroactivement sa justification politique et morale ».

Cette fonction civilisatrice et éducatrice, le texte de 1946 en constitue une mise en œuvre, dont la réalisation doit être poursuivie. Sans doute des améliorations seront toujours à apporter, mais il

reste que, comme le déclarait M. Moutet à la conférence nationale pour le relèvement de la condition humaine outre-mer des 3 et 4 mars 1951 : « Si nous regardons ce que le parti socialiste a réalisé par la Constitution, nous voyons que c'est peut-être cela qui constitue la révolution essentielle. Notre Constitution n'a pas seulement proclamé en termes magnifiques des principes, elle les a réalisés. Elle crée une citoyenneté des territoires d'outre-mer qui reste encore, juridiquement, à préciser et à définir, mais qui est la reconnaissance de l'égalité des hommes devant les droits politiques ».

On peut de même relever l'opinion de M. Bidet : « S'il me fallait dans les travaux des deux assemblées constituantes, désigner le plus méritoire, celui qui, je crois, fera date dans l'histoire de France, ma désignation serait vite faite, je choisirais l'Union française. Pourquoi ? Pour trois raisons. Je découvre en elle :

« 1° Une conception conforme à la devise de la République, à la tradition qu'elle a héritée de la grande Révolution ;

« 2° Une consécration de la dignité humaine en tout homme d'outre-mer ;

« 3° Une possibilité de mettre au point entre les peuples de races diverses une organisation harmonieuse d'une portée universelle exemplaire. » (Exposé sur l'Union française, à la conférence nationale précitée.)

Le parti socialiste s'est attaché, après la guerre, à faire triompher les idées de justice et d'égalité qui ont permis de constituer l'Union française. Les socialistes ont voté le texte de 1946 et, selon la motion sur l'Union française adoptée par le 45e congrès national en 1951, « fidèles à l'esprit et à la lettre de la Constitution qu'ils ont votée, les socialistes ont multiplié leurs efforts tout au long de la dernière législature, tant dans les conseils ministériels que dans les parlements, pour obtenir la mise en pratique outre-mer de mesures politiques, économiques et sociales hardiment progressives ».

Le parti socialiste rappelle ensuite les réalisations déjà acquises, mais : « si importants que soient les progrès accomplis, le parti socialiste considère qu'une action vigoureuse doit être entreprise pour que soient effectivement réalisées en droit et en fait l'égalité et la liberté de tous les citoyens des territoires français, afin d'éliminer dans la pratique, par des mesures énergiques, toute discrimination raciale. »

On peut donner de ces réformes, pour les territoires d'outre-mer, les deux énumérations suivantes :

1° Délibération du conseil national du parti socialiste des 24 et 25 janvier 1953, ayant pouvoir de congrès :

Problèmes constitutionnels et législatifs de l'Union française.

« Le conseil national :

« Fidèle aux principes proclamés dans le préambule de la Constitution de 1946 et à l'esprit dans lequel a été voté le titre VIII de celle-ci,

« Charge le comité directeur de désigner une commission spéciale ayant mission de préparer et de soumettre, pour avis à l'intergroupe socialiste et à la commission de l'Union française du parti, et pour décision au comité directeur, un plan d'ensemble de réformes constitutionnelles et législatives assurant :

« *a*) La souveraineté et l'indépendance effective, dans le cadre de l'Union française, des Etats associés ;

« *b*) L'évolution des territoires associés vers le statut d'Etats associés ;

« *c*) Le maintien du statut des départements d'outre-mer en facilitant l'adaptation de ceux-ci ;

« *d*) L'élargissement des pouvoirs des assemblées des groupes de territoires et des assemblées territoriales des territoires d'outre-mer, ainsi que la création de municipalités élues ;

« *e*) La modernisation et la déconcentration du ministère de la France d'outre-mer ;

« *f*) Les modifications constitutionnelles nécessaires, notamment aux articles 71 et 72, pour doter l'Assemblée de l'Union française de pouvoirs définis en fonction de l'état actuel de l'Union, dans le cadre des prérogatives de l'Assemblée nationale.

En ce qui concerne les problèmes économiques et sociaux d'outre-mer :

« Le parti socialiste S. F. I. O.,

« Estime que, pour assurer la disparition des régimes colonialiste et impérialiste, il importe de leur substituer et de promouvoir un plan mondial d'aide mutuelle dans les pays sous-développés, dont l'objet essentiel doit être l'accroissement de la production, la recherche des richesses et des matières premières, avec la préoccupation principale d'élever le niveau de vie de ces populations et spécialement de la paysannerie et des travailleurs d'outre-mer, notamment dans le domaine de l'alimentation et de l'habitat.

« Ce programme comporte la transformation des conditions de la production agricole (amélioration des sols, des méthodes et des moyens de culture et d'échange des produits, extension de l'enseignement technique et agricole, création de secteurs d'amélioration rurale, organisation des marchés, des moyens de communication et de transport).

« Avant tout, il importe de déterminer et de préciser le régime domanial et celui de la propriété foncière, le statut de la coopération, notamment par la transformation nécessaire des sociétés indigènes de prévoyance en coopératives gérées par les intéressés, l'institution du crédit agricole et artisanal.

« Sans perdre de vue l'importance capitale des industries de transformation et de celles des biens de consommation, on doit, partout où cela est possible, créer des industries de base adaptées aux conditions économiques, sociales et démographiques de chaque région, après une planification générale de l'économie industrielle des pays d'outre-mer.

« Pour ces réalisations, il convient d'amorcer des circuits complets de production. Ainsi, au lieu d'établir une dangereuse division des économies d'Europe et d'Afrique susceptible de subordonner cette production aux seuls besoins européens, on réalisera de ce fait une solidarité complète entre l'économie métropolitaine et celle d'outre-mer.

« Il importe aussi d'activer les travaux de recherches et la mise en œuvre des richesses du sol et du sous-sol, notamment par l'activité et sous la direction coordonnée des bureaux miniers ou des missions de prospection, et la création des organismes d'exploitation dans lesquels l'intervention et la participation des collectivités locales et de la puissance publique doivent être prépondérantes, la participation des autochtones à la gestion devant toujours être effective.

Pour les réformes sociales outre-mer :

« Dans les départements d'outre-mer, le retard apporté à l'application de la législation sur la sécurité sociale ne saurait être aggravé davantage. L'assurance-maladie doit être immédiatement appliquée. Pour ces réalisations, il convient de faire jouer la compensation entre ces départements et la surcompensation dans le cadre national, ou d'accepter le principe de subventions des collectivités locales et de l'Etat.

« En Algérie, il convient de procéder à une refonte complète de l'organisation de la sécurité sociale en mettant en œuvre les mesures suivantes :

« Associer les trois branches : allocations familiales, assurances sociales et accidents du travail ;

« Unifier les caisses de sécurité sociale et les organiser comme en France, sur le plan territorial et non sur le plan professionnel ;

« Etendre les allocations familiales à l'agriculture ;

« Introduire dans l'agriculture un système de sécurité sociale valable ;

« Incorporer la gestion du risque accident de travail à la sécurité sociale, comme cela existe en France.

« Enfin, il importe d'augmenter le pouvoir d'achat des travailleurs en relevant le salaire minimum interprofessionnel géranti et en le rattachant, à cet effet, à une zone métropolitaine.

« Dans les territoires d'outre-mer et territoires associés, il importera de veiller à l'application loyale et complète du code du travail qui vient d'être voté.

« La nécessité d'une loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, s'inspirant de la loi du 30 octobre 1946, s'impose de toute urgence. A cette occasion pourrait être amorcée l'organisation de la sécurité sociale dans ces territoires, en confiant la gestion de ce risque à des caisses autonomes qui seraient l'embryon de caisses de sécurité sociale. »

2° Motion sur les territoires d'outre-mer du 45e congrès :

« Le parti socialiste... s'engage à lutter pour atteindre les objectifs ci-dessous définis :

« Action politique :

« 1. Extension du collège unique dans toutes les consultations électorales et réalisation de fait du suffrage universel par l'établissement de l'état civil ;

« 2. Création du plus grand nombre possible de communes de plein exercice, et mise en place d'un type évolutif de commune préparant l'accession de tous les centres importants au statut de commune de plein exercice ;

« 3. Elargissement des pouvoirs des assemblées territoriales.

« Action sociale et culturelle :

« 4. Réalisation de l'égalité effective entre tous les peuples de la République française par la suppression de toutes les séquelles de discrimination raciale, notamment en ce qui concerne le statut du soldat, le sort des anciens combattants et le fonctionnement de la justice ;

« 5. Réalisation de l'égalité d'accès à la culture par l'établissement de l'instruction primaire obligatoire et gratuite pour garçons et filles, la généralisation de l'enseignement postscolaire, de l'enseignement technique et agricole, de la formation professionnelle et la création d'établissements secondaires et d'universités ;

« 6. Réalisation de l'égalité des travailleurs d'outre-mer avec ceux de la métropole par l'introduction d'un code du travail indispensable à l'essor d'un syndicalisme libre, d'un système de sécurité sociale, d'un régime de protection efficace contre les accidents du travail, revalorisation de la fonction publique, solution des revendications pendantes des fonctionnaires d'outre-mer ;

« 7. Consécration et protection des droits des autochtones sur la terre y compris la forêt (propriété individuelle, communale, territoriale) ;

« 8. Réalisation de la justice fiscale par la suppression de l'impôt de capitation, dit du minimum fiscal, la réorganisation complète de la fiscalité.

« Action économique :

« 9. Suppression de toute survivance du régime économique de l'exclusif qui subordonnait les intérêts des pays d'outre-mer à ceux de la métropole, que le colonialisme a voulu présenter comme un pacte colonial, bien qu'il n'eût pas été consenti mais imposé. Mise au point d'une égalité économique réelle entre la métropole et les territoires d'outre-mer ;

« 10. Réalisation d'une politique rationnelle des investissements, notamment par l'adoption d'un statut des investissements français et étrangers outre-mer ;

« 11. Mise en œuvre d'une politique économique vraiment soucieuse des intérêts des autochtones et plaçant spécialement l'accent sur la nécessité :

« *a*) D'un plan général d'orientation et de rentabilité de la production agricole ;

« *b*) D'un plan général d'industrialisation

« 12. Maintien de la parité actuelle du franc C. F. A. avec le franc métropolitain, la stabilité monétaire étant une des conditions de l'élévation du niveau de vie des populations autochtones;

« 13. Réforme de l'organisation du F. I. D. E. S. tendant à assurer:

« *a*) Une plus large représentation dans son sein des populations d'outre-mer;

« *b*) Un contrôle réel du Parlement de l'emploi des subventions.

« 14. Mise en place de l'infrastructure indispensable au développement économique des territoires d'outre-mer (coordination du système routier, ferroviaire et aérien et de la production de l'énergie);

« 15. Organisation, extension de la coopération: renforcement du mouvement coopératif, notamment par la création dans chaque territoire d'une école de cadres des coopératives; élargissement des facilités de crédit accordées aux agriculteurs d'outre-mer. »

Le programme des indépendants d'outre-mer.

I. — *Déclaration du groupe interparlementaire des indépendants d'outre-mer* (21 décembre 1948).

Cette déclaration constitue la charte de base des indépendants d'outre-mer, puisqu'elle définit « les positions de principe » de la nouvelle formation:

« Soucieux de promouvoir la réalisation de l'Union française, conformément aux intérêts communs et aux aspirations des peuples qui la composent, des parlementaires unis par leur attachement à la liberté de l'homme et des collectivités, se sont rassemblés, en dehors de toute idéologie partisane, pour constituer un groupe interparlementaire des indépendants d'outre-mer.

« Ils se sont mis d'accord sur des positions de principe fondamentales en se référant:

1° A la charte des Nations Unies signée à San Francisco par la France, le 28 juin 1945, et qui, en son article 73, proclame la primauté des intérêts des populations ne s'administrant pas elles-mêmes et le devoir, pour les nations tutrices, de les conduire à la maturité, tout en définissant par ailleurs, dans son chapitre XII, les exigences du régime de tutelle;

« 2° Au préambule de la Constitution française, promulguée le 27 octobre 1946, qui reconnaît à tous les habitants de l'Union française les droits et libertés de l'homme et du citoyen et proclame l'égalité de tous au sein de l'Union française.

« Ils s'engagent à poursuivre une action incessante pour que soient traduits dans les institutions et dans les faits les principes ainsi posés.

« C'est en fonction de ces principes qu'ils ont déterminé leur attitude devant les options nécessaires en matière de politique d'Union française:

« 1° Ils se prononcent pour une émancipation des peuples dépendant à l'égard du joug colonial avec, comme corollaire, l'accession des territoires non autonomes à un statut de leur choix, dans le cadre de l'Union française, tel qu'il est défini par la Constitution;

« 2° Ils considèrent notamment que cette Constitution contient, en ce qui concerne l'Union française, les éléments d'une organisation de caractère fédératif qui doit être adaptée aux réalités géographiques. C'est dans l'esprit du fédéralisme qu'il faut penser et, éventuellement, compléter les institutions constitutionnelles, en tenant compte des différences de toutes sortes qui, d'ores et déjà, existent entre les territoires, et en réservant pour les territoires qui s'y trouvent actuellement portés la possibilité d'une assimilation plus ou moins affirmée...;

« 3° Ils reconnaissent que le monde moderne ne laisse pas place à de petites entités économiques dont l'indépendance est un mythe si elles ne sont pas suffisamment équipées et qu'elles ne participent pas à une large « union »...

II. — *Journées d'études de juillet* 1950.

Une motion de politique générale a été votée au cours de ces assises. Les idées essentielles en sont les suivantes:

« Le groupe interparlementaire des Indépendants d'outre-mer,

« 1° Proclame la nécessité, pour la métropole, de prendre sa place précise au sein de l'Union française, en admettant les solidarités multiples qu'impose la mise en commun des ressources et des intérêts, en acceptant notamment que l'union se traduise par une communauté économique totale;

« 5° Il affirme que l'un des bienfaits essentiels de l'édification de l'Union française doit être de conduire les peuples d'outre-mer à leur maturité et de leur permettre de gérer démocratiquement leurs propres intérêts. Mais cet épanouissement de la démocratie dans les territoires d'outre-mer doit avoir pour base une reconnaissance effective des droits et libertés énoncés par la Constitution et, pour corollaire, la mise en place d'une organisation économique, sociale et administrative faite pour ces peuples et avec eux;

« 6° Il rappelle que l'Union française attend une formation technique et humaine autant qu'une structure juridique, et c'est pourquoi il donne la primauté aux réalisations économiques et sociales sur les préoccupations proprement politiques. Il s'agit, avant tout, de détruire les séquelles du pacte colonial ou les prodromes d'un néo-colonialisme non moins redoutable, en favorisant la libération économique, la promotion technique et le progrès social des hommes d'outre-mer;

« 7° Il préconise, sur le plan politique, la restauration de la personnalité des territoires. Celle-ci s'affirmera par une déconcentration des pouvoirs et par une décentralisation administrative, double réforme qui présente un caractère d'urgence et qui doit s'accompagner d'une dépolitisation de l'administration en même temps que d'une accession très large des autochtones à toutes les fonctions publiques;

« 8° Il se prononce pour une revision limitée de la Constitution, mais en insistant sur la nécessité d'une refonte du titre VIII, car il est obligé de constater, pour la déplorer, l'inefficacité très marquée des institutions de l'Union française sous leur forme présente et, d'autre part, il pense qu'il faut s'orienter plus résolument dans la voie du fédéralisme si on veut sortir de l'impasse actuelle. »

III. — *Congrès de Bobo-Dioulasso* (12, 13, 14, 15 février 1953).

Il s'agit du dernier congrès tenu par les indépendants d'outre-mer et au cours duquel plusieurs résolutions de politique générale ont été adoptées:

a) Première résolution:

« Le mouvement des indépendants d'outre-mer,

« 1° Croit le moment venu de rappeler que l'ère coloniale est close, que l'émancipation des peuples d'outre-mer est en marche et qu'il faut lui offrir la possibilité d'un épanouissement pacifique et l'occasion de se réaliser pleinement au sein de la communauté plus vaste qui a servi de cadre à son essor et qui s'appelle l'Union française;

« 2° Renouvelle la déclaration formulée en juillet 1950 par les élus indépendants d'outre-mer et selon laquelle la démocratie politique appliquée aux populations d'outre-mer n'est qu'un leurre tant qu'elle ne s'appuie pas sur une démocratie économique et sociale et sur une organisation administrative rénovée en fonction de l'évolution et du progrès des populations d'outre-mer;

« 3° Affirme que les grandes lois d'émancipation de 1946 couronnées par la Constitution ne constituent qu'un commencement: elles doivent trouver, au delà d'une application intégrale, qui est loin d'être réalisée, un prolongement normal dans des textes nouveaux (relatifs notamment aux assemblées locales, au régime municipal et aux institutions coutumières) qui permettent de répondre aux vastes espérances que la France a fait naître dans les territoires et départements d'outre-mer voici six ans. »

b) Troisième résolution:

« Le mouvement des indépendants d'outre-mer:

« Considérant le développement de l'Union française depuis 1946:

« 1° Réclame l'application intégrale des principes de justice, de liberté, et d'égalité, contenus dans la Constitution;

« 2° Reconnaît que la formule d'intégration dans laquelle sont actuellement installés les territoires d'outre-mer fournit présentement à ceux-ci les conditions les plus favorables pour leur équipement de base, leur développement économique, leur épanouissement culturel et social ainsi que leur apprentissage de la démocratie moderne;

« 3° Affirme cependant que la mise en place plus poussée d'institutions démocratiques dans les territoires d'outre-mer en même temps que l'avènement d'organismes internationaux auxquels l'Afrique sera participante exige que soient envisagés dès maintenant des possibilités de changements de structure au sein de l'Union française;

« 4° Estime donc que la revision de la Constitution, au lieu d'être limitée, devrait porter aussi sur le titre VIII relatif à l'Union française et qu'elle devrait être effectuée dans le sens d'un fédéralisme actif;

« 5° Se prononce, par conséquent, pour l'évolution des structures de l'Union française vers une république fédérale qui nous paraît seule capable d'établir entre les institutions locales de demain, hardiment démocratiques, et le pouvoir central, une articulation solide et harmonieuse. »

c) Quatrième résolution: l'O. N. U. et l'Union française:

« Le mouvement des indépendants d'outre-mer,

« Souhaite que les territoires sous tutelle eux-mêmes, dont le statut doit être respecté et ne saurait être remis en cause unilatéralement, reconnaissent le danger qu'il y aurait pour eux à se replier, livrés à leurs seules ressources, et aperçoivent les avantages que peuvent leur offrir, même dans l'avenir, les formules souples d'une appartenance à l'Union française rénovée. »

d) Septième résolution: départements d'outre-mer:

« Le mouvement des indépendants d'outre-mer:

« Constate que l'application de la loi du 19 mars 1946 soulève des difficultés graves d'ordre administratif, qui entraînent des perturbations dangereuses pour l'équilibre et l'ordre social dans ces pays;

« Que les Gouvernements qui se succèdent ne semblent, ni tenir grand compte de ces difficultés, ni préoccupés d'en rechercher les solutions, laissant l'impression que, seule, la mise en place aveugle d'un lourd appareil administratif est la conséquence de la départementalisation;

« Que cependant, les problèmes économiques et sociaux en particulier demeurent les mêmes et constituent en l'état actuel une sorte de défi à la volonté du législateur de donner une réelle promotion dans le domaine social, aux vieilles colonies;

« Que, s'il est vrai qu'une telle transformation ne pouvait évidemment se faire sans délais, il faut reconnaître que le Gouvernement ne manifestait aucune bonne volonté à s'engager dans la voie de cette promotion sociale;

« Que, si un tel état d'esprit et de choses persistait, il faudrait inévitablement conclure à la faillite de la formule de département d'outre-mer;

« Les Indépendants d'outre-mer, conscients d'un tel danger,

« Exigent des réformes immédiates dans l'ordre administratif et financier pour tenir compte des conditions particulières et géographiques de ces pays. »

e) Huitième résolution: orientation générale de la politique outre-mer:

« Le congrès,

« Constatant l'orientation de la politique d'outre-mer telle qu'elle a été affirmée récemment par le Gouvernement français,

« Prend acte des trois postulats qui la définissent:

« 1° Unité dans le domaine politique;

« 2° Solidarité équitable dans l'ordre économique;

« 5° Décentralisation sur le plan administratif;

« Insiste sur la nécessité impérieuse pour la République de s'accommoder de plus en plus des diversités constitutionnelles, administratives ou régionales;

« Affirme qu'il n'y a pas contradiction entre la volonté manifestée par la Constitution de reconnaître la personnalité des territoires et la nécessité de coordonner à l'échelon fédéral, tant sur le plan exécutif que représentatif, les besoins des territoires.

« Se prononce pour une déconcentration des pouvoirs et une décentralisation réelle par l'allégement de l'appareil administratif écrasant des gouvernements généraux actuels, sous réserve que ces réformes aillent, non pas vers une articulation directe de chaque territoire avec la métropole, mais au contraire vers la confirmation de la solidarité économique des territoires au sein de la fédération et vers la réalisation d'ensembles nouveaux de caractère uniquement économique. »

Le M. R. P. et le problème de l'Union française.

Le principe de la position du M. R. P. au regard des problèmes de l'Union française s'inspire de l'idée contenue dans le titre VIII de la Constitution de 1946: « La substitution progressive aux anciens liens impériaux qui étaient des liens de subordination, de libres liens d'association. »

Cette position entraîne des programmes tant sur le plan des institutions locales que sur le plan des institutions de l'Union.

Le M. R. P. a, dans la motion finale de son congrès de 1947, tenu à Paris, précisé: « La participation des autochtones à l'administration de leur territoire, et ceci à tous les échelons, doit être effective, les modes électifs étant adaptés à la structure des collectivités. »

Mais si le M. R. P. veut développer toutes les institutions locales et territoriales, il s'oppose au maintien des « Fédérations » de groupes de territoires sous leur forme actuelle — Afrique occidentale française ou Afrique équatoriale française. Au contraire, le congrès de 1953 a demandé la limitation des pouvoirs des gouverneurs généraux de fédérations de territoires, ainsi que la réduction des attributions des grands conseils. Il semble donc que c'est dans le sens d'une décentralisation à bases d'institutions locales que le M. R. P. entend résoudre, pour le moment, les problèmes politiques propres à chaque territoire. C'est ce que marque la motion du congrès de Lille de 1954, qui demande « que, dans le cadre de la République, soit poursuivie une politique de décentralisation permettant aux populations d'assumer des responsabilités démocratiques de plus en plus larges, compte tenu du degré d'évolution ».

Il serait donc possible, par une large décentralisation respectant les institutions républicaines, d'aboutir à une organisation de type fédéral.

A peine votée la Constitution de 1946, le M. R. P. pensait que les organes créés devaient être, à plus ou moins longue échéance, modifiés. Le congrès de Toulouse, en 1948, affirmait: « L'autorité et la compétence de l'Assemblée de l'Union française doivent être étendues dans l'intérêt même des populations d'outre-mer ».

Le M. R. P. attache donc un intérêt particulier à développer le rôle de l'Assemblée de l'Union française.

A. — *L'Assemblée de l'Union française.*

Le congrès du M. R. P. à Strasbourg a demandé que l'Assemblée de l'Union française « entre dans le collège électoral du Président de la République, président de l'Union française, et possède une compétence pour résoudre les problèmes généraux de l'Union et les matières concernant les pays d'outre-mer, et qu'elle s'achemine ainsi progressivement du stade consultatif au stade délibératif. »

Le M. R. P. entend ainsi donner une caractère fédéral à l'Assemblée de l'Union française et décongestionner le Parlement, qui n'aurait plus à traiter que les problèmes propres à la métropole.

B. — *Le Haut Conseil de l'Union française.*

Le M. R. P. a toujours réclamé la mise en route et le renforcement des structures du Haut Conseil de l'Union française. Le congrès de Strasbourg précisait: « Cet organisme ne pourra efficacement remplir son rôle, s'il n'est pas assuré du secret de ses délibérations et du support administratif d'un secrétariat général. »

C. — *L'exécutif.*

Le M. R. P. a également demandé la refonte de toute l'administration coloniale et le regroupement des services s'occupant de l'Union française, tout spécialement la création d'un organisme chargé d'harmoniser l'économie de l'Union française (congrès de Nantes, 1950).

En résumé, pour le moment, le caractère fédéral de l'Union française s'illustrerait, pour le M. R. P., par le développement des pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française. Une grande partie de ces idées a été reprise et développée par le président Boisdon, dans un article de la revue « Marchés coloniaux du monde », en date du 1er août 1953 (cf. annexe n° XI).

Le groupe indépendant d'action républicaine et nationale (A. R. S.).

La position de l'A. R. S. a été définie dans une brochure intitulée: « Eléments d'un programme de l'A. R. S. pour réalisations immédiates proposées au Parlement et au Gouvernement » (octobre-novembre 1952). Parmi les éléments de ce programme figure la politique que le nouveau groupe entend suivre à l'égard de l'Union française:

« L'A. R. S. considère qu'un grand désordre règne dans les idées et dans la politique de la France relativement à l'Union française. Le conflit et les affaires d'Indochine, les difficultés survenues au Maroc et en Tunisie, les tentatives d'ingérence de certaines puissances ou des Nations Unies dans nos problèmes d'outre-mer, doivent nous ouvrir les yeux. Si nous n'y prenions garde et si la passivité ne faisait pas place chez nous à la plus grande résolution dans notre politique de l'Union française, nous verrions bientôt disparaître l'héritage d'avantages et d'obligations que nous avons reçu des générations précédentes... Il faut, pour cela, clarifier nos intentions et entreprendre immédiatement et avec décision l'action qui fera passer celles-ci dans les faits. »

Après ces considérations générales, le programme du groupe de l'A. R. S. comporte un exposé détaillé des solutions préconisées quant à la politique de l'Union française.

« 1° La France ne partira pas:

« L'A. R. S. pense que le Gouvernement ne devrait pas hésiter à mettre un terme aux menées de nos adversaires et aux doutes qui se sont emparés de nos amis, en faisant connaître avec la plus grande fermeté que la France est décidée, quoi qu'il arrive, à demeurer dans tous les pays et sur toutes les positions de l'Union française. Ce n'est pas au moment où aucun pays ne peut vivre isolé et où chacun est au contraire obligé de s'intégrer à de plus vastes ensembles, politiques, économiques ou militaires, que la France peut renoncer à ses responsabilités et à sa présence nécessaire dans les pays de l'Union française. »

« 2° La France ne doit pas laisser plus longtemps fausser les problèmes, mais elle doit en revenir aux vrais principes et s'appliquer aux réalités:

« ... Pour la France, le colonialisme est révolu... Il faut affirmer avec force que ce qui justifie le droit et le devoir de l'Etat civilisé de s'associer à un pays qui ne l'est pas, ou qui l'est moins, c'est la recherche du plus grand bien commun, non seulement le plus grand bien des peuples associés, mais celui de l'univers civilisé. Il faut que la France fasse connaître comme étant tel l'objectif supérieur de la politique qui est la sienne dans l'Union française. C'est cet objectif, à la fois national au sens large du mot, et universel, qui fonde sa résolution de demeurer, quoi qu'il arrive, dans toutes les parties de l'Union française. C'est cet objectif qui doit être à la base de notre conception de l'Union française... »

« 3° La politique de l'Union française doit se situer dans la politique générale d'intégration qui est celle du monde moderne.

« Dans un monde moderne, les pays d'outre-mer ne peuvent sous prétexte d'indépendance évoluer vers une situation d'isolement, interdite désormais aux nations européennes elles-mêmes. Qu'il s'agisse de leur sécurité ou de leur économie, les exigences de la permanence et de la liberté des peuples conduisent les pays d'outre-mer, comme les autres, à chercher les conditions de leur permanence et de leur développement dans de grands ensembles, tel celui que devrait constituer l'Union française où sont réunies pour le bien commun les possibilités et les ressources différentes et complémentaires de la métropole et des divers pays et territoires.

« La France doit proclamer le droit qu'elle a de poursuivre l'intégration de l'Union française. Puissance responsable et garante des pays que l'histoire a liés à elle, la France se charge de conduire leurs populations vers un mieux être moral et matériel et vers un libre épanouissement.

« Cette tâche est à notre mesure et nous ne devons pas la laisser contester. Il y a, dans cette détermination, trois ordres de raisons:

« *a*) D'abord, il y aurait injustice à priver la France, au lendemain d'une guerre dont elle a eu particulièrement à souffrir, d'une partie de sa puissance et de ses possibilités. En face du danger soviétique et devant les exigences de la défense occidentale, provoquer l'effacement de la France dans les pays d'outre-mer serait pour l'Occident une cause d'affaiblissement et une grande faute;

« *b*) Ensuite, une politique d'intégration plus étroite de l'Union française doit constituer, pour la France, la contre-partie indispensable du consentement qu'elle donne à sa propre intégration dans de plus vastes ensembles européens et atlantiques. Les nécessités politiques, économiques, techniques et militaires qui valent à son niveau de puissance moderne, valent plus encore pour les pays moins évolués dont elle a la charge et dont elle assure déjà la sécurité et le développement politique, économique et social. Et la France, en intégrant plus fortement l'Union française, aura moins à craindre que les intégrations européenne et atlantique ne se fassent à son détriment. Elle pourra prétendre à un rang et à une influence conformes à son passé et à ses virtualités;

« *c*) Enfin, la France ne séparera pas l'intégration autour d'elle de l'Union française et les intégrations européennes et occidentales auxquelles elle souscrira par elle conjointement à l'Union française. Les vastes ensembles auxquels elle participera bénéficieront des apports de l'Union française et celle-ci des avantages procurés à leurs partenaires par les grandes communautés. Telles sont les véritables voies par lesquelles la France et l'Union française contribueront à un réel renforcement de puissance globale de l'Occident civilisé et du monde libre. »

« 4° Comment intégrer l'Union française:

« L'effacement de la conscience française devant la conscience internationale et les querelles idéologiques ont apporté un grand désordre dans les esprits relativement aux formes que doit prendre l'Union française.

« En ces matières, cependant, il ne faut pas se payer de mots ni d'utopies. Il faut construire peu à peu sur des réalités humaines et physiques.

« Deux voies sont à écarter:

« Nous devons cesser de vouloir purement et simplement « assimiler » territoires et populations. Les divers pays d'Afrique, notamment, ne s'épanouiraient pas librement et ne se laisseraient pas pénétrer par la civilisation européenne, si les diversités de tous ordres et les particularités qui sont les leurs ne se trouvaient pas ménagées par le statut vers lequel ils sont appelés à évoluer;

« — Nous devons renoncer aux solutions verbales, aux idées théoriques qui, confrontées aux problèmes concrets, sont vides de contenu positif. Ainsi en est-il du fédéralisme systématique. Si nous prétendions ériger en Etats indépendants tous les « territoires » de l'Union française pour les fédérer ensuite, nous risquerions de heurter les sentiments et les intérêts français des uns et de rencontrer l'indifférence des autres. Si l'idée était cependant retenue, il est clair que, soumis à des influences diverses, des Etats aussi neufs seraient plus soucieux de jouir, au risque de la détruire, de leur propre indépendance que de maintenir et renforcer le fragile lien fédéral qui les unirait à la France. L'Union française serait éphémère.

« La vertu du fédéralisme toutefois, réside ailleurs que dans les mots et dans les formes. Son principe est assez fécond pour produire ses meilleurs fruits autrement que par les méthodes qui briseraient la cohésion des parties d'un tout bien vivant.

« C'est en appliquant les conceptions du fédéralisme avec discernement, en introduisant son esprit dans les structures les plus propres à sauvegarder, pour l'avenir, l'œuvre civilisatrice de la France que notre politique vis-à-vis de l'Union française découvrira les véritables solutions.

« Les formes à donner à l'Union française pour que celle-ci soit plus étroitement et plus harmonieusement rassemblée autour de la France peuvent être recherchées dans le processus qui consisterait à aller du moins au plus difficile.

« En commençant par les pays placés dans la situation de « territoires » d'outre-mer et, parmi ceux-ci, par les moins peuplés — par exemple le Sahara avant l'Afrique occidentale française — les bases d'un statut particulier seraient élaborées et la succession des mesures par lesquelles ce statut pourrait passer peu à peu dans les faits devrait être arrêtée. Le statut de chaque territoire devrait répondre au souci de favoriser la permanence et l'épanouissement des diversités locales, en respectant toutefois les principes de toute civilisation et l'unité de la construction.

« Les statuts différents des divers territoires devraient, en effet, avoir pour objectif commun de lier indissolublement — comme de nouveaux départements — les « territoires » de l'Union française à nos départements intérieurs et extérieurs.

« Ainsi peu à peu, la République française, une et indivisible par essence, apparaîtrait-elle comme un tout pourvu d'une cohésion lui permettant de ne plus craindre dans ses affaires l'intervention de tiers mûs par l'idéologie ou l'intérêt. Elle serait composée de citoyens pourvus de statuts divers mais également considérés et pareillement obligés vis-à-vis de la communauté française.

« Faisant la preuve qu'elle peut grouper — comme elle le fait déjà en Algérie et dans nos vieilles colonies départementalisées sous statuts différents — des races et des familles spirituelles diverses dans un climat de liberté, notre République agrandie des « territoires africains » pourrait alors plus facilement se fédérer — au sens littéral du mot — dans l'Union française proprement dite, avec les pays que leur passé, leurs structures et leur développement prédisposent à devenir plutôt des Etats associés.

« L'A. R. S. estime que c'est selon de telles lignes que devrait se développer activement notre politique d'intégration de l'Union française. L'inaction présente est grosse de dangers. L'Union française ne peut tarder davantage à recevoir l'organisation qui l'intégrera ou la liera à nos entreprises et à nos destins. »

« 3° Moyens pratiques d'une nouvelle politique de la France vis-à-vis de l'Union française :

« Parmi toutes les mesures que l'A. R. S. serait tentée de recommander à la fois, il en est pourtant quelques-unes sur lesquelles il lui semble que l'accent devrait être mis :

« Une politique d'intégration une fois déterminée et les contours de cette politique dans chaque territoire une fois tracés, il demeure nécessaire pour la conduire à bonne fin de se préoccuper de son point d'origine et de son application.

« *a*) Au sommet, il faut un ministère de la France d'outre-mer qui agisse comme le cerveau indispensable à cette action nouvelle et rigoureusement loyale vis-à-vis de l'esprit qui inspire la politique adoptée. Le ministère de la France d'outre-mer, pour répondre véritablement à son nom, doit être réformé.

« *b*) A la base, il faut associer de plus en plus activement à l'évolution vers le statut souhaité les éléments locaux qui peuvent être d'un concours utile. Deux moyens s'offrent dont il faut souligner l'importance :

« — Plutôt que de faire des citoyens par décret, il vaudrait mieux habituer peu à peu les populations à participer à la chose publique par le jeu progressif d'institutions locales responsables. Il faut donc créer les conditions d'un développement possible de l'organisation communale et locale. Jusqu'à ces dernières années, on parlait beaucoup de la citoyenneté et de la structure politique en Afrique noire, mais il n'y avait encore que trois communes de plein exercice ;

« — On doit se préoccuper de rendre confiance dans la présence française et de mettre de notre côté les élites locales qui, trop souvent depuis quelques années, se réservent. Nous pouvons, par une politique résolue et en manifestant une fermeté durable, faire rentrer dans nos vues et dans nos plans beaucoup d'éléments qui les faciliteraient. Mais il est des pays où ces élites sont insuffisamment évoluées ou trop rares pour que nous puissions fonder sur elles quelque espoir.

« Il convient dans ces pays-là de faire un effort tout particulier pour former de nouvelles élites auxquelles seraient inculqués confiance dans le destin commun de la France et de leur pays et un grand espoir dans les perspectives que l'association de la France et des territoires de l'Union française peut ouvrir, quelle que soit leur race, aux hommes ayant du cœur et de l'intelligence.

« Former des élites nouvelles n'est pas donné à tout le monde. Il faut y songer dans le choix des fonctionnaires à nommer dans les différents pays ou territoires... »

Le parti paysan d'action sociale et le problème de l'Union française.

Le parti paysan d'action sociale a tout d'abord pris position sur la nécessité de séparer les tâches qui incombent au Parlement métropolitain et à l'Assemblée de l'Union française dont il veut voir augmenter les pouvoirs.

Dans son rapport au congrès de 1952, M. Roulleaux-Dugage déclarait notamment : « La raison voudrait que tous les territoires, qu'ils soient dits d'outre-mer ou associés, ne soient représentés qu'à l'Assemblée de l'Union française ».

L'Assemblée de l'Union française devrait donc voir largement augmentée sa compétence : « L'Assemblée de l'Union française, organe simplement consultatif actuellement, aurait à apprécier (dans la perspective d'une réforme) de quelle manière les grands principes de la législation pourraient s'appliquer aux pays d'outre-mer. » (Rapport Roulleaux-Dugage, congrès de 1952.)

Cette idée a été largement développée dans un article de l'*Unité paysanne*, organe du parti, en date du 26 juin 1954, par M. Boussenot. Ce dernier affirme même que des pouvoirs d'ordre réglementaire peuvent être donnés à l'Assemblée de l'Union française dès maintenant, même sans revision constitutionnelle immédiate.

Le parti paysan d'action sociale est en outre partisan d'une large décentralisation sur le plan local.

L'U. D. S. R. et le problème de l'Union française.

Dès 1948, le programme de l'U. D. S. R. dénonçait « l'imprécision et les confusions de termes dans les dispositions constitutionnelles relatives à l'Union française. Elle (saisirait) toutes les occasions d'en provoquer l'amélioration ».

Ce même programme ajoutait : « Chacun des Etats ou des territoires associés formant l'Union française doit jouir de la personnalité politique. Chacun des territoires de la République doit, dans le cadre d'une large décentralisation administrative, être muni d'institutions adaptées à son degré d'évolution, à ses besoins économiques et sociaux. »

Ces deux thèmes ont été repris plusieurs fois dans les congrès suivants de l'U. D. S. R. Leur développement au cours de nombreuses interventions marque bien qu'ils sont les fondements de la politique de ce parti.

La politique du parti, en ce qui concerne les institutions, a été définie dans la notion finale du congrès de 1951 qui a déclaré : « Le congrès préconise la mise en œuvre immédiate d'un programme minimum par lequel l'Union française se préciserait :

« Décentralisation et déconcentration ;

« Détermination des organes centraux de l'Union française ;

« Réformes sociales et économiques.

« Décentralisation par :

« *a*) La remise aux assemblées territoriales de pouvoirs plus étendus, permettant aux populations des territoires d'outre-mer de prendre réellement en main la gestion de leurs propres affaires ;

« *b*) Le développement ou la création d'organismes communaux à formes variables, susceptibles d'évoluer avec l'aptitude et l'expérience des populations à cette gestion.

« Déconcentration de l'exécutif, permettant aux chefs de territoires, en liaison et avec les avis des assemblées territoriales, d'administrer et de développer les territoires d'outre-mer avec une efficacité plus grande que celle imposée par des directions plus ou moins compétentes ayant leurs assises en métropole.

L'U. D. S. R. pense, par ces deux mesures, décentralisation et déconcentration, traduire le vrai esprit de l'Union française : « évolution des territoires vers un gouvernement et une administration internes de plus en plus grands... »

Après avoir défini comme nous l'avons vu ci-dessus, ce que devrait être pour elle le fédéralisme à venir au sein de l'Union française, l'U. D. S. R. s'est préoccupée de ce que devrait être une réforme immédiate de la Constitution. La motion votée au congrès de 1951 déclarait notamment :

« L'U. D. S. R., fidèle à sa doctrine, attachée à l'idée d'une Union française fondée sur l'égalité de droits et de devoirs, soucieuse du respect de cette égalité, demande que les « organes de l'Union française » puissent, dans leur fonctionnement harmonieux et précis, être garants de cette union ;

« Consciente des charges qui ne permettent pas au Parlement, Assemblée nationale et Conseil de la République, de consacrer le temps nécessaire à l'étude et à l'évolution des problèmes d'outre-mer ;

« Rappelant que l'Assemblée de l'Union française et le Haut Conseil ne sont que la conséquence de Brazzaville, animée par son président M. Pleven ;

« Affirme que ces organismes doivent avoir leur plein emploi et leur pleine efficacité ;

« Demande que, dans le cadre de la réforme constitutionnelle qu'elle n'a cessé de réclamer, la compétence de ces organismes soit déterminée et étendue ;

« Demande que, en attendant cette réforme nécessaire, ses représentants au Gouvernement ou aux assemblées parlementaires veillent, d'une part, sur l'observation des règles établies par la Constitution concernant les avis à demander à cette Assemblée dans le domaine du décret et de la loi ; d'autre part, à la mise en discussion et à la prise en considération, au Parlement, des propositions étudiées par l'Assemblée de l'Union française. »

Projets de constitutions présentés par l'association « La Fédération »

(9, rue Auber, Paris.)

I. — *Constitution de l'Union fédérale française.*

Art. 1er. — L'Union fédérale française est formée de la République fédérale française et des Etats associés.

Art. 2. — La condition des Etats associés dans l'Union fédérale française résulte pour chacun d'eux des actes qui définissent les rapports avec la République fédérale française et les autres Etats associés.

Art. 3. — La citoyenneté de l'Union française constitue le lien commun entre tous les ressortissants des Etats membres de l'union fédérale. En conséquence, tous ces ressortissants sont citoyens de l'Union fédérale.

Ils cumulent cette citoyenneté avec la nationalité de l'Etat et la citoyenneté du territoire dont ils relèvent.

Les droits attachés à cette citoyenneté sont définis à l'article 4 ci-dessous.

Art. 4. — 1° Tout citoyen de l'Union a la faculté de s'installer dans tel Etat ou territoire de l'Union de son choix, et il bénéficie des droits civils des ressortissants de l'Etat dans lequel il s'installe;

2° Le gouvernement de l'Etat dans le ressort duquel s'établit un citoyen de l'Union ayant la nationalité d'un autre Etat lui doit aide et protection comme à ses nationaux propres dans le respect des droits de l'homme et du citoyen;

3° Tout citoyen de l'Union dispose de ses droits de citoyenneté dans l'Etat ou territoire dans lequel il est établi et dans le ressort duquel il exerce ses activités. Il est tenu par la législation de l'Etat dans le ressort duquel il réside, il peut prétendre au bénéfice du maintien de son statut personnel sous réserve qu'il ne s'oppose pas aux principes de l'ordre public de cet Etat;

4° Après un délai de résidence légal qui sera déterminé par les conventions particulières passées entre les Etats intéressés et qui, à défaut de conventions, sera fixé à un an, tout citoyen de l'Union peut bénéficier de l'usage des droits politiques y compris l'accès à la fonction publique, tels qu'ils sont définis par la Constitution et la législation de l'Etat dans le ressort duquel il réside, dans les mêmes conditions que les nationaux dudit Etat.

Tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat autre que celui dont il est ressortissant, obtiendra sur sa demande l'usage de ses droits politiques dans le cadre de l'Etat dans lequel il résidera.

Art. 5. — Les organes centraux de l'Union sont:

La présidence, le haut conseil, l'assemblée de l'Union fédérale et le tribunal arbitral fédéral.

Art. 6. — Le président de l'Union est le Président de la République fédérale française.

Art 7. — Le haut conseil de l'Union est composé, sous la présidence de l'Union fédérale, de la délégation de la République fédérale française et de celle de chacun des Etats associés.

Sa compétence s'étend à tous les problèmes communs.

Art. 8. — L'assemblée de l'Union fédérale française est composée:

Des représentants de la République fédérale comprenant la France métropolitaine, les départements et groupes de départements d'outre-mer et les territoires d'outre-mer;

Des représentants des territoires et Etats associés.

Les représentants de la République fédérale française sont élus suivant des modalités fixées par une loi organique fédérale.

Ceux des Etats et teritoires associés sont élus ou désignés suivant des modalités propres à chacun d'eux.

La représentation au sein de l'assemblée des Etats et territoires associés, des départements, groupes de départements et territoires d'outre-mer, d'une part, et, d'autre part, de la France métropolitaine est assurée par moitié conformément à l'usage.

L'assemblée de l'Union est compétente pour donner son avis sur tous projets ou propositions qui lui seront soumis dans ce but par le haut conseil de l'Union ou par les gouvernements des Etats membres.

L'assemblée se réunit en session ordinaire annuelle d'une durée au moins égale à celle du Parlement fédéral.

Elle peut être convoquée en sessions extraordinaires par le président de l'Union fédérale.

Les représentants de la République fédérale française y compris ceux des territoires associés statuent seuls sur les problèmes de la République fédérale française qui leur sont soumis.

Art. 9. — Le tribunal fédéral arbitral est composé de vingt juges inamovibles nommés par le président de l'Union, après avis du Haut Conseil. Les juges comprendront obligatoirement des ressortissants de tous les Etats membres. Leur limite d'âge est celle du vice-président du conseil d'Etat.

Art. 10. — Pour mémoire (attributions du tribunal fédéral).

Art. 11. — Sous réserve de réciprocité, l'Union fédérale française consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et au fonctionnement de structures supranationales.

II. — *Constitution de la République fédérale française.*

Art. 1er. — La République fédérale comprend: la France métropolitaine, les départements et groupes de départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer et les territoires associés.

Art. 2. — Les organes centraux de la République fédérale française sont:

Le Parlement fédéral, assisté des membres de l'Assemblée de l'Union, élus ou désignés par la France métropolitaine, les départements ou groupes de départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer et les territoires associés;

La présidence de la République;

Le Gouvernement fédéral;

Le tribunal arbitral.

Art. 3. — Le Parlement fédéral est composé de l'Assemblée fédérale et du Sénat fédéral.

L'Assemblée fédérale est formée des représentants des populations. Les membres sont élus au suffrage universel direct et secret.

Le Sénat fédéral est élu au suffrage indirect par les collectivités territoriales. Il est renouvelable par moitié.

Art. 4. — Les deux assemblées se réunissent en sessions ordinaires annuelles.

La durée de celles-ci est de cinq mois au moins.

Les assemblées peuvent être convoquées en sessions extraordinaires par le Président de la République.

Art. 5. — Le parlement fédéral décide de la déclaration de la guerre, il vote le budget fédéral et les lois intéressant:

1° Les relations diplomatiques et internationales, l'organisation militaire et le recrutement, l'exercice et la garantie des libertés publiques, le régime de la nationalité française, l'organisation des services administratifs et judiciaires fédéraux, les conditions communes ou réciproques de résidence et d'accès à la fonction publique fédérale ou locale, le régime commun en matière économique et monétaire, le statut politique et organique des pays composant la République fédérale;

2° La section métropolitaine du parlement fédéral statue seule sur les problèmes relatifs à la France métropolitaine;

3° Les assemblées prévues aux articles 18 et ci-après, votent le budget local, la loi particulière applicable dans les départements et groupes de départements d'outre-mer et les territoires d'outre-mer, la capacité des personnes, les règles du mariage et ses effets sur les personnes et sur les biens, le droit des successions et les règles d'état civil, le droit social et la législation du travail, le régime foncier et immobilier, l'organisation intérieure du pays et des services administratifs et judiciaires locaux et les droits des collectivités soit de personnes, soit territoriales.

En toute autre matière la compétence est déterminée par une loi fédérale.

Art. 6. — Pour mémoire (mécanisme du vote des loi).

Il conviendra toutefois d'ajouter: l'assemblée de l'Union fédérale française est compétente pour:

a) Statuer en dernier ressort et dans les limites de sa compétence prévue à l'article 5 ci-dessus, sur toutes les lois ressortissant au domaine législatif local votées par les assemblées territoriales d'outre-mer, les conseils généraux des départements d'outre-mer et les assemblées territoriales des groupes de départements d'outre-mer;

b) Donner son avis sur tous les projets ou propositions qui lui seront soumis par le parlement fédéral.

L'assemblée de l'Union fédérale française a enfin qualité pour se prononcer sur les propositions de résolution qui lui sont présentées par l'un de ses membres. Prises en considération, ces propositions sont transmises soit à l'assemblée locale intéressée, soit au parlement fédéral.

Art. 7. — Le Gouvernement saisit l'assemblée fédérale du projet de budget, avant le 1er septembre de chaque année.

Art. 8. — Le Président de la République fédérale française est élu pour sept ans par un collège composé du parlement fédéral et des membres de l'assemblée de l'Union élus par la République fédérale française et les territoires associés.

Art. 9. — Pour mémoire (attributions du Président de la République).

Art. 10. — Au début de chaque législature, le Président de la République fédérale française désigne le président du Gouvernement fédéral. Celui-ci forme son Gouvernement et le présente à l'assemblée fédérale qui vote son investiture.

En cas de décès, ou d'incapacité du président du Gouvernement fédéral, le Président de la République désigne un nouveau président du Gouvernement qui est investi par l'assemblée fédérale.

Au cas ou le président du gouvernement est appelé à quitter ses fonctions pour quelque raison que ce soit, hormis les cas prévus au paragraphe ci-dessus, l'assemblée fédérale est dissoute et il est procédé à de nouvelles élections dans un délai de trente jours.

Art. 11. — Pour mémoire (attributions du Gouvernement).

Art. 12. — Les ministres sont pénalement responsables des crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions.

Art. 13. — Les ministres peuvent être mis en accusation par l'assemblée fédérale et renvoyés devant la Haute Cour de justice.

L'assemblée fédérale statut au scrutin secret et à la majorité absolue des membres la composant, à l'exception de ceux qui seraient appelés à participer à la poursuite, à l'instruction ou au jugement.

Art. 14. — La Haute Cour de justice est élue par l'assemblée fédérale au début de chaque législature.

Art. 15. — L'organisation de la haute cour de justice et la procédure suivie devant elle sont déterminées par la loi spéciale.

Art. 16. — Le tribunal arbitral est composé de 12 juges inamovibles nommés par le Président de la République, en conseil des ministres. Il comprendra obligatoirement une partie de ses membres choisis dans l'outre-mer; leur limite d'âge est celle du vice-président du conseil d'Etat.

Art. 17. — Pour mémoire (attributions du tribunal fédéral arbitral).

Art. 18. — Un conseil économique dont le statut est réglé par la loi examine pour avis les projets ou propositions de loi de sa compétence. Les projets lui sont (obligatoirement) soumis par l'assemblée fédérale avant qu'elle n'en délibère.

Le conseil économique peut, en outre, être consulté par le conseil des ministres. Il est obligatoirement sur l'établissement d'un plan économique national ayant pour objet le plein emploi des hommes et l'utilisation rationnelle des ressources matérielles.

Art. 19. — Une loi organique fixe le nombre et le statut des départements et groupes de départements d'outre-mer.

Art. 20. — Le régime législatif des départements et groupes de départements d'outre-mer est le même que celui des départements métropolitains, Toutefois:

a) Dans les départements d'outre-mer sera de la compétence des conseils généraux, siégeant en qualité d'assemblées territoriales, la loi locale dans les termes de l'article 5, paragraphe 4 ou toutes lois subséquentes;

b) Dans les groupes de départements d'outre-mer il est créé une assemblée territoriale dont la compétence et le mode d'élection sont déterminés par la loi.

Art 21. — Une loi organique détermine le nombre des territoires d'outre-mer et l'étendue de chacun.

Art. 22. — Dans chaque territoire, une assemblée territoriale est élue au suffrage universel; sa compétence s'étendra à la loi locale dans les termes de l'article 5, paragraphe 4, ou toutes lois subséquentes.

Projet de revision de la structure de l'Union française.

Le « comité d'étude des problèmes d'outre-mer » (animé par le général Catroux) a adopté la motion suivante:

« 1° Considérant la définition de l'Union française formulée dans le préambule de la Constitution nationale de 1946 en les termes ci-après:

« La France forme avec l'outre-mer une union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs sans distinction de races ni de religions. L'Union française est composée de nations et de peuples qui mettent en commun et coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité; »

« 2° Considérant qu'il résulte de ce texte que le concept de l'Union française repose sur l'association des parties qui la composent dans l'égalité des droits et des devoirs, et postule sur le plan juridique un statut de rapports de nature confédérale ou fédérale;

« 3° Considérant en outre qu'aux termes du titre VIII de la Constitution les éléments constitutifs de l'Union française sont d'une part « la République française une et indivisible » et de l'autre « les Etats associés »;

« 4° Considérant que les stipulations de ce même titre VIII organisant l'Union française ne se trouvent pas en entière harmonie avec le principe fondamental de l'égalité des droits et des devoirs, notamment en ce qui concerne le régime des territoires d'outre-mer inclus dans la République française, et que si ce principe a été appliqué au statut particulier du Cambodge, du Laos et du Vietnam, il ne l'a pas été aux institutions communes, c'est-à-dire aux organes exécutifs et représentatifs de l'Union française;

« 5° Considérant que si des dérogations au principe proclamé dans le préambule de la Constitution ont été nécessaires dans la phase initiale d'édification de l'Union française, elles sont appelées dans l'avenir à perdre progressivement leur raison d'être par suite de l'éveil chez les Etats et territoires d'outre-mer d'une conscience collective ainsi que du sentiment de leur aptitude à gérer eux-mêmes leurs propres affaires;

« 6° Considérant qu'il est en conséquence à attendre que, parvenus à un certain degré de leur évolution, ces Etats et territoires aspireront tour à tour à obtenir au sein de l'organisation commune la sauvegarde de leurs personnalités, de leur civilisation et de leur développement économique propre et que le maintien de la cohésion de l'Union française exigera que cette revendication ne soit pas contrariée;

« 7° Considérant que tel est déjà le cas de la Tunisie et à un moindre degré du Maroc, dont l'adhésion à l'Union française est désirable et doit être recherchée quelles que soient les difficultés;

« 8° Considérant d'autre part que la nature des liens entre l'Union française et respectivement le Cambodge, le Laos et le Vietnam procède de la conception confédérale;

Estime qu'il conviendrait de poursuivre l'édification de l'Union française en s'inspirant de ces données de droit et de fait, c'est-à-dire en l'acheminant vers un statut répondant à son caractère organique d'association de parties égales en droits et en devoirs, ce qui conduirait:

1° En ce qui concerne la République française:

A l'orienter graduellement, suivant les modalités définies au paragraphe 4 ci-après, vers un statut interne de structure fédérale qui ne saurait porter atteinte à l'unité de la France;

2° En ce qui concerne la Tunisie et le Maroc:

A les amener à s'unir à l'Union française par l'intermédiaire de la France à laquelle les lieraient des traités d'union franco-tunisienne et franco-marocaine substitués aux traités actuels de protectorat. Ces traités préciseraient les conditions dans lesquelles les représentants de ces pays coopéreraient avec les institutions fédérales de la République pour la gestion des affaires qui leur seraient communes;

3° En ce qui concerne le Cambodge, le Laos et le Vietnam:

A consacrer au sein de l'Union française leur statut d'Etats confédérés.

L'ensemble de ces éléments formerait l'Union française qui prendrait dès lors la figure d'un confédération composée:

D'une part, de la République française fédérée et des Etats unis à la France (Tunisie et Maroc);

D'autre part, du Cambodge, du Laos et du Vietnam.

Estime en conséquence que le statut de l'Union française devrait en partant du texte dudit préambule de la Constitution recevoir les amendements ci-après:

Définition de l'Union française et de ses éléments constitutifs dans les termes ci-dessus mentionnés;

Mise en harmonie du titre VIII de la Constitution avec la conception de base énoncée dans le préambule;

Définition de la citoyenneté de l'Union française;

Détermination de la compétence du pouvoir confédéral;

Détermination de la compétence tant du pouvoir fédéral de la République française que du pouvoir des Etats et territoires composants;

Détermination des organismes institutionnels appelés à exercer respectivement le pouvoir confédéral et le pouvoir fédéral, inspirés des principes suivants:

1° Le Président de la République française exercerait parallèlement la présidence de l'Union française;

2° Sur le plan confédéral:

Un haut conseil exécutif permanent composé des délégués des Gouvernements intéressés assurerait la conduite de l'Union;

3° Sur le plan fédéral de la République française et des Etats qui s'uniraient à elle (Tunisie et Maroc):

a) En matière représentative, un parlement fédéral légiférerait sur les communes communes;

b) En matière exécutive, un conseil exécutif assurerait, sous le contrôle du parlement fédéral, la conduite des affaires fédérales.

Conditions d'application.

Si, sur le plan confédéral, l'organisation ci-dessus esquissée peut être réalisée sans délai, il n'en va pas de toute évidence de même sur le plan fédéral propre à la République française. Il est bien clair, en effet, que l'accession des territoires d'outre-mer à l'égalité des droits et des devoirs, fondement du système fédéral, ne peut être instantanée, pas plus qu'elle ne peut être uniforme et simultanée. Aussi bien, le comité ne considère-t-il pas la fédéralisation de la République et la mise en place des institutions qui en dérivent, que comme le terme d'un processus de transformation progressive du statut et des organismes actuels et n'a-t-il prétendu qu'à indiquer la direction dans laquelle cette « création continue » devrait être conduite par le Gouvernement français, afin que le concept fédéral trouve sa pleine expression dans un régime approprié. Ce qui importe, c'est d'abord de décider que le statut définitif de la République française sera de type fédéral trouve sa pleine expression dans un régime approprié. Ce qui importe, c'est d'abord de décider que le statut définitif de la République française sera de type fédéral et qu'il sera le résultat d'aménagements graduellement apportés aux structures existantes. C'est ensuite de faire connaître cette décision aux populations des territoires d'outre-mer, c'est enfin de la matérialiser sans tarder en amorçant par des dispositions adéquates l'évolution du régime dans le sens fédéral. Les mesures ci-après proposées répondraient à ce dernier besoin:

1° En ce qui touche les organismes centraux de la République française:

Participation des élus d'outre-mer au Gouvernement de la République;

Transfert à l'Assemblée de l'Union française de certaines compétences touchant les matières d'outre-mer, présentement dévolues au Parlement français et attribution à cette Assemblée du pouvoir d'en délibérer.

2° En ce qui concerne les organismes particuliers aux territoires d'outre-mer:

Elargissement des autonomies territoriales en vue de donner corps au fédéralisme administratif et de l'orienter vers le fédéralisme politique au moyen:

D'une large déconcentration administrative;

Du développement des institutions communales et régionales;

De l'extension — à poursuivre graduellement — des pouvoirs décentralisés des assemblées représentatives territoriales appelées à servir ultérieurement d'organes délibérants dans l'exercice de l'autonomie politique de chaque territoire et du support des institutions communes;

De la création progressive dans les territoires en cause d'organismes exécutifs.

3° En ce qui concerne la Tunisie et le Maroc:

Efforts en vue de créer un climat de rapports entre ces deux pays et la France susceptible de les incliner à s'unir à l'Union française et, à cet effet:

a) Tunisie: accession de la Régence au régime de l'autonomie interne sur la base d'une organisation démocratique et conclusion d'une union franco-tunisienne;

b) Maroc: procédure tendant aux mêmes fins, selons des modalités adaptées aux conditions spécifiques du milieu africain.

En résumé:

Le comité tirant les conséquences de la proclamation dans le préambule du principe de l'égalité des droits et des devoirs ainsi que de la résolution qu'y affirme la France de « conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires », estime que l'observation de ces engagements dont l'énoncé a engendré chez ces peuples une grande espérance, postule pour la République française une structure de nature fédérale.

Il pense qu'un tel régime serait le plus propre à garantir sa cohésion et son avenir.

Toutefois, ce système fédéral risquerait d'être inopérant s'il ne permettait pas aux populations des territoires d'outre-mer d'accéder, le plus rapidement possible, au plein épanouissement de leur vie sociale et économique propres. Les institutions politiques doivent être conjuguées avec un régime économique assurant d'une part le maximum d'indépendance et de puissance à l'Union dans le monde et garantissant, d'autre part, au sein d'un grand ensemble, le plein développement du potentiel économique de chacun des territoires membres.

Le centre national des indépendants et paysans et le problème de l'Union française.

Dans l'immédiat, le centre national des indépendants et paysans préconise une large augmentation des pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française.

C'est ainsi que la notion votée aux « journées » de 1954, déclare:

« Le congrès, désireux d'assurer une plus grande autorité et une meilleure efficacité aux institutions de l'Union française, demande que soit incluse dans le prochain train de révision constitutionnelle l'augmentation des pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française ».

Plaidoyer pour une véritable revision constitutionnelle (1)

par M. Boisdon, conseiller de l'Union française.

Depuis tant de mois qu'il est question de revision constitutionnelle, les lecteurs de cette revue ont dû être surpris des lentes acrobaties auxquelles on est obligé de se livrer pour effectuer, dans le cadre de la Constitution actuelle, la plus modeste revision. Une revision qui pourra apporter quelque atténuations aux maux dont nous souffrons, mais qui, ne concernant que le fonctionnement du régime parlementaire, laissera subsister, en ce qui concerne les pays d'outre-mer, tous les vrais problèmes. Il en sera ainsi aussi longtemps que nous nous refuserons à regarder la réalité en face. Essayons de le faire.

Les constituants de 1946 ont échoué pour les T. O. M. parce qu'ils n'ont pas été jusqu'au bout de leur pensée.

Nous avions jadis, par les armes, le commerce, l'intelligence et les services rendus, conquis un empire. Nous le dominions par les mêmes moyens qui nous l'avaient fait acquérir. Quarante millions d'hommes de statut civil français, de formation gréco-latine et chrétienne, régnaient, au sens propre du terme, sur quatre-vingt millions d'autochtones possédant les statuts civils les plus divers. Dans les pays où nous n'avions pas trouvé d'Etats réellement organisés, nous régentions directement les populations. Là où nous etions en présence de peuples anciens, ayant déjà atteint un certain degré d'organisation étatique, nous avions instauré des protectorats qui atténuaient le caractère de notre occupation, mais n'en changeaient pas essentiellement la nature. Au début de notre occupation de Tunisie, Paul Cambon avait loyalement essayé d'instaurer un régime de protectorat véritable. Plus tard, au Maroc, Lyautey y était parvenu. Les successeurs de ces grands hommes ne restèrent point fidèles à leurs conceptions. Notre démon national est la centralisation qui postule l'administration directe. On résiste rarement à son démon.

Malgré d'inévitables erreurs humaines, notre administration étant bienfaisante, il est probable que, sans la guerre de 1914 et le désastre de 1940, le système impérial aurait encore longtemps duré. Il ne pouvait durer toujours. Rien ne dure éternellement. La faute lourde des hommes qui gouvernèrent la France de 1919 à 1939 fut de ne pas préparer les évolutions inévitables. Hélas, beaucoup d'entre eux sont encore là et n'ont rien appris. Leurs successeurs, dans la mesure où ils en ont, ne paraissent pas beaucoup plus clairvoyants.

La défaite, les circonstances de la Libération, l'esprit qui inspira la charte de l'Atlantique, le pacte des Nations Unies, tous ces événements, agissant dans le même sens, allaient précipiter une évolution que maints faits, depuis longtemps déjà, permettaient de prévoir.

En présence des troubles profonds qui agitaient toutes les parties de ce qui avait été l'Empire, les constituants de 46, qui ressentaient durement l'éclipse passagère de la force française, pensèrent justement que le salut ne pouvait être recherché que dans l'audace des réformes.

Tous les hommes d'outre-mer aspiraient avec passion à l'égalité encore plus qu'à la liberté. A ce souhait, il fallait donner satisfaction et une satisfaction éclatante. Dans tous les pays que la métropole administrait directement les constituants abolirent d'un seul coup l'ancienne distinction entre « citoyens » et « sujets ». Jadis Rome avait fait un acte semblable. Depuis novembre 46 il existe donc une République de 82 millions d'hommes, qui fait évidemment partie de l'Union française, mais qui n'en est que partie intégrante. C'est de cette République que M. Senghor parla récemment à Strasbourg pour en demander l'intégration dans l'Europe future. Elle va, cette République, de Dunkerque à Brazzaville, de Dakar à la mer Caraïbe, en passant par Tananarive. Elle est dans l'Union française mais n'est pas l'Union française qui, elle, est devenue surtout depuis les accords de Pau de 1949, une confédération, distincte en droit et en fait de l'Etat français.

La République telle que la Constitution la définit doit être « diverse et indivisible ».

Quel régime constitutionnel conviendrait le mieux à cette grande République ? Le problème a deux faces.

On peut l'envisager d'abord sous le seul angle de l'organisation gouvernementale. Le Gouvernement parlementaire conçu selon la tradition britannique, c'est-à-dire exercé sous l'autorité nominale d'un « chef de l'Etat » par un cabinet responsable devant une assemblée élue au suffrage universel, est-il celui qui lui convient le mieux ? Un régime présidentiel à la mode américaine ne sera-t-il pas préférable ? Un régime collégial, comme la démocratique Suisse et l'U. R. S. S. nous en offrent des exemples, ne répondrait-il pas plus exactement par sa stabilité aux besoins d'un ensemble à la fois si vaste et si dispersé ? Le « chasseur de sorcières » le plus déterminé voudra bien admettre que nous n'avons aucune sympathie préconçue pour le régime communiste. Comment refuserions-nous cependant de reconnaître que le Gouvernement des Soviets a eu, vis-à-vis des populations allogènes de l'immense empire russe, une politique adroite ? Première face du problème. Les constituants de 46 ne l'ont pas examinée. Pour eux aucun autre régime n'était concevable en France que le régime parlementaire traditionnel. Ce n'est pas dans cette revue que nous pouvons rechercher si le passé de la IIIe République justifiait ce préjugé si favorable.

Par contre, les constituants ont examiné un second problème ou, si l'on préfère, une seconde face du même problème. Quel que soit le régime choisi pour l'exercice du pouvoir central, fallait-il donner à la République une organisation unitaire ou fédérale ? M. René Capitant, dans une brochure qui parut au temps où délibérait la seconde commission de la Constitution, les invita expressément à se poser la question. Ils se la posèrent. Ils hésitèrent. A regret peut-être, ils écartèrent une solution qui leur parut, à l'instant où ils délibéraient, irréalisable. Par suite de la carence des régimes passés, le temps n'était pas venu où il pourrait être possible d'envisager sérieusement la solution fédérale. En 1946 la plupart de nos territoires d'outre-mer, faute d'organes représentatifs, n'avaient même pas pris conscience de leur personnalité. Comment fédérer le Tchad, à peine né, habité par cinq ou six races diverses, avec la métropole millénaire, creuset d'une nation qui s'est elle-même, il y a cent cinquante ans, déclarée « une et indivisible ». Pour fédérer il faut des Etats ou des « cantons » ayant des masses, sinon égales, au moins comparables. La France a 42 millions d'habitants, Saint-Pierre et Miquelon 4.000; comment fédérer ces deux entités juridiques ?

Depuis 1946 beaucoup d'eau a coulé dans les grands fleuves africains et beaucoup de réformes, qui d'abord firent scandale, sont passées dans les mœurs. Le problème se pose à nouveau de concilier l'exercice d'un pouvoir central fort avec les nécessaires autonomies locales. Les indépendants d'outre-mer ont eu le mérite, à leur congrès de Bobo-Dioulasso, de poser le problème en ses véritables termes lorsqu'ils ont pris acte des trois tendances qui inspirent les discours de nos gouvernements, sinon toujours leurs actes:

1° Unité dans le domaine politique;
2° Solidarité équitable dans l'ordre économique;
3° Décentralisation sur le plan administratif.

Ils ont eu raison d'insister « sur la nécessité impérieuse pour la République de s'accommoder de plus en plus des diversités constitutionnelles, administratives ou régionales ».

En 1949, dans la préface du petit ouvrage que nous consacrions aux « institutions de l'Union française », nous écrivions: « En Afrique du Nord, un haut fonctionnaire nous disait, il y a quelques mois: « Je suis pour la République française une et indivisible. » Nous lui répondîmes: « Nous sommes pour l'Union française diverse et indivisible. ». Ce que nous disions pour toute l'Union nous le pensions d'abord pour la République. Nous croyons, comme René Moreux l'a écrit dans cette revue même, que la République deviendra fédérale ou cessera d'être « indivisible ».

L'Assemblée nationale ne peut être, à elle seule, une assemblée législative et une assemblée de contrôle administratif.

Mais il faut sortir des généralités. On peut concevoir bien des systèmes fédéraux. Le système fédéral des Etats-Unis est fort différent de celui de la Suisse. Dans l'un et l'autre cas cependant on a su concilier l'existence du pouvoir central et de pouvoirs locaux. C'est très exactement la tâche que nous aurons à remplir en tenant compte de la formation de notre République française et de l'énorme différence de masse et de richesse qui existe entre le « pré carré » métropolitain et nos provinces d'outre-mer. Nous employons ce mot de « provinces » car comment désigner mieux les trois départements algériens ? Comment désigner mieux ces vieilles terres de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion, du Sénégal même, que nous a léguées l'ancien régime ?

Le Parlement français, avec sa composition actuelle, est-il qualifié pour faire la loi pour tant de pays divers ? Accablé qu'il est par les problèmes métropolitains et par le contrôle qu'il doit exercer sur le Gouvernement et les organes paraétatiques, peut-il faire la loi pour tant de peuples vivant sous toutes les latitudes et toutes les longitudes ? S'il est incapable de remplir à la fois sa tâche de contrôle et sa tâche législative, pourquoi refuser la collaboration du Conseil de la République pour la métropole et la collaboration de l'Assemblée de l'Union pour les pays d'outre-mer ? D'autre part est-il concevable que des citoyens qui n'ont pas le statut civil français aient le droit de modifier ce statut ? Il est vraiment absurde de faire régir le mariage monogame, qui est à la base de la civilisation métropolitaine, par des musulmans ou des animistes polygames. Le contraire est d'ailleurs aussi vrai. C'est ce qui a obligé à reconnaître certains pouvoirs spéciaux à l'assemblée algérienne. Mais la question se pose dans les mêmes termes pour tous les territoires où la majorité de la population est soumise traditionnellement à des statuts civils qui ne sont pas le statut français.

Les institutions ne peuvent se fonder sur la logique. Soit. Il n'est cependant pas nécessaire de leur donner pour base l'absurde.

Un telle réforme, dont nous ne prétendons pas, dans cet article, fixer le détail, exigerait d'abord la revision des articles 13 et 72 de la Constitution. Ces deux textes sont intimement liés:

« *Art.* 13. — L'Assemblée nationale vote seule la loi. Elle ne peut déléguer ce droit. »

« *Art.* 72. — Dans les territoires d'outre-mer, le pouvoir législatif appartient au Parlement en ce qui concerne la législation criminelle, le régime des libertés publiques et l'organisation politique et administrative.

(1) In *Marchés coloniaux du Monde*, n° 403 du 1er août 1953: Préface aux débats sur la réforme constitutionnelle.

« En toutes autres matières, la loi française n'est applicable dans les territoires d'outre-mer que par disposition expresse ou si elle a été étendue par décret aux territoires d'outre-mer après avis de l'Assemblée de l'Union.

« Par dérogation à l'article 13, des dispositions particulières à chaque territoire pourront être édictées par le Président de la République en conseil des ministres sur avis conforme de l'Assemblée de l'Union. »

On voit quel est le système. Les assemblées parlementaires ont deux fonctions. Elles doivent: *a*) contrôler l'action du pouvoir exécutif; *b*) voter les lois. On concevrait parfaitement, dans l'absolu, que ces deux fonctions fussent distinctes. L'Etat moderne, même envisagé exclusivement dans ses services métropolitains, est devenu une chose énorme. Un vrai contrôle de ses innombrables administrations et de ses organismes semi-publics, par le jeu des questions, des interpellations et du vote du budget, suffirait à occuper largement une assemblée qui voudrait vraiment remplir cette fonction. Une autre assemblée pourrait avoir charge de faire la loi, non au sens formel, mais conçue au sens de règle générale, applicable aux citoyens. L'une ferait de l'administration. L'autre ferait le droit.

En fait, cette séparation est plus facile à concevoir dans l'abstrait qu'elle ne serait aisée à réaliser dans la pratique. Il n'en reste pas moins que la prétention de l'Assemblée nationale de voter seule la loi, alors qu'elle est accablée par la charge d'un contrôle quasi impossible, a quelque chose d'excessif et presque de monstrueux. Cette manifestation du gouvernement d'assemblée aboutit d'ailleurs souvent à la simple impuissance. Qui trop embrasse... dit le proverbe.

L'Assemblée nationale devrait voter seule la loi pour la métropole, l'Assemblée de l'Union française serait chargée d'en adapter l'esprit aux divers territoires.

Les constituants, malgré le climat qui régnait en 1946, ont dû d'ailleurs apporter une exception considérable au principe qu'ils avaient eux-mêmes posé. Ils ont bien été obligés de reconnaître qu'une loi valable sur les bords de la Seine ne l'était pas nécessairement sur les bords du Congo et que, par surcroît, l'Assemblée nationale, malgré la présence de quelques dizaines de députés d'outre-mer, serait peu qualifiée pour faire la loi à des populations musulmanes, bouddhistes ou fétichistes vivant dans des conditions qui n'ont rien de commun avec celles de la métropole. Ils ont dû, dans l'article 72, déroger à la règle trop présomptueuse posée en l'article 13.

Le premier alinéa de l'article 72 réserve encore le droit de l'Assemblée nationale de voter seule la loi pour les territoires d'outre-mer en certaines matières: législation criminelle, libertés publiques, organisation politique et administrative. Par contre, en toutes autres matières, si le Parlement n'a pas expressément étendu la loi aux territoires d'outre-mer ce soin revient au Gouvernement qui, après avis de l'Assemblée de l'Union française, peut y apporter les aménagements nécessaires. Cela résulte du deuxième alinéa de l'article 72. Enfin, son alinéa 3 délègue au président de la République, c'est-à-dire en fait au Gouvernement, la charge de faire des lois particulières aux territoires d'outre-mer, après avis de l'Assemblée de l'Union française.

Les justes tempéraments apportés par l'article 72 au principe absolu de l'article 13 ont malheureusement été partiellement paralysés par deux dispositions aussi mal venues l'une que l'autre.

Tout d'abord la réserve de l'alinéa 1er. Ce fut une étrange illusion de penser qu'une assemblée siégeant à Paris serait capable de légiférer avec compétence sur la législation criminelle ou l'organisation judiciaire des pays d'outre-mer. Cela a abouti à créer au Gouvernement lui-même des difficultés paralysantes. En veut-on un exemple? Le Gouvernement a justement voulu étendre par décret aux territoires d'outre-mer le nouveau code de la nationalité française en proposant les adaptations nécessaires. Il a usé pour ce faire du droit que lui confère l'alinéa 2 de l'article 72 analysé ci-dessus. Malheureusement le code de la nationalité, qui comprend 151 articles, en contient 7, d'ailleurs d'intérêt secondaire, qui rentrent dans le cadre de la législation criminelle. Il a donc fallu découper le code de la nationalité en deux parties: 143 articles étendus immédiatement par décret; 7 articles réservés à un projet de loi déposé devant l'Assemblée nationale, qui sera voté Dieu sait quand.

Le bon sens exigerait que le Parlement comprît enfin l'énormité de la tâche qui lui incombe et qu'il remplît mal. Il se résignerait alors à ne voter la loi que pour la métropole.

A l'Assemblée de l'Union française reviendrait toujours le soin d'adapter la loi promulguée dans la métropole aux milieux divers qui existent dans les pays d'outre-mer. L'alinéa 1er de l'article 72 deviendrait sans objet. La règle de l'alinéa 2 deviendrait générale.

L'alinéa 3 conserverait toute son importance. Comme on l'a remarqué il ne s'agit plus dans cet alinéa d'adapter une loi faite pour la métropole à l'outre-mer; il s'agit de donner satisfaction à un besoin propre de tel ou tel pays d'outre-mer: que ce soit le Sénégal, Madagascar, la Nouvelle-Calédonie ou tout autre. Nous verrons ci-dessous quelle application l'on pourrait faire du principe inscrit dans cet alinéa.

La transformation soudaine de nos anciennes colonies en départements d'outre-mer, gérés par le ministre de l'intérieur, a été une erreur grave.

La seconde réforme mal venue, qui a limité le parti que l'on pouvait tirer de l'article 72, fut la transformation de nos anciennes colonies en départements d'outre-mer, gérés par le ministère de l'intérieur. Ce fait a rendu inapplicables dans ces pays les règles restant en vigueur pour les territoires. Il en est résulté une application brutale des lois métropolitaines avec les effets que tout le monde connaît. Il fut proprement insensé de prétendre appliquer *ipso facto* une législation faite pour les départements à la Guyane, immense pays quasi inhabité.

Tout ceci n'implique-t-il pas la revision d'un système législatif si mal conçu?

L'Assemblée nationale ne serait pas diminuée, elle serait grandie si un nouvel article pouvait être ainsi conçu:

« L'Assemblée nationale, avec le concours des assemblées constitutionnelles, vote les lois.

« Ces lois sont, dès leur promulgation, applicables dans la métropole.

« Elles ne sont applicables hors de la métropole qu'après avis conforme de l'Assemblée de l'Union française. Si celle-ci apporte au texte voté des modifications en vue de l'adapter aux conditions existant dans les pays d'outre-mer, le texte voté aura force de loi s'il n'est pas, dans un délai de trois mois, frappé d'opposition à la demande du Gouvernement ou du bureau de l'Assemblée nationale. »

Maintenir les dispositions du troisième alinéa de l'article 72 (1).

Pour ce qui est des lois particulières aux pays d'outre-mer (troisième alinéa de l'article 72), le système actuel n'est pas en réalité si mauvais. Il est évident que seules les assemblées locales sont à même d'apprécier les besoins profonds des populations. On en conclurait aisément qu'il faut leur confier un pouvoir législatif. Nous ne le pensons pas. Quoi que certains puissent croire, la tâche de législateur est difficile. Les assemblées locales ne contiennent pas les spécialistes nécessaires et ne les contiendront pas d'ici très longtemps. En outre, s'il ne faut pas sacrifier à l'uniformité, il serait imprudent d'encourager un particularisme excessif. Les hauts commissaires et gouverneurs n'y ont déjà que trop tendance. La République est un grand ensemble dont l'administration et la législation doivent rester souples sans cesser d'être cohérentes. Nous estimons que le rôle légitime des assemblées locales est d'avertir le Gouvernement avec l'aide de l'Assemblée de l'Union française et par son canal, des besoins des populations pour que celui-ci propose les « dispositions particulières » nécessaires. Ce qu'il faut retirer au Gouvernement, ce n'est pas le droit de proposer ces dispositions; c'est la faculté de ne pas se conformer aux indications de l'Assemblée de l'Union française.

Un nouvel article 72 pourrait être ainsi rédigé:

« Sur l'initiative du Gouvernement ou sur celle des assemblées locales, l'Assemblée de l'Union française peut être saisie de projets ou propositions de lois applicables dans l'ensemble ou à l'un des pays d'outre-mer intégrés dans la République. Si ces textes sont votés, ils sont promulgués comme loi dans les mêmes conditions que les lois votées par le Parlement. Toutefois, le délai de promulgation est fixé à trois mois. Pendant ce délai, le Gouvernement a le droit de faire opposition à la promulgation devant le Parlement qu'il saisit par le dépôt d'un projet de loi en la forme ordinaire. »

De telles dispositions combinées avec une énergique décentralisation du Gouvernement central, avec la disparition de ces grandes fédérations qui, se superposant à l'administration des territoires, pèsent d'un poids si lourd sur le paysannat noir, permettraient l'institution de ce fédéralisme tempéré, de cette République indivisible encore que diverse, qui seule correspondrait à la nature des choses. Elles associeraient le plus grand nombre possible d'élites au maintien du système.

Pour nous résumer, nous croyons qu'un grand progrès serait réalisé le jour où la Constitution française déciderait:

a) Que le Parlement de Paris vote la loi pour la métropole seule;

b) Que l'Assemblée de l'Union française, après consultation des assemblées locales, l'adapte aux provinces d'outre-mer, qu'on les ait jusqu'ici baptisées départements ou territoires;

c) Que l'Assemblée de l'Union française, saisie par le Gouvernement ou les assemblées locales, a mission de faire les lois particulières aux provinces d'outre-mer.

Ainsi, sans que soit brisée l'indivisibilité de la République, seraient satisfaits les besoins propres des pays d'outre-mer, étroitement associés à l'élaboration du droit qui les régirait.

Les réformes constitutionnelles nécessaires à l'Union française (2).

Nous n'avons jusqu'ici envisagé que la revision des institutions de la République, mais les constituants de 1946 avaient à s'occuper d'un ensemble plus vaste que la République. Ils ne pouvaient négliger le sort des pays qui vivaient sous le contrôle de la République, même si, en théorie, nous ne les administrions pas directement. De ces anciens Etats protégés ils vourent faire des Etats associés. C'est à cette volonté que correspondit l'organisation de l'Union française et la conception juridique de la « citoyenneté de l'Union » dont aucun gouvernement n'a consenti à déterminer le contenu réel.

En ces matières aussi la Constitution a besoin d'être revisée. A la suite des incidents survenus avec le roi du Cambodge, le Gouvernement vient de le reconnaître dans une déclaration à laquelle nous ne reprochons que d'être en retard de quelques années. Nous ne voulons cependant pas aborder ce problème. Nous avons trop abusé déjà de l'hospitalité de cette revue. Disons seulement qu'on a laissé passer l'heure où la République aurait peut-être pu légiférer en

(1) On remarquera que M. René Moreux, contrairement à l'avis de notre éminent collaborateur, est un défenseur intransigeant des assemblées locales à tous les échelons. Il estime que les assemblées des territoires et les grands conseils doivent accéder à ce pouvoir législatif local (N. D. L. R.).

(2) Cf. les articles de M. René Moreux, depuis le 18 juillet, sur la réforme constitutionnelle de l'Union française.

pareille matière avec l'agrément tacite des Etat protégés. Le grand ensemble politique qui, en 1946, aurait encore pu rester Union fédérale, est devenu, depuis les accords de Pau, une confédération en pleine évolution, dont l'assise ne peut plus résulter que de l'accord des gouvernements intéressés avec celui de la République.

Quels seront, dans une confédération conçue sur d'autres bases, les pouvoirs définitifs de l'Assemblée de l'Union ? Quels seront les pouvoirs de ce Haut Conseil qu'il a fallu trois ans pour organiser et quatre ans pour réunir ? Quel sera le contenu de cette « citoyenneté de l'Union » que nous avons inscrite dans notre Constitution et que nous avons commis l'erreur lourde de ne pas définir ? Le Haut Conseil est actuellement saisi de ce dernier problème. Il a désigné, sous la présidence du professeur Lampué, une commission qui s'en occupe activement avec cinq ou six ans de retard. Nous ne pouvons savoir ce que sera l'avenir, mais nous ne serions pas sincères en cachant la peine profonde que nous ont causée en ces dernières années tant d'erreurs, tant d'occasions manquées, tant de manifestations de force souvent vaines et parfois malfaisantes.

Nous n'avons pas le mépris de la force. Elle maintient seule les Etats. Encore faut-il ne l'employer qu'à bon escient, après avoir satisfait à l'équité. Comment pouvons-nous avec bonne conscience, dès l'instant qu'ils ne compromettent pas la sécurité de la République, nous opposer à des mouvements inspirés des mêmes idéaux auxquels les meilleurs d'entre nous ont sacrifié leur vie ?

Le patriotisme n'est pas un monopole français. Pourquoi ne pas le comprendre chez autrui ? Le goût de la liberté est un peu notre spécialité, comment reprocher aux autres de le partager ? Tâchons de comprendre nos fils intellectuels sans renoncer à tempérer leurs excès et à leur transmettre la sagesse qu'une très longue histoire nous a enseignée.

Pour un ministère de l'Union française

Par A. Laurent-Eynac, ancien ministre, vice-président de l'Assemblée de l'Union française.

Il n'est un secret pour personne que, constituant son Gouvernement, M. Mendès-France avait eu la pensée de créer un grand ministère de l'Union française. Il y a loin du dessein à la réalité. Faute d'avoir pu réaliser un projet bien arrêté dans son esprit, le chef du Gouvernement a créé trois ministères, de la France d'outre-mer, des affaires marocaines et tunisiennes, des Etats associés, plus un secrétariat d'Etat aux territoires d'outre-mer, sans préjudice des attributions qui demeurent au ministère de l'intérieur, aux ministères de la défense nationale et des forces armées, et encore aux départements ministériels qui gardent sur le plan technique des compétences spécialisées. Et il est vraisemblable que le ministère des affaires étrangères a conservé quelques prérogatives.

Il ne s'agit pas ici de faire le procès d'hommes heureusement choisis, mais on se demande comment un tel labyrinthe d'attributions et de chevauchements, et par quel fil d'Ariane, l'unité d'action pourra jamais sortir.

On peut parfaitement concevoir que la diversité des pays intégrés dans la République et dans l'Union, que l'évolution particulière de leurs mœurs politiques justifient des spécialisations, mais c'est l'organe de coordination qui fait gravement défaut et plus encore l'unité de doctrine.

Pourquoi ne s'inspirerait-on pas ici des solutions qui ont prévalu en matière militaire où le ministre de la défense nationale souverain dans l'ordre civil et militaire, est secondé, s'il s'agit de l'emploi de forces armées, par les secrétaires d'Etat à la guerre, à l'air et à la marine ?

Nous ne nous attarderons pas à ce paradoxe ; c'est dans l'instant où le département de la rue Oudinot a pris le titre de ministère de la France d'outre-mer qu'il a vu s'effriter ses attributions au profit d'autres institutions ministérielles, et où de vastes régions de l'Union française ont été soustraites à son autorité.

Le manque de cohésion en a été la conséquence inéluctable et aussi la dispersion des responsabilités, la carence d'une politique d'inspiration homogène.

A cet éclatement géographique s'est juxtaposé un éclatement technique, issu des principes d'assimilation. Les ministères techniques métropolitains, dont on peut bien dire qu'ils ne sont guère familiarisés avec les problèmes d'outre-mer, ont empiété sur les attributions des administrations dont c'était le métier. A l'instant où ce sont des solutions adaptées à chaque territoire, épousant les coutumes de chaque peuple qui devraient intelligemment prévaloir, notre ministère des finances prétend imposer, outre-mer, des réglementations qui, valables pour la métropole, ne sauraient être articles d'exportation. En outre, si le malheur des temps a fait que, sur le territoire métropolitain, l'administration des finances s'est trop souvent arrogé l'appréciation de l'opportunité des dépenses, alors qu'elle n'est constitutionnellement juge que de la régularité de leur ordonnancement, quand elle transpose brutalement une telle pratique dans l'Union française, son inadaptation risque de conduire à des catastrophes. Il n'est pas jusqu'au ministère de l'éducation nationale qui n'ait des prétentions à uniformiser outre-mer un enseignement qui doit garder une infinie souplesse d'adaptation.

Le devoir de la cohésion est plus impérieux encore si l'on considère que jamais une politique économique vraiment ajustée n'a été articulée pour l'ensemble de l'Union française. L'éparpillement des attributions ministérielles a trop souvent abouti à des mesures d'ordre économique contradictoires, défavorables ou prises à contretemps. Tantôt elles révèlent la survivance des formules du pacte colonial, tantôt on oublie au profit de la métropole les véritables intérêts de nos territoires comme il apparut d'abord pour le plan complémentaire de quatre ans, élaboré dans des perspectives européennes. Tantôt encore on oublie l'outre-mer dans la négociation des engagements internationaux, en matière de libération des échanges notamment. On pourrait citer bien des exemples de double emploi ou de dépenses somptuaires auxquels une saine coordination eût remédié. Trop ici, pas assez là !

Et d'abord, la coordination devrait être effective entre les économies métropolitaines et d'outre-mer ; elle est présentement défaillante.

Cohésion plus impérieuse encore quand devra être tranché le problème essentiel de la place et des intérêts légitimes du domaine d'outre-mer dans la conception et l'organisation d'une communauté européenne.

Ce serait la tâche d'un grand ministère de l'Union française qui opérerait « le reclassement des divers pays selon leur statut juridique depuis celui d'Etat associé jusqu'à celui du département d'outre-mer ». C'est dans cet ensemble que chaque Etat ou territoire pourra être traité selon les accords intervenus ou selon leur statut particulier, en fonction des races, des mœurs, du degré d'évolution, du développement économique et social de chacun, la notion d'Union française dominant le tout.

Les solutions présentes prétendent aller au plus pressé, c'est-à-dire assurer les relations de la métropole et des pays justiciables de telle de nos administrations. Mais la synthèse des diverses composantes de l'Union française, les relations entre elles, un système de vases communicants établi entre leurs intérêts, ne seront pleinement assurés que par un ministère unique ; par lui pourront être préparées les solutions qui préciseront les lignes et les contours juridiques de l'Union, défini le contenu de la citoyenneté d'Union française par exemple. Une telle institution donnerait tout son sens à l'organisation qui repose sur la base de la présidence, du haut conseil et de l'assemblée de Versailles. Celle-ci a été saisie d'une proposition de M. Max André, il y a quelques années. Pour remplir le même objet, d'autres solutions ont été envisagées notamment par M. Pierre Cornet et le rapport de M. Boisdon. On en retrouve l'économie dans la motion adressée à plusieurs présidents du conseil en instance d'investiture, par l'intercommission constitutionnelle de l'Assemblée de l'Union française.

L'institution d'un ministre d'Etat ayant rang de vice-président du conseil, pourvu d'un droit de regard sur les ministères de gestion pour l'outre-mer chargerait bien un membre du gouvernement « de penser continuellement Union française » mais se heurterait au principe de la responsabilité ministérielle. Et le droit de regard ne fait ni l'autorité ni la décision.

Le recours à un secrétaire d'Etat à la présidence du conseil assurant des liaisons permanentes risquerait d'être vain. L'expérience, en bien des matières, car elle a souvent été tentée, a démontré l'inefficacité de ces organismes, prestigieux en apparence, sans moyens en réalité.

Au demeurant, coordonner, même si l'on y parvient, n'est pas gouverner.

Autorité et responsabilité doivent être réunies en les mêmes mains.

C'est pourquoi la création d'un ministère unique de l'Union française nous apparaît, parmi les rudes traverses du présent, la solution d'efficacité.

De l'Empire à la République fédérale,

par Jacques Soustelle, député, ancien ministre.

Ce qui reste, à notre époque, des empires coloniaux, subit de toutes parts de rudes assauts. Les deux plus grandes puissances du monde, opposées en tout, se rejoignent étrangement dans l'anticolonialisme. L'U. R. S. S. a résolu le problème des populations non russes (centre-asiatiques, sibériennes) en les englobant dans un système de forme fédérale au sein duquel la Russie demeure dominante, et où toute velléité de séparatisme, condamnée comme manifestation de « nationalisme bourgeois », est impitoyablement réprimée. Les Etats-Unis, quant à eux, ont réglé la question indigène en supprimant les Indiens, à l'exception des quelques spécimens qui subsistent en tutelle dans les « réserves » ; mais ils restent une des zones de la planète où sévit la discrimination raciale à l'égard des « gens de couleur ».

D'autre part, des forces de dissociation s'exercent, en particulier celle que représente la ligue arabe par sa propagande et ses intrigues dirigées plus particulièrement contre la France. L'observation la plus objective montre que cette ligue est un assemblage d'Etats aux intérêts divergents, de structure féodale, et dont les dirigeants consacrent une part notable de leur énergie à s'emprisonner, à se destituer et à se fusiller réciproquement, tandis que la masse des fellahs croupit dans une misère inimaginable.

C'est dire que nous n'avons de leçons à recevoir de personne, car je ne vois personne qui soit qualifié pour nous en donner. Les tâches à réaliser dans la France d'outre-mer, et elles sont immenses, c'est à nous de les définir et de les accomplir sans aucune mauvaise conscience et sans subir aucune pression extérieure. Ni les « Grands », ni les Arabo-Asiatiques, ni l'O.N.U., qui sert trop volontiers d'instrument à des entreprises hostiles, n'ont à nous dicter notre devoir. Mais ce devoir n'en est que plus urgent.

Autant il serait absurde de s'abandonner au défaitisme et de tenir pour perdu ce qui fut hier l'Empire, autant il serait dangereux de se satisfaire du *statu quo* et d'attendre au hasard les solutions qui ne peuvent découler que de notre raison et de notre énergie. La notion pourtant si féconde d'Union française lancée pendant la guerre à Brazzaville sous l'impulsion du général de Gaulle est en train de périr d'une maladie de langueur. Il faut se décider à lui donner un contenu vivant. Dans ce domaine comme en tous autres, « gouverner c'est choisir ».

Or, depuis 1945, on a fait, en France d'outre-mer, beaucoup de choses, et certaines excellentes. Mais on n'a pas choisi. L'organisation actuelle de la République française, c'est-à-dire de l'ensemble formé par la France métropolitaine et ses territoires d'outre-mer, est un compromis bâtard, inapte à durer et à se consolider.

Il faut créer des ministères eurafricains.

Trois systèmes, en effet, se mêlent inextricablement dans nos institutions. D'abord, l'ancien régime colonial dont il subsiste plus de traces qu'on ne le dit, beaucoup plus qu'il ne le faudrait, dans les mœurs administratives, dans les habitudes et dans les comportements. Ensuite, le système de l'assimilation, dont la générosité d'inspiration méconnaît pourtant les faits les plus évidents. Enfin, le système fédératif, dont certains traits apparaissent dans la structure des pouvoirs outre-mer (assemblées, grands conseils), mais dont la logique propre n'est pas respectée ni conduite à son terme.

C'est ainsi que nous arrivons à l'étonnante situation présente, où le Parlement de Paris comporte un certain nombre de députés africains, ce qui est en soi excellent, mais qui, trop nombreux s'il s'agit de voter des lois n'intéressant que la métropole (sur le régime fiscal par exemple), ne le sont pas assez pour représenter valablement les populations africaines lorsqu'on discute de textes concernant celles-ci. L'assemblée ainsi conçue n'est ni celle d'un Etat unitaire, ni celle d'un Etat fédéral; en outre, le fait que, nombre pour nombre, les Africains y soient moins représentés que les métropolitains rappelle fâcheusement, il faut le reconnaître, le passé colonial.

Faut-il donc gonfler la représentation africaine à la mesure de celle de la métropole ? On aboutirait alors à une confusion sans remède, puisque la plus grande part de la législation ne s'applique qu'au territoire européen de la France. Il faut distinguer ce qui doit être distingué — premier temps — puis associer et fédérer — deuxième temps. Aux assemblées locales — au nombre desquelles il faut compter le Parlement métropolitain — de légiférer sur ce qui concerne chaque entité territoriale; à l'assemblée fédérale de légiférer pour l'ensemble. Quant à l'exécutif, il est également évident que le gouvernement de la métropole et celui de la fédération entière ne sauraient être confondus et que des ministères fédéraux, aux attributions s'étendant à l'ensemble Europe-Afrique, devraient être créés.

J'insiste sur le fait que je ne traite pas ici de l'Union française totale, c'est-à-dire de la République française plus les Etats associés ou protégés, mais de la République française seule. Voyons les faits tels qu'ils sont: la République française est un Etat à la fois européen et africain, composé de peuples très divers répartis sous les climats et sur les sols les plus différents depuis la mer du Nord jusqu'à l'océan Indien. C'est cet ensemble qu'il s'agit d'organiser, car il ne l'est pas. Je ne vois pas d'autre cadre à lui donner que le cadre fédéral, et c'est ce cadre qu'il faut bâtir dès maintenant. Faute de quoi, nous demeurerons plongés dans la confusion qui stérilise tous les efforts et nous ne cesserons pas d'osciller entre la démagogie et la réaction.

Vers une élite africaine.

Quels sont en effet les problèmes qui se posent à nous et dont la solution décidera de notre avenir en tant que puissance mondiale ?

Il y a d'abord celui qui consiste à faire vivre, à nourrir, à vêtir décemment les populations d'outre-mer. Notre esprit juridique abstrait néglige trop souvent ces questions vitales. Le bulletin de vote n'est pas un ticket de repas ni un billet de logement. L'industrialisation de l'outre-mer brise les anciens cadres, jette sur le pavé des villes ou sur les quais des ports un prolétariat misérable et désorienté. Tant qu'il n'y aura pas une direction fédérale d'ensemble de l'économie française eurafricaine, nous ne pourrons pas aborder véritablement ces problèmes économiques et sociaux dont tout dépend. L'œuvre réalisée depuis la guerre grâce au F. I. D. E. S. et aux plans d'investissement a été considérable et heureuse; on peut dire aussi que, dans le système actuel, elle touche à ses limites.

Il faut aussi favoriser la création des élites, et surtout, les ayant créées, les utiliser. L'élite déçue se retourne contre ceux qui referment devant elle les portes à peine entrouvertes.

Je suis convaincu que les territoires français d'Afrique sont dans l'ensemble rebelles à la tentation de s'intégrer dans un bloc africain avec des pays comme la Gold Coast ou la Nigeria. Cette tentation sera complètement écartée le jour où il auront clairement leur place dans un bloc français dont la structure fédérale sera pour tous une garantie suprême: pour eux, naturellement, et aussi pour la France européenne.

Tout cela implique une véritable révolution dans nos habitudes de pensée et d'action. L'objet de la politique et du Gouvernement, ce n'est plus le quadrilatère européen traditionnel avec des annexes d'outre-mer: c'est l'ensemble souple mais intégré, unique et divers, de la République fédérale française, de Dunkerque à Tananarive. Voilà, pour la deuxième moitié du XX^e^ siècle, notre grande tâche historique: faire de cet espoir une réalité.

ANNEXE N° 105

(Session de 1955. — Séance du 24 mars 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à **diverses dispositions** d'ordre **financier,** par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la commission des finances de l'Assemblée nationale, ayant disjoint du projet de budget des charges communes la plupart des articles de loi n'ayant pas un rapport direct avec ce budget, en vue d'accélérer les discussions budgétaires en cours, le Gouvernement a repris ces dispositions dans un projet de loi spécial à examiner après le vote de la loi de finances.

C'est ce projet de loi spécial qui a fait l'objet de la demande d'avis dont nous avons été saisis dans notre dernière séance. Il contient, en effet, un certain nombre d'articles qui intéressent, à des titres divers, les territoires ou départements d'outre-mer et qui sont les seuls pour lesquels notre avis peut être donné constitutionnellement, encore que la demande d'avis ne soit pas limitative.

Ces articles n'ont aucun lien entre eux, comme tous les autres projets de loi d'ailleurs.

Aussi nous excuserez-vous de les examiner un par un, dans l'ordre de leur représentation.

Article 19

Suppression de certaines taxes de navigation dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion.

Le Gouvernement propose la suppression, à compter du 1^er^ janvier 1955, de diverses taxes de navigation (droits de congé, de passe-ports, de phares et balises, etc.) perçues dans ces départements par les services des douanes locaux alors qu'elles ne sont pas perçues par les douanes métropolitaines.

Leur produit est reversé soit au budget de l'Etat, soit au budget particulier des collectivités locales.

L'importance des ces taxes est insignifiante et ne compense pas le travail et les ennuis qu'occasionne leur perception.

Aussi bien, dans un but de simplification et d'unification, leur suppression est-elle proposée.

Votre commission est d'accord pour cette suppression.

Article 22.

Simplification des formalités douanières entre les différents territoires de l'Union française.

Aux termes de l'article 429 du code des douanes, le système de la visite douanière unique, au lieu d'expédition, ne vise que les relations entre la France continentale, d'une part, la Corse, l'Algérie, la Tunisie et le Maroc d'autre part et vice-versa.

Il convient d'étendre les avantages de ce système à l'ensemble des trafics réalisés entre les différentes parties du territoire douanier; c'est ce qui résulte de l'article 20 qui modifie l'article 429 et précise que les taxes et droits perçus au départ sont pour le compte du service des douanes du territoire de destination.

Aussi bien votre commission donne-t-elle un avis favorable à ces nouvelles dispositions.

Article 26

Modification du régime de perception des taxes portant sur les boissons alcooliques destinées à la consommation des T. O. M.

Le paragraphe IV de l'article 1^er^ de la loi du 11 juillet 1953 a institué une surtaxe de 25.000 F par hectolitre d'alcool pur sur les boissons à base d'alcool à usage d'apéritifs et de 30.000 F par hectolitre d'alcool pur pour les apéritifs anisés à la sortie de ces boissons lorsqu'elles sont à destination des territoires d'outre-mer.

A l'expérience, ces dispositions se sont révélées inopérantes. Les exportateurs métropolitains expédiaient d'abord leurs marchandises vers un territoire exclu du champ d'application de l'impôt, tel que le Maroc, d'où ils les réexpédiaient vers les territoires d'outre-mer.

choses en prescrivant dorénavant la perception des droits à l'entrée

Aussi bien l'article 26 a-t-il pour but de remédier à cet état de choses en prescrivant dorénavant la perception des droits à l'entrée dans les territoires d'outre-mer après délibération des assemblées territoriales.

Cela ne pourra que profiter au budget des territoires d'outre-mer et peut-être diminuer les importations d'alcool, ce dont notre assemblée ne pourra que se réjouir.

Article 39.

Extension aux T. O. M. de la législation du warrant agricole.

Cet article vise à étendre, par voie de décret en Conseil d'Etat, dans l'ensemble des territoires d'outre-mer, les dispositions de la loi du 30 avril 1906 sur le warrant agricole, déjà appliquée en Afrique occidentale française, à Madagascar et à la Nouvelle-Calédonie.

Nous ne pouvons qu'applaudir à cette extension, en souhaitant toutefois la consultation de l'Assemblée de l'Union française, en application de l'article 72 de la Constitution.

Article 40.

Réforme du régime des saisies-arrêts applicable dans les T. O. M.

L'article 108 du code du travail outre-mer a défini le régime des saisies-arrêts sur les salaires des ouvriers, en excluant naturellement les personnels civils et militaires de l'Etat, des collectivités et établissements publics non assujettis aux dispositions de la loi du 15 décembre 1952.

Il est normal d'étendre ces dispositions à l'ensemble de ces personnels et de procéder à une refonte et à une unification des mesures les concernant.

C'est ce que prévoit l'article 40 qui nous est proposé et que nous approuvons, tout en demandant seulement la consultation de l'Assemblée de l'Union française toujours en application de l'article 72 de la Constitution.

(1) Voir: Assemblée nationale (2^e^ législature), n° 10132; Assemblée de l'Union française, n° 102 (année 1955).

Article 41.

Extension aux T. O. M. du régime de péréquation des échanges avec l'étranger et des conditions de répartition des matières premières et des produits industriels.

Les réglementations actuellement applicables dans les territoires d'outre-mer dans le domaine des échanges sont disparates et variables d'un territoire à l'autre.

Le Gouvernement demande l'extension aux territoires d'outre-mer des dispositions des articles 6 et 10 de la loi du 17 août 1948, en vue de simplifier, coordonner et donner une base juridique aux diverses réglementations actuellement en vigueur.

La commission y est favorable, tout en demandant la consultation de l'Assemblée de l'Union française dans les conditions prévues par l'article 72 de la Constitution.

Article 42.

Reversement au F. I. D. E. S. des droits d'entrée sur les matériaux destinés aux travaux exécutés sur ce fonds.

Aux termes de l'article 16 de la loi du 3 janvier 1952, les taxes et droits perçus à l'importation par les territoires d'outre-mer sur les matériels et produits utilisés dans des travaux subventionnés par les crédits du F. I. D. E. S. doivent être reversés à ce dernier, à la fin de chaque exercice budgétaire, à titre de contribution des territoires d'outre-mer à leur propre équipement.

Or, cette règlementation, à l'expérience, s'est révélée assez difficile à appliquer. Aussi bien l'article 42 veut-il y porter remède. Il institue un système de versement forfaitaire en fonction du volume des crédits F. I. D. E. S., de l'orientation des programmes et de la nature des opérations ainsi que du montant des versements constatés, forfait arrêté par le chef du territoire intéressé. Ce système facilitera la détermination de la partie des droits perçus à reverser au F. I. D. E. S.

La commission donne un avis favorable à ces nouvelles dispositions.

Article 43.

Education technique des populations rurales des T. O. M.

Notre Assemblée a toujours préconisé l'éducation technique des populations rurales des territoires d'outre-mer. Aussi ne peut-elle qu'approuver les dispositions de cet article qui prescrivent qu'une partie des crédits destinés au développement rural seront affectés par arrêté des hauts commissaires ou des chefs de territoires, sous réserve de l'accord du comité directeur du F. I. D. E. S. quand les crédits proviendront de ce dernier.

Article 48.

Modification de la convention de concession du chemin de fer franco-éthiopien.

C'est une convention du 8 mars 1909 qui a accordé la concession d'exploitation à la compagnie du chemin de fer franco-éthiopien de Djibouti à Addis-Abeba. Naturellement, les chiffres et coefficients qui figurent dans cette convention ne sont plus en rapport avec la valeur actuelle du franc. Aussi bien une nouvelle adaptation est-elle nécessaire sans pour cela augmenter les charges financières de l'Etat. C'est ce que prévoit l'article 48 que nous approuvons.

C'est dans ces conditions que nous vous proposons de donner un avis favorable au projet de loi n° 10432 qui vous a été soumis, en ce qui concerne les articles que nous venons d'examiner, sous les réserves que nous avons mentionnées.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de loi n° 10432 relatif à diverses dispositions d'ordre financier et plus spécialement en ce qui concerne les articles 19, 20, 26, 39, 40, 41, 42, 43 et 48 sous réserve que les décrets d'extension prévus aux articles 39, 40 et 41 lui soient soumis pour avis.

ANNEXE N° 106

(Session de 1955. — Séance du 31 mars 1955.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à **diverses dispositions** d'ordre **financier,** par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au projet de loi n° 10432 qui vous a été soumis, sous certaines réserves, en ce qui concerne les articles énumérés ci-après.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10432; Assemblée de l'Union française, nos 102 et 105 (année 1955).

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de loi n° 10432 relatif à diverses dispositions d'ordre financier et plus spécialement en ce qui concerne les articles:

Premier, sous réserve de l'adjonction d'un deuxième alinéa ainsi rédigé: « en ce qui concerne les départements d'outre-mer, cette date est reportée au 1er janvier 1957 »;

3, 4, 5, 6, 7, 9, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 et 48, sous réserve que les décrets d'extension prévus aux articles 39, 40 et 41 lui soient soumis pour avis.

ANNEXE N° 107

(Session de 1955. — Séance du 31 mars 1955.)

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 de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à **diverses dispositions** d'ordre **financier,** par M. Jean Guitter, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa réunion du mardi 29 mars, et en raison de l'urgence qui avait été déclarée par notre Assemblée pour l'examen du projet de loi relatif à diverses dispositions d'ordre financier, votre commission de l'agriculture m'avait chargé de présenter quelques observations, sous la forme d'une intervention dans la discussion générale, sur un certain nombre d'articles de ce projet de loi, qui concernaient plus particulièrement les problèmes agricoles. La motion préalable d'ajournement provisoire du début présentée par nos collègues du groupe socialiste ayant été immédiatement adoptée, et la discussion du projet ayant été renvoyée à la séance de ce jour, j'ai demandé et obtenu de l'Assemblée que la commission de l'agriculture soit officiellement saisie pour avis.

C'est donc sous la forme d'un rapport pour avis, unanimement approuvé par la commission, que je suis amené aujourd'hui à vous faire connaître notre sentiment commun.

Pour les raisons que M. Paul Antonini a déjà développées dans son remarquable rapport au fond présenté au nom de la commission des affaires financières, il n'est pas possible de procéder à une étude d'ensemble de ce projet de loi dont les dispositions — très diverses — n'ont aucun lien les unes avec les autres. C'est pourquoi imitant la commission des affaires financières, nous examinerons un par un les articles intéressant la commission de l'agriculture.

Article 7.

Répression des infractions au statut de la viticulture.

Cet article n'avait pas été retenu par la commission des affaires financières parmi ceux qui lui paraissaient susceptibles d'intéresser les territoires ou départements d'outre-mer. La commission de l'agriculture estime néanmoins qu'il est indiscutablement de ceux sur lesquels notre avis peut être constitutionnellement donné. Je me permets donc de faire observer, tout d'abord, que le statut de la viticulture intéresse au plus haut point les départements algériens, sur la situation desquels notre Assemblée a toujours tenu à émettre des avis.

Par ailleurs, le statut de la viticulture, actuellement régi par les dispositions du code du vin et du décret n° 53-977 du 30 septembre 1953, ne concerne pas exclusivement le vignoble, mais également les produits et les sous-produits de la vigne, à commencer par le vin. Or, il y a bien évidemment du vin — quelques-uns disent même trop de vin — dans les territoires d'outre-mer. Enfin, les dispositions relatives aux appellations d'origine en matière de vins ont été rendues applicables par une convention internationale de Madrid, certainement en vigueur dans nos territoires d'outre-mer. Pour toutes ces raisons, notre Assemblée peut être valablement appelée à délibérer des dispositions de l'article 7, du projet de loi.

J'ajoute, immédiatement, que votre commission de l'agriculture vous demandera d'en approuver les dispositions, pourtant très sévères. L'exposé des motifs du projet gouvernemental rappelle que le décret n° 54-977 du 30 septembre 1953 a modifié profondément le statut de la viticulture; que, néanmoins, en raison des limites fixées par la loi du 11 juillet 1953 à la délégation de pouvoirs alors consentie au gouvernement de M. Joseph Laniel, ce texte n'a pu adapter, en fonction de la nouvelle réglementation, les dispositions répressives, notamment celles qui font actuellement l'objet de l'article 125 du code du vin.

L'article 7 du projet tend à réaliser cette adaptation. Toutes les pénalités prévues au code du vin — dont je me permets de rappeler à cette Assemblée qu'il date du 1er décembre 1936 et que l'un de ses principaux signataires était le ministre d'agriculture d'alors, notre ami Georges Monnet, président de votre commission — toutes les pénalités prévues au code du vin, dis-je, sont majorées d'un coefficient au moins égal à 20, ce qui les met en correspondance avec la valeur actuelle de la monnaie. Réserve faite pour certains coefficients de majoration un peu trop élevés, et que l'Assemblée nationale aurait intérêt à ramener, eux aussi, aux environs du coefficient 20, votre commission de l'agriculture est d'accord avec ces majorations. Cela, pour la raison essentielle, qu'en matière viticole, comme du reste pour tous les autres produits de l'agriculture, elle s'est toujours

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10432; Assemblée de l'Union française, n° 102 (année 1955).

délibérément prononcée pour la politique de la qualité. Or, une politique de la qualité des vignes et des vins ne se comprend pas sans une politique énergique de répression des fraudes. Jusqu'à présent, et notamment lors du débat sur la répression de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer, votre commission avait demandé le renforcement des brigades de la répression des fraudes, les modifications nécessaires de la législation en vigueur, de manière à sanctionner plus durement les fraudeurs et, d'une façon générale, la mise en place d'un dispositif capable de normaliser et de moraliser le marché des vins. Mais la répression des fraudes ne se fait pas uniquement avec des sanctions fiscales ou pénales. Elle exige un corps de contrôleurs suffisamment nombreux. Cela surtout, dans une période où l'importance des fraudes décelées et l'opposition rencontrée pour en obtenir la condamnation, exigent une large extension des services de la répression des fraudes, services pleins de compétence et de dévouement, mais dont les effectifs étaient jusqu'à ce jour nettement insuffisants. Votre commission se félicite donc qu'une commission nationale ait été récemment constituée, en vue d'envisager les conditions dans lesquelles pourrait être réformé le service de la répression des fraudes. Elle se réserve de formuler des suggestions à cette commission, si ses représentants sont appelés à y défendre leur point de vue.

Dans cet esprit général de politique de la qualité des vins et de répression énergique des fraudes, votre commission de l'agriculture approuve donc les mesures préconisées à l'article 7 pour la répression des infractions au statut de la viticulture.

Article 26.

Modification du régime de perception des taxes portant sur les boissons alcooliques destinées à la consommation des territoires d'outre-mer.

Pour les raisons qu'expose fort bien le rapport de notre collègue Antonini, les dispositions du paragraphe IV de l'article 1er de la loi n° 53-611 du 11 juillet 1953 relatives à la perception à la sortie de surtaxes supplémentaires sur certaines boissons alcooliques à destination des territoires d'outre-mer, se sont révélées inopérantes. Des exportateurs métropolitains ont éludé le payement de ces surtaxes en expédiant leurs marchandises vers un territoire ou pays exclu du champ d'application de l'impôt tel que le Maroc, par exemple, d'où les boissons étaient réexpédiées vers les territoires d'outre-mer.

Il s'agit là d'une fraude caractérisée. Votre commission de l'agriculture, étant l'ennemie de la fraude, ne voit donc pas d'inconvénients, en ce qui la concerne, à la perception des droits à l'entrée dans nos territoires d'outre-mer lorsque les grands conseils et les assemblées locales compétentes auront institué au profit de leurs budgets des surtaxes équivalentes.

Votre commission de l'agriculture vous demande donc d'approuver, sans modification, les dispositions de l'article 26 du projet de loi.

Article 39.

Extension aux T. O. M. de la législation du warrant agricole.

Le régime de la loi du 30 avril 1906 sur les warrants agricoles a été étendu aux territoires de Madagascar par décret du 10 mai 1932, modifié par décret du 19 mars 1937, de la Nouvelle-Calédonie par décret du 19 mars 1937, et de l'Afrique occidentale française par décret du 21 février 1938.

Le Gouvernement, justement soucieux d'apporter à l'ensemble des producteurs d'outre-mer les facilités de crédits supplémentaires que permet l'institution des warrants agricoles, vous demande donc d'étendre aux autres territoires le régime de la loi du 30 avril 1906, avec quelques adaptations de texte tenant compte des conditions particulières de leur production et de leur organisation administrative et judiciaire.

Votre commission de l'agriculture ne peut qu'approuver vivement cette extension.

Elle se permet de rappeler du reste que, saisie dans sa séance du 24 mars 1953 d'une demande d'avis sur la proposition de loi de M. Ninine, député, et plusieurs de ses collègues, tendant à étendre aux territoires de l'Union française où elles ne sont pas encore applicables les dispositions de la loi du 30 avril 1906, modifiée par le décret-loi du 28 septembre 1935, sur le warrant agricole, elle a, à la suite d'un rapport très complet de notre excellent collègue Le Brun Kéris (n° 351 de l'année 1953), fait approuver à l'unanimité par notre Assemblée, le 31 décembre 1953, un avis favorable à la proposition de loi de M. Ninine.

Votre commission de l'agriculture, se séparant sur ce point de la commission des affaires financières, ne croit donc pas que la consultation de l'Assemblée de l'Union française soit nécessaire à nouveau pour un problème sur lequel elle a déjà été amenée à prendre une décision formelle.

Article 43.

Education technique des populations rurales des territoires d'outre-mer.

Dans l'exposé des motifs de cet article, le Gouvernement souligne justement que la modernisation de l'agriculture, condition importante de l'essor de l'économie des territoires et de l'élévation du niveau de vie des populations d'outre-mer, exige que soit entrepris un large effort d'éducation des agriculteurs.

Votre commission de l'agriculture est, elle aussi, depuis longtemps persuadée que les crédits consacrés à la mise en valeur des terres ne seront utilisés rationnellement que dans la mesure où les paysans auront reçu une solide formation technique. Il est donc excellent qu'un pourcentage soit fixé sur toute opération de développement rural financée sur fonds publics, en vue du développement de l'éducation technique des populations bénéficiaires, les chefs de territoire étant laissés libres d'apprécier la fraction de crédit qui sera consacrée à cet enseignement.

C'est pourquoi votre commission de l'agriculture vous demande instamment d'approuver les dispositions prévues par l'article 43 du projet.

En terminant, votre commission de l'agriculture ne peut que se réjouir de voir consacrer dans ce projet de loi, notamment aux articles 7, 26, 39 et 43, des idées qu'elle a depuis longtemps défendues et qu'elle s'est efforcée, souvent vainement, de faire triompher dans les textes législatifs. Elle vous demande donc, unanimement, de vous rallier aux dispositions prévues dans les quatre articles sur lesquels son étude a plus particulièrement porté.

ANNEXE N° 108

(Session de 1955. — Séance du 31 mars 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de MM. Piéri, Begarra, Belabed, Chekkal Daho, Lechani, Alduy, Bidet et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à apporter à l'**Algérie** une aide financière en rapport avec la croissance de sa démographie et à prendre les mesures nécessaires susceptibles d'**augmenter le potentiel économique** du pays, d'y relever encore la condition humaine et de démontrer, une nouvelle fois, les bienfaits d'une collaboration confiante entre toutes les populations algériennes, par M. Reverbori, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le 13 novembre 1952, notre ancien collègue M. Piéri, représentant du département de Constantine, et les membres du groupe socialiste déposaient devant notre Assemblée la proposition n° 400, intitulée: proposition tendant à inviter le Gouvernement à apporter à l'Algérie une aide financière en rapport avec la croissance de sa démographie et à prendre les mesures nécessaires susceptibles d'augmenter le potentiel économique du pays, d'y relever encore la condition humaine et de démontrer, une nouvelle fois, les bienfaits d'une collaboration confiante entre toutes les populations algériennes.

L'auteur de la proposition aurait souhaité une étude plus rapide et le vote moins tardif d'une résolution apportant au Gouvernement l'avis de notre Assemblée. Les récents événements d'Algérie qui, comme les débats ouverts aussi bien à l'Assemblée nationale qu'à l'Assemblée de l'Union française l'ont montré, ont pour cause, en partie tout au moins, la situation économique du pays responsable de sa situation sociale, semblent bien lui avoir donné raison.

La commission des affaires financières de notre Assemblée avait été, tout d'abord, en raison de la demande d'aide financière, chargée du rapport au fond, mais après entente entre les diverses commissions, compte tenu des répercussions économiques de la proposition, la commission des affaires économiques lui a été substituée; elle a consacré de nombreuses séances à cette étude et m'a chargé de vous présenter en son nom le rapport que j'ai l'honneur de soutenir devant vous.

L'exposé des motifs, bien que relativement court, dégage très nettement les idées maîtresses qu'entendent développer les auteurs de la proposition. On y trouve tout d'abord une brève analyse de la situation démographique qui crée d'immenses besoins et nécessite d'immenses efforts. M. Piéri a trouvé une image frappante: il compare l'accroissement de la population algérienne à la création de toutes pièces, tous les mois, d'une ville de 15.000 habitants avec son agencement économique, social, politique et culturel; j'ajouterai d'une ville totalement dépendante parce qu'improductive pendant quinze à vingt ans, en attendant que les jeunes enfants soient en âge de travailler.

Dans une deuxième partie l'exposé des motifs désigne les buts principaux des efforts conjoints demandés au budget algérien et au budget métropolitain ainsi qu'à l'économie du territoire. Ces efforts doivent tendre à:

1° L'amélioration des rendements agricoles;

2° La recherche et l'exploitation des richesses du sous-sol;

3° La création d'industries de base.

Enfin la dernière idée exprimée par les auteurs de la proposition et, en quelque sorte, l'option qu'ils nous demandent de prendre, c'est que — partant de ce postulat: seul un plan programme économique largement doté et rapidement lancé donnera à l'Algérie la prospérité indispensable à son évolution, question vitale pour elle — ils proclament que la réalisation de ce programme conditionnera la bonne entente entre les divers éléments de la population algérienne, mais que, par contre, l'immobilisme, voire le manque d'énergie et d'audace, pèseront lourdement sur l'avenir du pays, creuseront un fossé entre Algériens et métropolitains et créeront de trop nombreux foyers d'agitation.

Votre rapporteur a pensé, suivi en cela par la commission, et d'ailleurs bien avant le déclenchement des sanglants événements du 1er novembre 1954, qu'il était souhaitable de donner plus d'ampleur à l'étude qui lui était confiée. Nous laisserons le soin à nos

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 400 (année 1952).

collègues de la commission des affaires financières d'étudier et de nous faire connaître les possibilités et les moyens de financement, nous chargeant, quant à nous, de dresser un état des besoins, de tracer un plan économique des réalisations nécessaires, de proposer les moyens techniques qui permettront de réaliser tout ou partie de ce plan et comme nous savons bien que la réalisation totale n'est pas possible à brève échéance nous essayerons d'établir une priorité, un ordre d'urgence et de grandeur des travaux à entreprendre et des moyens à mettre en œuvre. Une étude de cette importance oblige à suivre un plan rigoureux; celui que je vous propose est le suivant:

a) Tout d'abord une étude aussi serrée, aussi précise que possible de l'évolution de la situation démographique; c'est en fait le facteur dominant, celui qui impose inéluctablement l'effort économique;

b) Ensuite une étude comparée de la situation de la production et des échanges de 1948 à 1952 pendant la réalisation du premier plan quadriennal — cette étude devant souvent remonter jusqu'à la période d'avant-guerre pour permettre, surtout dans le domaine agricole, une comparaison plus juste;

c) J'aborderai alors la partie la plus importante parce que partie constructive; il s'agira d'établir le plan de développement économique indispensable pour satisfaire les demandes dues au développement de la population et à l'élévation du niveau de vie, plus particulièrement dans le domaine agricole, dans celui de l'énergie, dans le domaine des productions minérales et dans celui des industries de base;

d) Enfin, bien que ce dernier point ressortisse du domaine financier, je serai amené à indiquer de quelle façon et avec quels concours (Algérie, métropole, capitaux privés..., etc.) le financement de ce programme peut être assuré.

A. — SITUATION DEMOGRAPHIQUE

Les « Notes et études documentaires » n° 1963, du 24 décembre 1954, nous fournissent les derniers renseignements connus. Ainsi qu'elles le signalent, la population est ethniquement hétérogène: à côté des Berbères restés relativement purs comme les Kabyles ou les Chaouïas des Aurès, l'on trouve des Berbères semi-arabisés, des Arabes, des Israélites et des Européens qui, pour plus de facilité, seront classés en musulmans et non musulmans.

Le premier recensement officiel de la population algérienne date de 1856, le dernier de 1948. En 1856, la population totale s'élevait à 2.496.067 habitants dont 180.330 non musulmans, sur lesquels 63.000 étrangers, et 2.307.349 musulmans.

Le recensement de 1872, qui marquait un léger fléchissement de la population musulmane, donnait les chiffres suivants: population totale 2.416.225 habitants — non musulmans: 279.691 habitants — musulmans: 2.125.052 habitants.

En 1948, la population totale s'élevait à 8.681.785 habitants dont 922.272 non musulmans, sur lesquels 45.000 étrangers, et 7.679.078 musulmans.

Ainsi de 1872, point le plus bas, à 1948, soit en trois quarts de siècle, la population est devenue trois fois et demie plus forte; cette cadence déjà rapide s'est accélérée au cours des dernières années puisque de 1936 à 1948 l'augmentation a été de 1.500.000 habitants — soit 125.000 par an — pour la population musulmane, alors que la population européenne demeurait stationnaire.

ANNÉES	NON musulmans.	MUSULMANS	COMPTÉS à part.	TOTAL
1856	180.330	2.307.349	8.388	2.496.067
1872	279.691	2.125.052	11.482	2.416.225
1882	412.435	2.842.497	55.480	3.310.412
1896	578.480	3.781.098	69.843	4.429.424
1911	752.013	4.740.526	71.259	5.563.828
1926	823.350	5.150.756	82.265	6.066.389
1936	946.013	6.204.144	87.527	7.234.684
1948	922.272	7.679.078	80.435	8.681.785

Mais de 1948 à 1953 le rythme d'accroissement de cette population s'est considérablement accéléré comme le montre le tableau ci-après:

DATES	POPULATION présente en Algérie.	ACCROISSEMENT annuel.	POPULATION totale y compris émigrés en France.	ACCROISSEMENT annuel.
		P. 100.		P. 100.
31 octobre 1948....	8.502.000	»	8.682.000	»
1er janvier 1949....	8.527.000	1,76	8.707.000	1,81
1er janvier 1950....	8.677.000	2,06	8.865.000	2,28
1er janvier 1951....	8.856.000	1,90	9.067.000	2,46
1er janvier 1952....	9.025.000	2,50	9.290.000	2,58
1er janvier 1953....	9.251.000	2,50	9.530.000	2,60

Ainsi l'accroissement constaté de la population en 1952 a été de 240.000 habitants en valeur absolue et de 2,60 p. 100 en pourcentage (1). Pour faire face à cette augmentation, sans qu'il y ait amélioration du niveau de vie, on estime que le revenu de l'Algérie et les possibilités d'emploi devraient progresser d'au moins 3 p. 100 par an, ce qui, nous le verrons plus tard, n'est pas le cas.

Puisque dans le premier tableau il a été tenu compte d'une part de la population musulmane et d'autre part de la population non musulmane, il peut être intéressant de comparer les taux d'accroissement de l'une et de l'autre. On s'aperçoit alors que la population non musulmane s'est accrue par suite de l'immigration d'abord, d'une forte natalité ensuite, mais l'immigration particulièrement intense de 1870 à 1900 a pratiquement cessé et la fécondité s'est trouvée combattue par une forte mortalité si bien que la tendance actuelle de cette fraction de la population algérienne est de demeurer stationnaire.

C'est donc la population musulmane qui s'est accrue dans des proportions considérables quadruplant presque en cent ans puisque de 2.300.000 en 1856, elle est passée à 8.232.000 en 1953. Quelles sont les causes de cet accroissement? Tout d'abord la forte natalité des milieux musulmans qui de 241 pour 10.000 en 1921 est passée à 406 pour 10.000 en 1952; ensuite la diminution très sensible de la mortalité passant pour la même période de 198 à 126 pour 10.000. Les chiffres donnés dans les grandes villes en milieux musulmans sont encore plus spectaculaires puisque de 1948 à 1952 le pourcentage est tombé de 249 à 191 pour 10.000 soit une baisse de 23 p. 100. En France, le niveau de 249 correspond à l'année 1858 et celui de 191 à l'année 1897. Ainsi l'Algérie a obtenu en quatre ans les mêmes gains que la France en trente ans. La morti-natalité et la mortalité infantile ont diminué dans de fortes proportions grâce au développement de l'équipement sanitaire du pays.

Taux de natalité et de mortalité (pour 10.000).

1921: natalité, 241; mortalité, 198. — Excédent, 43.
1926: natalité, 290; mortalité, 177. — Excédent, 113.
1930: natalité, 332; mortalité, 167. — Excédent, 165.
1936: natalité, 345; mortalité, 155. — Excédent, 180.
1941: natalité, 434; mortalité, 275. — Excédent, 159.
1946: natalité, 415; mortalité, 306. — Excédent, 109.
1947: natalité, 451; mortalité, 245. — Excédent, 206.
1948: natalité, 431; mortalité, 195. — Excédent, 236.
1949: natalité, 313; mortalité, 149. — Excédent, 194.
1950: natalité, 389; mortalité, 144. — Excédent, 245.
1951: natalité, 398; mortalité, 136. — Excédent, 262.
1952: natalité, 406; mortalité, 126. — Excédent, 280.

L'augmentation rapide de la population depuis moins de vingt ans pose déjà, mais posera encore plus par la suite, de graves problèmes économiques car elle ne provient pas d'un accroissement de l'âge mais principalement de la cadence accélérée des naissances. La population algérienne est composée dans une très forte proportion d'éléments jeunes; plus de la moitié de la population a moins de vingt ans, ce qui réduit d'autant la population active tout en augmentant les charges, particulièrement les charges scolaires. Le recensement de 1948 donnait 2.083.000 enfants d'âge scolaire (six à quatorze ans) soit 24 p. 100 de la population, alors qu'en France la proportion correspondante n'est que de 12 p. 100. Une des conséquences tragiques sur le plan scolaire c'est que, malgré toute sa bonne volonté, le plan de scolarisation n'arrive ni à suivre la courbe démographique ni, à plus forte raison, à rattraper son retard.

Comment peut-on prévoir l'évolution de la population algérienne durant les années à venir? Rien ne semble devoir modifier les conditions de fécondité, de paupérisme dont c'est une des caractéristiques n'étant pas en voie de disparition; quant aux conditions de mortalité, elles auraient plutôt tendance à s'améliorer, si bien qu'on peut, sans grand risque d'erreur, dresser le texte suivant qui montrera l'évolution de la population dans dix et vingt ans.

Non musulmane: 1er janvier 1953, 1.019.000; 1er janvier 1963, 1.130.000; 1er janvier 1973, 1.250.000.

Musulmane: 1er janvier 1953, 8.511.000; 1er janvier 1963, 10.400.000; 1er janvier 1973, 12.700.000.

Total: 1er janvier 1953, 9.530.000; 1er janvier 1963, 11.530.000; 1er janvier 1973, 13.950.000.

Ainsi la population algérienne s'accroîtra de 21 p. 100 en dix ans et de 47 p. 100 en vingt ans en posant de façon aiguë le triple problème de la subsistance, de l'habitat et de l'éducation.

Cette étude ne serait pas complète si je n'abordais pas deux points importants: celui de la répartition professionnelle de la population et celui de l'émigration dans la métropole.

Le seul document que nous possédions sur la répartition professionnelle de la population est le recensement de 1948 dont l'exactitude absolue est peut-être contestable, mais qui donne des ordres de grandeur très valables. D'après ce document la population active totale de l'Algérie s'élevait à 3.500.000 personnes. L'agriculture, la forêt et la pêche en occupaient 2.500.000, soit les 4/5. Les activités industrielles, mines et transports compris, n'employaient que 290.000 personnes, enfin le commerce et les professions libérales étaient représentés par 170.000 personnes. Ces chiffres montrent bien que pour de longues années encore l'Algérie aura une vocation essentiellement agricole et que c'est sur l'agriculture d'abord que devront porter les principaux efforts.

La comparaison, dans la mesure où elle peut être faite, entre 1936 et 1948 montre cependant un déplacement sensible de la population active. On note, par exemple, une diminution des travailleurs non-musulmans dans certains secteurs industriels n'exigeant pas une haute qualification technique (bâtiment, travaux publics), où vien-

(1) Les résultats du dernier recensement (31 octobre 1954) viennent d'être publiés; la population s'élève à 9.531.000 habitants dont 1.230.000 européens.

nent les remplacer les musulmans, compensée par une augmentation dans le commerce, les professions libérales, l'administration et surtout dans de nouvelles industries de transformation des métaux et de mécanique générale où l'accroissement est de plus de 6.000 unités.

En ce qui concerne la population musulmane totale, son augmentation, comme nous l'avons vu, a été de 22 p. 100 de 1936 à 1948 mais par contre la population active (en âge de travailler, soit de quinze à soixante-neuf ans) n'a augmenté que de 9 p. 100 (j'en ai expliqué précédemment la raison) tandis que si l'on considère seulement la population active non agricole, celle qu'il est le plus facile de recenser, l'augmentation est sensiblement la même, 19 p. 100, que pour l'ensemble. Cela est dû très probablement à deux causes qui se complètent, d'une part le nombre d'emplois a augmenté, d'autre part la main-d'œuvre musulmane a remplacé la main-d'œuvre européenne dans certains secteurs industriels et commerciaux.

J'aborde enfin le problème posé par l'émigration musulmane vers la métropole. Le recensement de 1948 fait état de 180.000 Algériens ayant quitté temporairement leur pays pour la France. En 1950, on les estimait à 188.000, en 1951 à 211.000, en 1952 à 255.000 et en 1953 à 280.000. Rien ne semble d'autre part indiquer pour les années à venir un ralentissement de cette cadence. Ce mouvement migratoire prend la forme de deux fleuves, l'un le plus important allant de l'Algérie vers la France et l'autre un peu plus faible prenant le chemin du retour.

Mouvements de main-d'œuvre, Algérie-métropole:

1947: départs, 66.234; retours, 22.251; restés en France, 43.983.
1948: départs, 80.174; retours, 54.209; restés en France, 26.505.
1949: départs, 83.447; retours, 73.237; restés en France, 8.210.
1950: départs, 89.405; retours, 65.176; restés en France, 24.229.
1951: départs, 142.671; retours, 88.084; restés en France, 54.587.
1952: départs, 148.912; retours, 134.083; restés en France, 14.829.
1953: départs, 134.083; retours, 122.560; restés en France, 11.523.

Les causes de cette migration sont multiples et nous ne ferons que les effleurer: main-d'œuvre en surnombre dans un pays peu industrialisé; niveau de vie relativement bas dans les villages kabyles surpeuplés; salaires plus élevés en France et possibilité d'envoyer de l'argent et de percevoir des allocations familiales; demandes de main-d'œuvre d'industriels français de 1946 à 1949; organisations clandestines de « passeurs », etc.

Sur les 280.000 Nord-Africains vivant en France, 130.000 seulement sont recensés par le ministère du travail et sont généralement groupés dans les zones à forte densité industrielle avec la répartition professionnelle suivante:

Manœuvres, 100.000; O. S. 1/2, 33.700; O. P. 1/2, 7.300; maîtrise, 110; employés, 130.

Les problèmes posés par cette émigration sont graves aussi bien pour la métropole en raison de cette masse flottante de plus de 150.000 personnes vivant dans les plus mauvaises conditions que pour l'Algérie qui d'une part voudrait conserver ses ouvriers qualifiés et d'autre part voit trop souvent revenir les inadaptés métropolitains qui ne se réadapteront pas à leur pays d'origine. Un office interprofessionnel de la main-d'œuvre vient d'être créé ou est en voie de création à Alger en vue d'apporter toutes améliorations à cette situation.

Une note très favorable est fournie par contre par l'étude des transferts financiers de France vers l'Algérie dus à ces travailleurs. Je m'excuse d'ailleurs de fournir des chiffres dont je ne puis garantir l'authenticité tant ils apparaissent différents suivant la source d'information. C'est ainsi que le rapport sur le deuxième plan quadriennal qui date de mai 1953 indique que les prestations payées en 1952 par les caisses d'allocations familiales aux familles de travailleurs demeurées en Algérie se sont élevées à 4.600 millions et qu'un sondage effectué par l'administration des P. T. T., dans le courant d'avril 1952, a permis de fixer à 400 milliors, soit à 4.800 millions par an, les sommes expédiées par mandats par les Algériens à leurs familles; ainsi en ajoutant les sommes que les émigrants peuvent eux-mêmes rapporter, c'est une somme de 10 à 12 milliards qui revient à l'Algérie en contre-partie de la main-d'œuvre fournie à la métropole.

Mais un deuxième document que j'ai sous les yeux, et dont fait état une dépêche A. F. P. du 12 février 1954, indique que le service de la statistique générale de l'Algérie a évalué à 14,5 milliards en 1950, 21 milliards en 1951 et 31,5 milliards en 1952 le montant des sommes rentrées en Algérie du fait des salariés travaillant dans la métropole, dont 22 p. 100 provenant des allocations familiales.

Quels sont les chiffres exacts? Il semble bien qu'ils se situent entre ces deux extrêmes, sans doute plus rapprochés de la première évaluation. Quoiqu'il en soit l'Algérie en tire profit et cela lui permet dans une certaine mesure de combler le déficit de sa balance commerciale.

J'en suis arrivé à la fin de cette étude démographique sans doute sommaire dans ses éléments, mais qui nous permet dans un résumé rapide de souligner deux constatations et de proposer deux recommandations d'ordre très général.

Première constatation:

L'Algérie se trouve « menacée » par un accroissement prodigieux de sa population; rien ne semblant devoir en modifier le rythme, celui d'une progression géométrique, elle doit arriver au doublement entre la trente-cinquième et la quarantième année.

Deuxième constatation:

Cet accroissement pose brutalement le problème de la subsistance d'une population déjà sous-alimentée et, subsidiairement, mais d'une façon non moins aiguë, le problème de l'habitat, de la scolarisation et de l'emploi.

Première recommandation:

Pour permettre à cette population de vivre, il faut augmenter le revenu algérien et d'abord le revenu agricole, celui qui est consommable sur place; donc priorité doit être donnée à l'équipement agricole (sol, hydraulique, enseignement, crédit).

Deuxième recommandation:

Le courant d'émigration vers la métropole, s'il est le signe d'un déséquilibre entre le revenu algérien et la montée démographique, nous amène à prévoir la nécessité de suppléer à la faiblesse d'une partie du secteur agricole par une industrialisation accrue, particulièrement dans les industries de transformation.

B. — SITUATION DE LA PRODUCTION ET DES ECHANGES

La production agricole.

L'étude de cette deuxième partie commencera par un rappel de la répartition agricole des terres d'après les statistiques officielles datant de la période 1947-1948.

Je ne reviendrai pas sur les distinctions géographiques habituellement faites entre l'Atlas tellien, les hauts plateaux de l'Atlas saharien auxquelles je préfère d'ailleurs la distinction entre le Tell et le Sahara en donnant au Tell la définition suivante: « Toutes régions où les cultures de céréales sont rentables ou à peu près rentables sans irrigation, où la culture sèche de certains arbres (oliviers) est possible et où les pâturages ne sont jamais complètement épuisés ». Tout ce qui n'est pas Tell est Sahara, ensemble du pays où la culture sans irrigation n'est guère possible, contrées de vastes pâturages où le nomadisme domine.

Au total les superficies cultivables en Algérie sont peu étendues: 21 millions d'hectares soit un peu plus du tiers de la France, soit encore 35 départements français ne produisant que ce que donnent 10 de ces départements et devant nourrir la population moyenne de 20 d'entre eux.

Le tableau suivant donne avec suffisamment d'approximation la répartition agricole des terres:

1° Terres de culture:

Terres nues semées ou plantées (cultures annuelles), 3.600.000 hectares; terres nues au repos (jachères), 2.500.000 hectares; vignobles, 400.000 hectares; cultures fruitières, 200.000 hectares. — Au total, 6.700.000 hectares.

2° Terres non cultivées:

Prairies naturelles, 250.000 hectares; pacages, 1.100.000 hectares; terres improductives, 4 millions d'hectares. — Au total, 8.350.000 hectares.

3° Forêts et broussailles:

Appartenant à l'Etat, 2.450.000 hectares; appartenant à d'autres propriétaires, 1.400.000 hectares. — Au total, 3.850.000 hectares.

4° Terrains urbains et industriels, 2 millions d'hectares.

L'ensemble pour un total de 20.900.000 hectares.

En résumant:

Un tiers de la surface totale est réservée aux cultures;

Un cinquième de la surface totale au parcours des troupeaux des pasteurs;

Un quart de la surface totale en forêts ou domaines urbains;

Un cinquième de la surface totale absolument incultivable.

Le climat jouant un rôle prépondérant et la production agricole en étant étroitement dépendante, un bref rappel doit être fait de ses caractéristiques principales.

Le littoral qui bénéficie d'un climat méditerranéen tempéré chaud a des hivers doux et des étés chauds et secs. La pluviosité y est encore suffisante pour permettre dans les plaines d'alluvions les cultures de vignes, de céréales, de primeurs, d'agrumes, etc.

Plus au Sud, dans les régions sublittorales qui forment vraiment le Tell, l'influence de la mer se fait toujours sentir mais la pluviométrie va en diminuant du Nord au Sud mais aussi d'Ouest en Est et le climat commence à devenir irrégulier; il permet toutefois la pratique des cultures vivrières mais ne garantit pas la régularité des rendements.

Entre les deux chaînes de montagnes, sur les hauts plateaux, le climat devient continental, froid en hiver, chaud et très sec en été. Il est caractérisé par l'insuffisance du régime des pluies, la persistance des sécheresses, c'est la steppe à alfa avec maigres cultures de céréales et élevage principal du mouton.

Enfin plus au Sud la végétation n'existe plus que dans les oasis alimentées par les nappes souterraines avec, comme principale production, le palmier-dattier.

Ces brèves notes expliqueront pourquoi sur les 21 millions d'hectares cités précédemment, représentant à peine un dixième de la superficie totale de l'Algérie, 12.700.000 se trouvent situés dans les territoires du Nord.

Bien que cela soit fort intéressant, il ne peut être question dans cette étude forcément succincte de retracer l'évolution de la production de tous les produits du sol depuis la conquête, je me contenterai donc de suivre l'évolution des emblavures et du cheptel ovin.

1° Depuis 1830, la culture des céréales a subi des variations importantes qui correspondent aux grandes périodes suivantes:

De 1830 à 1870: période de régression des emblavures et des récoltes en raison de l'insécurité;

De 1870 à 1880: période d'ascension par suite d'un afflux métropolitain;

De 1880 à 1914: stabilisation des emblavures, mais augmentation des rendements, donc de la production;

De 1914 à 1920: période de régression sensible due à la guerre;

De 1920 à 1930: de nouveau ascension régulière des emblavures et des récoltes;

De 1930 à 1938: stabilisation de la culture des céréales qui atteint son maximum en superficie en 1933 avec 3.230.000 hectares et en production en 1934 avec 23 millions de quintaux, soit 7,5 quintaux à l'hectare;

De 1940 à 1946: période de régression due à la guerre aussi bien pour les superficies que pour les rendements.

2° Quant au cheptel ovin qui constitue la principale richesse et parfois la seule ressource des nomades et semi-nomades, il ne semble pas lui non plus s'être extrêmement développé. Certes, et la remarque doit être faite, ses variations numériques d'une année à l'autre sont assez brutales et leurs causes bien connues (sécheresse, maladies parasitaires et microbiennes), aussi est-il plus difficile d'en tirer une conclusion. Quoiqu'il en soit, les renseignements que nous possédons signalent un troupeau de 8.300.000 bêtes en 1867, retombant à 5.700.000 en 1872, s'élevant jusqu'à 10 millions en 1887 et oscillant depuis cette date jusqu'en 1925 de 4,5 millions à 9 millions, pour trouver ensuite une stabilité plus grande aux environs de 6 millions.

Une nouvelle comparaison semble encore nécessaire avant d'aborder la phase actuelle de la production agricole: celle qui montrera l'écart entre cette production immédiatement avant la guerre et immédiatement après.

Pour les cultures, le tableau est le suivant:

Céréales. avant 1940, 22 millions de quintaux; après 1945, 14 millions de quintaux.

Vins: avant 1940, 18 millions d'hectolitres; après 1945, 9 millions 10.000 hectolitres.

Dattes: avant 1940, 1.500.000 quintaux; après 1945, 1.120.000 quintaux.

Agrumes: avant 1940, 900.000 quintaux; après 1945, 1.200.000 quintaux.

Légumes secs: avant 1940, 425.000 quintaux; après 1945, 275.000 quintaux.

Figues: avant 1940, 200.000 quintaux; après 1945, 150.000 quintaux.

Huile d'olive: avant 1940, 250.000 hectolitres; après 1945, 80.000 hectolitres.

Cultures maraîchères : avant 1940, 23.000 quintaux; après 1945, 42.000 quintaux.

Tabac: avant 1940, 195.000 quintaux; après 1945, 140.000 quintaux.

Je n'ai pu trouver de chiffres aussi précis concernant l'élevage mais tout concorde à prouver que les années de guerre avaient, là-aussi, causé de gros ravages et que l'Algérie, comme la métropole d'ailleurs, était au plus bas de sa production à la cessation des hostilités.

La situation actuelle.

Cette économie agricole très durement éprouvée par la guerre devait connaître, dès 1946, mais plus fortement encore de 1948 à 1952, une amélioration sérieuse due pour une part au retour à des conditions normales d'exploitation et pour l'autre part à la mise en œuvre du premier plan quadriennal d'équipement.

Les céréales ont retrouvé leurs surfaces d'avant-guerre et la production moyenne des quatre dernières années peut-être estimée à 19 millions 700.000 quintaux contre 18 millions en moyenne avant-guerre. Les céréales d'hiver (blé dur, blé tendre, orge, avoine) occupent la presque totalité des superficies emblavées et, sur les 3 millions d'hectares cultivés, 850.000 appartiennent aux cultivateurs européens et 2.300.000 aux musulmans. Les chiffres comparés sont les suivants:

1934-1938, 3.063.000 ha; 1946, 2.523.000 ha; 1947, 2.651.000 ha; 1948, 2.754.000 ha; 1950. 2.961.000 ha; 1951, 3.209.000 ha; 1952, 3 millions 167.000 ha.

Quant à la production en quintaux elle a progressé ainsi (en milliers de quintaux):

Céréales d'hiver:

Blé dur: 1934-1938, 6.322; 1947, 3.726; 1948, 6.419; 1950, 6.627; 1951, 6.130; 1952, 8.495; 1953, 8.250.

Blé tendre: 1934-1938, 3.146; 1947, 1.455; 1948, 2.651; 1950, 2.687; 1951, 2.503; 1952, 3.225; 1953, 2.070.

Orge: 1934-1938, 6.940; 1947, 2.716; 1948, 7.423; 1950, 8.658, 1951, 5.443; 1952, 10.112; 1953, 7.600.

Avoine: 1934-1938, 1.500; 1947, 625; 1948, 1.172; 1950, 1.416; 1951, 1.294; 1952, 1.420; 1953 1.140.

Total: 1934-1938, 17.908; 1947, 8.522; 1948, 17.665; 1950, 19.388; 1951, 15.375; 1952, 23.252; 1953, 20.060.

En ce qui concerne les blés durs, le rendement moyen a été de 6 quintaux à l'hectare; il est de 7,5 pour les blés tendres, le Constantinois ayant même donné 8,2 en 1953; l'orge enfin se fixe aux environs de 6,9 quintaux.

Le vignoble a lui aussi presque retrouvé ses surfaces d'avant-guerre, période durant laquelle il avait occupé une situation privilégiée puisqu'en six ans, de 1929 à 1935, il avait presque doublé sa superficie et doublé sa production avec 400.000 hectares et 21.500.000 hectolitres, ses produits représentant à l'époque 50 p. 100 des exportations algériennes pour tomber en 1947 à 320.000 hectares et 8 millions d'hectolitres avec un rendement de 27,3 hectolitres contre 46,4 hectolitres dans les années d'avant-guerre.

Le texte ci-dessous montre l'évolution du vignoble de 1950 à 1953.

1934-1938: superficies, 394.000 hectares; production: 17.878.000 hectolitres.

1950: superficies, 340.000 hectares; production, 14.296.000 hectolitres.

1951: superficies: 360.000 hectares; production, 13.743.000 hectolitres.

1952: superficies: 367.000 hectares; production, 12.318.000 hectolitres.

1953: superficies, 367.000 hectares; production, 18.300.000 hectolitres.

Mais si le vignoble s'est reconstitué à une belle cadence, il n'en pose pas moins de difficiles problèmes en ce qui concerne son écoulement car le vin doit être exporté en grande partie, la loi coranique en interdisant la consommation, et il rencontre partout, en métropole d'abord, la sévère concurrence des vins français.

La production arboricole est une de celles qui a augmenté dans les plus fortes proportions, favorisée en cela par la terre et le climat chaud, mais aussi par une demande accrue des pays européens. Tous les objectifs du plan ont été largement dépassés, les superficies ayant presque triplé ainsi que la production.

1938-1939: superficies, 11.000 hectares; production: 1.011.000 quintaux.

1950-1951: superficies, 28.660 hectares; production: 2.690.000 quintaux.

1951-1952: superficies, 29.500 hectaree; production: 2.716.000 quintaux.

1952-1953: superficies, 30.000 hectares; production: 2.500.000 quintaux.

On peut déjà prévoir une production de 4 millions de quintaux et là aussi se posera le problème de l'écoulement, à moins que n'augmente sensiblement la consommation locale.

Parmi les autres productions arboricoles se situent les olives, les figues et les dattes; il s'agit là de productions plus essentiellement musulmanes, qui avaient moins souffert mais qui augmentent régulièrement (50.000 oliviers de plus par an — 2 millions de figuiers de 1938 à 1953).

Je ne m'étendrai pas plus sur les cultures maraîchères, celles de légumes secs, celles des plantes industrielles (tabac et coton) ou celle des plantes alcooligènes. Elles présentent toutes un intérêt certain pour l'économie algérienne mais ne semblent pas devoir attirer de remarques particulières.

L'Algérie a reconstitué sa richesse pastorale; l'élevage, qui constitue la richesse principale des populations nomades, a connu une crise d'une extrême gravité immédiatement après la guerre, crise due aux années de sécheresse qui décimèrent le troupeau ovin et caprin. Le tableau suivant montrera comment le cheptel algérien a retrouvé son niveau d'avant-guerre (en milliers de bêtes):

1946: ovins, 2.808; caprins, 2.050; bovins, 638; ânes, 260; mulets, 220; chevaux, 180; chameaux, 134.

1947: ovins, 3.145; caprins, 2.526; bovins, 900; ânes, 300; mulets, 222; chevaux, 205; chameaux, 141.

1948: ovins, 3.105; caprins, 2.240; bovins, 716; ânes, 252; mulets, 229; chevaux, 204; chameaux, 251.

1949: ovins, 3.316; caprins, néant; bovins, 740; ânes, néant; mulets, 228; chevaux, 201; chameaux, néant.

1950: ovins, 4.541; caprins, 2.852; bovins, 766; ânes, 325; mulets, 231; chevaux, 216; chameaux, 140.

1951: ovins, 5.318; caprins, 3.209; bovins, 810; ânes, 333; mulets, 235; chevaux, 212; chameaux, 151.

1952: ovins, 6.000; caprins, 1.254; bovins, 818; ânes, 363; mulets, 237; chevaux, 217; chameaux, 158.

1953: ovins, 6.015; caprins, 1.895; bovins, 865, ânes, 342; mulets, 240; chevaux, 215; chameaux, 182.

L'élevage du mouton, ressource quasi exclusive des hauts plateaux, assure principalement la subsistance de la population musulmane, pourvoyant à la nourriture (lait et viande), à l'habillement et au logement (laine et peau). Très sensible aux conditions climatiques et soumis aux maladies parasitaires, il a besoin pour se développer de l'amélioration des parcours de pacage, de la création de nombreux points d'eau et de meilleures conditions sanitaires. Les premières mesures prises ont permis la reprise des exportations soit en 1952, 700.000 têtes de bétail, 23.000 tonnes de viande et 6.300 tonnes de laine.

L'élevage bovin s'est lui aussi développé; 80 p. 100 des bêtes appartiennent aux cultivateurs musulmans, mais l'amélioration a été surtout sensible dans le troupeau européen composé d'animaux venus de la métropole qui se sont bien acclimatés et fournissent plus de lait et plus de viande. C'est ainsi que le rendement moyen net en viande qui était de 83 kilogrammes en 1938 est passé à 100 kilogrammes ces dernières années.

Rien de particulier n'est à signaler en ce qui concerne les autres catégories d'animaux domestiques en développement constant quoique plus lent.

Terminons cet exposé sur le bilan agricole à l'heure actuelle par quelques remarques sur les moyens de production. La mécanisation de l'agriculture a fait d'importants progrès; le parc des tracteurs s'est accru régulièrement; il est passé de 5.600 en 1938 à 8.200 en 1948 et à 15.700 en 1952, ce qui correspond à un tracteur pour 330 hectares cultivés, proportion très normale pour les données actuelles de l'agriculture algérienne mais susceptible dans l'avenir d'une forte augmentation.

La consommation des engrais est elle-même en hausse bien que l'agriculture locale ne s'y soit encore pas habituée. Le texte ci-dessous montre la progression, cependant encore très insuffisante (en tonnes):

1938: azote, 4.800; acide phosphorique, 20.000; potasse, 9.400.
1949: azote, 5.500; acide phosphorique, 19.000; potasse, 13.000.
1950: azote, 7.500; acide phosphorique, 15.600; potasse, 14.500.
1951: azote, 8.500; acide phosphorique, 20.000; potasse, 15.400.
1952: azote, 8.000; acide phosphorique, 22.000; potasse, 13.500.

En conclusion, on peut dire que les résultats obtenus dans le domaine agricole sont encourageants mais qu'ils sont loin d'être suffisants. Le retard sur l'année 1938 a été rattrapé et souvent

dépassé dans la plupart des domaines, mais 1938, année de référence, n'est pas une année exceptionnelle, loin de là, et depuis cette date la population algérienne a augmenté de 32 p. 100.

Pour faire face à cet accroissement, il aurait fallu un accroissement au moins égal du taux de production, sans même tenir compte de la marge supplémentaire qui doit permettre l'élévation du niveau de vie. L'effort à faire dans les années à venir est donc considérable.

Production industrielle.

Bilan de la production industrielle.

Bien que la production agricole doive être considérée pour de longues années encore comme l'élément de base de l'économie algérienne, on assiste depuis la guerre à une évolution sensible qui tend à modifier la physionomie de l'ensemble productif algérien par suite du développement de la production industrielle. Le service de la statistique générale de l'Algérie pense que cette dernière représente actuellement 28 p. 100 de la production globale du pays contre 39 p. 100 à la production agricole. Petit à petit, l'Algérie s'industrialise même si les trois quarts de sa population active est encore employée dans l'agriculture.

L'étude de l'évolution du bilan énergétique de l'Algérie montre que de 1938 à 1952 la quantité d'énergie dont elle pouvait disposer s'est accrue de 75 p. 100 dont 33 p. 100 pendant les quatre ans de la période d'application du premier plan d'équipement.

L'énergie locale est celle qui a subi la plus forte augmentation: elle est huit fois supérieure à ce qu'elle était avant la guerre et représente aujourd'hui le quart de la production totale d'énergie alors qu'elle n'y figurait que pour 1/20e avant la guerre.

Bilan des ressources énergétiques de l'Algérie.

(N. B. — Les différentes sources d'énergie ont été ramenées en tonnes de charbon pour une comparaison d'ensemble plus facile.)

Combustibles consommés:

Energie locale:

Charbon M. S. O.: 1938, 13.000; 1949, 146.392; 1952, 130.231.

Electricité: 1938, 40.900; 1949, 122.500; 1952, 280.425.

Total: 1938, 53.900; 1949, 268.992; 1952, 410.656.

Energie importée:

Charbon: 1938, 709.000; 1949, 352.991; 1952, 403.501.

Essence: 1938, 225.031; 1949, 294.694; 1952 443.570.

Pétrole: 1938, 72.412; 1949, 95.268; 1952, 120.180.

Gas oil: 1938, 81.657; 1949, 281.081; 1952, 466.017.

Fuel oil: 1938, 53.748; 1949, 159.015; 1952, 226.610.

Charbons de bois: 1938, 15.000; 1949, 20.050; 1952, 17.400.

Bois: 1938, 45.000; 1949, 101.500; 1952, 105.000.

Total: 1938, 1.201.651; 1949, 1.344.599; 1952, 1.782.578.

Total général: 1938, 1.258.751; 1949, 1.613.591; 1952, 2.193.234.

La consommation d'électricité a doublé depuis 1938; elle s'est accrue de 40 p. 100 de 1949 à 1952.

Consommation d'électricité.

(Millions de kWh.)

Haute tension: 1938, 141,3; 1949, 266,6.

Basse tension: 1938, 90; 1949, 165.

Total: 1938, 231,3; 1949, 431,6; 1952, 591,9.

La consommation des produits pétroliers marque une évolution analogue passant pour l'essence de 114.000 tonnes en 1938 à 221.000 tonnes en 1952 et pour le gas oil de 27.000 tonnes à 155.000 tonnes.

Consommation des produits pétroliers.

(En tonnes.)

Essence auto: 1938, 114.017; 1949, 147.317; 1952, 221.785.

Pétrole: 1938, 36.206; 1949, 47.634; 1952, 60.240.

Gas oil: 1938, 27.219; 1949, 93.694; 1952, 155.339.

Fuel léger: 1938, 31.390; 1949, 15.578; 1952, 28.093.

Fuel lourd: 1938, 4.442; 1949, 110.432; 1952, 122.980.

La production minière n'a pas, dans son ensemble, subi les mêmes augmentations; elle est marquée par les caractéristiques suivantes:

Stabilité de la production du charbon et des phosphates;

Augmentation de la production du fer, du plomb et du zinc;

Apparition du pétrole (oued Guétérini) avec intense développement de cette recherche.

Dans l'ensemble, l'indice de la production minière a augmenté de 16 p. 100 de 1949 à 1952.

Le charbon se trouve dans un seul bassin, celui de Kenadza dans la région de Colomb-Béchar. L'exploitation, commencée en 1914-1918 ne s'était guère développée pendant l'entre-deux guerres, mais la pénurie de charbon de 1940 à 1944 obligea à une exploitation plus intense favorisée par la construction d'un chemin de fer à voie normale. Elle est actuellement proche de 300.000 tonnes et fournit le tiers des besoins en charbon de l'Algérie.

Production de charbon.

1938: production, 13.000 tonnes.
1947: production, 184.000 tonnes; rendement du fond, 335 kg.
1948: production, 202.000 tonnes; rendement au fond, 419 kg.
1949: production, 238.000 tonnes; rendement du fond, 505 kg.
1950: production, 230.000 tonnes; rendement au fond, 689 kg.
1951: production, 246.000 tonnes; rendement au fond, 592 kg.
1952: production, 269.000 tonnes; rendement du fond, 591 kg.
1953: production, 291.000 tonnes.

L'étude du bassin se poursuit dans le secteur de Ksi Ksou et de Sfaïa où une nouvelle exploitation est en cours.

Le minerai de fer algérien est presque toujours une hématite à haute teneur (50 à 60 p. 100) qui permet d'obtenir des fontes de bonne qualité servant à la fabrication d'aciers fins. Ces minerais très recherchés sont pour la plus grande partie exportés.

L'exploitation, qui se fait presque partout à ciel ouvert, est relativement facile; les principaux centres sont ceux de l'Ouenza, de Béni Saf et de Zaccar. La production a subi, de 1938 à 1953, les variations suivantes;

1938, 3.033.500 tonnes; 1948, 1.871.000 tonnes; 1949, 2.537.000 tonnes; 1950, 2.573.000 tonnes; 1951, 2.822.000 tonnes; 1952, 3.085.000 tonnes; 1953, 3.380.000 tonnes.

La société de l'Ouenza, qui est de loin la plus importante, a produit en 1952 2.018.000 tonnes représentant les deux tiers de la production algérienne et 76 p. 100 de ses exportations.

Les réserves totales des gisements en exploitation actuellement sont de l'ordre de 120 millions de tonnes qui seront relayés dès qu'il le faudra par le fer saharien.

Les mines métalliques diverses: plomb, zinc et cuivre ont toutes fait un effort d'équipement mais sont très sensibles aux fluctuations du marché mondial. Cinq exploitation de zinc ont produit 16.000 tonnes de calamine et 8.800 tonnes de blende en 1952. Onze sociétés exploitent des gisements de plomb qui ont produit, en 1952, 7.050 tonnes de galène, enfin la production du cuivre a été de 405 tonnes en 1953 et celle d'antimoine de 6.296 tonnes.

Production des mines métalliques (en tonnes).

1938: plomb et zinc, 23.347; pyrite de fer, 43.950; antimoine, 2.065.
1948: plomb et zinc, 15.563; pyrite de fer, 35.900; antimoine, 737.
1949: plomb et zinc, 17.691; pyrite de fer, 32.705; antimoine, 4.191.
1950: plomb et zinc, 15.893; pyrite de fer, 25.075; antimoine, 4.117.
1951: plomb et zinc, 26.374; pyrite de fer, 31.450; antimoine, 4.200.
1952: plomb et zinc, 31.332; pyrite de fer, 24.010; antimoine, 4.424.
1953: plomb et zinc, 40.000; pyrite de fer, 30.000; antimoine, 6.000.

Les phosphates de chaux en Algérie sont disposés à peu de profondeur; l'exploitation se fait en galeries horizontales et les produits obtenus sont généralement transformés en superphosphates et employés comme engrais.

Deux exploitations sont en activité en Algérie; celle du Djebel Kouif reliée au port de Bône par une ligne électrifiée produit 575.000 tonnes, soit 90 p. 100 de la production algérienne, et celle de M'Zaïta qui a donné en 1952 127.000 tonnes d'un phosphate employé en métallurgie. Cette même année sur les 692.000 tonnes de phosphates produits, 602.000 tonnes ont été exportées, dont 116.000 sur la France.

Parmi les autres produits de carrière, il faut citer le sulfate de baryte, l'argile smectique, tous deux en baisse, l'argile kaolinique et l'argile réfractaire, toutes deux en hausse (en tonnes):

1938: phosphates, 584.000; barytine, 3.000; argile smectique, 3.000; kieselghur, 15.000.
1948: phosphates, 670.590; barytine, 16.581; argile smectique, 24.987; kieselghur, 8.415.
1949: phosphates, 648.202; barytine, 15.231; argile smectique, 31.558; kieselghur, 14.146.
1950: phosphates, 684.657; barytine, 22.890; argile smectique, 47.674; kieselghur, néant.
1951: phosphates, 776.627; barytine, 21.020; argile smectique, 90.960; kieselghur, 20.900.
1952: phosphates, 592.520; barytine, 11.370; argile smectique, 71.566; kieselghur, 20.046.
1953: phosphates, 503.000; barytine, 11.000; argile smectique, 70.000; kieselghur, 23.000.

Dans un paragraphe précédent, il a été parlé de la consommation des produits pétroliers; examinons où en est la production.

L'Algérie, y compris le Sahara, est de tous les territoires de l'Union française celui où la surface occupée par les terrains sédimentaires susceptibles de renfermer du pétrole est la plus importante. Cependant le pétrole en voie d'exploitation ne représente qu'un faible tonnage.

Le gisement de Tiouanet exploité avant guerre fournissait de 1913 à 1940 30.000 tonnes de pétrole; il est aujourd'hui épuisé, mais la société des pétroles d'Aumale a mis en exploitation un gisement découvert à l'oued Guétérini. Le premier puits fut foré en 1948 et depuis la production est la suivante:

1950, 3.400 tonnes; 1951, 7.200 tonnes; 1952, 47.300 tonnes; 1953, 90.000 tonnes.

Depuis la progression ne cesse de continuer.

Citons encore, sans nous y arrêter pour l'instant, les très importants travaux de prospection qui couvrent l'ensemble de l'Algérie saharienne.

La consommation d'électricité dont nous avons également parlé n'a pu s'accroître que grâce à un réseau de production coordonné depuis sa nationalisation, « l'Electricité et Gaz de l'Algérie » (E.G.A.).

La production était avant guerre surtout d'origine thermique (85 p. 100); aujourd'hui, on fait de plus en plus appel à des centrales hydrauliques; de 1940 à 1945, 4 usines hydroélectriques ont été mises en service. Le programme du premier plan d'équipement a permis de les compléter et d'en ouvrir d'autres (Béni-Bhadel, Perregaux, Bakhadda, Bou-Hanifia, Aïn-Témouchent, Hamiz, Oued-

Fodda, Ghrib, Foum-El-Gherza) auxquelles est venue s'ajouter l'usine souterraine de l'Ahzerouftis faisant partie de l'aménagement de l'oued Agrioum.

A l'équipement thermique existant sont venues s'ajouter deux grandes centrales modernes de 50.000 kWh chacune, l'une à Oran, l'autre à Bône.

La production est à l'heure actuelle la suivante (en milliers de kWh) :

1938 : thermique, 230.728 ; hydraulique, 40.025. — Total, 270.753.
1947 : thermique, 312.000 ; hydraulique, 95.000. — Total, 408.000.
1948 : thermique, 357.914 ; hydraulique, 97.436. — Total, 455.350.
1949 : thermique, 366.289 ; hydraulique, 145.015. — Total, 511.305.
1950 : thermique, 450.000 ; hydraulique, 121.000. — Total, 571.000.
1951 : thermique, 476.544 ; hydraulique, 186.330. — Total, 662.845.
1952 : thermique, 417.991 ; hydraulique, 280.797. — Total, 698.789.
1953 : thermique, 539.900 ; hydraulique, 217.600. — Total, 757.500.

Les industries de transformation.

Il serait faux de croire que l'Algérie a attendu la seconde moitié du siècle pour commencer son industrialisation ; celle-ci s'était déjà développée entre les deux guerres ; mais des facteurs nouveaux sont intervenus : nécessité de décentraliser le potentiel économique français, souci de garantir, en cas de crise, la vie économique de l'Algérie, besoin de donner un emploi à la main-d'œuvre algérienne, qui ont milité en faveur d'une industrialisation accrue.

C'est ce qu'a voulu le premier plan quadriennal qui a laissé à l'initiative privée le soin d'installer ou de développer certaines exploitations mais qui l'a aidée sous la forme d'une aide financière soit par des exonérations fiscales, soit par des garanties de crédits accordées à des entreprises « agréées » ; de 1946 à 1948, 73 agréments ont été accordés et 93 usines mises en chantier.

Parmi les principales industries, il nous faut d'abord citer celles des produits métalliques, mécaniques et électriques — qui ont vu leur capacité de production augmenter sensiblement pour celles antérieures à 1938 — ainsi que le montrent ces quelques exemples :

Nature	1938	1952
Fonte moulée	13.000 tonnes	17.000 tonnes.
Aciers moulés	700 tonnes	1.200 tonnes.
Aciers laminés	12.000 tonnes	36.000 tonnes.
Matériel agricole	6.200 tonnes	11.000 tonnes.
Emballages en fer	2.000 tonnes	12.000 tonnes.
Fils et câbles	3.000 tonnes	10.000 tonnes.

Parmi les nouvelles industries créées nous pouvons citer quelques capacités de production :

Wagons, 1941 : 450 unités.
Fils de cuivre, 1943 : 5.000 tonnes.
Laminage d'aluminium, 1950 : 1.800 tonnes.
Fûts métalliques, 1950 : 4.000 tonnes.
Moteurs électriques, 1948 : 6.000 unités.
Postes téléphoniques, 1949 : 18.000 unités.
Réchauds et lampes, 1941 : 400.000 unités.

Le secteur des matériaux de construction est un des plus développés ; on peut dire que l'Algérie a gagné la bataille pour l'autonomie de son approvisionnement et ceci au cours des quatre dernières années.

Trois cimenteries à Alger, Oran et Rivet ont atteint une production de 500.000 tonnes en 1953 ; 8 fabriques de chaux produisant 80.000 tonnes en 1953 suffisent à la construction locale ; 43 tuileries et briqueteries sont réparties sur l'ensemble des trois départements.

Dans une étude plus détaillée il serait encore nécessaire de faire le point en ce qui concerne les industries de produits chimiques, de corps gras, de textiles, de pâte à papier, ainsi que des industries alimentaires ; nous y retrouverions à peu de chose près ce que nous avons vu pour les principales industries.

La statistique générale de l'Algérie a synthétisé l'augmentation de la production industrielle en calculant un indice de cette production. Si l'on chiffre à 100 l'indice de 1948, celui de 1952 arrive à 136, ce qui est appréciable et pourrait même apparaître comme satisfaisant si nous n'étions pas obligés de faire une remarque : nous ne sommes pas en face d'un progrès continu ; en fait la pondération de l'indice est tel que l'énergie, les minerais, les matériaux de construction y entrent pour près des trois quarts, et si par exemple l'augmentation de la production de minerai de fer a fortement influé sur cet indice, il n'en demeure pas moins que la production de 1952 a déjà été atteinte avant la guerre.

Pour les autres industries, l'évolution a été beaucoup moins favorable ; en fait on a constaté, en 1951, une poussée importante, mais n'était-elle pas due à des événements internationaux ? Le ralentissement qui a suivi semble bien l'indiquer.

Ainsi nous retrouvons ici une constatation semblable à celle que nous avons faite à l'occasion de l'étude de la production agricole. Le recul sur 1938 a été rattrapé et même dans certains cas (énergie) largement dépassé mais nous conservons toujours le même retard quant à ce qu'exige l'évolution démographique et nous ne gagnons rien dans la lutte pour améliorer le niveau de vie.

Bilan des échanges.

L'examen de la situation économique de l'Algérie sur le plan agricole comme sur le plan industriel à la fin du premier plan quadriennal nous a donné un sérieux aperçu de la « santé » économique du pays et nous a déjà permis de tirer quelques conclusions ; un autre contrôle doit être recherché dans l'examen du bilan des échanges, c'est-à-dire dans la situation du commerce intérieur et du commerce extérieur.

Commençons donc par une étude des divers trafics, terrestre, maritime et aérien. Le réseau ferroviaire est constitué essentiellement par une grande rocade Est-Ouest reliant le Maroc et la Tunisie, en se raccordant aux réseaux de ces deux pays, complétée par des lignes de pénétration Nord-Sud généralement à voies étroites ; sa longueur est de 4.500 km dont 2.100 à voie normale.

De 1938 à 1952, le trafic voyageur des C. F. A. s'est accru de 12 p. 100 et le trafic marchandises de 32 p. 100, tandis que les effectifs du personnel étaient ramenés de 17.300 à 14.600. Il faut d'ailleurs y ajouter un trafic-fer nouveau, celui du Méditerranée-Niger, qui n'existait pas avant guerre et qui relie actuellement, par une voie normale, le port de Nemours à Colomb-Béchar et Abadla.

Si nous prenons une période plus rapprochée, celle de 1949 à 1952, cela nous donne les pourcentages d'augmentation suivants : voyageurs 4 p. 100, marchandises 6 p. 100, pourcentages qui peuvent paraître faibles mais qui s'expliquent par le développement de la circulation routière qui, ici comme en France, vient concurrencer le rail. Il existe cependant un point noir, c'est l'important déficit d'exploitation, 6,5 milliards en 1952, charge qui apparaît trop lourde pour l'Algérie.

Revenons au trafic routier qui s'effectue sur un réseau de 80.000 km dont 8.500 km de routes nationales, 14.000 km de chemins départementaux, 13.000 km de chemins vicinaux, 18.000 km de chemins ruraux et 25.000 km de pistes. Les routes nationales, en bon état, forment deux systèmes transversaux, l'un littoral, l'autre intérieur, allant du Maroc à la Tunisie avec des perpendiculaires Nord-Sud reliant la côte aux régions présahariennes.

Le parc de véhicules est passé de 1938 à 1952 de :
Voitures de tourisme : 15.000 à 57.000 ;
Véhicules utilitaires : 6.300 à 43.000.

On a noté, en 1952, l'immatriculation de 13.000 voitures de tourisme et 4.500 véhicules utilitaires neufs.

Le trafic maritime n'a pas connu une évolution aussi favorable en ce qui concerne les marchandises bien que les ports d'Alger, Oran et Bône se classent parmi les plus grands ports français. Par rapport à 1938, on ne note aucune progression ni dans le nombre, ni dans le tonnage des navires ayant touché dans les ports algériens ; cela tient pour une part au fait que certaines marchandises pondéreuses, ciment et charbon en particulier, étant produites sur place ne sont plus importées ou en moindre quantité par l'Algérie ; c'est ainsi que les importations de ciment sont tombées à 125.000 tonnes en 1952 contre 216.000 en 1949 ; celles de charbon à 400.000 tonnes en 1952 contre 700.000 en 1938.

Par contre, le trafic voyageurs a connu une progression très sensible passant de 435.000 en 1938 à 732.000 en 1952, soit une augmentation de près de 60 p. 100, majoration d'autant plus remarquable que dans le même temps se créait un trafic aérien qui prenait rapidement un développement considérable. L'avion a transporté en 1952 400.000 personnes et 1.700 tonnes de courrier. Si aucune comparaison valable ne peut être faite avec 1938, par contre l'accroissement par rapport à 1949 est de 25 p. 100. En 1953, enfin, le trafic aérien passagers a augmenté de plus de 15 p. 100 avec 16.900 appareils contrôlés, 176.000 passagers aux arrivés, 197.000 aux départs et 92.000 en transit.

Le trafic des P. T. T. est lui-même en augmentation dans tous ses postes, allant de 25 p. 100 pour les correspondances postales à près de 300 p. 100 pour les opérations de chèques postaux.

Le commerce intérieur.

Bien qu'il soit assez difficile d'évaluer le nombre des commerçants d'Algérie, on peut noter que le nombre de créations de commerce, après avoir considérablement augmenté en 1946, tend à l'heure actuelle à se stabiliser et à se rapprocher de celui de 1938, comme le montre le texte ci-dessous :

Individuelles : 1939, 5.315 ; 1946, 41.661 ; 1951, 12.313 ; 1953, 3.415.
Sociétés : 1939, 236 ; 1946, 1.153 ; 1951, 654 ; 1953, 62.

Tandis que le nombre des faillites et des liquidations judiciaires augmente sans cependant atteindre le niveau d'avant guerre :

Faillites : 1939, 400 ; 1946, 26 ; 1951, 213 ; 1953, 110.

Le commerce intérieur est encouragé et contrôlé par la région économique d'Algérie et les chambres de commerce et par l'office algérien d'action économique et touristique (O. F. A. E. A. C.). L'artisanat est extrêmement vivant en Algérie et emploie une main-d'œuvre nombreuse.

Le commerce extérieur.

Mais l'étude la plus intéressante est celle qui concerne le commerce extérieur car nous y trouverons des éléments précieux aussi bien au point de vue du potentiel économique qu'à celui du niveau de vie de la population ; nous pourrons également examiner les réactions de l'Algérie devant les politiques de libération des échanges et d'intégration européenne.

Le commerce extérieur avait été durement éprouvé par la seconde guerre mondiale ; il a repris rapidement dès 1945 tant en quantité qu'en valeur et, depuis, s'est accru singulièrement, particulièrement durant la période 1948-1952 où l'augmentation se chiffre à 25 p. 100 aux importations et à 34 p. 100 aux exportations, ce que montre le texte suivant (en tonnes) :

1948 : importations, 2.276.400 ; exportations, 4.939.200.
1949 : importations, 2.316.200 ; exportations, 5.194.000.
1950 : importations, 2.537.400 ; exportations, 5.878.720.
1951 : importations, 2.789.110 ; exportations, 6.391.730.
1952 : importations, 2.857.759 ; exportations, 6.657.658.

Mais la comparaison avec la période d'avant-guerre est moins favorable ; par rapport à 1938, l'accroissement est faible, cette stagnation provenant pour une large part de la diminution très sensible des importations de ciment et de houille et des exportations en vin.

La comparaison en valeur est plus difficile à faire en raison de la dépréciation de la monnaie; cependant, le texte suivant en donne un aperçu ainsi que le montant du déficit de la balance commerciale (en millions de francs):

1946: importations, 26.446; exportations, 25.585. — Déficit, 861.
1947: importations, 44.714; exportations, 40.603. — Déficit, 4.109.
1948: importations, 92.866; exportations, 90.121. — Déficit, 2.745.
1949: importations, 129.356; exportations, 94.330. — Déficit, 35.026.
1950: importations, 151.993; exportations, 116.596. — Déficit, 35.397.
1951: importations, 203.636; exportations, 134.102. — Déficit, 69.534.
1952: importations, 223.603; exportations, 145.234. — Déficit, 78.469.
1953: importations, 203.000; exportations, 138.000. — Déficit, 64.000.

Dix produits principaux forment à eux seuls la presque totalité des exportations algériennes.

La valeur des exportations calculée en francs 1938 montre bien le faible accroissement dont nous parlions précédemment puisque les échanges sont passés de 3.799 millions en 1938 à 3.043 millions en 1949 et à 3.810 millions en 1952.

L'Algérie importe principalement:

Des produits finis qui représentent à peu près la moitié de ses importations totales;
Des produits bruts (environ 25 à 27 p. 100 de matières premières);
Des produits semi-finis (environ 17 à 18 p. 100 de produits d'équipement).

Une ventilation peut ainsi être faite par grandes masses: Energie et matières premières. — Biens d'équipements. — Produits de consommation, et nous permet de faire la comparaison suivante entre 1948 et 1952 (en tonnes):

Energie et matières premières: 1948, 1.693.000; 1952, 2.081.570. — Pourcentage d'augmentation, 23 p. 100 en plus.
Equipement: 1948, 115.300; 1952, 96.152. — Pourcentage d'augmentation, 17 p. 100 en moins.
Produits de consommation: 1948, 467.400; 1952, 676.756. — Pourcentage d'augmentation, 45 p. 100 en plus.

L'augmentation des importations d'énergie et de matières premières, malgré la régression des importations de houille et de ciment, est un signe de l'accroissement du potentiel économique de l'Algérie. Il est regrettable par contre de noter, durant cette période, un ralentissement de l'effort d'équipement; sans doute s'agit-il là d'une conséquence de l'amenuisement progressif de crédits prévus au fonds de modernisation et d'équipement.

Les produits de consommation importés sont en forte augmentation; cela est dû, d'une part, à l'accroissement de la population, d'autre part, au fait qu'en 1948 l'Algérie sortait à peine de la période de restrictions d'après-guerre. Avant donc de parler d'un relèvement du niveau de vie — ce qui serait souhaitable —, il faudrait établir une comparaison sérieuse avec la situation d'avant-guerre, comme il faudrait pouvoir faire dans ces produits une ventilation de la part qui revient à la population européenne et à la population musulmane.

Abordons enfin le dernier point de cette étude sur les échanges par l'examen de l'évolution de la balance commerciale de l'Algérie qui — un tableau précédent l'a montré — est en déficit depuis 1946, alors qu'il lui est arrivé parfois avant guerre d'être bénéficiaire (en 1938, la balance des comptes était excédentaire d'environ 12 p. 100).

Les exportations n'ont couvert en 1952 que 64 p. 100 des importations, couverture la plus faible que l'on ait connue, après celle de 1929 qui était de 66 p. 100.

Plusieurs raisons ont été données à ce déséquilibre qui, dans les conditions actuelles, n'apparaît pas encore comme inquiétant mais qui pourrait le devenir s'il devenait permanent ou si certaines conditions changeaient (envoi de fonds par les Algériens vivant en France). La première explication, c'est que les besoins de l'Algérie sont bien supérieurs à ses moyens de production, ce que nous savons depuis le début de cette étude; la seconde, c'est que l'Algérie exporte principalement des produits agricoles et du minerai de fer et qu'elle importe des produits industriels finis; elle doit donc supporter la distorsion existant entre les prix de ces produits, les produits agricoles comme le minerai de fer étant bon marché, les produits industriels ayant incorporé de la main-d'œuvre étant chers. Ajoutons à cela que le principal pays importateur est la France où les prix sont plus élevés que les prix moyens mondiaux. La troisième raison, c'est que l'Algérie dispose de moyens de payement qui lui viennent de l'extérieur: argent envoyé par les ouvriers travaillant en France, allocations familiales versées par la métropole, subventions et prêts du budget national pour les travaux de modernisation et d'équipement. (Il est bon d'insister sur ce dernier point pour signaler le danger que ferait courir à l'Algérie un arrêt ou un ralentissement du plan d'équipement.)

Passons à l'examen de la balance commerciale de l'Algérie par zones monétaires. La caractéristique dominante est la prépondérance des échanges avec la France par suite de l'étroite solidarité économique qui existe du fait de l'union douanière franco-algérienne et du monopole de pavillon. Avant la guerre, 80 p. 100 du commerce de l'Algérie se faisait avec la France; cette proportion est presque atteinte de nouveau aujourd'hui. En 1952, 71 p. 100 des importations proviennent de France et 68,5 p. 100 des exportations s'y dirigent pour des valeurs de 166 milliards d'une part et de 98 milliards de l'autre. Les produits importés se caractérisent par une grande variété: produits de la sidérurgie et des diverses industries métallurgiques (32 p. 100), produits de consommation destinés à l'agriculture et à l'industrie (21 p. 100), textiles et articles d'habillement (15 p. 100), produits d'alimentation (21 p. 100).

Les produits exportés classent l'Algérie au deuxième rang des fournisseurs de la France, immédiatement après les Etats-Unis; ils consistent principalement en produits de l'agriculture (69 p. 100) (vin, légumes, agrumes, semoules, dattes, huile, tabac, etc.) et en quelques matières premières (liège, phosphates, minerai de fer, etc.).

Le commerce avec les autres pays de la zone franc (T. O. M.) est en constante progression, bien que le développement en soit assez lent. Environ 7 p. 100 du commerce d'importation et 9 p. 100 du commerce d'exportation de l'Algérie se font avec ces pays, passant de 1949 à 1952:

A l'importation, de 7 milliards à 15,5 milliards;
A l'exportation, de 8 milliards à 14 milliards,

mouvement commercial fort intéressant que l'on devra encore s'efforcer de développer et qui montre bien que, quoi qu'on en ait dit pour les corps gras, l'économie algérienne n'est pas concurrente de l'économie de l'Afrique noire, mais bien complémentaire de cette dernière.

Le commerce avec l'étranger a suivi une progression continue jusqu'en 1952 pour marquer ensuite un léger ralentissement. Environ 22 p. 100 du commerce d'importation et 20 p. 100 du commerce d'exportation s'effectuent avec l'étranger.

Les principaux produits importés en 1953: 1.112.000 tonnes pour 35 milliards de francs) sont des produits de sidérurgie et métallurgie (28 p. 100), machines pour équipement agricole et industriel, matériel de transport, constructions électriques, etc.; des produits alimentaires, thé, tabac, sucre, produits laitiers, etc.; des produits chimiques, pétroliers, des textiles, etc.

Les principaux produits exportés sont du minerai de fer, des phosphates, du liège, de l'alfa, de l'orge, agrumes, vin, etc. Les principaux pays importateurs sont les U. S. A. avec 4 p. 100, les Pays-Bas, la Grande-Bretagne, la Suède, l'Italie, l'Allemagne. Les principaux pays recevant les exportations sont, dans l'ordre, la Grande-Bretagne avec 9 p. 100, l'Allemagne, l'Italie, les U. S. A., les Pays-Bas, l'Espagne.

Une conclusion très nette peut immédiatement être tirée de ce bref examen: l'Algérie est le premier client de de la France et son deuxième fournisseur; sans la France, l'Algérie ne pourrait pas vivre, mais sans l'Algérie, la France aurait une vie économique très diminuée. Il y a là un impératif qui commande toute la politique franco-algérienne.

Comment se répartit le déficit de la balance commerciale par zone monétaire? C'est avec la zone franc que le déficit est le plus important, approchant 70 milliards en 1952; les raisons en ont été données précédemment.

Avec la zone dollar, le déficit est de 12 milliards, situation d'autant plus critique qu'il vient s'ajouter au déficit de la métropole. Avec la zone sterling, la balance, par contre, est excédentaire d'environ 11 milliards, provenant principalement des exportations de fer de l'Ouenza dirigées presque exclusivement sur l'Angleterre.

Notons enfin que le commerce a repris avec l'Allemagne occidentale où l'excédent de la balance des comptes est d'environ 3 milliards avec 4.135 millions d'exportations et 1.377 millions d'importations.

Ainsi l'Algérie présentait en 1952, vis-à-vis de la zone sterling comme vis-à-vis de l'O. E. C. E., une situation très favorable, contrairement à la métropole qui, à la même époque, était déficitaire de 83 milliards vis-à-vis de la zone sterling et de 256 milliards vis-à-vis de l'O. E. C. E.

La question de l'intégration de l'Algérie au sein de l'O. E. C. E. et les mesures de libération des échanges avaient donné lieu à de longs et importants débats, certains manifestant des craintes sérieuses quant à la répercussion de cette politique sur l'économie algérienne. On peut dire qu'actuellement la question a été réglée dans un sens favorable à l'Algérie qui a mieux supporté ces mesures que la métropole elle-même.

Les pays étrangers de l'O. E. C. E. n'ont, dans l'ensemble, aucunement augmenté leurs ventes à l'Algérie, elles ont même eu tendance à diminuer, tandis que la part de la métropole s'accroissait sensiblement.

Les exportations de l'Algérie vers les pays de l'O. E. C. E. ont crû régulièrement et de façon notable dès la mise en vigueur des mesures libératoires sans que diminue, bien au contraire, la part des exportations algériennes vers la métropole.

On ne peut cependant pas encore tirer une conclusion définitive et savoir si l'économie algérienne serait capable de supporter une libération plus importante. On peut toutefois supposer que l'élargissement des marchés dans le domaine agricole paraît une mesure souhaitable. Il faudra être beaucoup plus prudent en ce qui concerne la production industrielle. La création de nouvelles usines se fait lentement, gênée par la concurrence des entreprises métropolitaines; qu'en sera-t-il lorsque les pays étrangers de l'O. E. C. E. ne seront plus arrêtés par les barrières du contingentement? Il est certain que l'industrialisation de l'Algérie ne réussira que si cette nouvelle économie, encore très faible, bénéficie durant de nombreuses années d'une protection constante.

Les conclusions de cette étude sur le bilan des échanges rejoignent celles auxquelles nous sommes arrivés précédemment: le développement économique de l'Algérie est certain, le retard pris durant la guerre a été rattrapé, mais le déséquilibre entre ce développement insuffisant et l'accroissement démographique ne fait que s'accroître avec toutes ses graves conséquences.

C. — PLAN DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

L'étude de la situation économique de l'Algérie à la fin de 1952 nous a permis de nous faire une idée précise des résultats auxquels avait abouti le premier plan quadriennal. Dans son rapport général de mai 1953, le gouvernement général de l'Algérie signale que « le plan a été à peu près intégralement réalisé: si, sur certains points, les prévisions n'ont pas été absolument atteintes, elles ont été sur d'autres largement dépassées. Au total on peut dire, ajoute

le rapport, que les réalisation ont répondu aux intentions de ses rédacteurs et seuls des esprits de mauvaise foi peuvent contester les progrès qui en sont résultés dans tous les domaines ».

Rendre hommage à ceux qui ont conçu et exécuté le premier plan quadriennal ne doit cependant pas nous cacher la vérité, savoir que nous sommes encore fort loin du but poursuivi; les besoins ont augmenté plus rapidement que les moyens d'y faire face. Il faut donc continuer l'effort entrepris, non pas à une cadence égale mais à une cadence accrue; c'est pour nous, tout d'abord, un impératif humain: nous ne pouvons accepter que des populations de l'Union française soient encore sous-alimentées et ne bénéficient que d'un niveau de vie réduit; mais c'est aussi un impératif politique: l'Algérie, terre française, ne demeurera volontairement française que dans un régime économique qui permettra aux trois départements de vivre progressivement d'une vie semblable, ou plus justement égale, à celle des départements métropolitains.

C'est la raison pour laquelle le commissariat général au plan a mis sur pied pour l'Algérie, comme pour la métropole d'ailleurs, un deuxième plan quadriennal couvrant les années 1953 à 1956. Le but de la commission des affaires économiques ne peut être d'étudier les détails de ce plan et s'il y sera fait parfois, même assez souvent, allusion, ce sera principalement pour illustrer par des exemples les lignes générales d'une politique économique que nous allons essayer de dégager.

On ne devra pas s'étonner d'autre part si nous ne parlons pas des investissements culturels et sociaux; il ne s'agit pas d'un oubli, et votre rapporteur conçoit toute l'importance de ce secteur mais il s'est cantonné dans une étude strictement économique suivant le mandat que lui a donné sa commission.

Le développement démographique de l'Algérie va nous imposer un choix: il faut faire vivre une population toujours croissante; il faut fixer sur place, d'abord dans les campagnes, ensuite dans les villes, une population que la misère et le peu de possibilités d'emploi chassent de ses villages et de son pays. Il faut donc donner rapidement à cette population les moyens de mieux vivre; il faut donc investir dans un temps relativement réduit le maximum de crédits, non dans de grandes réalisations longues et coûteuses, mais dans celles que permettront en peu de temps d'accroître les moyens de production — agricoles principalement — ou d'utiliser le maximum de main-d'œuvre (développement des industries de transformation).

Le commissariat général au plan vient de publier (novembre 1954) un rapport sur la réalisation du plan de modernisation et d'équipement de l'Afrique du Nord duquel nous extrayons ce qui suit:

« L'année 1953, qui marquait ici comme dans la métropole la transition entre le premier et le deuxième plan d'équipement, a permis en fait aux trois pays d'Afrique du Nord d'achever les plus importants des travaux entrepris en 1949. Si certains retards sont à constater dans plusieurs secteurs (agriculture, hydraulique, énergie électrique, postes, télégraphes et téléphones notamment), ils expliquent tant par l'insuffisance des moyens de financement et des moyens en personnel que par des aléas techniques dont quelques-uns reflètent l'insuffisance des études et des travaux préparatoires.

« Au terme de cette année, il apparaît que les trois pays sont dès à présent dotés, sous réserve de l'achèvement de divers équipements en cours, d'une infrastructure à la hauteur de leurs échanges économiques; en matière énergétique notamment les progrès accomplis sont très satisfaisants. Ainsi peuvent et doivent être libérés, au bénéfice des secteurs intéressant directement la production, une grande partie des moyens financiers disponibles.

« L'expansion économique des trois pays reste étroitement liée en particulier au développement de l'agriculture dont les productions, malgré les récoltes exceptionnelles de 1952 et 1953, restent inférieures à la moyenne d'avant-guerre compte tenu d'une augmentation démographique importante. »

Développement de la production agricole.

L'immense majorité de la population algérienne (près de 80 pour 100) est une population agricole; il faut la faire vivre — n'oublions pas qu'une année de sécheresse risque d'apporter avec elle la famine sur les hauts plateaux et dans les territoires du Sud — il faut qu'elle fasse vivre les populations urbaines. C'est l'agriculture algérienne qui doit nourrir chaque année l'excédent de population il ne faut pas perdre de vue d'autre part que l'agriculture emploie une main-d'œuvre abondante; enfin, argument qui est loin d'être négligeable, la situation de l'Algérie la met sur un plan privilégié pour l'exportation de ses produits agricoles.

S'agissant d'agriculture, l'action doit porter essentiellement sur les facteurs de la production agricole dont deux sont prédominants: le sol et l'eau.

La superficie des terres cultivables est très réduite en Algérie comme la première partie de cette étude l'a montré. L'érosion due au vent et à l'eau s'y fait sentir comme dans tous les pays méditerranéens. Il est indispensable et urgent de défendre le sol là où il est menacé et de le restaurer quand il a déjà été atteint.

L'eau pose en Algérie des problèmes divers. Bien qu'elle existe en quantité insuffisante, ce n'est peut-être pas cette insuffisance qui est le plus néfaste mais plutôt le fait que la distribution naturelle est très irrégulière. Il faut donc la domestiquer dans des barrages ou des périmètres d'irrigation là où elle existe en surface mais où elle tombe souvent trop violemment, la rechercher dans le sous-sol par des puits là où elle n'existe pas en surface et l'éliminer lorsqu'elle est nuisible (eau salée) par des travaux d'assainissement.

Sol et eau mis à part, il reste d'autres facteurs de production sur lesquels on doit agir tels que la mise à la disposition des cultivateurs d'un matériels de culture approprié, le développement de l'enseignement agricole, principalement auprès des autochtones dont les méthodes culturales sont trop souvent encore antiéconomiques, sans oublier la recherche et l'expérimentation dans des stations spécialisées, une plus grande facilité d'emploi du crédit agricole, etc. Sans doute sera-t-il nécessaire enfin d'envisager dans l'avenir une politique foncière d'ensemble permettant le remembrement rationnel des parcelles cultivées.

Défense et restauration des sols.

La lutte contre les érosions sous toutes leurs formes et spécialement contre les érosions pluviales constitue l'objectif essentiel des travaux de défense et de restauration des sols. Cette défense revêt un caractère d'impérieuse nécessité car les désastres consécutifs au progrès des érosions s'aggravent d'année en année. Le capital foncier de terre végétale, déjà fortement entamé, ne suffit plus à nourrir la population algérienne.

A l'appauvrissement du sol nourricier viennent s'ajouter les conséquences directes du ruissellement sur des bassins versants dénudés. Les crues deviennent soudaines et violentes; la terre est entraînée dans les bas-fonds où elle envase les barrages, envahit les cultures, ensable les ports.

Il existe en Algérie un service qui s'intitule « Service de défense et de restauration des sols », qui avait déjà traité en 1952 78.000 hectares à une cadence annuelle portée de 5.000 hectares en 1948 à 20.000 hectares en 1952, et utilisé des crédits se montant à 3.690 millions en 4 ans.

On mesurera l'importance de ce qui reste à faire quand on saura que 5 millions d'hectares sont à protéger contre les érosions pour une dépense évaluée à 200 milliards et que les services agricoles d'Algérie ont jeté un cri d'alarme pour un million d'hectares qui devraient être traités en première urgence. Il a été indiqué comme cadence souhaitable 50.000 hectares par an, ce qui nécessiterait 20 ans pour les seuls travaux urgents. Or, en 1953, année où un effort considérable a été fait, il y a eu 30.000 hectares traités; cette cadence, bien qu'elle soit encourageante, ne permet pas encore de compenser l'accélération de la dégradation des sols.

Les travaux de D. R. S. consistent essentiellement dans l'exécution sur les terrains en érosion ou menacés par les érosions de réseaux de banquettes qui freinent et disciplinent le ruissellement avec, chaque fois que les circonstances locales le permettent, plantations d'arbres fruitiers ou plantes fourragères sur le bourrelet des banquettes.

Les résultats observés peuvent s'analyser ainsi:

Arrêt des érosions et cicatrisation des plaies anciennes;

Rétablissement de l'équilibre naturel des terres sur les pentes;

Régularisation du régime des oueds avec étalement des crues;

Protection contre le colmatage des barrages-réservoirs, etc.;

Accroissement des possibilités de production agricole et forestière, etc.

Conservation de la forêt.

La conservation de la forêt va de pair avec la défense du sol; or, la forêt algérienne a subi de dures attaques: des essences ont disparu; des coupes blanches ont été faites autrefois sans un reboisement correspondant; le bois est le seul moyen de chauffage utilisé, or les hivers sont rudes en Kabylie et sur les Hauts-Plateaux; enfin, moutons et chèvres détruisent les jeunes plants.

Au cours du premier plan quadriennal 6.000 hectares ont été reboisés dont 4.000 en eucalyptus, arbre à croissance rapide. La forêt de chêne-liège a été restaurée sur 4.000 hectares donnant une récolte annuelle supplémentaire de liège de 3.000 quintaux.

Mais il est nécessaire d'augmenter le rythme du reboisement, d'une part parce que la forêt algérienne ne fournit qu'une très faible partie (environ 1/7) du volume total de bois d'œuvre nécessaire au pays et d'autre part parce qu'à la cadence actuelle d'exploitation tous les arbres susceptibles d'être coupés sans préjudice pour la forêt l'auront été dans un délai de 16 ans alors que la rotation doit être au moins du double. Il est donc nécessaire de prévoir un reboisement accéléré tant par les surfaces plantées que par l'emploi d'arbres à croissance rapide.

On doit donc conclure, aussi bien pour la restauration des sols que pour la conservation de la forêt, en estimant nécessaire un montant de crédits double de celui qui est prévu par le plan.

Hydraulique.

Le problème de l'eau est si important, si urgent même, en Algérie qu'il nous obligera à prendre des options et à fixer un ordre de priorité des travaux à entreprendre. Le premier plan avait assigné au service de l'hydraulique les buts suivants:

Aider par l'augmentation de la production agricole à résoudre les problèmes posés par l'accroissement démographique;

Améliorer le niveau de vie de la population par l'accroissement, la diversification, la pérennité des cultures et par la lutte contre les eaux nuisibles (antipaludisme);

Aider à l'équilibre de la balance commerciale par l'accroissement des cultures d'exportation et de l'élevage.

Nous avons vu précédemment que ces buts n'avaient été atteints que d'une façon fragmentaire; il est plus que jamais nécessaire de poursuivre et d'intensifier l'effort commencé, mais il faut que cet effort puisse donner immédiatement des résultats; c'est pourquoi il est indispensable de fixer un ordre de priorité.

Faut-il donner la priorité aux grands ouvrages ou plutôt aux travaux de moyenne et petite hydraulique ? Le débat n'est pas nouveau pour l'Assemblée de l'Union française. L'urgence des besoins nous incite à classer la construction de grands barrages en deuxième position, d'autant plus que l'équipement total des périmètres d'irriga-

tion existants n'est pas encore réalisé et que par conséquent, les grands ouvrages déjà terminés ne sont pas utilisés à plein. C'est donc cet équipement qui devra être réalisé en priorité, c'est-à-dire l'achèvement de la distribution de l'eau, le perfectionnement du drainage et la défense contre les inondations causées par les rivières qui traversent les périmètres.

La situation dans les différents périmètres en voie d'aménagement accusait à fin 1953 3.300 hectares de surfaces dominées irrigables et 2.000 hectares réellement équipés de plus qu'en 1952, ce qui est peu en regard des besoins et fait écrire au rapporteur de la commission du plan: « D'une façon générale, il convient de remarquer la lenteur de la mise en valeur effective des grands périmètres d'irrigation. La cadence d'exécution des réseaux de distribution est loin de permettre l'utilisation des débits d'eau rendus disponibles par la construction des grands barrages ».

Les travaux de petite et moyenne hydraulique doivent aussi être classés en première urgence car leur dissémination sur l'ensemble du territoire, la rapidité de leur réalisation, le coût modéré des installations ont une répercussion immédiate sur la productivité locale.

Ils comportent l'ensemble des travaux destinés à assurer l'alimentation en eau des populations rurales et du cheptel; de faible ou moyenne importance, ils consistent en fonçage ou approfondissement de puits, en forage, en captage de sources, en construction de petits barrages ou élévation de barrages existants, en construction de citernes et en équipement de points d'eau en pompes et éoliennes, etc.

Ils présentent l'avantage d'intéresser plus directement les collectivités locales et de s'harmoniser avec les programmes des S. A. R. et des S. A. P. et, s'ils sont moins spectaculaires que les travaux de grande hydraulique, ils sont d'une importance vitale pour le fellah ou pour le colon algérien dont les terres, qui n'ont pas le privilège d'être dominées par une importante réserve d'eau, représentent 96 p. 100 de la superficie productive, soit environ 24 millions d'hectares. Sur le plan économique, ces travaux présentent un intérêt tout particulier pour la culture des céréales en pays aride, pour l'aménagement des pâturages ovins sur les hauts-plateaux et pour la production dattière dans les zones sahariennes. Parmi ces derniers, les travaux d'hydraulique pastorale demandent à être poussés à une cadence accrue. Le nouveau plan quadriennal prévoyait le fonçage ou l'approfondissement de 5 à 600 puits, l'exécution d'une soixantaine de forages, le captage d'une centaine de sources, l'équipement par pompes ou éoliennes d'un millier de points d'eau. Mais une remarque doit être faite concernant les crédits mis à la disposition du service de l'hydraulique sur ce point particulier: alors qu'ils allaient sans cesse en croissant de 1948 à 1952, passant de 200 millions en 1948 à 560 millions en 1949, à 1.370 millions en 1950, à 1822 millions en 1951 et à 2.273 en 1952, on note une première diminution en 1953 où ils n'atteignent que 2.154 millions et une nouvelle diminution de 315 millions sur le budget de 1954.

Travaux de grande hydraulique.

Priorité ayant été ainsi donnée aux travaux d'équipement des périmètres d'irrigation et à la petite et moyenne hydraulique, nous devons aborder le programme des études et travaux de grande hydraulique.

Amorcés vers 1880 par la construction des premiers barrages (Hamiz, Chemfas), les travaux se sont poursuivis après la première guerre mondiale par le programme de 1920 qui a doté l'Algérie de onze grands barrages (Hamiz, Ghrib, Oued Fodda, Bakhadda, Bou Banifia, Cheurfas, Béni Bahdel, Zardézas, Foum el Gueiss, Oued Ksob) entièrement terminés mais dont certains doivent encore être périodiquement désenvasés. Le programme de 1948 prévoyait la construction du barrage de l'Oued Sarno, celle du barrage de Foum el Gherza sur l'Oued Abiod, et celle du barrage d'inféroflux de Tadjemout.

Mais ces grands barrages sont encore très insuffisants et laissent une large place à la faculté créatrice de nos ingénieurs, qui doivent d'ailleurs se livrer à des études de plus en plus complexes. Citons quelques-unes d'entre elles qui sont, soit commencées, soit à entreprendre.

Etudes des ressources souterraines des hautes plaines oranaises (Chott el Chergui);

Etude de la nappe albienne fondamentale pour le Sahara;

Etude des nappes du mio-pliocène de l'Oued R'hir;

Etude des ressources des massifs calcaires du Constantinois.

Un certain nombre d'autres projets visant à la régularisation de certains oueds sont à l'étude, leur énumération n'étant pas limitative, ce sont: la régularisation de la Bou-Namoussa, de l'Oued Kébir, de l'Oued Sly, du Riou, de l'Oued Isser, ainsi que la construction projetée d'un grand barrage sur le Guir.

Parmi les études les plus intéressantes, il convient de citer celle concernant les grands travaux du Chott el Chergui. 5 années d'études ont permis d'envisager une première réalisation technique susceptible à la fois d'irriguer environ 20.000 hectares, de fournir 120 millions de kWh par an aux chemins de fer algériens et de faciliter également la création d'industries.

Au point de vue financier, le deuxième plan a prévu un total de 3.500 millions dont 2.900 millions pour le Chott el Chergui et 600 millions pour les études. (Le budget de 1954 a prévu 560 millions pour le Chott el Chergui.) Cela peut sembler normal puisque ces travaux ont été prévus en deuxième urgence, mais la faiblesse de ces chiffres n'est pas sans nous inquiéter quand on connaît l'importance des besoins en eau de l'Algérie.

Lutte contre les eaux nuisibles.

Ce chapitre concernant la lutte contre les eaux nuisibles aurait pu être intégré dans celui de la petite et moyenne hydraulique avec lequel il a beaucoup de points communs. L'eau est parfois nuisible, non seulement par l'érosion ou les inondations mais aussi par la présence d'importantes étendues d'eau marécageuses ou salées impropres à la culture et foyers de paludisme. Trois sortes de problèmes se posent donc: faire écouler le plus rapidement possible les eaux superficielles, supprimer les marais stériles et générateurs de paludisme, drainer le sol partout où cela est nécessaire.

Des travaux ont déjà été entrepris dans le passé. S'ils n'ont pas donné tous les résultats escomptés dans l'écoulement rapide des eaux superficielles, ils ont, par contre, été un succès dans la lutte contre le marécage; c'est ainsi que l'assainissement de la plaine de Bône a rendu 15.000 hectares de bonnes terres à la culture.

Mais il reste beaucoup à faire dans la même région de Bône, en Mitidja, dans les plaines du Chéliff et dans les basses plaines d'Oranie, ainsi que pour les endiguements d'oueds aux crues désastreuses aussi bien dans le Nord que dans les régions sahariennes.

On n'insiste pas assez souvent sur la nécessité absolue de réalisations de ce genre, parce qu'il s'agit de travaux ingrats, peu spectaculaires, mais, si leur rentabilité est variable, ils sont souvent parmi les plus payants. Pour l'année 1954-1955, 680 millions ont été demandés, dont 70 pour la lutte antipaludique, ce qui est loin des chiffres prévus par le plan, soit 5.770 millions pour 4 ans.

Hydraulique non agricole.

Bien que l'ensemble de ce chapitre soit consacré à l'agriculture, nous dirons deux mots de l'hydraulique non agricole pour n'avoir plus à y revenir. Sous cette rubrique seront classés les adductions d'eaux potables et industrielles, ainsi que les travaux communaux dans les agglomérations et dans les douars. L'Algérie a, en ce domaine, un sérieux retard qu'elle s'efforce de rattraper rapidement dans les villes tout au moins, l'exemple d'Oran étant une remarquable réalisation. Tlemcen, la banlieue algéroise, Constantine, Bône, sont intéressées par ces travaux; il ne faut pas oublier les travaux d'adduction d'eau urgents en Kabylie, où le problème de l'alimentation en eau des villages surpeuplés est très âpre.

L'initiative doit d'ailleurs être laissée aux collectivités locales, l'expérience ayant montré qu'elles peuvent réaliser économiquement des améliorations sensibles dans l'équipement en eau potable des populations disséminées dans les douars et les villages.

Les moyens de production agricole.

Nous limiterons ce chapitre à une triple étude: celle des besoins de main-d'œuvre, celle du machinisme agricole et, enfin, celle de l'organisation agricole.

Main-d'œuvre. — La guerre avait raréfié la main-d'œuvre, mais aujourd'hui la population rurale algérienne a retrouvé toute son importance et l'agriculture est à même de pourvoir à tous ses besoins — même au delà — en main-d'œuvre non spécialisée. Toutefois l'agriculture tend de plus en plus, principalement dans les périmètres irrigables, à réclamer des ouvriers agricoles spécialisés, dans la viticulture et l'arboriculture par exemple. C'est pourquoi il est nécessaire de promouvoir une formation professionnelle spécialisée. Celle-ci se fera tout d'abord dans des centres professionnels ruraux, des centres d'apprentissage ou des écoles saisonnières. Il sera de même indispensable de créer des centres professionnels de mécanique ou de machinisme agricoles. 1.912 millions étaient réclamés par le plan à cette occasion.

Dans un domaine très voisin, il est indispensable de réserver une place importante à la recherche et à l'expérimentation; un gros effort a déjà été fait, il faut le poursuivre et doter l'Algérie des stations de recherches et d'expérimentation qui lui permettront de se lancer à coup sûr suivant le sol et suivant le climat dans les cultures qui auront été sélectionnées par ces stations.

Enseignement et recherches ne se conçoivent pas s'ils ne sont pas suivis par la vulgarisation à l'échelon local des procédés reconnus les meilleurs. Nous verrons, dans quelques instants, comment l'organisation agricole peut permettre cette vulgarisation.

Du point de vue financier, le plan prévoyait des crédits de 1.740 millions; mais, moins orgueilleux, le budget de 1954-1955 devait se contenter de 210 millions.

Le machiniste agricole. — Donner au cultivateur algérien les moyens matériels d'augmenter sa production est une nécessité. En 1945, l'agriculture avait dû réduire ses superficies cultivées car elle manquait d'engrais et de machines agricoles. Dans un tableau précédent, nous avons vu comment s'était développée la consommation des engrais; il semble aujourd'hui que cette consommation plafonne alors qu'il est indispensable de la développer toujours davantage; on trouve dans cette constatation une preuve des difficultés que connaissent actuellement les producteurs.

La mécanisation de l'agriculture a fait d'importants progrès; le parc des tracteurs s'est régulièrement accru passant de 5.600 en 1938, à 8.200 en 1948, et à 15.700 en 1952, ce qui correspond à un tracteur pour 330 hectares travaillés. De même, le parc des moissonneuses-batteuses atteignait en 1952, 2.248 appareils. Le problème n'est d'ailleurs plus dans la difficulté de se procurer les machines mais dans la difficulté de les payer et de les amortir. L'agriculture traditionnelle pratiquée par l'immense majorité des fellahs n'utilise d'ailleurs aucun de ces instruments et il serait beaucoup plus utile de leur permettre de se servir de charrues, de herses, de faucheuses, etc.

L'organisation agricole. — A côté de la propriété privée, grande ou petite, se trouvent actuellement d'autres organismes qui jouent et seront de plus en plus appelés à jouer un grand rôle dans le développement de l'agriculture algérienne.

En 1884, étaient créées les sociétés indigènes de prévoyance (S. I. P.) qui devaient devenir des organismes privés d'utilité publique à la gestion desquels les fellahs étaient associés. Rattachées au ministère de l'agriculture, elles étaient transformées en 1952 en sociétés agricoles de prévoyance, de secours et de prêts mutuels (S. A. P.). Le territoire rural de l'Algérie est partagé entre 101 S. A. P. comptant plus d'un demi-million d'adhérents groupés dans des sections et permettant au paysan de s'adapter aux principes de la mutualité, de la coopération et de la technique.

En 1945, on a fait démarrer, dans le cadre de la défense du paysannat, le secteur d'amélioration rurale (S. A. R.) qui est un secteur territorial de la S. A. P., où sont concentrés tous les moyens nécessaires au progrès technique et économique. Les possibilités d'un S. A. R. sont multiples et variées et lui permettent de s'adapter avec souplesse aux objectifs qu'il poursuit et qui sont:

Amélioration des méthodes culturales par la vulgarisation des techniques et l'exploitation commune du matériel mécanique;

Mise en valeur rationnelle des communaux ou domaniaux incultes et recasement des fellahs sur ces terres;

Acquisition de propriétés pour permettre ce recasement;

Aménagement du pays du moutons.

On les classe suivant leur production dominante en S. A. R. de céréaliculture, d'arboriculture, d'élevage, d'oasiens, etc. Leur nombre est passé de 12 en 1946, à 175 en 1952.

Devant l'intérêt que présente le développement des S. A. R., le plan quadriennal avait prévu la création de 100 S. A. R. nouveaux, soit 25 par an; or, en 1953, on a vu seulement la création de 12 exploitations nouvelles pour 920.000 hectares et 43.000 fellahs. Les crédits prévus en quatre ans pour l'ensemble du paysannat étaient de 6.580 millions, mais les sommes allouées en 1953 se sont montées à 690 millions et, en 1954, à 780 millions, en recul très net sur les prévisions.

Cependant, nous extrayons du rapport du commissariat général au plan ces lignes qui montrent la nécessité d'un financement accru:

« L'accroissement total de richesses obtenu dans les S. A. R. de culture et d'élevage s'est élevé en 1953 à environ 1.920 millions. Ces ressources permettent théoriquement d'assurer le minimum vital de 78.000 personnes, ce qui représente 45 p. 100 de la progression démographique des populations rurales. Le montant global des richesses nouvelles effectivement enregistrées grâce aux S. A. R depuis leur origine (environ 5.800 millions de francs) dépasse de 13 p. 100 le montant total des investissements dont le paysannat a été bénéficiaire. »

Le crédit agricole.

Une nation moderne ne peut vivre sans le développement du crédit; pendant longtemps l'agriculture s'est contentée de faire elle-même ses propres investissements; ce n'est plus possible à l'heure actuelle; après la métropole, l'Algérie s'est donc lancée dans la voie du développement du crédit agricole qui doit favoriser la modernisation de l'équipement des exploitations, la réalisation d'améliorations foncières, la modernisation des procédés de conditionnement, de conservation ou de transformation des produits agricoles.

Le crédit agricole mutuel algérien ne date pas d'aujourd'hui; il a vu la création des premières caisses locales en 1897, des caisses régionales en 1901, d'une caisse foncière en 1927 et enfin, de la caisse algérienne de crédit agricole mutuel (C. A. C. A. M.) en 1935. Depuis cette date, d'ailleurs, le crédit agricole se présente comme en France sous la forme classique de la pyramide: à la base les caisses locales, au milieu les caisses régionales, au sommet la caisse algérienne.

La nécessité du développement du crédit agricole s'est fait sentir quand l'agriculture, qui disposait immédiatement après-guerre de larges possibilités d'autofinancement, a commencé à souffrir d'une insuffisance de crédits à moyen et à long terme lorsque les prix agricoles se sont stabilisés tandis que les prix industriels continuaient leur hausse.

Il existe en Algérie 175 caisses locales affiliées à 22 caisses régionales lesquelles accordent des crédits à court, moyen et long terme. L'augmentation du montant des prêts à court terme s'est régulièrement maintenue depuis 1945, passant de 825 millions à cette date à 9.056 millions en 1948, et à 26.631 millions en 1952.

Les crédits à moyen et long terme individuels ont évolué de 180 millions en 1947 à 310 millions en 1950, et à 492 millions en 1952.

Ces derniers crédits sont consentis sur leurs ressources propres par les caisses régionales; la C. A. C. A. M. dispose en plus des excédents de dépôts des caisses régionales et de facultés de réescompte auprès de la Banque de l'Algérie.

Le fonds commun des sociétés agricoles de prévoyance ajoute son action à celle du crédit agricole et dispense le crédit dans la petite agriculture musulmane traditionnelle; ses ressources sont passées de 90 millions en 1945 à 1.056 millions en 1948, et à 1.727 millions en 1952.

L'effort budgétaire se traduit dans ce domaine par des crédits accordés sous forme de dotations ou d'avances à taux réduit soit à la C. A. C. A. M., soit au fonds commun qui les répartiront en indiquant aux bénéficiaires les buts bien définis qu'ils doivent atteindre. (Défense et restauration des sols — équipement des périmètres d'irrigation — opérations de remembrement — équipement collectif ou individuel des agriculteurs.)

Conclusion.

Bien que basées sur les études faites à l'occasion du deuxième plan quadriennal, les diverses parties de cet exposé sur le nécessaire développement agricole de l'Algérie ne peuvent aboutir comme conclusions à la fixation des résultats définitifs qui devraient être atteints à la fin d'une période déterminée. Le plan lui-même se contentait d'exposer « les axes d'efforts qui paraissent devoir être suivis et les principaux résultats que l'on pourrait attendre de l'exécution de ce deuxième plan ».

Ce que je voudrais donc redire concernant le développement de la production agricole algérienne, c'est, d'une part, l'impérieuse nécessité de poursuivre sans solution de continuité l'effort commencé, mais de poursuivre cet effort en l'accroissant encore, particulièrement dans les domaines où les résultats peuvent se faire immédiatement sentir; c'est, d'autre part, que les projets ou les travaux envisagés sont tous parfaitement réalisables, modestes même vis-à-vis des besoins qui sont immenses. Enfin, les chiffres de crédits que j'ai été amené à donner montrent que l'Algérie n'a pu, malgré son désir — nous en exposerons les raisons dans la partie financière — suivre le rythme indiqué par les auteurs du plan de modernisation.

Développement de la production industrielle.

La première remarque qui vient à l'esprit, c'est qu'on ne parle que depuis peu de temps d'une Algérie industrielle; certains auteurs s'étonnent même de la prétention des trois départements à une vocation qu'ils n'hésitent pas à leur refuser. Ils en sont restés à la formule antique qui faisait de l'Algérie « le grenier de Rome ». Nous ne les suivrons pas sur ce terrain, tout en répétant ce que nous avons longuement démontré dans les pages précédentes, que l'agriculture occupe et occupera encore pendant de longues années la première place en Algérie, tant par l'importance de la population qu'elle emploie que par la part prépondérante qu'elle occupe dans la production globale.

Mais les possibilités d'extension agricole ont des limites, les surfaces cultivables ayant tendance à diminuer dans un pays à relief tourmenté et au climat peu favorable; l'industrialisation du pays apparaît donc indispensable car elle permettra d'utiliser une partie plus importante de main-d'œuvre, elle augmentera le niveau de vie par suite de la création de richesses nouvelles et, parce que les salaires industriels sont plus élevés que les salaires agricoles, elle permettra un meilleur équilibre de la balance commerciale.

Ces arguments économiques ne sont d'ailleurs pas les premiers qui aient été mis en avant. La guerre de 1914 avec ses difficultés maritimes conduisit l'administration algérienne à s'intéresser à la création d'industries; un recensement fut même effectué en 1917 sous l'auspice des chambres de commerce d'Algérie et permit de constater la naissance d'un fonds industriel de 716 usines ou ateliers employant 23.584 personnes. Mais ce ne fut qu'un engouement passager et aucun plan d'ensemble ne fut dressé ni aucune facilité d'implantation accordée aux nouvelles industries. Au début de 1929 la situation paraissait stabilisée, les industries existantes ayant un caractère artisanal ou étant des industries façonnières, mises à part bien entendu les industries extractives.

Cependant, la deuxième guerre mondiale et la période de rupture des relations avec la métropole qui suivit les événements de novembre 1942 ne devaient pas tarder à souligner les dangers d'une telle situation. Coupée de ses bases habituelles d'approvisionnement, l'Algérie connut une période difficile, c'est pourquoi dès la fin des hostilités des mesures furent prises pour provoquer l'implantation d'industries utiles à la vie économique du pays et un arrêté du gouverneur général à la date du 11 août 1947 fixa les conditions dans lesquelles elles seraient aidées.

Car il est indispensable d'aider les industries nouvelles, qui doivent lutter contre un triple handicap: tout d'abord l'importance des charges financières d'installation, ensuite le coût sensiblement plus élevé de l'énergie, enfin, l'étroitesse d'un marché intérieur limité par le faible niveau de vie des populations musulmanes.

Le plan d'industrialisation mis en application dès 1946 s'est depuis intégré dans le plan général d'équipement économique et social; il a pour base les caractéristiques suivantes: en aucun cas l'administration algérienne ne prend en charge les destinées des industries inscrites au plan qui restent sous la direction des entreprises privées les ayant installées.

L'administration n'intervient que sous la forme d'une aide financière, soit par des exonérations fiscales (exonération totale sur les bénéfices industriels et commerciaux pendant cinq ans, ristourne de 4 p. 100 sur la taxe à la production), soit par une garantie de crédits. L'administration limite son contrôle à l'exacte mise en œuvre du programme proposé par l'industriel et sanctionné par l'arrêté d'agrément. Les procédures d'agrément sont menées avec une grande prudence et la non-exécution des conditions imposées entraîne le retrait pur et simple de l'arrêté d'agrément.

Le démarrage fut extrêmement rapide puisque, de 1946 à 1948, 73 agréments étaient accordés et 93 usines mises en chantier; en 1951, par contre, on note un net ralentissement; l'Algérie en s'industrialisant est devenue plus sensible à la conjoncture internationale. En 1953, le total des agréments prononcés était de 198, sur lesquels 6 seulement ont été retirés à la suite de la cessation de l'activité des usines, et les investissements réalisés pour la plupart par autofinancement se chiffraient à une vingtaine de milliards (non réévalués).

Près de 15.000 ouvriers ont trouvé un emploi régulier dans les nouvelles usines agréées, ce qui peut paraître insignifiant à première vue, mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un début, que

les industries agréées ont donné naissance à d'autres activités annexes, qu'il y a eu création d'industries non agréées et enfin que le mouvement se continue à la cadence d'un quinzaine d'affaires nouvelles par an.

On a pu dénombrer récemment en Algérie près de 600.000 personnes vivant en permanence des seules activités de transformation qui font vivre plusieurs milliers d'usines et d'ateliers dont 600 de plus de 50 ouvriers; secteur industriel et bâtiment représentent, en 1952, 30 p. 100 du revenu global estimé à 500 milliards.

Quelles sont les perspectives d'avenir des industries de transformation en Algérie ? Comme le fait remarquer le rapport sur le plan de modernisation, la création d'industries nouvelles dépendant presqu'exclusivement de l'industrie privée il est difficile de prévoir et de chiffrer. Des développements nouveaux sont non seulement possibles mais très désirables; on ne doit prévoir qu'une seule limitation, celle qui résultera de la rentabilité de l'industrie; ne doivent être retenues que des affaires saines. Le plan quadriennal prévoyait 11 milliards d'investissements nouveaux dont 6.800 millions de crédits garantis. Il n'est pas question ici d'énumérer les projets existants d'autant plus que certains ne verront sans doute pas le jour, que d'autres seront transformés et que certains seront réalisés qui n'ont jusqu'à présent jamais été prévus.

Il est désirable dans le secteur des industries métallurgiques, mécaniques et électriques de disposer en Afrique du Nord d'un relais ou d'une décentralisation d'industries métropolitaines aptes à assurer les besoins des divers matériels mécaniques indispensables à l'agriculture et aux travaux publics; que dans le secteur des matériaux de construction on envisage l'installation de cimenteries et de briquetteries capables de faire face à la demande correspondant au développement de l'habitat. Ici encore est-il bon de préciser que ces exemples n'ont rien de limitatif et qu'un effort semblable a toutes chances d'aboutir dans le domaine de la transformation des produits de l'agriculture et de la pêche ainsi que dans le domaine des industries chimiques.

Deux objections sérieuses ont cependant été faites, la première concerne le manque de main-d'œuvre qualifiée, la seconde vise la répugnance qu'ont les capitaux à s'investir dans les régions risquant d'être politiquement ou socialement troublées. A la première, M. Bouakouir, directeur du commerce, de l'industrie et de l'énergie au Gouvernement général, répond de la façon suivante: « Si l'appoint de quelques agents de maîtrise ou metteurs au point d'importation métropolitaine est nécessaire dans le cas de fabrications très délicates ou nouvelles, il n'y a eu et il ne doit y avoir aucune difficulté exceptionnelle à trouver sur place la main-d'œuvre qualifiée ou non nécessaire..., l'on peut également affirmer qu'à quelques rares cas très spéciaux près, et après une courte période d'adaptation, les rendements obtenus dans les ateliers d'Algérie, équipés rationnellement, sont équivalents, toutes choses égales par ailleurs, à ceux des ateliers métropolitains... ».

A la seconde objection, nous répondrons simplement que jusqu'à présent, et à notre avis tout au moins, la meilleure façon de lutter contre des troubles toujours possibles a consisté et consiste encore à satisfaire les besoins économiques et sociaux, en élevant le niveau de vie des populations autochtones.

C'est encore à M. Bouakouir que nous emprunterons la conclusion de ce chapitre: « L'industrialisation de l'Algérie marche vers ses destinées; elle a déjà fourni au pays une partie de l'appoint qui lui est nécessaire ». Ajoutons simplement: « il faut continuer hardiment dans la voie ainsi tracée ».

Le développement des industries de base.

Parmi les diverses méthodes d'étude du développement des industries de base nous choisirons celle qui consiste à grouper sous une même rubrique les industries énergétiques (charbon, pétrole, électricité) et, sous une deuxième rubrique, les autres industries minières.

L'énergie.

De 1938 à 1952, nous l'avons vu, la quantité d'énergie dont pouvait disposer l'Algérie s'est accrue des trois quarts dont plus d'un tiers pendant la période d'exécution du premier plan quadriennal. Quelle est la part réservée par un proche avenir aux diverses sources d'énergie ?

Le charbon. — L'équipement des houillères du Sud Oranais (H. S. O.) prévu par le premier plan devait permettre de porter leur production à 300.000 tonnes par an, en doublant le rendement et en diminuant le prix de revient. Le but a été atteint en ce qui concerne la production qui est de 1.000 tonnes/jour et le rendement fonds passé de 335 kilogrammes à 700 kilogrammes de 1947 à 1953. Mais l'action entreprise pour diminuer le prix de revient de la tonne marchande n'a pas encore abouti; le coût de production paraît même avoir augmenté, aussi le déficit de l'exploitation demeure-t-il considérable malgré 1.160 millions de dépenses d'équipement dont 600 millions pour les dépenses de modernisation proprement dites.

Il faut donc envisager d'autres solutions. Les H. S. O. sont prêtes à étudier trois hypothèses d'équipement minier complémentaire.

La première, qui apparaît comme la plus économique mais la moins ambitieuse, consiste à maintenir l'actuel potentiel d'extraction tout en modernisant certaines installations et en attendant de cette modernisation un abaisssement du prix de revient. Elle a contre elle la structure même du bassin de Kénadza dont les veines trop étroites permettent mal une bonne exploitation.

La deuxième hypothèse comporte la mise en exploitation progressive du gisement houiller de Ghorassa au lieudit Ksi Ksou; il y a là en effet des réserves de houille cokéfiable évaluées à 50 millions de tonnes et beaucoup plus facilement exploitables que la houille du bassin de Kénadza. Une descenderie mécanique y fonctionne déjà; on envisage dans un premier stade de porter la production à 200 tonnes/jour avec un rendement double de Kénadza. Les travaux prévus nécessitent un investissement de 1.350 millions en quatre ans dont 600 à la charge des H. S. O. L'équipement total du bassin de Ghorassa, qui permettrait d'éponger presque complètement le déficit des houillères, demandera des sommes beaucoup plus considérables car il nécessitera la construction d'une voie ferrée, d'une piste, d'une cité ouvrière sans compter les aménagements propres de la mine.

La troisième hypothèse consisterait à utiliser la plus grande partie du charbon sur place, tout d'abord par la création d'une importante centrale thermique (50.000 kWh) dont le courant pourrait être envoyé dans le Tell, ensuite pra la création d'un important combinat industriel à Colomb-Béchar. Les études sont actuellement très avancées, le conseil d'administration des H. S. O. insistant pour que soit très prochainement entrepris les travaux de démarrage de la centrale, et le bureau d'organisation des ensembles industriels africains (B. O. E. I. A.) ayant de son côté envisagé les diverses solutions permettant à un combinat industriel de vivre.

Dans l'immédiat donc c'est la seconde hypothèse qui a été retenue en partie, mais il faut dès à présent envisager, sur un plus vaste échelle et avec des capitaux beaucoup plus importants, l'équipement de toute cette région.

Le pétrole. — L'Algérie (Sahara compris) est, de tous les territoires de l'Union française, celui où la surface occupée par les terrains sédimentaires susceptibles de renfermer du pétrole est la plus importante: 18 millions de kilomètres carrés.

Avant la guerre il n'existait que le petit gisement de Tlouanet, épuisé maintenant, mais la création, en 1946, de la société nationale de recherche et d'exploitation des pétroles en Algérie (S. N. R. E. P. A. L.), société d'économie mixte au capital fourni par moitié par l'Algérie et par le bureau de recherche du pétrole, donna une impulsion nouvelle et permit d'aborder le stade des réalisations.

En participation avec un groupe privé, la société des raffineries algériennes, elle constitua la société des pétroles d'Aumale, chargée d'exploité le gisement de l'Oued Gtétérini; nous avons indiqué précédemment la rapide progression de la production de ce gisement ayant atteint 90.000 tonnes en 1953. Les réserves reconnues dépassent probablement le million de tonnes et doivent permettre de pousser la production à 150.000 tonnes par an nécessitant un investissement de 3.300 millions dont 1.700 à provenir des bénéfices d'exploitation et 1.600 de fonds métropolitains de soutien du pétrole.

Mais la principale activité consiste en recherches aussi bien dans le Nord de l'Algérie qu'au Sahara. Ces recherches sont confiées à quatre sociétés.

Dans le Nord de l'Algérie, la S. N. R. E. P. A. L. possède huit permis pour un total de 40.000 kilomètres carrés, cinq à la bordure Nord des Hauts-Plateaux, deux dans le bassin du Hodna, un dans l'Est constantinois.

Au Sahara, où ses travaux ont démarré dès 1946, la même société dispose de six permis pour une superficie de 116.000 kilomètres carrés sans compter les 43.000 kilomètres carrés de la région de Colomb-Béchar. Un forage pousse jusqu'à 3.000 mètres à Berriane, dans le M'Zab, a permis de déceler d'importants indices de gaz. Elle est, à l'heure actuelle, équipée pour forer près de 30.000 mètres par an pouvant aller jusqu'à une profondeur de 4.500 mètres.

Trois puissantes sociétés se sont engagées dès la fin de 1952 à prospecter à leurs frais exclusifs une superficie totale de 430.000 kilomètres carrés. Ce sont des groupes privés ayant bénéficié de l'appui des pouvoirs publics et de divers avantages fiscaux et financiers.

La compagnie française des pétroles d'Algérie, filiale de la C. F. P., a obtenu six permis totalisant 116.000 kilomètres carrés (Laghouat, Ouargha, El-Goléa). Un forage a atteint 940 mètres à El-Goléa.

La compagnie des pétroles d'Algérie, filiale de la Shell, qui dispose de 65 p. 100 du capital contre 30 p. 100 à la régie autonome et 5 p. 100 au B. R. P., a obtenu sept permis totalisant 160.000 kilomètres carrés (Timimoun, Fort-Mac-Mahon, Tademaït). Un forage est en cours à Timimoun. La compagnie de recherches et d'exploitation de pétrole au Sahara, filiale de la régie autonome des pétroles qui a 55 p. 100 du capital contre 35 p. 100 à la Shell, 5 p. 100 à S. N. R. E. P. A. L. et 5 p. 100 au B. R. P., a obtenu sept permis totalisant 145.000 kilomètres carrés (Aoulef, In-Salah, Issaouane) Un forage est en cours au Sud d'In-Salah.

Il n'est pas possible pour l'instant de fixer les richesses pétrolières du Sahara. Malgré le gros effort consenti, on en est encore à la période des tâtonnements, période qui peut encore durer une dizaine d'années avant qu'une carte sérieuse, quoique toujours approximative, puisse être dressée. Certains statisticiens estiment à 3 millions de tonnes la production annuelle qui pourra être atteinte, mais encore une fois il s'agit là d'hypothèses.

Le financement des travaux de recherches par le budget algérien est limité à la société nationale. Le programme de cette dernière est de 13 milliards en quatre ans, dont 9.600 millions par des augmentations de capital à souscrire par moitié par l'Algérie et le B. R. P, soit 4.800 millions à chacun.

Les sociétés privées se sont engagées à investir 10 milliards, ce qui, en ajoutant la part incombant à la société des pétroles d'Aumale, porte à une total de 27 milliards les crédits prévus par le plan quadriennal.

L'effort prévu est important; il faut cependant en prévoir encore l'accroissement car, en raison de la pauvreté des réserves de houille et de la limitation des ressources hydrauliques globales, « seule —

dit le rapport de la commission du plan — la découverte possible d'importants gisements de pétrole, dont la recherche doit être systématiquement menée, peut transformer profondément les données du problème énergétique en Afrique du Nord »

Electricité. — Dans le domaine de la production d'énergie électrique, l'Algérie s'est trouvée au départ devant un sérieux handicap: d'une part les ressources devant alimenter les centrales thermiques sont limitées aux possibilités de la production charbonnière, d'autre part l'appoint attendu des centres hydrauliques est fonction d'une hydraulicité très irrégulière en raison même du climat que supporte l'Algérie.

L'électricité est cependant actuellement la base de l'industrie locale, sa consommation est plus de deux fois supérieure à celle de 1938 et sa production est assurée par un réseau coordonné, centralisé et nationalisé, l'électricité et gaz d'Algérie (E. G. A.) qui a remplacé les cinquante usines locales fonctionnant avant guerre. Avant guerre, l'électricité était surtout d'origine thermique, mais aujourd'hui on fait de plus en plus appel aux centrales hydrauliques.

Nous avons vu précédemment comment la production d'électricité avait doublé de 1946 à 1952 mais la consommation a, elle-même, suivi une courbe parallèle et les demandes sont telles que la loi du doublement en dix ans est valable pour l'Algérie malgré sa faible industrialisation. C'est pourquoi un nouveau programme s'avère nécessaire.

Le second plan quadriennal a établi le volume de ce programme sur la base d'un accroissement annuel de 10 p. 100. La production qui était de 772 millions de kWh en 1953 doit donc théoriquement passer à 1.100 millions en 1956 et à 1.400 millions en 1959.

En fait, ce plan devra s'effectuer avec un certain retard dû aux difficultés rencontrées par le premier plan quadriennal. C'est ainsi que le barrage de l'Iril Emda n'a pu être terminé, sa mise en eau n'ayant débuté qu'en septembre 1953; or il conditionne la régularisation de l'oued Agrioun. De même les difficultés de financement, qui se sont traduites par 7 milliards de dettes en 1952, pèseront lourdement sur le second programme. Il faut noter encore qu'aucun ouvrage nouveau n'entrera en service avant 1957, mise à part une amélioration (turbine à gaz) à la centrale d'Alger.

Une place très importante doit être réservée à l'aménagement de l'oued Djen Djen supérieur qui comprendra un grand barrage réservoir de 250 millions de mètres cubes à 14 kilomètres de la mer entre Bougie et Djidjelli, une usine au pied du barrage, une galerie de charge de 12 kilomètres et une usine souterraine au niveau de la mer à Ziama-Mansamia. La première tranche donnera, en 1957, 190 millions de kWh pour une puissance de 125.000 kW. La seconde tranche, qui doit être terminée en 1958, augmentera la production de 120 millions de kWh.

Toujours en ce qui concerne les centrales hydrauliques, la déviation du Bou-Sélian dans l'oued Agrioum donnera 75 millions de kWh supplémentaires en 1959

Dans le domaine thermique, il est tout d'abord prévu la construction d'une turbine à gaz à la centrale d'Alger devant permettre de faire immédiatement face à l'accroissement de la demande et l'installation de deux nouvelles tranches de 50.000 kWh chacune à la centrale d'Alger, travaux devant débuter en 1955 et 1957 pour être terminés en 1958 et 1960.

La distribution d'énergie électrique à haute tension devant suivre la production nouvelle ne pose pas actuellement de problèmes sauf peut-être celui du transport de l'énergie de Colomb-Béchar dans l'hypothèse de la construction d'une centrale thermique par les H. S. O.; par contre, les réseaux de moyenne tension sont à leur limite de capacité et nécessitent la construction de nombreux nouveaux postes de transformation de 60 kW qui permettront une meilleure dispersion de l'énergie électrique particulièrement dans les secteurs agricoles.

Ceci nous amène à dire quelques mots de l'électrification rurale à laquelle sont directement intéressées les collectivités locales (communes, groupes de communes, S. A. P., etc.) qui ne peuvent supporter la totalité de la dépense et ont besoin du concours du gouvernement général. Il s'agit essentiellement de raccorder aux réseaux de transport et de distribution les centres ruraux, les fermes groupées ou non, les douars, etc. Les besoins sont immenses et ne pourront être satisfaits avant de nombreuses années — n'oublions pas qu'en métropole bien des écarts ne sont pas encore électrifiés — la Kabylie, par exemple, malgré la densité de sa population n'a que quelques centres électrifiés. Or, c'est en fournissant aux populations rurales de l'énergie électrique qu'on améliorera leurs conditions d'existence, qu'on accroîtra la production agricole et artisanale et que dans une certaine mesure on maintiendra sur place les populations.

Pour mémoire citons la nécessité de développer la production gazière, qui a augmenté de 42 p. 100 depuis 1938, par des travaux de modernisation et d'équipement des usines existantes.

Quels crédits apparaissent nécessaires pour réaliser les programmes prévus ? Le plan prévoyait, y compris les 7 milliards de dettes, un total de 58 milliards dont 6 pour l'électrification rurale et 2.8 pour l'équipement gazier, volume inférieur de 25 p. 100 par rapport au premier plan. Or le projet de budget de 1953 comportait 12 milliards 200 millions pour l'E. G. A. et 600 millions pour l'électrification rurale, soit des crédits inférieurs à ceux prévus, ce qui faisait écrire au rapporteur: « 12.200 millions constituent un crédit important mais encore très insuffisant » et concernant l'électrification rurale: « Le programme qui nous est soumis ne pourra être réalisé qu'en partie: tout au plus cinq ou six projets par département. C'est maigre ».

Ce sera aussi notre conclusion sur ce point particulier de l'équipement électrique de l'Algérie.

Autres productions minières.

Dans la partie de ce rapport consacré au plan minier jusqu'en 1952, nous avons vu comment la production minière avait fortement augmenté en quatre ans. La tendance est-elle toujours la même ? On peut conclure par l'affirmative en ce qui concerne le fer dont la production est passée de 3.100.000 tonnes en 1952 à 3.400.000 tonnes en 1953. De même le plomb et le zinc sont en augmentation, passant l'un de 7.000 à 12.000 tonnes, l'autre de 25.000 à 35.000 tonnes malgré une crise due à l'effondrement des cours internationaux. Par contre les phosphates sont en nette diminution de 693.000 tonnes à 603.000.

Dans un plan de développement immédiat de la production minière, il semble bien que seul le programme présenté par la société de l'Ouenza soit au point, mais ce qui nous apparaît comme des plus intéressant, c'est le développement futur de la production minière grâce aux travaux du bureau des recherchss minières de l'Algérie (B. R. M. A.) institué par décret du 3 mars 1948.

« Etablissement public à caractère industriel et commercial, le B. R. M. A. a pour mission d'assurer la prospection du sous-sol en ce qui concerne les combustibles solides, les minerais, les matériaux divers et les eaux minérales. Il peut en assurer l'exploitation soit seul, soit en prenant des participations dans des organismes publics, privés ou mixtes... »

Au cours de ses quatre premières années, le B. R. M. A. a poursuivi l'exécution systématique d'un programme d'ensemble comportant des travaux de prospection (études géologiques, examens superficiels) et des travaux de recherches (exploration du sous-sol par puits et galeries, etc.). Il a dès à présent obtenu de très bons résultats en ce qui concerne la recherche de la plupart des métaux.

Son nouvel objectif vise à l'accroissement des ressources minéralogiques de l'Algérie et à la mise en exploitation de celles que la conjoncture économique désignera comme les plus favorables. Il est donc indispensable de lui donner de plus puissants moyens de prospection et d'exploitation. Bien que ses recherches semblent devoir être dirigées vers les minerais assez rares, manganèse, cuivre, tungstène, étain, il n'en devra pas moins continuer ses prospections de minerai de fer. Les résultats obtenus dans l'Ougarta et plus particulièrement à Gara-Djebibet près de Tindouf sont très encourageants.

Le crédit prévu au plan en faveur du B. R. M. A. avait été fixé à 450 millions par an; le projet de budget de 1954 l'a porté à 550 millions, une des rares augmentations que nous ayons trouvée, augmentation heureuse due sans doute aux bons résultats de Tindouf pour le fer et de Cavallo pour le cuivre. A cette occasion cependant, l'Assemblée algérienne a manifesté son regret qu'on ne puisse traiter et usiner les minerais sur place ou tout au moins en Algérie ce qui aurait une heureuse répercussion quant à l'emploi de la main-d'œuvre excédentaire.

Il nous faut, avant d'aborder le problème des transports, conclure en ce qui concerne le chapitre traitant du développement industriel.

Malgré les progrès réalisés, l'Algérie manque encore d'un potentiel énergétique suffisant, et d'autre part, le prix de revient de l'énergie est trop élevé. Les buts que s'était fixés le second plan quadriennal ne seront sans doute pas atteints en raison même de la réduction générale des crédits du budget extraordinaire.

Notre rôle est d'attirer l'attention du Gouvernement sur les conséquences d'une telle politique; l'industrialisation de l'Algérie est pour ce pays et son abondante main-d'œuvre une nécessité vitale.

Voies de communication et transports.

Abordons ici le troisième chapitre sur le développement économique algérien en nous penchant sur les problèmes posés par les communications routières, ferroviaires, maritimes, aériennes et par le tourisme sous toutes ses formes.

Le réseau routier. — Nous avons vu quelle était sa composition, ses qualités et ses insuffisances. Les buts d'avenir à atteindre sont quadruples et doivent permettre une amélioration sensible du fonctionnement des routes nationales, des chemins de grande communication, des voies rurales et enfin des pistes sahariennes.

1° Le réseau actuel des routes nationales doit être modernisé pour le rendre apte à la circulation automobile rapide et lourde. Le relief algérien est déjà un sérieux handicap pour cette circulation; il ne faut pas que la route elle-même ne puisse remplir son rôle par suite de déficiences dues à un mauvais entretien. La modernisation est d'ailleurs commandée par l'accroissement constant du parc automobile; elle se traduira dans l'avenir par de substantielles économies et par l'abaissement du prix de revient des transports routiers.

Le budget de 1954 avait prévu des crédits se montant à 1.600 millions, en augmentation, mais néanmoins très insuffisants aux dires de la commission du plan de l'assemblée algérienne.

2° Par chemins de grande communication, nous avons entendu non seulement les chemins départementaux, mais aussi les nouvelles voies de pénétration vers des régions qui semblent promises à son développement économique ou touristique. Colomb-Béchar est un des exemples; la kabylie et l'Aurès peuvent en fournir d'autres. Il faut cependant noter, en le regrettant, que sur le budget déjà cité aucun crédit n'ait été prévu pour les chemins départementaux.

3° Il est absolument indispensable d'aider d'une façon ou d'une autre, par subvention ou par prêt, les travaux d'initiative communale, chemins ruraux, vicinaux, de pénétration dans les douars. Mettre les douars en rapport avec les ville, c'est faire pénétrer la civilisation française dans les centres musulmans les plus éloignés, c'est aussi permettre le bon fonctionnement des écoles, des dispensaires, etc. Pourquoi ce crédit essentiel a-t-il été menacé de diminution ?

4° L'accent doit être mis enfin sur la nécessaire amélioration des pistes sahariennes, non seulement parce qu'elles permettent le développement du tourisme, mais aussi en raison des besoins de transports déterminés par les recherches minières et pétrolières. Notons avec plaisir que le crédit prévu en 1954 était supérieur au précédent.

Les chiffres que nous venons de donner quant aux crédits prévus pour l'amélioration du réseau routier sont pris dans un seul exercice; ils n'ont toute leur valeur que si on les compare aux besoins. D'une enquête faite très récemment il résulte que la seule modernisation des routes nationales d'Algérie se monterait à plus de 80 milliards alors que le plan de quatre ans a prévu 9,5 milliards.

Le réseau ferroviaire. — Je lis dans un rapport, peut-être trop pessimiste, ces lignes concernant les C. F. A.: « Les voies étroites sont à bout de souffle, les autorails vétustes n'en peuvent plus, les gares tombent en décrépitude. Si nous continuons à mener cette politique (celle de la réduction des crédits) nous aurons vite fait de désorganiser tous les services ». La situation est certes moins grave puisque, de 1948 à 1952, 17 milliards ont été consacrés à la modernisation des chemins de fer algériens, ce qui a permis sur les voies normales le remplacement de la traction à vapeur par les diesels électriques.

Mais si, techniquement, les améliorations ont été très nettes et ont permis de meilleurs conditions d'exploitation, il n'en demeure pas moins que le déficit est sérieux et pose de graves problèmes à la direction des C. F. A. et au gouvernement général. Le conflit du rail et de la route, quoique moins aigu qu'en France, existe également. Nous n'avons, quant à nous, pas à prendre parti entre conceptions qui s'opposent, partisans ou adversaires des lignes de pénétration à voie étroite, même si les auteurs du plan paraissent devoir pencher vers la suppression de ces lignes.

Notre affirmation énergique sera en faveur du développement et de la modernisation du réseau ferroviaire algérien. Il est indispensable de poursuivre, en l'améliorant, l'infrastructure de la grande rocade Nord et de compléter la transformation du matériel roulant. 15 milliards sont prévus au plan de quatre ans. 3 milliards figuraient au budget de 1954; souhaitons, en raison même de leur insuffisance, qu'ils soient essentiellement employés à l'équipement et à la modernisation du réseau.

Votre rapporteur, se souvenant qu'il a déjà fait devant l'assemblée de l'Union française un long exposé relatif au chemin de fer du Méditerranée-Niger, sera cette fois beaucoup plus bref. L'idée d'un chemin de fer transsaharien date de la fin du XIXe siècle, sa réalisation, suivant les plans de Me Devallon, date de 1911. Son but initial, la traversée du Sahara, semble bien oublié aujourd'hui, bien que toutes les études techniques soient faites. Il est devenu un chemin de fer industriel évacuant le charbon de Kénadza et le manganèse de Bou Arfa. Son développement jusque dans l'Ougarta, peut-être jusqu'à Adrar, est lié au développement minier et industriel de Colomb-Béchar et de sa région. Il apparaît par conséquent comme particulièrement souhaitable. Signalons qu'il ne dépend pas du gouvernement général de l'Algérie, mais directement du ministère des travaux publics de la métropole.

Equipement portuaire et trafic maritime. — Nous avons vu que le trafic des ports algériens a retrouvé quantitativement ses données de 1938; l'infrastructure portuaire répondait aux besoins normaux; elle y répond toujours et ne semble nécessiter que des travaux de complément, travaux déjà prévus dans les programmes d'avant-guerre. Par contre, un très gros effort doit être fait dans le domaine de l'équipement en outillage, insuffisant dans tous les ports, presque inexistant dans certains d'entre eux.

La tâche immédiate consiste à mieux assurer la sécurité dans les plans d'eau, à augmenter la profondeur des bassins, à équiper les quais et les terre-pleins en vue d'accélérer la rotation des navires.

Les ports de pêche de leur côté ne doivent pas être négligés; ils présentent un intérêt économique et social certain; il faut donc soit les améliorer là où ils existent, soit les créer quand l'arrière pays se révèle consommateur des produits de la mer.

Le plan quadriennal avait inscrit à son programme 10.798 millions, dont 4,5 milliards pour les grands ports, 700 millions pour les ports secondaire, 1,2 milliard pour les petits ports et les ports de pêche, ceci en ce qui concerne les travaux d'infrastructure, et 4,1 milliards pour les équipements portuaires, y compris la gare maritime d'Alger pour 2,880 milliards. A noter toutefois que, sur ce programme, la part du budget de l'Algérie est de 3 milliards 800 millions. Dans la réalité, nous sommes fort loin de ces chiffres puisque le budget de 1954 n'a prévu que 300 millions, en diminution de 350 millions sur le budget précédent.

Réseau aérien. — L'Algérie s'oriente de plus en plus vers les transports aériens; non seulement sa situation géographique lui permet d'avoir un trafic intense avec la métropole et ses proches voisins, Tunisie et Maroc, mais elle en fait un lieu de passage sur les lignes Europe-Afrique, de même qu'elle l'oblige à développer de plus en plus son réseau intérieur.

Seuls les travaux exécutés sur les aérodromes régionaux sont à la charge de l'Algérie; la métropole finance directement les travaux des aérodromes d'Etat: Alger-Maison Blanche, Oran-La Senia, Bône-Les Salines. Mais les aérodromes régionaux sont, à l'heure actuelle, prévus au nombre de 38 répartis dans les territoires du Nord et du Sud, dont certains sont encore à créer, d'autres à améliorer. Le programme a en effet prévu leur classement en quatre catégories: aérodromes de trafic commercial régulier; aérodromes de déroutement; aérodromes de trafic saisonnier; aérodromes de liaisons. La réalisation de ce programme demandera sans doute une douzaine d'années, mais les progrès de l'aéronautique risquent fort de reculer la date à laquelle l'Algérie sera parfaitement équipée. Dans le cadre de ce programme le plan avait prévu un crédit de 2,4 milliards destiné à couvrir l'ensemble des études et à faire les deux tiers des travaux concernant vingt aérodromes prévus en première urgence.

Tourisme. — L'heure peut paraître mal indiquée pour souhaiter un développement du tourisme en Algérie et, cependant, peu de pays peuvent offrir autant de possibilités. Le tourisme, partout où il peut se développer, est devenu une « industrie » de premier ordre, qui stimule l'activité générale d'un pays ou d'une région et qui permet à la balance des comptes extérieurs d'avoir un meilleur équilibre. Mais la propagande ne suffit pas pour attirer et surtout retenir le touriste; il faut en même temps lui donner un équipement touristique qui l'incite à revenir ou à se faire lui-même le meilleur des propagandistes.

Il semble donc indispensable de développer le réseau routier, de poursuivre l'équipement climatique et d'aider les initiatives privées, principalement l'hôtellerie. L'effort de l'Algérie doit se faire, soit directement en ce qui concerne les routes touristiques, soit par l'intermédiaire du crédit hôtelier recevant des avances du budget.

Equipement des postes, télégraphes et téléphones. — Bien que très bref, le paragraphe que nous avons consacré aux postes, télégraphes et téléphones a montré comment les activités de ce service se sont rapidement développées, limitées seulement par les crédits mis à leur disposition. Il est indispensable de permettre à cette administration, dont tout le monde reconnaît le souci de rentabilité, de rendre encore plus de services aux nombreux usagers et d'aider, par la diffusion des télécommunications en particulier, au développement économique du pays. Pour l'instant, le budget algérien des postes, télégraphes et téléphones est encore en léger déficit; cela tient à des servitudes de distances plus impérieuses que dans la métropole et à des charges de salaires plus lourdes; mais il n'est pas douteux que l'extension du service permettra au budget de s'équilibrer parfaitement.

Le crédit prévu au plan, qui était de 1.775 millions en 1952, devait être porté annuellement à 2.700 millions. En réalité, le budget de 1954 n'avait inscrit que 1.986 millions, en augmentation, et devant permettre la construction de nombreuses cabines téléphoniques, l'installation de l'automatique rural dans plusieurs centres, l'achèvement de la liaison directe Oran-Tunis et l'extension par un quatrième circuit de la liaison Algérie-France.

Faisons nôtre, en ce qui concerne ce chapitre, la conclusion du rapport général du deuxième plan: « il n'est pas de dépenses qui puissent autant que celles-là réunir, pour leur justification, autant de motifs concordant au triple point de vue économique, financier et social. »

D. — FINANCEMENT

Votre rapporteur doit tout d'abord donner, au nom de la commission des affaires économiques, une explication à l'Assemblée: l'étude à laquelle il s'est livré, mises à part les informations indispensables relatives à la démographie algérienne, a été uniquement consacrée aux problèmes économiques si bien que le rapport qui vous est soumis peut donner une impression assez pénible de déséquilibre.

Il est en effet fort difficile de séparer les équipements sociaux des équipements économiques car ils sont les uns et les autres très étroitement imbriqués; la difficulté devient encore plus grande lorsque l'on étudie un plan et des moyens de financement. Il doit donc être bien entendu que dans cette dernière partie les conclusions auxquelles est arrivée votre commission s'appliquent à l'ensemble du financement indispensable au développement économique, culturel et social de l'Algérie.

D'autre part, nous n'entendons aucunement empiéter sur ce qui est le rôle propre de la commission des affaires financières, c'est-à-dire envisager l'incidence budgétaire des différentes mesures que nous serons amenés à préconiser.

Une excellente base de travail se trouve dans la physionomie financière du deuxième plan d'équipement. Le gouvernement général de l'Algérie a estimé en 1952, le financement nécessaire à un total de 278 milliards de crédits publics en quatre ans, total qu'il décomposait ainsi quant à la provenance des fonds:

156 milliards de crédits provenant du budget extraordinaire;

56 milliards de prêts à accorder aux établissements nationaux (H. S. O., C. F. A., E. G. A.);

66 milliards soit d'emprunts de collectivités secondaires, soit de crédits garantis.

Quant à la répartition prévue selon les activités, elle était la suivante:

Equipement économique: 212 milliards, se décomposant:

Agriculture, 65,1 milliards; mines, industries, 21 milliards; E. G. A., 52,2 milliards; communications, 58,2 milliards; adductions d'eau non agricoles, 13,1 milliards; tourisme, 2,2 milliards. — Total, 212 milliards.

Equipement social: 58,5 milliards, se décomposant:

Education nationale, 24 milliards; santé, 12 milliards; habitat, 22,5 milliards. — Total, 58,5 milliards.

Equipement administratif: 7,2 milliards.

La proportion observée entre les trois secteurs est la suivante:

Equipement économique: 76,3 p. 100.

Equipement social: 21,1 p. 100.

Equipement administratif: 2,6 p. 100.

Ces proportions n'ayant d'ailleurs qu'une valeur toute relative, puisque certains équipements économiques (adductions d'eau...) ont essentiellement une valeur sociale.

Tel qu'il était présenté, ce financement avait, dans la pensée de ses auteurs, à poursuivre les buts suivants:

Continuer au même rythme les investissements sociaux qui répondent à des besoins évidents nés de l'accroissement de la population (nous devons signaler l'insuffisance de ce rythme, particulièrement dans le domaine de la scolarisation);

Développer les ressources générales de l'Algérie dans un double domaine: vivrier d'abord, en vue d'élever le niveau de vie moyen de la population autochtone, industriel, d'autre part, en vue de doter le pays des équipements rentables indispensables à toute nation moderne.

Le volume des crédits demandés se basait sur quelques constatations évidentes:

Réévalué en francs 1952, le volume du premier plan quadriennal avait atteint 255 milliards;

Malgré les investissements dus à ce plan, le déséquilibre entre le développement économique insuffisant et la progression démographique accélérée ne s'était pas, ou presque pas, atténué.

L'étude à laquelle nous venons de nous livrer nous a démontré que, loin d'être exagérés, les buts poursuivis par le second plan — — sous réserve de quelques corrections de détail — étaient encore très en deçà de ce qui nous apparaît, non seulement comme nécessaire, mais encore comme indispensable à l'Algérie. Rappelons très brièvement que l'équipement de l'agriculture se fait à une cadence ralentie, principalement dans les secteurs réservés à l'agriculture traditionnelle; que l'équipement industriel piétine en ce qui concerne les industries de transformation et n'a pas réussi à vaincre le complexe des prix de revient trop élevés dans les industries de base. Pendant ce temps, la population non active continue à s'accroître et la main-d'œuvre trouve de plus en plus difficilement à se placer.

Certains économistes n'ont pas hésité à fixer annuellement à une somme de 100 milliards le volume total des investissements indispensables à la santé économique et, par conséquent, sociale et politique du pays, sur lesquels 75 p. 100 environ devraient être de provenance budgétaire. Votre commission qui, à la suite de cette étude, s'est ralliée à ce chiffre, s'est demandé si de tels crédits ne couraient pas le risque de demeurer inemployés — ou, ce qui est plus grave, gaspillés — par suite de certains goulots d'étranglement non négligeables, tels que manque de main-d'œuvre qualifiée ou manque de matières premières.

Il ne semble pas y avoir de difficultés sérieuses de ces divers côtés, pour peu qu'un planing raisonnable soit établi. Une augmentation brusque de la cadence actuelle ne serait sans doute pas souhaitable, car elle créerait des ruptures, principalement en main-d'œuvre qualifiée, mais il est certain qu'aucun obstacle technique ne générait un accroissement du volume des travaux qui permettrait d'atteindre en deux ou trois ans au maximum le niveau que nous venons de fixer. Ainsi, nous pouvons conclure à notre tour qu'il nous semble raisonnable, sur le plan des possibilités techniques, de fixer aux environs de 100 milliards par an le total des investissements à mettre à la disposition de l'économie algérienne.

Le problème financier va, lui, se poser différemment, car nous devrons fournir une réponse aux deux questions suivantes:

1° L'Algérie est-elle capable de faire cet effort financier ? Si elle ne ne peut le faire complètement, dans quelle mesure peut-elle augmenter sa participation ?

2° Si l'économie algérienne s'avère incapable de financer les investissements nécessaires, que doit et que peut faire la métropole ?

Le texte ci-dessous nous donne la récapitulation des investissements réalisés en Algérie de 1949 à 1953 (en milliards de francs courants):

Budget: 1949, 32,6; 1950, 38,9; 1951, 44,2; 1952, 48,7; 1953, 49,2. — Coût total, 213,6.

Hors budget: 1949, 7,5; 1950, 13,6; 1951, 15,7; 1592, 31,8; 1953, 23,1. — Coût total, 91,7.

Total: 1949, 40,1; 1950, 52,5; 1951, 59,9; 1952, 80,5; 1953, 72,3. — Coût total, 305,3.

Ce texte appelle les remarques suivantes: d'une part, l'accroissement de plus en plus faible des investissements budgétaires, qui tendent à se stabiliser alors que leur progression devrait se poursuivre; d'autre part, la fraction importante représentée par les investissements hors budget provenant d'autofinancement et d'investissements privés qui, ayant atteint 31,8 milliards en 1952, semblaient devoir faire la relève du crédit public mais ont subi le contre-coup de la crise économique.

Un second tableau nous donne le montant des investissements réalisés en Algérie sur fonds publics en 1953 (en millions de francs):

Equipement économique:
Equipement de l'agriculture, 3.388,3.
Recherche et enseignement agricole, 447,8.
Forêts et D. S. R., 1.182,1.
Grands barrages, hydraulique agricole, défense contre les eaux nuisibles, 8.095,6.
Pétrole (recherche et exploitation), 7.876.
Charbonnage et recherches minières, 828,5.
Energie électrique, 12.195,5.
Equipement industriel, 1.967.
Routes, 5.422,1.
Ports, 1.878,4.
Chemins de fer, 3.300
Infrastructure aéronautique, 620,5.
P. T. T., 1.691,3.
Total, 48.893,1.

Equipement culturel et social:
Instruction publique et formation professionnelle, 5.028,9.
Santé publique, 2.431.
Habitat et urbanisme, 9.296,4.
Adductions d'eau, assainissement, 3.701,5.
Total, 20.457,8.

Equipement administratif, 2.957,3.

Total général, 72.308,2, dont 23 milliards 100 millions hors budget et 49 milliards 200 millions de crédits budgétaires.

Nous sommes fort loin des 75 milliards réclamés et cependant que de difficultés pour financer les 49 milliards de 1951! Je laisse la parole au rapporteur de l'assemblée algérienne, M. Bisgambiglia, dans la séance du 27 mars 1954: « En 1950-1951, je vous signalais déjà que le contribuable algérien ne pouvait continuer à assurer un effort fiscal en constante augmentation et je concluais en demandant le concours de la métropole dont les possibilités sont immenses. Depuis, elle l'a fait généreusement et, cette année, son effort atteint 30 milliards 800 millions ainsi répartis:

« Fonds de modernisation et d'équipement: 24 milliards;
« Subvention au fonds de progrès social: 4 milliards;
« Facilités d'emprunts en métropole: 2 milliards;
« Ristourne sur la contribution militaire: 800 millions,

soit au total: 30 milliards 800 millions.

« Mais à la suite du voyage en France d'une délégation présidée par le président Farès, un supplément d'avances remboursables de 3 milliards nous a été accordé ce qui porte à 33 milliards 800 millions l'effort fourni par la métropole. »

Ainsi, sur les 49,2 milliards inscrits au budget extraordinaire, 33,8 provenaient de la métropole.

Plus près de nous, dans la séance du 23 février 1955 à l'assemblée algérienne, M. Tixier, commissaire du gouvernement, a exposé les grandes lignes du budget extraordinaire et fait remarquer que l'effort de la métropole avait encore été plus important que celui de l'année précédente. Il est vrai que le plan d'équipement 1955-1956 dépassait sensiblement en volume celui de l'exercice précédent.

Le financement en a été prévu de la façon suivante (en millions de francs):

Fonds d'emprunts, 5.500.
Avance métropolitaine, 20.425.
Subvention métropole au F. P. S., 5.000.
Subvention Algérie au F. P. S., mémoire.
Caisse de réserve, 3.971.
Reprises sur annulation de crédits:
Au titre métropolitain, 2.000.
Au titre algérien, 1.300.
Avances du Trésor métropolitain, 3.000.
Etat J (C. F. A. et E. G. A.) (participation du F. E. E.), 9.575.
Total, 50.771.

La proportion en pourcentage des ressources métropolitaines s'est accrue d'une façon rapide et passe de 53 p. 100 en 1952, à 69 p. 100 en 1953, à 81 p. 100 en 1954 et à 84 p. 100 en 1955.

Certaines ressources algériennes ont totalement disparu; ce sont celles provenant du budget ordinaire qui, fort importantes en 1952, sont allées en s'amenuisant jusqu'à leur suppression totale; ce sont aussi les ressources exceptionnelles qui provenaient soit de l'émission des monnaies, soit de la résorption de bonis d'actif de divers organismes.

La troisième et dernière remarque sur laquelle il convient d'insister vise les ressources métropolitaines dont la provenance, mises à part celles provenant du fonds de modernisation et d'équipement, est variable et diverse permettant mal la poursuite d'une action de longue haleine.

A quoi attribuer les constatations que nous venons de faire? D'abord au fait que l'Algérie est un pays pauvre et que la grande masse de ses habitants n'a aucune faculté contributive; ensuite aux lourdes charges sociales qu'elle doit supporter (28 p. 100 contre 22 p. 100 en France) du fait même de sa pauvreté; enfin, aux charges nouvelles auxquelles elle doit faire face du fait des investissements sociaux, créateurs de dépenses immédiates et de richesses à long terme, alors que les investissements économiques ne sont, eux-mêmes, créateurs de richesses qu'à moyen terme.

Dans l'étude très complète que le gouvernement général de l'Algérie a consacré au deuxième plan quadriennal de modernisation et d'équipement, on trouve d'ailleurs l'essentiel d'une argumentation très valable quant aux justifications et moyens du recours à une aide supplémentaire de la métropole. Il ne nous appartient pas d'entrer dans les détails mais simplement de rappeler les grandes lignes de cette demande.

Cette aide supplémentaire, disait le rapport, devrait pouvoir être trouvée de divers côtés:

1° Par une revalorisation des prêts économiques du fonds de modernisation et d'équipement; on a vu que ces derniers sont passés de 22 milliards en 1952 à 30 milliards en 1955. C'est de très loin la source la plus sûre, mais aussi assez coûteuse par ses répercussions sur le service de la dette;

2° Par une augmentation des ressources à provenir des grands établissements financiers qui étendent leurs opérations à l'Algérie; il est certain que le volume des emprunts prévus en 1955 — 5,5 milliards — est très faible, en augmentation cependant d'un milliard sur l'année précédente;

3° Par le rétablissement des équilibres qui avaient été prévus lors de la création du fonds de progrès social de l'Algérie entre la contribution de la métropole et celle de l'Algérie; si dans le passé il est exact que la France n'a pas tenu ses engagements puisqu'en 1952 elle ne versait que 150 millions au F. P. S., on assiste depuis l'an dernier à une évolution contraire puisque la contribution algérienne ne figure plus que pour mémoire en 1955;

4° Par une contribution du budget métropolitain à certaines dépenses; les dépenses visées sont essentiellement celles qui relèvent de la santé publique et de l'éducation nationale.

La demande algérienne nous semble ici très justifiée; jamais les trois départements d'Afrique du Nord ne pourront rattraper leur retard dans ces deux domaines s'ils ne sont pas aidés, non seulement dans les dépenses d'équipement, mais encore dans les dépenses de fonctionnement. En un mot, le budget ordinaire de l'Algérie devrait être subventionné pour une part importante sur certaines dépenses beaucoup trop lourdes pour lui.

La conclusion de votre commission rejoint donc la préoccupation de l'auteur de la proposition, notre ancien collègue M. Georges Piéri: il faut que la métropole apporte à l'Algérie une aide financière accrue; il faut que cette aide se fasse de façon régulière sans les à-coups causés par les discussions budgétaires annuelles; il faut qu'elle soit garantie et échelonnée sur plusieurs années pour permettre un travail vraiment profitable.

Il n'est venu cependant à l'esprit d'aucun d'entre nous que la métropole devait se substituer purement et simplement à l'Algérie dans l'effort financier; nous reconnaissons aujourd'hui l'insuffisance des ressources propres à ce pays, nous connaissons les immenses difficultés qu'il rencontre pour en dégager de nouvelles mais, parce que nous croyons à la vertu des investissements économiques, nous sommes persuadés qu'il pourra, dans quelques années, participer d'une façon beaucoup plus importante à son équipement.

Aujourd'hui, il convient de regarder la réalité en face; le revenu global de l'Algérie est de 500 milliards pour 9.700.000 habitants alors qu'en France il est de 12.000 milliards pour 43 millions de personnes, soit, par habitant, 51.000 F en Algérie et 279.000 F en métropole. Notre désir serait d'aligner le premier chiffre sur le second mais nous savons bien que l'on n'y arrivera qu'à la faveur d'un très long effort: encore faut-il vouloir le faire. Le nouveau gouverneur général de l'Algérie résumait sa pensée dans une déclaration du 27 février dernier en déclarant que, si l'Algérie est pour la France une « pièce maîtresse », pour la bien administrer et la bien gouverner « il faut y mettre le prix ».

Quel doit être le prix en matière politique? Cela n'est pas de notre ressort. Par contre, en matière économique comme en matière sociale nous ne croyons pouvoir mieux le fixer qu'en vous demandant d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant la nature et l'étendue des besoins créés par le prodigieux accroissement démographique de la population algérienne,

Considérant l'impérieuse nécessité d'assurer la subsistance de cette population encore trop souvent sous-alimentée et de relever son niveau de vie,

Considérant la nécessité de donner un emploi et une qualification à une main d'œuvre excédentaire réduite au chômage ou obligée d'émigrer,

Considérant l'obligation de poursuivre et de développer les investissements sociaux et culturels consacrés à l'habitat, à la santé et à l'enseignement,

Considérant l'insuffisance des ressources propres de l'Algérie et la difficulté pour elle d'en dégager de nouvelles en raison même de la faiblesse de son revenu et de l'augmentation croissante de ses charges,

Invite le Gouvernement à apporter à l'Algérie une aide financière accrue dont l'échelonnement régulier sur plusieurs années permettra le développement rapide du potentiel économique du pays et en particulier:

L'augmentation, par priorité, de la production agricole autochtone destinée à être consommée sur place ainsi que celle destinée à l'exportation;

L'accroissement de la production d'énergie (charbon, pétrole, électricité...) et la réduction de son prix de revient en vue de mieux satisfaire l'ensemble des besoins locaux;

Le développement de l'industrialisation (industries de transformation), gage de la sécurité économique de l'Algérie et du plein emploi de sa main-d'œuvre.

ANNEXE N° 109

(Session de 1955. — Séance du 31 mars 1955.)

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 de l'Assemblée nationale sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la **convention phyto-sanitaire** pour l'Afrique au Sud du Sahara, signée à Londres le 29 juillet 1954 entre la France, la Belgique, le Portugal, la Fédération de Rhodésie et du Nyassaland, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Union de l'Afrique du Sud, par M. Le Brun Kéris, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 1er avril 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 31 mars 1955, page 425, 1re colonne).

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9545; Assemblée de l'Union française, nos 25, 96 (année 1955).

ANNEXE N° 110

(Session de 1955. — Séance du 31 mars 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la proposition de M. Hazoumé, conseiller de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à construire un **port** en eau profonde sur la côte du **Dahomey**, par M. Deroux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de notre collègue, M. Hazoumé, exprime une préoccupation aussi logique que respectable: doter la côte du Bénin d'un port en eau profonde. Cette préoccupation rejoint celles, maintes fois exprimées, des autorités intéressées: l'assemblée territoriale, la chambre de commerce, l'administration locale du Dahomey, qui ont reçu à leur tour l'approbation du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française.

Préoccupation respectable, disons-nous, car elle concrétise les aspirations, exprimées par ses porte-parole les plus qualifiés, de la population dahoméenne à un développement économique et social croissant et aux moyens de l'assurer.

Préoccupation logique, ajoutons-nous, car la côte française du Bénin est la seule région de la côte d'Afrique occidentale à ne pas posséder un port en eau profonde (peu enviable privilège qu'elle partage avec la Mauritanie): les Anglais ont installé Lagos en Nigéria, possèdent Takoradi et construisent Téma en Gold Coast; la France a créé Dakar, Conakry, Abidjan, Douala, Pointe-Noire.

Le complexe Dahomey-Togo, lui, ne dispose, pour l'accès à ses 200 kilomètres de côte basse et sablonneuse, que des wharfs de Lomé et Cotonou, seuls débouchés également du Soudan oriental, du Niger et de la Haute-Volta.

Nous serons donc amenés à justifier cette construction en nous demandant successivement:

Pourquoi construire un port moderne sur la côte du Bénin;
Pourquoi le situer à Cotonou;
Dans quelles conditions le réaliser.

Les wharfs sont des solutions déjà anciennes et choisies pour des trafics peu élevés qui ne peuvent justifier les grands investissements que requièrent les constructions de port en eau profonde.

Ils entraînent souvent des opérations de manutention très onéreuses par l'élévation des tarifs des opérations, l'accroissement des taux d'assurances, les attentes imposées aux navires en rade; c'est ainsi que les compagnies maritimes avaient résemment décidé un surfret de 40 p. 100 à Cotonou, qui a lourdement pesé sur l'économie du Dahomey et du Niger.

Par suite de l'accroissement du volume des importations et des exportations et surtout de l'irrégularité des manutentions, le wharf de Cotonou est devenu insuffisant pour assurer la manutention des marchandises et produits en provenance du Dahomey ainsi que du Niger et de la Haute-Volta. Avec un trafic de 210.000 tonnes, il a atteint en 1954 un chiffre record, dépassant de 38.000 tonnes celui de 1953 (exportations: 96.000 tonnes, soit 8.000 de plus que l'an dernier; importations: 114.000 tonnes, soit une augmentation de 29.000). Cette année encore, il a fallu faire face aux graves difficultés de la période de trafic intensif qui avaient déterminé le surfret. Des mesures appropriées ont été prises: allongement du wharf de 38,50 mètres, équipement électrique des 10 grues en service, construction d'un pipe-line pour les arachides, accroissement du nombre des chalands. Un crédit de 100 millions C. F. A. a été accordé à cet effet; il vient s'ajouter à ceux déjà consentis, pour le même objet, les années précédentes.

Mais ce ne peuvent être là que des palliatifs à court terme. Chaque année, quelles que soient les améliorations apportées au matériel, quelle que soit la vigilance du personnel, l'écart entre les besoins et les possibilités du wharf s'aggravera, si, comme il est logique, de le supposer, le commerce extérieur du Dahomey et du Niger va en augmentant. Il faut envisager d'autres solutions que celle d'un allongement illimité du wharf. Même si l'accroissement du trafic lagunaire entre Lagos et Porto-Novo peut procurer un exutoire de complément, il n'en demeure pas moins que la solution n'est pas là.

Les exportations du Dahomey reposent sur des produits en plein essor, appelés à de plus grands rendements, dans l'avenir, grâce aux améliorations en cours (aménagement de la vallée de l'Ouémé, rénovation des palmeraies et des cocoteraies, extension des cultures de tabac, coton, ricin).

Les exportations se répartissaient comme suit en 1954 (en tonnes):

Palmistes, 48.000; huile de palme, 17.000; amandes de karité, 3.000; arachides, 14.000 (dont environ 5.500 du Niger-Est et 4.500 du Niger-Ouest); coprah, 500; tabac, 400; coton égrené, 600; graines de coton, 500; graines de ricin, 800; noix de coco et coco rapé, 500; café, 500; divers (ferrailles, peaux, kapok, manioc, maïs), 1.000 environ. — Soit au total, 87.000 tonnes environ.

Le trafic actuel du wharf est susceptible de s'accroître dans d'appréciables proportions, grâce au transit par Cotonou de marchandises provenant du Niger et de la Haute-Volta, ou destinées à ces territoires. C'est ainsi que 40.000 tonnes intéressant le Niger, qui passent actuellement par Lagos, pourraient transiter par le nouveau port. Enfin, il faut noter les hydrocarbures (40.000 tonnes en 1954) importés au Dahomey par Porto-Novo *via* Lagos, qui seraient attirés par un port moderne français.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 312 (année 1953).

On peut donc chiffrer approximativement comme suit les prévisions relatives au trafic *via* Cotonou:

Trafic 1954, 210.000 tonnes.
Déviation d'une partie du trafic du Niger passant actuellement par Lagos, 40.000 tonnes.
Apport Haute-Volta, 40.000 tonnes.
Hydrocarbures importés *via* Lagos, 40.000 tonnes.
Total, 300.000 tonnes.

Le seuil de rentabilité d'un port en eau profonde se situe, selon certaines estimations de techniciens, à 250.000 tonnes par an. Or, le maximum qu'on puisse espérer des améliorations les plus complètes apportées au wharf serait de permettre un trafic annuel de 280.000 tonnes; au delà, l'ère des perfectionnements est close. Il s'avère donc essentiel de doter rapidement les territoires de la Côte du Bénin, du Niger et de la Haute-Volta d'un port véritable, si on ne veut pas, à brève échéance, leur faire courir le risque de l'asphyxie économique. Il faut d'ailleurs noter que la rentabilité minima d'un tel port serait non seulement assurée, mais pourrait bénéficier d'aléas favorables. Pour le seul Dahomey, en effet, on peut envisager qu'un apport sérieux résulterait, dans le domaine des exportations, de la mise en exploitation de gisements de phosphates (à 60 kilomètres environ de Cotonou); ceux-ci pourraient constituer un fret de 100.000 à 200.000 tonnes par an.

A plus lointaine échéance, et avec la prudence qui s'impose (car on est, dans ce domaine, seulement au stade des études), on peut évoquer les possibilités du gisement de manganèse d'Ansongo (Soudan) que d'aucun estiment susceptible de fournir 100.000 à 200.000 tonnes par an. Les conditions d'évacuation constituant comme pour tous les gisements situés à grande distance de la mer, l'un des principaux obstacles à cette exploitation, la création d'une base d'embarquement perfectionnée faciliterait la solution de ce problème.

C'est avec une grande prudence, motivée par des raisons à la fois politiques et économiques, qu'il faut considérer l'éventualité de l'orientation d'une partie du trafic du Togo vers le Dahomey. La construction de 60 kilomètres d'une voie ferrée, reliant le réseau dahoméen au réseau togolais (le raccordement par route existe déjà), pourrait amener à Cotonou 70.000 tonnes par an environ, c'est-à-dire à peu près le double des exportations actuelles du Togo.

Quoi qu'il en soit, en tenant compte des 300.000 tonnes citées plus haut, et faisant une part raisonnable des autres éventualités, c'est dans une perspective de 400.000 tonnes que pourrait être étudié le problème du futur port.

L'utilité et la rentabilité d'un port moderne sur la côte du Bénin étant ainsi examinées, pourquoi faire porter le choix sur Cotonou ?

Une commission a été instituée, par décision du 10 septembre 1954, au ministère de la France d'outre-mer, afin d'étudier les diverses solutions possibles; elle doit faire connaître prochainement le résultat de ses travaux.

Mais le problème a été, depuis trois ans, amplement étudié. M. Agier, président de la chambre de commerce du Dahomey, s'en était fait le champion à la 28e conférence des chambres de commerce de la Méditerranée et de l'Afrique française, tenue à Marseille en septembre 1953; la 29e conférence, en septembre 1954, a nettement pris position en faveur de Cotonou, et adopté un vœu à ce sujet.

On ne peut envisager de faire les travaux à Lomé qui n'a bénéficier en 1954 que d'un trafic de 100.000 tonnes environ. Même si elle était décidée, l'exploitation des phosphates reconnus près de la côte togolaise n'est pas susceptible d'augmenter l'activité portuaire de Lomé, puisque leur transport et embarquement seraient probablement réalisés par des installations particulières au gisement, avec téléférique et sans port en eau profonde.

L'idée avait été lancée de la construction d'un port commun près de la frontière des deux territoires, par exemple à Grand-Popo. Mais tout y serait à faire. Les terrains riverains s'y prêtent mal et par suite les travaux y seraient plus importants et plus coûteux qu'à Cotonou. Les conclusions présentées par l'ingénieur Pelnard-Considère et la mission d'études du navire hydrographique *Bontemps-Beaumé* en 1952 sont formelles: un port en eau profonde ne peut être réalisé sur la côte du Bénin qu'à condition d'éviter les embouchures de fleuves. Grand-Popo est précisément affligé d'un fleuve impétueux, le Mono, qui ronge la côte à chaque crue et menace de la submerger.

Reste Cotonou, qui bénéficie déjà de bâtiments et, en général de superstructures importantes et qui est l'escale côtière la mieux desservie par des voies de communications avec l'hinterland, d'ailleurs en cours d'amélioration.

De plus, la situation géographique entre Douala et Abidjan en fait le centre de gravité économique et commercial du Dahomey, du Niger et d'une partie de la Haute-Volta.

L'arrière-port est suffisant et facilement extensible en cas de besoin.

Ainsi, les conclusions des intéressés, tant économistes que techniciens, rejoignent la prise de position de l'administration locale et fédérale, de l'assemblée territoriale, de la chambre de commerce du Dahomey et du grand conseil de l'Afrique occidentale française en faveur de Cotonou.

Reste à déterminer suivant quelle solution seraient réalisés l'agrandissement et la transformation du port actuel, et quel en serait le coût.

Un port en eau profonde, entièrement construit dans la rade, au large du cordon littoral, présenterait des conditions d'exploitation favorables. Mais il impliquerait une dépense prévisible de l'ordre de 12 à 15 milliards. Le port de Téma en Gold Coast, qui bénéficie d'un encastrement dans une côte rocheuse, et où le coût de la vie est inférieur à celui des territoires français, se montera probablement à 8 ou 10 milliards.

Eu égard à l'insuffisance des crédits inscrits dans le projet de plan quadriennal 1953-1957 au titre de l'équipement portuaire et aux prévisions raisonnables pour les années suivantes, une somme de 12 à 15 milliards apparaît très difficile à dégager, et il y a donc lieu, provisoirement au moins, d'être réservé à ce sujet. Un projet moins ambitieux a été étudié par les laboratoires d'hydraulique Neyrpic, de Grenoble: il consisterait à aménager la partie aval du chenal reliant le lac Nokoué à la mer, en l'approfondissant et en construisant au large deux môles pour défendre l'accès du chenal contre les ensablements.

Cette solution a le mérite d'être beaucoup moins coûteuse comme investissements de premier établissement. Mais elle nécessiterait, pendant l'exploitation du port, l'évacuation de sables amassés à l'ouest du môle ouest.

Les travaux de premier établissement ont été évalués en 1953 aux chiffres suivants:

Digues: ouest, 350 m. (à — 5); 300 m. (à — 10). — Est, 150 m. (à — 8). — Soit 700 millions.
Dragage 5 millions de mètres cubes, 500 millions
Quai et terre-plein, 400 millions.
Équipement, 400 millions.
Conduite de refoulement seuil en lagune, 200 millions.
Total, 2.200 millions C. F. A.

Il apparaît que l'on peut, en gros, estimer le coût des travaux entre 5 et 7 milliards métro qu'il serait par conséquent plus aisé de prélever sur les crédits d'équipement portuaire affectés à l'Afrique occidentale française. Toutefois, des études complémentaires sont nécessaires, non seulement sur le plan général, afin d'évaluer l'importance des investissements à réaliser sur le budget métropolitain, mais encore sur le plan local; il faut en effet tenir compte de la charge qui pèserait annuellement sur les finances du territoire qui supporterait la dépense du transfert des sables venus de l'ouest. Si, comme nous l'espérons, ces points sont éclaircis et favorablement résolus, il paraît possible de donner satisfaction aux aspirations du Dahomey, et de résoudre favorablement le problème de l'expansion et du développement de la quatrième région économique de l'Afrique occidentale française.

C'est dans ces conditions que votre commission du plan, de l'équipement et des communications vous recommande d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant:

Que le wharf existant à Cotonou est insuffisant pour assurer, dans des conditions satisfaisantes, le trafic actuel de 210.000 tonnes de fret (exportations et importations);

Qu'il est prévisible que les 210.000 tonnes s'accroîtront pour devenir, d'ici peu d'années, 300.000 tonnes, du fait du transit par Cotonou de produits et de marchandises intéressant les territoires du Niger et de la Haute-Volta, et du fait surtout de l'utilisation du port de Cotonou en remplacement de celui de Lagos pour certains frets et notamment les hydrocarbures;

Que l'on peut considérer comme aléa favorable, mais non comme certitude, un supplément d'exportation qui serait dû éventuellement à la mise en valeur de gisements miniers et de zones agricoles du Bas-Dahomey;

Qu'un port en eau profonde peut comporter plusieurs solutions et notamment:

a) Une situation en un point de la côte du Bénin autre que Cotonou;

b) Un port à Cotonou réalisé dans la partie aval du chenal reliant le lac Nokoué à l'Océan: approfondissement de cette partie du chenal et deux môles au large défendant l'accès du chenal contre les ensablements. Dépense prévisible de l'ordre de 5 à 7 milliards métro;

c) Un port à Cotonou entièrement construit dans la rade foraine et par suite au large du cordon littoral. Dépense prévisible de l'ordre de 12 à 15 milliards métro;

Que la solution *a*) serait à écarter car elle ne donnerait aucunement satisfaction aux besoins économiques du Dahomey et que, pour résoudre le problème portuaire, il conviendrait de rechercher une autre solution. A cet égard, il est rappelé que le trafic actuel de Lomé n'atteint que 100.000 tonnes environ, dont 40.000 tonnes à l'exportation, et que l'éventualité de l'exploitation de gisements de phosphates reconnus près de la côte comporterait un moyen de sortie individuelle;

Que la solution *b*) serait de nature à résoudre favorablement le problème si toutefois des études complémentaires conduisaient à des conclusions favorables. Celles-ci devraient se prononcer non seulement sur l'importance des investissements à effectuer par affectation de crédits métropolitains, mais encore sur la charge annuelle qui pèserait sur les finances dahoméennes du fait du transfert de masses de sables accostées à l'ouest du môle ouest et dirigées soit vers les terres, soit à l'est du môle est;

Que, pour la solution *c*), on est forcé d'être provisoirement réservé, compte tenu de l'importance du trafic prévisible, du coût élevé de l'ouvrage et du montant des crédits que la France peut envisager pour l'équipement de l'outre-mer,

Prend acte de ce que:

Un crédit de 100 millions C. F. A. a été attribué à l'amélioration du wharf actuel mais que cette mesure ne peut constituer qu'un palliatif de valeur temporaire;

Qu'un crédit de 44,5 millions a été affecté à l'étude d'un port sur la côte du Bénin sans que le lieu de Cotonou ait été imposé.

Et invite le Gouvernement:

A considérer que la solution d'un port sur la côte du Bénin, autre que Cotonou, n'est pas satisfaisante et qu'il est désirable de créer un port à Cotonou;

Et à rechercher la solution qui permette de décider d'une telle création, compte tenu des crédits du budget métropolitain qu'il paraît possible d'obtenir pour réaliser une telle création.

ANNEXE N° 111

(Session de 1955. — Séance du 31 mars 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la proposition de MM. Pierre Cornet et Maurice Dardelle, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à refuser tout accord avec l'État libyen qui ne consacrerait pas la permanence des **intérêts français** (stratégiques et économiques) **au Fezzan,** par M. Gorse, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition qui vous est soumise, en attirant votre attention sur l'importance que revêt aujourd'hui le problème du Fezzan, a pour objet de demander au Gouvernement la plus grande fermeté dans ses négociations avec la Libye, en vue de garantir la permanence des intérêts français (stratégiques et économiques) dans cette zone.

La question n'est plus entière: les négociations en cours s'insèrent dans tout un contexte historique et diplomatique, que nous devons examiner avec quelque détail. Ce sera l'objet de notre titre II. Auparavant, nous aurons effectué une première délimitation du problème en définissant le Fezzan dans ses frontières, et en établissant un bilan sommaire des intérêts français en cause. Il nous faudra enfin (titre III) formuler quelques appréciations sur les conditions mêmes de la négociation franco-libyenne, avant de conclure.

TITRE Ier

Le Fezzan est essentiellement constitué par un groupe d'oasis sahariennes, situé dans une dépression délimitée au Nord par la Hamada du Tinghert, par la tête des grands oueds tripolitains et par le Djebel Soda; à l'Est par le Djebel Harrouj, au Sud par les avancées du Tibesti, à l'Ouest par les « côtes » du Tassali. C'est une des régions les plus déshérilées du globe. La vie y est concentrée dans trois vallées qui contiennent les oasis et sont l'habitat permanent des sédentaires. L'eau des puits permet à quelque quarante mille hommes de subsister.

Les frontières du Fezzan.

Les frontières occidentale (depuis Ghadamès) et méridionale de la Libye, autrement dit les frontières qui séparent la Libye, dans partie fezzanaise, de l'Algérie, du Niger, et du Tchad, sont évidemment difficiles à fixer et demeurent sur bien des points indécises. Les caries diffèrent sensiblement selon leur nationalité. Quelle que soit l'issue de l'affaire du Fezzan, il est à souhaiter que ces frontières soient précisées dans des documents universellement reconnus, afin d'interdire à l'avenir toute contestation.

Elles ont été délimitées par les actes internationaux suivants:

Les accords franco-britanniques de 1899 et 1919.

Venant après Fachoda, la déclaration franco-britannique du 21 mars 1899, complétant une déclaration de 1890, a fixé une limite « séparative » des zones d'expansion française et anglaise, représentée au « Nord-Est et à l'Est, par une ligne qui partira du point de rencontre du Tropique du Cancer avec le 16e degré de longitude Est de Greenwich, descendra dans la direction du Sud-Est jusqu'à sa rencontre avec le 24e degré de longitude Est de Greenwich, et suivra ensuite le 24e degré jusqu'à sa rencontre, au nord du 15e parallèle de latitude avec la frontière du Darfour, telle qu'elle sera ultérieurement fixée... ».

Cette ligne (établie malgré les protestations de Constantinople) fut, en 1902, reconnue par l'Italie dans le cadre des accords Barrère-Prinetti.

En 1911-1912, l'Italie s'engageait dans la conquête de la Libye. Elle allait bientôt faire siennes les objections turques à cette délimitation. Mais ces objections demeurèrent platoniques, tant qu'elle eut peine à maintenir sous son autorité quelques minces bandes côtières.

Une nouvelle convention franco-britannique du 8 septembre 1919 confirmait le tracé de 1899.

L'accord franco-italien de 1919.

En exécution de l'article 13 du traité de Londres du 26 avril 1915 déterminant les conditions de l'entrée en guerre de l'Italie, l'accord franco-italien du 12 septembre 1919 (Pichon-Longare) reconnut à l'Italie le droit d'assurer à l'intérieur de ses frontières ses communications entre Ghadamès et Ghat, d'une part, Ghat et Toummo de l'autre. Ainsi se trouvaient résorbés les « ventres » que formait la frontière sur ces deux points. Le même accord précisait que le Gouvernement italien s'engageait à occuper le plus tôt possible les points de Ghat et Ghadamès. Ce qui fut effectué seulement pour Ghadamès en 1924 et pour Ghat en 1928.

En ce qui concerne la partie Ghat-Toummo, l'accord fixait la frontière à la « crête des montagnes ». Or, il s'agit du Tassili, massif tabulaire donc sans « crête ». Les Italiens devaient en prendre prétexte pour demander en 1935 une délimitation plus avantageuse sur le terrain.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 385 (année 1954).

De 1919 à 1935.

Ces satisfactions substantielles n'épuisaient pas aux yeux du Gouvernement italien les droits qu'il tenait de l'article 13 du traité de Londres. Il protesta contre la convention franco-britannique du 8 septembre 1919. En 1928-1929, des pourparlers furent engagés avec le Gouvernement français pour demander l'annexion du massif du Tibesti. Ces pourparlers échouèrent. Reprise entre Mussolini et Laval en 1935, la négociation aboutit aux accords dits « de Rome » qui donnaient à l'Italie la partie Nord du Tibesti. Ces accords furent ratifiés par les deux parlements mais les instruments de ratification ne furent jamais déposés faute de conclusion de la convention tunisienne. L'atmosphère internationale fut peu propice à leur mise en vigueur. Le 17 décembre 1938, le comte Ciano déclarait que les accords n'étaient « ni ratifiés ni parachevés », et que ces accords « historiquement dépassés » devaient être considérés comme caduc. Par lettre du 26 décembre, M. François Poncet prit acte de cette attitude.

L'assemblée générale des Nations Unies et les frontières libyennes.

L'assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies compléta les résolutions qui consacraient l'accession de l'Etat libyen à l'indépendance par la recommandation suivante, du 15 décembre 1950 concernant les frontières.

L'assemblée générale, ayant pris acte du mémorandum A/AC/18/103 préparé par le secrétariat sur la demande de la commission intérimaire qui fournit des renseignements relatifs aux anciennes frontières italiennes qui ne se trouvent pas déjà fixées par des arrangements internationaux, et ayant pris en considération les vues des gouvernements intéressés.

Recommande:

En ce qui concerne la Libye:

« Que la frontière de la Libye avec les territoires français pour autant qu'elle ne se trouve pas délimitée par des arrangements internationaux, soit délimitée lors de l'accession de la Libye à l'indépendance, par la voie de négociations entre le Gouvernement libyen et le Gouvernement français, aidés, à la demande de l'une ou de l'autre des deux parties, par une tierce personne choisie par eux, ou, à défaut d'accord, désignée par le secrétaire général. »

La commission intérimaire s'était bornée à faire établir un mémorandum par le secrétariat et à adopter un projet de résolution recommandant qu'il fût procédé aux délimitations de frontières par voie de négociations entre les parties ou d'arbitrage.

Malheureusement, au sein de cette commission, notre délégation ne sut pas faire prévaloir d'une manière indiscutable la thèse française de la nullité des accords de Rome. Les « renseignements » fournis par la commission intérimaire comportaient, en effet, le mémorandum A/AC-18/103, du 27 janvier 1950, que nous devons citer ici:

2/C Frontière Sud-Est avec l'Afrique occidentale française et l'Afrique équatoriale française.

« Cette frontière a été fixée par ce qu'on appelle l'accord de Rome du 7 janvier 1935 conclu entre la France et l'Italie. Néanmoins, la délégation française, dans une note relative à une carte, jointe au rapport de la commission d'enquête des quatre puissances sur la Libye, a fait observer que cet accord n'ayant pas été ratifié, n'était jamais entré en vigueur et qu'en outre, le Gouvernement italien l'avait dénoncé en 1938. D'après cette note française, la frontière en question est donc toujours définie par le protocole franco-italien pour la délimitation de la frontière entre la Libye, d'une part, et l'Afrique occidentale française, d'autre part, qui a été signé le 10 janvier 1924, et qui reste en vigueur. Le texte de ce protocole ne se trouve dans aucun recueil de traité et son existence n'est mentionnée dans aucun ouvrage classique ni dans aucun article relatif à la Libye. Néanmoins, le recueil général des traités de Martens donne le texte d'un protocole franco-britannique du 10 janvier 1924, qui détermine la frontière entre l'Afrique équatoriale française et le Soudan. »

Fâcheux est, évidemment, le « lapsus » qui a amené nos négociateurs à confondre le protocole franco-italien du 12 septembre 1919 concernant la frontière entre l'Afrique occidentale française et la Libye avec le protocole franco-britannique du 10 janvier 1924 délimitant la frontière entre le Soudan anglo-égyptien et l'Afrique équatoriale française. Plus fâcheux encore est que cette perte de mémoire leur ait fait oublier aussi bien les accords franco-britanniques de 1899 qui délimitent la frontière entre la Libye et l'Afrique équatoriale française et qu'à la faveur de telles confusions, la solidité de la thèse française s'en trouve quelque peu ébranlée aux yeux du lecteur non prévenu des documents des Nations Unies.

Dans l'état actuel des choses et sans préjuger d'éventuelles modifications négociées avec le Gouvernement libyen en vertu de cette dernière recommandation (modifications dont on examinera ultérieurement la possibilité et l'opportunité), la frontière franco-libyenne s'établit donc à nos yeux comme suit: de Ghadamès à Toummo, selon la ligne fixée par l'arrangement franco-italien du 8 septembre 1919; de Toummo au Soudan, selon la ligne fixée par la convention franco-britannique du 8 septembre 1919 portant interprétation de la déclaration franco-britannique du 21 mars 1899 et l'accord franco-italien du 1er novembre 1902.

Les intérêts français au Fezzan.

Le Fezzan tire son importance essentielle, pour la France, de sa situation même au flanc Est de notre dispositif africain, à la charnière de l'Afrique du Nord et de l'Afrique noire. Appréciée, surtout d'un point de vue militaire, cette importance est à la fois:

a) Stratégique, le Fezzan, au cœur de l'Afrique, peut être la plaque tournante d'un dispositif de défense africaine, voire « eurafricaine », qu'elle soit ou non « périphérique »... La conférence militaire de Dakar a récemment souligné cette importance. Il paraît nécessaire que la France soit dûment associée, dans le cadre de l'alliance atlantique et de ses prolongements, à tout système englobant la région du Fezzan;

b) « Impériale », au sens le plus large du mot. Limitrophe de la Tunisie, du Sud algérien, du Niger et du Tchad, le Fezzan est traversé de pistes qui font communiquer le plus rapidement et le plus aisément entre eux certains territoires français ou protégés français d'Afrique. Ce sont principalement:

1° La piste dite « piste n° 5 » qui, par Derdj et Sebha, unit Tunis et Gabès au Tchad. L'usage de cette piste raccourcit considérablement des communications jusqu'alors fort difficiles.

2° Les pistes qui, de Derdj à Ghadamès et de Serdelès à Ghat, permettent le ravitaillement depuis la Tunisie de Fort-Saint et depuis l'Algérie de Djanet.

Les aérodromes de Ghadamès, Ghat, Sebha, Brak constituent d'utiles relais ou de bons terrains de secours. Il n'est pas exclu que dans l'avenir l'aérodrome de Sebha soit appelé à un plus grand développement, pour l'aviation civile:

c) Politico-militaire, pour l'ensemble saharien français. La sécurité saharienne est évidemment mieux assurée si l'on contrôle les pistes qui se nouent au Fezzan, en tenant compte du fait que le nomadisme s'exerce davantage dans la direction Est-Ouest que dans la direction Nord-Sud. Une certaine présence au Fezzan permet, d'autre part, de contrôler non seulement l'activité souvent remuante des Senoussites, mais aussi, en permanence les marchés du Fezzan que fréquentent les populations d'Afrique noire.

D'une manière plus générale, il est incontestable que, dans une mesure qu'il reste à déterminer, l'évacuation complète du Fezzan rendrait nécessaire une reconstitution délicate et coûteuse de notre dispositif en zone saharienne française.

Du point de vue économique, la valeur du territoire est évidemment bien moindre, et les « intérêts économiques » que vise la proposition qui nous est soumise sont assez malaisés à dénombrer, car ils sont souvent hypothétiques. Certaines recherches (colonel Quitlian) ont pu laisser supposer l'existence de mines d'or et de diamant. Plus poussées sont les recherches pétrolières, encore qu'on ne soit guère allé au delà (semble-t-il) d'un premier examen géologique. Tout ce que l'on peut dire à l'heure actuelle, c'est que le terrain se prête à la présence de gisements.

En 1948, le baron Salvotti di Trento faisait parvenir au sous-secrétaire d'Etat pour l'Afrique italienne un rapport documenté et très optimiste quant aux possibilités d'exploitation du pétrole fezzanais. Le baron Salvotti suggérait une exploitation commune anglo-saxonne et « européenne »... Actuellement, diverses compagnies pétrolières ont obtenu des permis de recherches sur le territoire libyen. La compagnie française des pétroles a pris dans ce secteur une position des plus actives puisqu'elle a obtenu trois permis: l'un pour la Cyrénaïque, l'autre pour la Tripolitaine et le troisième, qu'elle détient seule, pour le Fezzan. Il n'apparaît donc pas que cette situation puisse être affectée par la solution apportée au problème fezzanais, quelle que soit cette solution.

Enfin, le natron, exploité en régie, est retiré des lacs salés du Fezzan. On en récolte chaque année environ 80 tonnes, qui sont ensuite écoulées sur la Tunisie.

Les ressources agricoles du territoire sont pratiquement nulles: les céréales d'hiver et d'été sont cultivées en parcelles irriguées, mais demeurent insuffisantes pour la population. La plus grande richesse est le palmier, mais le Fezzanais le cultive d'une manière fort désordonnée. Le Fezzan exporte environ un peu plus de 300 tonnes de dattes par an (dont 200 sur la Tunisie).

Il n'est que juste de reconnaître que la présence française au Fezzan a considérablement amélioré la production et la distribution de ces maigres richesses. Grâce à un effort social non négligeable à l'organisation d'un groupement d'achat, et principalement aux mesures prises en faveur de la classe la plus déshéritée des descendants d'esclaves, le niveau de vie de la population des oasis s'est quelque peu relevé. Il convient enfin de faire observer que le commerce extérieur du Fezzan est orienté en majeure partie vers la Tunisie. Le tonnage annuel des échanges est d'environ sept à huit cents tonnes (contre 200 à 250 tonnes pour les échanges avec la Tripolitaine).

Ce bilan des intérêts français serait incomplet si nous ne mentionnions les liens sentimentaux qui unissent au Fezzan les anciens combattants des forces françaises libres. Qu'on nous permette cependant de dire ici que des souvenirs glorieux ne constituent pas, en eux-mêmes, une donnée politique. Les armées françaises ont laissé, tout au long de leur histoire et au cours de cette guerre même, d'autres souvenirs glorieux en d'autres régions du monde, où nul ne songe à revendiquer le maintien d'une présence militaire française. En Libye même, l'oasis de Koufra, conquise dans les mêmes conditions que le Fezzan, a été évacuée après la guerre parce que son occupation ne présentait pour la France aucun intérêt véritable. Plus réel, cependant, en zone saharienne, serait l'inconvénient « d'amener le drapeau », en cas d'évacuation à l'issue d'une période de tension. L'inconvénient qui résulterait d'une « perte de prestige » doit être inscrit dans ce bilan, pour ce qu'il représente.

Titre II

L'histoire du Fezzan est une arabesque compliquée faite d'éphémères alliances et de rivalités de tribus, de l'apparition de sultanats et de royaumes sans lendemain, de la propagation de mouvements maraboutiques comme celui de la Senoussia. Elle a été marquée par ce balancement perpétuel du Fezzan entre le Nord, d'où lui vient l'Islam, et le Sud, origine de la majorité de sa population, refuge pour les rois détrônés et les tribus chassées.

Fort souvent l'activité du pays s'est trouvée orientée essentiellement vers la Tunisie ou le sud algérien. Retenons seulement ici, à titre d'exemple, qu'à l'époque de Mohamed Aly d'Egypte, le chef fezzanais Abdel Djaim s'adressa aux Français et s'efforça de développer les relations commerciales du Fezzan avec le Sud constantinois. En 1862, par la convention de Ghadamès, dite convention Mircher-Polignac, la France signait avec les tribus touaregs du Fezzan un traité d'amitié et de commerce.

La conquête du Fezzan. — L'accord Montgomery-Leclerc.

Est-il besoin de rappeler dans quelles conditions s'effectua la conquête du Fezzan par les forces françaises libres, et de souligner le caractère glorieux de cette conquête? Le seul fait d'ouvrir un nouveau front, dans une zone d'accès aussi difficile, constituait un exploit et le rôle joué par les forces françaises libres, tant au Fezzan que sur les autres théâtres d'opérations en Libye, occupe encore une place importante dans l'esprit des anciens combattants de la dernière guerre.

Cependant que les contingents des forces françaises libres participaient aux opérations menées en Libye sous commandement britannique:

Combat de Sidi-Barrani (septembre 1940);

Prise d'Halfaya (automne 1941);

Résistance de Bir-Hakeim (mai-juin 1942);

Les forces basées au Tchad lançaient au Fezzan une série de raids:

En janvier 1941 sur Mourzouk, où le colonel Colonna d'Ornano trouva la mort;

Au début de mars 1941 sur l'oasis de Koufra, enlevée par le colonel Leclerc.

Un accord franco-britannique conclu le 26 juin 1941 décidait que la région de Koufra serait administrée par la Grande-Bretagne mais que le fort d'Ilitag serait occupé par un détachement français;

Dans le courant de l'année 1942, toute une série d'opérations limitées dont les principaux objectifs furent Sebha et Brak.

Dans son offensive d'automne 1942, la 8e armée britannique, qui comprenait alors une division française à effectifs complets, reconquit la Cyrénaïque. Elle occupait Tripoli le 29 janvier 1943. Dans le même temps, le général Leclerc opérait la conquête de tout le Fezzan où cette fois notre occupation allait être maintenue, et rejoignait les forces alliées à Tripoli le 25 janvier. Les forces françaises libres complétèrent enfin leur occupation du Fezzan par celle de Ghadamès, tandis que les groupes nomades du sud-agérien s'installaient à Ghat.

Dès après la conquête, un accord conclu entre le général Leclerc et le général Montgomery établissait que la Cyrénaïque et la Tripolitaine seraient administrées par la Grande-Bretagne et le Fezzan par la France.

La limite entre la Cyrénaïque et le Fezzan était fixée au 19e degré méridien-est de Greenwich. La délimitation entre le Fezzan et la Tripolitaine était plus délicate, notamment en ce qui concernait le sort de Ghadamès, Ghat et Hon. Aux termes de l'accord, Ghadamès et Ghat demeureraient sous juridiction française et Hon sous contrôle britannique. Il convient de signaler que la carte annexée à l'accord Montgomery-Leclerc, portant un tracé complet de la frontière entre le Fezzan, la Tripolitaine et la Cyrénaïque, n'a jamais pu être retrouvée.

Cet accord, purement militaire et administratif, établissait un régime qui devait subsister jusqu'à la conclusion du traité de paix avec l'Italie. Le Gouvernement français, après avoir institué un « commandement militaire du Fezzan », devait rapidement confier la gestion de ce territoire au Gouvernement général de l'Algérie (direction des territoires du Sud). En 1947, l'oasis de Ghadamès fut rattachée administrativement à la Tunisie. En Cyrénaïque, que la population italienne, par crainte de représailles, avait totalement évacuée, les Britanniques fidèles aux engagements pris en Egypte dès 1940, ramenaient l'Emir Mohamed Idriss es Senoussi dans les domaines de ses ancêtres. En Tripolitaine, où étaient restés quelque 40.000 civils italiens, ils maintenaient l'ensemble du système administratif italien, appliquant le principe « care and maintenance only ».

Le traité de paix avec l'Italie.

Lorsque la question des colonies italiennes fut évoquée en septembre 1949 par le conseil des ministres des affaires étrangères à Londres, des divergences profondes se manifestèrent entre les « Quatre Grands ». Les Américains, rappelant que les signataires de la charte de l'Atlantique s'étaient engagés non seulement à ne prononcer aucune annexion de territoire, mais à affirmer le droit à l'indépendance de tous les peuples, proposèrent que la Libye fût placée sous une tutelle internationale. Les Russes, d'accord avec les Américains pour enlever à l'Italie l'administration de ses colonies, se prononcèrent en faveur de tutelles individuelles demandant, pour eux-mêmes, d'assumer celle de la Tripolitaine. Les Britanniques, réservant la question de la Tripolitaine, manifestèrent leur opposition à tout retour des Italiens en Cyrénaïque, en raison des

assurances données par M. Eden à l'Emir Idriss. Le Gouvernement français redoutait l'instauration d'une expérience internationale en Tripolitaine, voisine de notre établissement d'Afrique du Nord.

La seconde session du conseil des ministres des affaires étrangères à Paris (avril-mai 1946) marqua quelque évolution dans ces positions premières. M. Bevin demandait la réunion de la Cyrénaïque et de la Tripolitaine en un seul territoire, qui accéderait immédiatement à l'indépendance. M. Molotov se ralliait au contraire à la suggestion française de confier à l'Italie la tutelle de ses anciennes colonies, tant pour éviter que l'ensemble de la Libye ne demeurât sous l'influence britannique, que pour favoriser peut-être la propagande du parti communiste italien. Le délégué américain maintenait sa proposition d'une tutelle internationale, pour une période de dix années. En dépit de quelques concessions britanniques, les quatre puissances ne purent parvenir à aucun accord d'ensemble, et se résignèrent à adopter une solution purement négative impliquant la renonciation de l'Italie à tous ses droits et titres sur ses possessions d'Afrique (art. 23 du traité de paix du 10 février 1947).

L'annexe 11 du traité comportait une déclaration commune des Gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, de la France, du Royaume-Uni et de l'Union soviétique aux termes de laquelle:

1° Les quatre Gouvernements convenaient de déterminer par une déclaration prise en commun, dans un délai d'un an à partir de l'entrée en vigueur du traité de paix, le sort définitif des possessions territoriales de l'Italie en Afrique;

2° Les quatre puissances régleraient le sort définitif de ces territoires et procéderaient aux ajustements appropriés de leurs frontières en tenant compte des aspirations et du bien-être de leurs habitants, ainsi que des exigences de la paix et de la sécurité et en prenant en considération les vues des autres Gouvernements intéressés;

3° Au cas où un accord ne pourrait intervenir entre les quatre puissances, la question serait soumise à l'assemblée générale des Nations Unies. Les quatre puissances convenaient d'accepter et de mettre à exécution la décision des Nations Unies.

En vertu de cette attribution contractuelle, l'organisation des Nations Unies devenait donc compétente pour régler le problème libyen si les signataires du traité ne trouvaient pas entre eux un terrain d'accord.

L'accord était peu probable, et il n'est pas certain qu'il ait été très activement recherché. Nous ne pouvons ici que rappeler brièvement les principaux épisodes de l'affaire.

Il avait été prévu que les suppléants des ministres des affaires étrangères enverraient « des commissions d'enquête dans telle ou telle des anciennes colonies italiennes, afin de leur fournir des éléments d'appréciation et d'établir quelles étaient les vues des habitants ». La commission quadripartite séjourna en Afrique de novembre 1947 à juin 1948. Ne disposant que d'un temps limité, les enquêteurs étaient amenés dans leurs questionnaires à poser le problème en des termes simples, demandant: « Que préférez-vous: l'indépendance ou la tutelle » Il était évident dès lors que la grande masse devait se prononcer en faveur de la première solution. Ce fut le cas en Cyrénaïque, et même en Tripolitaine où était rentré le vieux leader de la résistance: Béchir Saadawi, exilé depuis ving-cinq ans. Au Fezzan, 75 p. 100 des habitants consultés se prononcèrent en faveur du maintien de l'administration française « pour le cas où s'avérerait impossible la création d'un état musulman » en Libye. Quinze pour cent environ de la population se déclarait en faveur du rattachement pur et simple a Tripoli, le reste (comprenant notamment les Touaregs) demandant le rattachement à l'Algérie.

Trois membres de la commission sur quatre (le russe excepté) soulignèrent dans leur rapport le particularisme des trois territoires libyens et admirent qu'une tutelle partagée pouvait être envisagée.

Le traité de paix avec l'Italie étant entré en vigueur le 15 septembre 1947 et les Quatre n'ayant pu se mettre d'accord avec le délai d'un an prévu, l'assemblée générale des Nations Unies réunie à Paris en automne 1948 devait être saisie de l'affaire. Entre temps, la position des quatre puissances avait subi d'importantes modifications.

Peut-être déçu par le résultat des élections italiennes d'avril 1948, M. Vichinsky désavouait en septembre son suppléant et proposait de placer toutes les anciennes colonies italiennes sous la tutelle collective des Nations Unies. Par ailleurs, après la réélection du président Truman, le Gouvernement américain donnait son entier appui à la thèse britannique: tuelle anglaise sur la Cyrénaïque, italienne sur la Somalie, ajournement du problème de la Tripolitaine, du Fezzan et de l'Erythrée.

Le plan Bevin-Sforza.

L'assemblée générale n'ayant pu se saisir de la question avant la fin de la session de 1948, l'examen en fut repris, en avril 1949, à Lake Success. Le 6 mai, à Washington, M. Bevin conclut avec le comte Sforza un accord de compromis auquel M. Robert Schuman et M. Dean Acheson donnèrent ultérieurement leur adhésion. Ce compromis s'établissait sur les lignes suivantes:

La Libye devait accéder à l'indépendance dans un délai de six ans;

Entre temps, la Cyrénaïque serait placée sous la tutelle de la Grande-Bretagne, le Fezzan sous celle de la France, et la Tripolitaine sous celle de l'Italie, à partir de l'année 1951. Jusqu'à cette date l'administration britannique serait maintenue en Tripolitaine;

Le conseil de tutelle était invité à veiller à ce qu'aucune mesure pouvant faire obstacle à la création éventuelle d'un Etat libyen indépendant et unifié ne fût prise par les autorités occupantes.

Le plan Bevin-Sforza fut adopté par la commission de politique Mais devant l'assemblée générale, le principe d'une tutelle italienne sur la Tripolitaine ne peut réunir, à une voix près, la majorité des deux tiers requise. Le principe d'une tutelle britannique sur la Cyrénaïque et d'une tutelle française sur le Fezzan avait été approuvé précédemment à une suffisante majorité.

Il apparut que lors du vote final les Etats latino-américains, pour qui la tutelle italienne était le point essentiel, se prononceraient contre l'ensemble du projet. Aussi le délégué français, M. Chauvel, déclara-t-il que, l'élément essentiel du compromis ayant disparu, la France retirait son appui au plan Bevin-Sforza. Lors du vote sur l'ensemble ce plan ne devait recueillir que quatorze voix (dont celles des délégations anglo-saxonnes) contre 37 et 7 abstentions.

Ce nouvel ajournement eut pour résultat de provoquer des prises de position fort nettes de la part des Anglais comme des Italiens.

La Grande-Bretagne fit savoir qu'ayant contracté des engagements formels à l'égard de la Cyrénaïque, elle ne pouvait différer plus longtemps de les tenir. Elle considérait qu'à la suite de l'échec du plan Bevin-Sforza, elle avait retrouvé son entière liberté d'action et elle entendait proclamer l'autonomie de la Cyrénaïque sous l'égide de l'Emir Idriss es Senoussi.

De son côté, le Gouvernement de M. de Gasperi, estimant que l'Italie avait perdu toutes chances d'obtenir en Tripolitaine une situation prépondérante, retournait sa position de façon spectaculaire, se déclarant en faveur de l'indépendance immédiate et de l'unité de la Libye. En jouant cette carte, le Gouvernement de Rome pensait hâter le départ de l'administration britannique et, s'attirant la sympathie des populations libyennes, conclure librement avec elles un traité de coopération économique et culturelle. Il n'en est pas moins vrai qu'il se constituait ainsi une conjonction tactique des positions britannique et italienne, et que la thèse de l'indépendance était de nature à séduire non seulement les Etats arabes et latino-américains, mais encore le Gouvernement américain. Le département d'Etat nourrissait alors l'espoir de pouvoir mener en Libye, grâce à l'assistance technique des Nations Unies, et aux dispositions du Point Quatre (proclamé le 20 janvier 1949) une expérience pilote qui serait valable pour les autres pays arabes... L'idée même de toute tutelle était désormais répudiée par une large majorité à l'assemblée générale des Nations Unies.

Ainsi la délégation française se trouvait-elle isolée, et, en dépit de quelques concessions mineures faites à sa thèse, réduite à s'abstenir lors du vote par l'assemblée générale des Nations Unies de la recommandation du 21 novembre 1949.

La résolution du 21 novembre 1949.

Adoptée par 48 voix et 9 abstentions (dont celles de la France et du bloc soviétique) la résolution du 21 novembre 1949, véritable charte constitutive de la Libye, recommandait notamment:

« 1° Que la Libye, composée de la Cyrénaïque, de la Tripolitaine et du Fezzan, soit constituée en un Etat indépendant et souverain;

« 2° Que son indépendance devienne effective le plus tôt possible et au plus tard le 1er janvier 1952;

« 3° Qu'une constitution applicable à la Libye et déterminant la forme du Gouvernement soit élaborée par des représentants des habitants de la Cyrénaïque, de la Tripolitaine et du Fezzan, réunis et se constituant en assemblée nationale... ».

Elle décidait en outre d'envoyer en Libye, pour aider les populations à élaborer leur constitution et à constituer un gouvernement indépendant, un commissaire des Nations unies, assisté d'un conseil de dix membres.

Enfin, il était stipulé que les puissances administrantes devaient, en attendant le 1er janvier 1952, préparer le transfert des pouvoirs à un gouvernement indépendant dûment constitué, et administrer les territoires en vue de faciliter la réalisation de l'unité et de l'indépendance libyennes

Il convient de faire observer ici:

a) Que cette « recommandation » était en réalité une décision, en vertu de l'attribution contractuelle faite à l'assemblée générale des Nations unies par les signataires du traité de paix avec l'Italie. En se soumettant d'avance à la décision des Nations unies, l'on s'est privé de la possibilité de récuser la décision. S'il en était besoin, ce point était encore précisé dans la déclaration du délégué français, M. Couve de Murville, qui, expliquant les raisons de l'abstention française, soulignait que la France se conformerait en tout état de cause aux termes de la résolution que voterait l'assemblée générale;

b) Qu'elle présentait une définition de la Libye, « comprenant la Cyrénaïque, la Tripolitaine et le Fezzan » conforme aux vœux de la délégation française, dans la mesure où elle faisait ressortir que les trois territoires étaient distincts et qu'il convenait de tenir compte de leurs particularités. Néanmoins, le mot unité, si difficilement écarté du paragraphe 1er, reparaît au paragraphe 10 où il est stipulé que les puissances administrantes « administreront le territoire en vue de faciliter la réalisation de l'unité et de l'indépendance de la Libye... »

C'est pourtant sur cette hypothèse d'un large fédéralisme où le Fezzan autonome trouverait la liberté et se lier à la France par traité que s'est fondée depuis lors la politique française;

c) En ce qui concerne les frontières du nouvel Etat, l'assemblée générale avait chargée la commission intérimaire d'examiner la procédure à adopter pour les délimiter. Le 15 décembre 1950, ayant pris acte du mémorandum A/AC/18/103 préparé par le secrétariat sur la demande de la commission intérimaire (auquel nous nous référons ailleurs) l'assemblée générale des Nations Unies adoptait la recommandation que nous avons eu l'occasion de citer

L'année 1950. — Conseil des Dix. — Comité des 21. Assemblée constituante.

C'est à un Hollandais, M. Adrian Pelt, que revint la charge de commissaire des Nations Unies en Libye. Le conseil des Dix qui l'assistait était composé des représentants de l'Egypte, des Etats-Unis, du Pakistan, de l'Italie, d'un représentant de chacun des trois territoires libyens et d'un représentant des minorités établies en Libye, qui fut Italien. L'action de ce conseil des Dix, chargé de procéder à des enquêtes, de donner des avis, suggestions et propositions, de collaborer avec les puissances administrantes pour dégager une politique à suivre, fut importante et, dès l'origine, la tâche du délégué français devait s'y avérer difficile.

M. Adrian Pelt, qui arriva en Libye le 18 janvier 1950, se trouva en présence d'un régime dûment établi par le Gouvernement britannique en Cyrénaïque. En effet, au lendemain de l'échec du plan Bevin-Sforza, la Grande-Bretagne s'était décidée à aller de l'avant. Le 1er janvier 1949, l'Emir Idriss es Senoussi était proclamé chef du Gouvernement provisoire de Cyrénaïque. Le 7 septembre était promulguée une constitution qui lui conférait l'autorité pour le règlement des affaires intérieures, laissant au résident britannique des pouvoirs très étendus dans le domaine des affaires étrangères, du commerce extérieur, de la défense nationale, de la monnaie et de l'immigration. Une « armée nationale » était instituée (ce qui provoqua la démission d'Omar Mansour al Kichiya, premier ministre de l'émir).

Parallèlement, mais avec un an de retard, était constitué au Fezzan un conseil de 58 membres qui, réuni à Sebha le 12 février 1950, élut Ahmed Seif el Naceur comme bey du Fezzan. Les Seif el Naceur sont une des grandes familles bédouines de Libye, chefs de la tribu des Ouled Sliman. Affiliés à la Senoussia, ils ont mené la lutte contre les Italiens jusqu'en 1930; décimés, ils cherchèrent refuge au Tchad sous la direction des beys Ahmed et Omar, les autres membres de la famille Abdel Djellil et Mohamed se rendant en Egypte. Le bey Ahmed devait participer à la conquête du Fezzan par le général Leclerc. Sous la direction du nouveau bey était formé un gouvernement local provisoire, le résident français se réservant, à peu de choses près, ce que les Britanniques s'étaient réservé en Cyrénaïque. En Tripolitaine, M. Pelt créait, en accord avec l'administration britannique, un régime provisoire, composé d'un conseil administratif et d'une chambre administrative, le budget local demeurant géré par des fonctionnaires britanniques.

En avril-mai le conseil des dix se réunit à Tripoli: le commissaire des Nations Unies y proposa la création d'un comité préparatoire, composé de sept représentants de chacun des trois territoires, qui serait chargé de préparer l'élection de la future assemblée constituante libyenne. Les représentants de la Tripolitaine (dont un Italien) devait être « désignés à la suite de consultations avec les dirigeants politiques tripolitains, consultations conduites par le commissaire ». La commission préparatoire devait « être entièrement libre de déterminer la façon dont l'assemblée nationale de Libye serait formée, soit par élection, soit par nomination ». Il fallut la pression exercée par les Britanniques sur l'émir Idriss et la pression française sur le bey Ahmed pour les amener à accepter le projet du conseil des dix et notamment la présence d'un Italien parmi les représentants de la Tripolitaine. Les représentants français avaient obtenu que les décisions du comité fussent prises à la majorité de quinze voix, ce qui donnait pratiquement aux délégués fezzanais un droit de veto.

Le comité préparatoire réuni à Tripoli se prononça, le 7 août 1950, pour une assemblée nationale composée de soixante représentants sur la base d'une représentation égale entre les territoires. La dernière étape fut franchie lorsque, le 2 décembre 1950, l'Assemblée nationale proclama à l'unanimité l'émir Mohamed Idriss el Mahdi es Senoussi comme roi de Libye.

Cette élection marquait incontestablement le succès de la politique britannique. Méfiante à l'origine à l'égard du conseil des dix (dont le *Times* écrivait « qu'il pourrait beaucoup dans le domaine des choses nuisibles »), réservée à l'égard du principe de l'unité libyenne tant qu'il n'était pas assuré que cette unification pouvait se faire à son profit, la diplomatie britannique fut progressivement amenée à entrevoir les chances de succès d'un tout autre plan, qui, acceptant l'unification de la Libye au détriment de l'autonomie de la Cyrénaïque, lui permettrait de la réaliser sous son contrôle. A ce succès avaient sans doute contribué:

a) Le mode de votation « paritaire » de la commission préparatoire des 21, qui était apparu particulièrement favorable au délégué français, dans la mesure où il faisait au Fezzan une place éminente. Dans la pratique, il constituait cependant une excellente formule pour permettre la coalition des délégués du Fezzan et de la Cyrénaïque contre les Tripolitains hostiles aux Senoussi;

b) Les hésitations de la politique française au Fezzan où le bey Seif el Naceur rencontrait quelques difficultés. A certains moments, le bey Naceur, auquel on n'avait donné ni titres, ni moyens financiers comparables à ceux dont jouissait l'émir Idriss, put craindre d'être insuffisamment appuyé par la France. En mai 1950, il déclara au commissaire des Nations Unies qu'il acceptait l'émirat d'Idriss es Senoussi dans le cadre d'une Libye unifiée. Il apparaît toutefois que, sous la pression de l'assemblée fezzanaise, le bey Naceur s'efforça, par la suite, de désavouer cette déclaration d'allégeance, sans être pour autant encouragé par nous dans ce raidissement. Finalement il s'inclina et le même mode de votation paritaire prévalant à l'assemblée constituante, les délégués fezzanais s'associèrent à la proclamation de l'émir Idriss comme roi. L'assemblée des 60 avait choisi le parti le plus persévérant.

La résolution du 17 novembre 1950.

Entre temps, de nouvelles et plus sérieuses atteintes avaient été portées au principe d'un large fédéralisme, espoir de la diplomatie française. Au sein des Nations Unies, la présentation des rapports adressés par les gouvernements français et britannique ainsi que par le commissaire des Nations Unies, conformément aux dispositions de la résolution du 21 novembre 1949, avait donné prétexte à un nouvel examen d'ensemble de la question libyenne. L'action des puissances administrantes, accusées (la France surtout) de s'opposer à la création d'un Etat libyen uni et indépendant, fut sévèrement critiquée. Le 17 novembre 1950, au terme d'un débat extrêmement confus, l'assemblée générale adoptait une résolution qui dépassait à certains égards la résolution de 1949, exprimant « le ferme espoir que le commissaire des Nations Unies prendrait les mesures nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions en ce qui concerne la réalisation de l'indépendance et de l'unité de la Libye et recommandait en particulier qu'une assemblée nationale dûment représentative des habitants de la Libye fût convoquée avant le 1er janvier 1951, pour constituer avant le 1er avril 1951 un gouvernement provisoire ».

Le délégué de la France s'était prononcé, solitairement, contre le projet de résolution au sein de la commission politique spéciale (projet adopté par 53 voix contre une et 5 abstentions). Il s'abstint, lors du vote à l'assemblée générale où le texte fut adopté par 50 voix et 6 abstentions (France et groupe soviétique).

Ainsi s'amenuisaient progressivement les perspectives de ceux qui avaient cru possible d'établir en Libye une structure institutionnelle assez souple pour laisser aux Fezzanais l'entière liberté de leurs alliances.

L'année 1951, acheminement vers l'indépendance.

L'année 1951 accentua cette évolution. Certes, l'atmosphère s'était légèrement « améliorée » au conseil des dix, où l'idée d'un Etat fédéral gagnait du terrain. Les Italiens paraissaient déçus de leur politique de surenchère arabe et les Américains se montraient pressés de négocier avec un Etat indépendant, rapidement constitué, la prise à bail de la base stratégique aérienne de Wheelus-Field. Cependant les tendances unitaires gagnaient du terrain. L'assemblée nationale de Tripoli envoyait au Caire, auprès de la ligue arabe, une délégation compisée du Mufti de Tripoli, du député cyrénéen Omar Chenib et du député fezzanais Bou Baker. Pour répondre aux objections qui leur furent présentées sur le caractère « antidémocratique » des décisions prises à Tripoli, ces délégués furent amenés à déclarer que le parlement libyen comporterait deux chambres: une chambre haute où chaque province serait représentée par un nombre égal de sénateurs et une chambre basse, élue au prorata des populations des trois territoires.

Telles étaient d'ailleurs les grandes lignes du compromis que recherchait le commissaire des Nations Unies, M. Pelt, et qu'acceptèrent en fin de compte les délégations britannique et française, qui s'efforcèrent seulement d'obtenir que la composition de la chambre basse ne fût pas exactement proportionnelle à la population des trois territoires mais dans la proportion de trois pour la Tripolitaine, deux pour la Cyrénaïque et un pour le Fezzan. Néanmoins, ce compromis, voté par le conseil des Dix le 13 mars 1951, ne put recueillir l'agrément de l'Egypte, du Pakistan, de la Tripolitaine.

Cet avis, transmis par le commissaire des Nations Unies à l'assemblée nationale libyenne, servit de base de discussion pour l'élaboration de la constitution. Cette constitution, rédigée avec la collaboration du conseiller technique des Nations Unies, l'Egyptien Omar Loufti, fut adoptée le 7 octobre 1951.

Le 21 février, l'assemblée avait adopté une résolution priant le roi de choisir les membres des gouvernements provisoires de Tripolitaine et du Fezzan, et de demander aux puissances administrantes de les habiliter à exercer leurs pouvoirs comme mesure préliminaire à l'institution de l'Etat fédéral. Le 8 mars, un conseil de régence de six membres était institué en Tripolitaine. Le 29 mars, l'administration fezzanaise voyait élargir ses prérogatives, trois conseillers du bey Ahmed étant nommés ministres. Le 29 mars, dans les délais fixés, était constitué le gouvernement fédéral provisoire, sous la présidence de M. Mahmoud Montaceur. Trois membres du gouvernement étaient tripolitains, deux cyrénéens, le ministre de la santé était fezzanais.

Cinq conférences, tenues entre mars et septembre à Londres et à Genève, s'attachèrent à résoudre les problèmes monétaires, financiers et économiques que posait l'existence du nouvel Etat. Le Gouvernement français, ayant reçu en juin 1951 des assurances, quant à la sauvegarde de ses intérêts économiques et au maintien éventuel de notre présence au Fezzan, accepta l'inclusion de la Libye dans la zone sterling. Il ne restait plus qu'à transférer les pouvoirs.

Ayant eu le loisir de constater que l'indépendance libyenne était inéluctable, dans une structure « fédérale » certes, mais suffisamment unitaire pour que le problème du Fezzan ne pût être entièrement dissocié du problème libyen, le Gouvernement français avait dû chercher depuis 1950 une politique de remplacement. Il était apparu que le meilleur moyen de sauvegarder notre établissement militaire, économique et culturel au Fezzan, était de ne point faire obstacle à la candidature à la couronne de l'Emir Idriss es Senoussi, et de s'entendre directement avec lui. Notre représentant eut avec l'émir un certain nombre d'entretiens dont ceux des 3 et 4 octobre 1950 firent l'objet de procès-verbaux officiels signés par les deux parties. L'échange de vues porta essentiellement sur le problème du mode de désignation des députés tripolitains à la future Assemblée nationale: les Fezzanais réclamaient qu'une vraie consultation électorale intervint en Tripolitaine. L'émir Idriss donna de son côté

quelques assurances quant au caractère « fédéral » de l'Etat sur lequel il serait appelé à régner. Il promit de ne point « presser » le Gouvernement français d'évacuer rapidement le petit détachement de nos troupes qui se trouvait encore à Koufra. Enfin, ayant accepté d'adresser une lettre au bey Ahmed, reconnaissant la prééminence de la famille Seif el Naceur au Fezzan « dans le cadre de l'unité libyenne », il marquait sa satisfaction des liens d'amitié, noués entre le bey Ahmed et la France, et concluait ainsi: « Nous ne voyons pas d'obstacle à ce que cette affection pour la France se poursuive et se manifeste par une aide réciproque ». Le Gouvernement français ayant enregistré ces assurances un peu vagues, le bey Ahmed cessa de faire obstacle à la « désignation » des délégués tripolitains.

Les accords provisoires de décembre 1951.

C'est dans le cadre de cette politique de bonne entente que, quelques jours avant la proclamation officielle de l'indépendance libyenne, étaient signés les accords dits « provisoires » de décembre 1951.

L'on groupe sous ce nom:

a) L'accord financier du 12 décembre 1951, en vertu duquel nous versons chaque année:

160 millions de francs au budget fédéral, cette somme devant être mise à la disposition de l'administration fezzanaise;

100 millions à l'agence libyenne de développement;

20 millions à la corporation financière libyenne, véritable organisme bancaire institué en fait au bénéfice de la colonie italienne;

b) L'accord militaire du 24 décembre 1951, en vertu duquel le *statu quo ante* est maintenu au Fezzan, où les effectifs de deux compagnies françaises tiennent garnison, avec l'usage des aérodromes de Sebha, Ghadamès et Derdj.

Dans le cadre de ces accords, une dizaine d'officiers et de fonctionnaires français ont été recrutés par l'administration fezzanaise en qualité de conseillers. Un fonctionnaire français du ministère des finances est conseiller financier du Gouvernement fédéral pour les affaires fezzanaises, et un médecin militaire français remplit les fonctions de directeur des services de santé du Gouvernement fédéral libyen. Enfin, le directeur adjoint de l'agence libyenne de développement est un ingénieur agronome français.

Ces accords provisoires, qui furent reconduits à sept reprises et pour des périodes de durée inégale (en général six mois) étaient expressément établis « jusqu'à la conclusion du traité d'alliance et d'amitié que les deux gouvernements ont en vue ». Il est à noter que cette formule fut reprise à chaque fois dans les lettres par lesquelles le Gouvernement libyen acceptait la reconduction des accords provisoires.

Les négociations franco-libyennes depuis 1952.

Conformément à la lettre et à l'esprit de ce texte, le Gouvernement français, en vue de remplacer les accords provisoires par des accords définitifs, a été amené à proposer, dès juin 1952, un traité d'alliance et d'amitié conçu sur le même modèle que le projet de traité britannique: convention militaire (maintien de nos garnisons au Fezzan) et convention financière (assistance financière destinée plus particulièrement au Fezzan).

Un tournant décisif intervint dans cette négociation lorsqu'il fut admis, à partir de janvier 1953, que la négociation des traités avec la France et la Grande-Bretagne ne se poursuivrait plus d'une manière parallèle, un accord étant intervenu entre Londres et Tripoli, pour que le traité anglais fût négocié en premier. Le Gouvernement libyen affirmait cependant que la France bénéficierait, dans le cadre du futur traité franco-libyen, de tous les avantages consentis par la Libye à la Grande-Bretagne. Le Gouvernement britannique fit valoir de son côté que la conclusion d'un accord entre la Grande-Bretagne et la Libye faciliterait la négociation d'accords semblables en créant un précédent: c'est ce que le *Times* non sans humour, appelait la « marche du perroquet ». Notre diplomate admit alors le bien-fondé de cette thèse. C'est ainsi que fut signé à Benghazi le 29 juillet 1953 le traité d'alliance et d'amitié anglo-libyen pour une durée de vingt ans, assorti de conventions militaires et financières. La Grande-Bretagne accordait à la Libye une assistance financière dont le montant annuel devait être fixé par périodes de cinq ans. Pour la première période le montant annuel de cette assistance était de 3.750.000 livres.

Par la suite, le 9 septembre 1954, le Gouvernement libyen passait avec les Etats-Unis une convention militaire mettant à la disposition des forces américaines la base aérienne de Wheelus-Field, près de Tripoli, moyennant une contribution financière, dont le montant pour vingt années atteindra au total 40 millions de dollars. Il convient ici de faire observer que les Etats-Unis accordent en outre à la Libye une assistance économique de montant variable, à laquelle s'ajoute l'assistance technique bilatérale dans le cadre du Point IV (environ un million et demi de dollars par an) sans compter la participation américaine à l'assistance technique des Nations Unies.

Pour compléter cette revue des accords internationaux conclus par le Gouvernement libyen, signalons que la Libye a adhéré à la ligue arabe en mars 1953, que le 3 mars 1953 elle a passé avec l'Egypte un accord économique qui a pour objet d'encourager les échanges entre les deux pays et règle l'usage des licences d'importation; et qu'avec la Turquie un traité d'amitié est en préparation.

Le traité anglo-libyen et le traité américano-libyen, accordant au Gouvernement de Libye une aide financière d'un montant très élevé, il est apparu rapidement que le Gouvernement libyen disposerait de ressources suffisantes pour se passer de notre contribution à ses dépenses. En vue de faciliter un accord, le Gouvernement français a été conduit, à la fin de l'année 1953, pour répondre au désir exprimé par le premier ministre de Libye, Montaceur, à envisager le remplacement de notre projet de « traité d'alliance et d'amitié » par un projet de traité « d'amitié et de bon voisinage », assorti de conventions financière, militaire, économique, culturelle et de bon voisinage. Mais au mois de mars 1954, le nouveau chef du Gouvernement libyen, M. Sakisly, informait notre représentant de l'impossibilité où il se trouvait de faire accepter par son cabinet et par les chambres libyennes l'idée d'une convention militaire avec la France. Toutefois, M. Sakisly, offrait de remplacer la convention militaire par une convention technique comportant la location à la France des bases aériennes de Sebha, Ghât et Ghadamès, dont elle pourrait assurer la sécurité en y plaçant des forces appropriées, mais distinctes des forces armées françaises.

Un projet de convention technique, élaboré sur ces bases, a été soumis au Gouvernement libyen en octobre 1954. Ce projet a été rejeté par lettre du 13 novembre 1954 du ministre des affaires étrangères libyen. En même temps, le gouvernement libyen notifiait au Gouvernement français qu'il ne lui serait possible de signer aucun accord relatif au maintien des forces armées françaises au Fezzan, ni de renouveler les accords provisoires de 1951, arrivant à échéance le 31 décembre 1951. Il proposait la conclusion de conventions économique, culturelle et de bon voisinage, mais sans mentionner celle d'un traité avec la France, et offrait certaines facilités pour l'utilisation des aérodromes du Fezzan, qui devraient désormais être gérés par la Libye. Par note remise le 22 novembre 1954 au ministre libyen des affaires étrangères, le Gouvernement français a rejeté ces propositions et fait connaître qu'il n'envisage pas la possibilité de modifier l'état des choses existant en vertu de l'accord militaire provisoire du 24 décembre 1951, jusqu'à ce qu'un accord général ait pu être conclu entre la France et la Libye.

Cette volonté du Gouvernement français ne semble pas s'être modifiée lors des négociations qui ont repris à Paris le 3 janvier avec M. Mustapha ben Halim, en dépit des déclarations « optimistes » de ce dernier, qui affirmait le 10 janvier: « La France est prête à évacuer le Fezzan ». Il n'apparaît pas que les deux délégations soient allées au-delà d'un examen de l'ensemble des problèmes posés par la conclusion d'un accord général, et de la confrontation de leur désaccord. Un communiqué laissait entendre que les conversations devaient reprendre prochainement à Tripoli. Mais les négociations en sont actuellement au point mort, les deux parties ne pouvant s'accorder même sur les termes du procès-verbal des entretiens de janvier, préalable à toute reprise des conversations. Il semble que le premier ministre libyen, de retour à Tripoli, ait quelque peu raidi son attitude.

Il est à noter cependant qu'en dépit du ton du discours du trône de novembre 1954 et des formules ironiques par lequel le Gouvernement libyen s'efforce à justifier son refus (il s'estime désormais « suffisamment protégé » et ne désire pas « faire collection de traités »), les négociations franco-libyennes se sont déroulées jusqu'ici dans un climat de courtoisie et dépourvu de passion.

Nous devons enfin signaler que, parallèlement aux négociations franco-libyennes, le problème a fait depuis décembre l'objet d'un certain nombre d'échanges de vues franco-britanniques. Il semble que la position du Gouvernement français soit mieux comprise désormais qu'elle ne l'était il y a quelques semaines, lorsque le *Times* appuyait ouvertement la thèse du Gouvernement de Tripoli.

Titre III

Ces rappels nous ont paru nécessaires pour montrer avec précision comment notre position s'est progressivement dégradée. Notre diplomatie n'est pas sans doute directement responsable de cette dégradation. Elle s'est heurtée à tout un réseau de circonstances défavorables, tenant principalement:

a) A l'état d'esprit qui règne à l'Assemblée générale des Nations unies à l'égard de tout ce qui peut rappeler, de près ou de loin, le « colonialisme ». Le voisinage de notre établissement nord-africain, objet de critiques répétées à chaque session, a sans nul doute hypothéqué lourdement notre politique fezzanaise, que l'on a présentée comme inspirée d'un désir d'annexion. Il est à noter cependant que la Grande-Bretagne a, de son côté, en dépit de la tension anglo-égyptienne, réussi à atteindre ses objectifs en Libye, en contournant ce préjugé défavorable;

b) A l'attitude du gouvernement libyen, dont on ne peut raisonnablement penser qu'il estime sérieusement son indépendance menacée par les deux compagnies françaises qui tiennent garnison au Fezzan, alors qu'il ne se sent point gêné par l'existence sur son territoire d'une solide base américaine, et par la présence d'importantes forces britanniques. Les déclarations d'intention formulées par l'Emir Idriss es Senoussi en octobre 1950 avant son accession au trône n'ont point été suivies d'effet, et l'affirmation répétée par le gouvernement libyen de son désir de conclure avec la France un traité d'alliance paraît aujourd'hui n'avoir été qu'une manœuvre dilatoire;

c) Au défaut de coordination de la politique libyenne des alliés de la guerre: d'abord, après la signature du traité italien, puis à l'Assemblée générale des Nations unies, puis au conseil des dix, enfin dans la négociation « parallèle » des traités à passer avec l'Etat libyen. Le kaléidoscope des politiques, variées et variables de la Grande-Bretagne, des Etats Unis, de l'Italie et de l'Union soviétique même, a contraint notre diplomatie à chercher successivement diverses lignes de repli, abandonnant l'un après l'autre, les gages qu'elle pouvait détenir.

Il n'en reste pas moins que la politique française, pour n'avoir pas su opter délibérément dès l'origine entre l'admission loyale du « fait » libyen, qui lui eût valu peut-être la reconnaissance du nouvel Etat, et une politique de défense stricte, mais ferme et sans défaillance, de ses intérêts directs devant toutes instances, pour n'avoir su choisir ni la générosité entière, ni l'égoïsme sacré mais efficace, porte elle-même dans cet échec une bonne part de responsabilités. L'abstention, sinon l'absence, fut la règle la plus générale d'une politique qui n'a su ni gagner l'amitié libyenne, ni maintenir intégralement ses positions.

S'il est vrai que l'objectif des gouvernements successifs était de conserver à la France son établissement militaire, économique et culturel au Fezzan, comme cela fut à diverses reprises officiellement affirmé, il n'apparaît pas que notre diplomatie ait manifesté sans défaillance cette volonté constante, cette attention vigilante et cette continuité de vues qui eussent permis de l'atteindre. Parfois même sa clairvoyance semble avoir été prise en défaut, et en particulier:

a) Dans le soutien premier de la thèse italienne, que le gouvernement de Rome devait lui-même abandonner bruyamment, tant dans les entretiens Bevin-Sforza que dans le cours de l'année qui suivit l'échec du compromis;

b) Lorsqu'en échange d'assurances fort vagues de l'Emir Idriss elle fit pression sur les délégués fezzanais pour leur faire accepter les vues et, finalement, la souveraineté de l'émir;

c) En laissant rompre en janvier 1953 le parallélisme des négociations anglo-libyenne et franco-libyenne au bénéfice du gouvernement britannique;

d) En ne préservant pas, par des réserves expresses et constantes, la possibilité d'obtenir, notamment dans les secteurs de Ghât et Ghadamès, d'utiles rectifications de frontières, pour le cas (jugé alors fort improbable) où le gouvernement libyen se refuserait un jour à conclure un traité d'alliance;

e) En ne présentant point devant l'Assemblée des Nations unies d'une manière irréfutable et sans maladresse notre définition des frontières méridionales de l'Etat libyen...

De mois en mois, la situation s'est détériorée, le gouvernement libyen a repoussé successivement l'idée d'un traité d'alliance, puis toute éventualité d'un accord de bon voisinage qui ne reposerait pas au départ sur le principe d'une évacuation complète et rapide. Sur les divers points soulevés, dans l'hypothèse de l'évacuation négociée, il n'est nullement assuré que nos demandes de garanties soient accueillies avec compréhension.

En rappelant ici ces faits, notre intention n'était pas de faire le procès d'une politique, mais bien davantage de faciliter la tâche de nos négociateurs. Il est à souhaiter que le gouvernement libyen reconnaisse l'importance des concessions qui ont été successivement faites au désir d'entretenir avec lui des relations amicales.

La situation étant ce qu'elle est, le Gouvernement français ne peut que poursuivre la négociation ouverte en vue d'obtenir les garanties jugées nécessaires à la sécurité de nos territoires d'outre-mer.

Votre commission des relations extérieures, quant à elle, désire insister plus particulièrement sur les points suivants:

a) La question de Ghât et Ghadamès.

L'idée d'une rectification de frontières, plaçant sous le contrôle français les oasis, très extérieures au Fezzan proprement dit, de Ghât et Ghadamès, avec les pistes qui font communiquer Ghadamès, Ghât, Serdelès et Toummo, pourrait apparaître à la rigueur comme une compensation à l'évacuation du Fezzan proprement dit, et peut-être comme le moyen terme d'un accord.

Le Conseil de la République adoptait le 16 mars 1950 une motion qui attirait l'attention particulière du Gouvernement sur « le sort de la circonscription de Ghadamès et de la région Ghât-Serdelès », motion dont le ministre des affaires étrangères promettait de tenir compte. Quelques jours plus tard (21 mars) au sein de la commission des relations extérieures de notre Assemblée, M. Robert Schuman, répondant à une question de notre collègue, M. Alduy, affirmait son intention de demander pour Ghât et Ghadamès l'octroi d'un « statut particulier »; « c'est là encore, précisait-il, un des points sur lesquels nous aurons à en référer aux Nations unies, et à en obtenir l'accord, si les populations intéressées des deux oasis sont favorables à des rectifications de frontières que nous suggérerions... »

Il ne semble pas cependant que notre diplomatie (peut-être pénétrée de la conviction que l'heureuse conclusion d'un traité d'alliance avec la Libye nous dispenserait de rechercher pour les deux oasis ce « statut particulier ») ait jamais voulu poser la question de Ghât et de Ghadamès d'une manière nette. Les populations ont bien été consultées — au moins à Ghât — avec des résultats favorables, mais sans que cette consultation ait été assortie d'une grande publicité et sans que, devant les Nations unies, on donnât l'impression de s'accrocher à l'affaire. Lorsque la question fut évoquée en novembre 1950 par les Nations unies, elle le fut une première fois par le délégué syrien qui dénonça notre intention « de fomenter la sécession de ces territoires » et puis par notre représentant à la commission politique spéciale qui appela l'attention de celle-ci sur la situation spéciale existant dans la région Ghât-Serdelès, pour rappeler que des habitants de cette région avaient adressé une pétition au secrétariat général des Nations unies, pétition par laquelle ils exprimaient leur désir d'être rattachés à l'Algérie. Le délégué de la France ajoutait simplement que, de toutes façons, la France entendait se réserver le droit de négocier directement, et dans l'esprit le plus amical, avec le gouvernement libyen, pour régler cette question. Toutefois, il n'apparaît pas que, dans les négociations ultérieures, cette question ait été abordée avec beaucoup d'insistance.

La résolution des Nations unies du 15 décembre 1950, spécifiant que les frontières de la Lybie avec les territoires français seraient délimitées par voie de négociation entre les deux gouvernements « pour autant qu'elles ne se trouvent pas délimitées par des arrangements internationaux », et aucune réserve expresse n'ayant été faite à ce sujet dans le traité de paix avec l'Italie, ni à l'Assemblée générale des Nations unies, il semble difficile de ne pas considérer comme valable la délimitation consécutive à l'accord franco-italien du 12 décembre 1919. La thèse qui fut un moment avancée par certains organismes et selon laquelle l'état de guerre entre la France et l'Italie en 1940 aurait rendu caduc l'accord de 1919 nous paraît trop fragile pour ne pas être, dans ce cas particulier, victorieusement combattue. On peut penser néanmoins que, malgré leur timidité, les observations formulées devant l'Assemblée des Nations unies permettraient de soulever à nouveau le problème et d'avoir recours à la procédure d'arbitrage prévue. Si notre diplomatie a cru devoir écarter un moment cette question pour ne pas risquer de vouer à l'échec la négociation plus générale des accords envisagés avec le gouvernement libyen, un échec éventuel des négociations lui rendrait en ce domaine son entière liberté d'action. Il convient enfin d'observer que dans cette hypothèse même, une revendication aussi tardive et aussi mal soutenue risquerait de ne point faire l'objet d'un arbitrage favorable;

b) Il est indispensable, par contre, que la question des frontières méridionales soit définitivement réglée par tout accord à intervenir entre les Gouvernements français et libyens. Il serait fâcheux qu'un doute subsistât sur la validité de notre thèse, qui donnerait prétexte à d'éventuels litiges et à de nouvelles revendications.

Malheureusement, s'il est vrai que nos négociateurs ont laissé échapper l'occasion de poser en bonne et due forme le problème de Ghât et de Ghadamès, il ne semble pas avoir obtenu qu'aucun doute ne subsistât quant au tracé de la frontière méridionale. Fixés quand nous proposons une ratification, les frontières libyennes paraissent étrangement mobiles quand ce peut être à notre détriment.

Nous avons cité plus haut le texte du mémorandum A/AC 18/103, du 27 janvier 1950, par lequel la commission intérimaire de l'assemblée des Nations unies enregistre l'observation du délégué français sur la nullité des accords de Rome en l'accompagnant d'un commentaire ironique.

A vrai dire, nous ne croyons pas que l'interprétation française puisse être sérieusement contestée, mais étant donné les hésitations des cartes anglaises et lybiennes, il serait bon que l'affaire fût une fois pour toute réglée;

c) Au nombre des garanties minima que l'on est en droit d'attendre d'une négociation figurent notamment: l'entretien permanent des aérodromes du Fezzan par des techniciens français, ces derniers pouvant être employés en qualité de fonctionnaires du Gouvernement libyen; le droit de transit sur certaines pistes dont l'usage a permis depuis la guerre de raccourcir considérablement nos communications, en particulier:

La piste n° 5 qui relie la Tunisie au Tchad. Cette piste a été mise en état par nos soins et son importance stratégique a été dûment reconnue par la conférence de Dakar;

La piste de Derj à Ghadamès, nécessaire au ravitaillement de Fort-Saint;

Celle qui permet de ravitailler Djanet à partir de Fort-Flatters et qui emprunte en territoire libyen la piste de Serdelès à Ghât. Il s'agit là, non de rectifications de frontières, mais de commodités pratiques destinées à épargner aux Sahariens des trajets difficiles et épuisants;

d) La question des délais d'évacuation revêt une importance certaine. Les techniciens militaires français estiment que pour reconstituer au-delà de la frontière notre dispositif de surveillance il faut compter un délai minimum de deux années pleines à compter de l'hiver qui suivra la signature des accords. Le Gouvernement libyen, soucieux d'un succès de prestige, exige une évacuation beaucoup plus rapide;

e) Enfin, la pierre d'achoppement des négociations ne manquera pas d'être le double principe posé par nos négociateurs, de la non-substitution, en temps de paix, de forces non libyennes aux forces françaises, et de la « réactivation », en cas de guerre des bases du Fezzan par les forces françaises. On pourrait penser que le Gouvernement libyen aurait à cœur de donner son accord au premier principe. Quant au second, inspiré de celui sur lequel s'est fait l'accord anglo-égyptien, il paraît acceptable pour un pays qui ne prétend point être plus indépendant que l'Egypte. Néanmoins, il est à prévoir que cette double demande entraînera des négociations fort difficiles et complexes. Elles impliquent, en particulier, l'accord d'un troisième partenaire, pour pouvoir être ajustées aux stipulations du traité anglo-égyptien de 1953.

Pour mieux apprécier la situation, il convient de présenter ici les observations suivantes en ce qui concerne nos rapports:

A. — *Avec la Libye.*

Si l'on se place seulement dans la perspective des conversations directes franco-libyennes, notre position apparaît relativement bonne en droit, médiocre en pratique.

1° En droit, la situation peut s'analyser ainsi: les deux Etats ont conclu un accord international qui consiste en une obligation de négocier. Ce principe est bien connu en droit international pour avoir fait l'objet d'une décision de la cour permanente de justice internationale au sujet du trafic ferroviaire Lithuanie-Pologne (AB 42). Cette obligation de négocier contraint les Etats qui l'on prise aussi bien que toutes autres obligations. L'avis précité de la cour précisait:

« Il est permis de considérer que l'engagement des deux gouvernements n'est pas seulement « d'entamer » des négociations, mais encore de les poursuivre autant que possible en vue d'arriver à ces accords. »

Nos juristes citent encore Lauterpacht, parlant des « pacta de contrahendo »:

« Il serait inexact de soutenir qu'un instrument de cette nature ne représente qu'une déclaration d'intentions purement platonique, sans entraîner pour les parties aucune obligation juridique formelle. » (Rapport sur les traités, 1954, page 8).

Certes, un engagement de négocier n'est pas un « engagement de conclure » n'importe quel traité. Il implique du moins le devoir de négocier de bonne foi sur les bases envisagées au moment où l'on a accepté l'obligation de négocier, aussi bien que le devoir de maintenir ouverte la négociation sur les bases acceptées et de ne point la rompre sans justification.

Dans le cas présent, l'argumentation n'est pas sans force : on peut raisonnablement estimer que le contenu de la négociation était déjà précisé et accepté au moment où l'obligation de négocier a été établie et qu'il y a, sur ce point précis, un « pré-traité ». Il resterait à démontrer plus précisément que l'état de fait de l'époque a été non seulement considéré comme devant être maintenu tant que le traité envisagé ne serait pas conclu, mais aussi admis comme un des éléments de ce futur traité; autrement dit, que le principe du maintien des troupes françaises au Fezzan était déjà acquis et que seules restaient à traiter par traité les modalités de leur stationnement. La démonstration est possible, elle n'est pas entièrement convaincante cependant si elle n'est étayée d'autres arguments que juridiques. On ne manquera pas d'évoquer, en sens contraire, le précédent de négociations rompues quoique dûment engagées, et il est toujours facile de reporter sur le partenaire la responsabilité d'une rupture injustifiée. Le contenu exact de l'obligation contractée est difficile à définir et la « bonne foi » est une matière qui se pèse difficilement aux balances de la justice internationale;

2° On peut admettre que, chacun restant sur ses positions, et la négociation étant en fait rompue, nos forces soient purement et simplement maintenues au Fezzan dans leurs bases actuelles, en attendant des dispositions meilleures du Gouvernement libyen. Les inconvénients matériels directs d'une telle situation (qui risque de se prolonger) n'apparaissent pas, au premier examen, considérables. Nos garnisons sont petites, mais il est peu probable qu'on se risque à les expulser *manu militari* dans une opération d'envergure.

Il n'en est pas moins vrai que la situation d'occupant sans titre est peu enviable, si elle n'est pas compensée d'une initiative diplomatique, témoignant d'un désir sincère de régler le problème sur des bases raisonnables. Les Libyens ne manqueraient pas de pratiquer à notre égard une politique de harcèlement fort désagréable, assurés en cela de la sympathie des organismes internationaux. Il n'est pas sûr qu'en définitive notre position en sortie renforcée. Il est trop évident que le Gouvernement libyen saisira l'occasion offerte de cristalliser contre nous, en le rendant moins artificiel, un « patriotisme » libyen, de se faire pardonner ainsi, à bon compte, la conclusion des traités passés avec les Anglais et les Américains, peut-être enfin de détourner l'attention des difficultés internes dont témoigne la retraite du roi Idriss à Tobrouk. Ainsi la France sera-t-elle tombée dans « le guet-apens fezzanais » (Edouard Sablier dans « Le Monde » du 29 décembre 1954).

Sans doute la population du Fezzan demeure-t-elle en grande majorité reconnaissante de l'œuvre accomplie par la France dans le territoire et grâce à laquelle le Fezzan doit aujourd'hui de n'être plus la « province oubliée ». Mais avec la présence d'assez nombreux techniciens égyptiens, installés depuis 1953, l'atmosphère s'est insensiblement modifiée. Tout dévoué à la France, le bey Ahmed est mort en 1953. Il a été remplacé par son frère Omar, et leur neveu, Seif el Noceur Abdel Djolil, élevé en Egypte tandis que ses oncles trouvaient refuge au Tchad, exerce les fonctions de Président du Conseil Exécutif. Enfin, les représentants fezzanais dans les organismes centraux se sont publiquement ralliés à la politique du gouvernement.

C'est ainsi que le ministre fédéral de la santé, Mohammed Othman, qui doit à la France son installation à ce poste, déclarait quelques jours avant le discours du Trône, au journal « Al Akbar » de Tripoli:

« Il ne fait aucun doute que la présence sur le sol libyen de troupes étrangères qui ne présentent aucun intérêt pour la nation doit nous amener à conjuguer nos efforts pour en obtenir l'évacuation... Nous sommes un seul peuple, dans une seule patrie, sous une seule couronne et un seul drapeau ».

La gravité d'une politique de harcèlement, qu'il faudrait quotidiennement affronter au cas du maintien de nos garnisons par la force, est évidemment proportionnée à l'importance que nous attachons à l'Etat libyen, aux jugements que nous formulons sur sa réalité, son indépendance vraie, son avenir sur la nature des relations qui peuvent ultérieurement unir la Libye à la Tunisie et à la France, enfin sur la qualité et la durée de l'amitié que nous gagnerait une politique conciliante jusqu'à l'évacuation. Sa diplomatie n'ayant su être, au moment décisif, ni ferme ni généreuse, la France ne peut guère espérer aujourd'hui prendre auprès du gouvernement de Tripoli la place enviable de l'ami parfaitement désintéressé (sinon payant). Et il est peu probable que « l'Etat-Cendrillon » puisse nous revaloir notre beau geste et le payer en « bons offices ». Du moins, pouvant peu dans le domaine des choses utiles, peut-il beaucoup dans celui des choses nuisibles. On a parlé, pour minimiser l'importance et la liberté de manœuvres de l'Etat libyen, d'une « nouvelle Jordanie »; on sait assez combien l'existence d'une Jordanie souvent peu amicale a su gêner notre action au Levant. D'une manière plus générale, et toutes proportions gardées, notre situation actuelle au Fezzan n'est pas profondément différente (rapports interalliés compris) de ce qu'elle fut pour un temps en Syrie et au Liban.

Aussi bien, gardant en mémoire le souvenir de certains précédents, conclurons-nous l'examen de cette hypothèse par l'observation suivante: si, par un choix délibéré, ou faute de trouver chez notre partenaire libyen une bonne volonté répondant à la nôtre, l'on était amené à rompre les négociations et à maintenir par force la présence militaire française au Fezzan, cette politique ne se concevrait qu'assortie de deux conditions:

Celle que soient définis publiquement et très clairement les buts que nous poursuivons, ce qui suppose une revendication bien étayée et réduite à son minimum pour que la position française ne soit pas condamnée *a priori* par l'opinion mondiale;

Et celle qu'en s'engageant dans cette voie, le Gouvernement n'ait pas d'esprit de recul et soit décidé à mener jusqu'au bout l'épreuve de force. Sinon, l'on peut assurer qu'une politique de « prestige » non menée à terme se solderait nécessairement un jour par une perte de prestige plus considérable encore.

B. — *Avec nos alliés « atlantiques ».*

Le problème du Fezzan serait ramené à ses justes proportions qui sont minces, s'il pouvait être résolu dans une atmosphère de confiance mutuelle. Ce qui fait sa gravité, c'est que la diplomatie française ne peut l'aborder sans un sentiment profond de défiance, justifié, semble-t-il. L'on a, en effet, toutes raisons de craindre que cette plaque tournante qu'est le Fezzan ne soit à l'avenir utilisée contre nous si nous n'en conservons pas le contrôle.

L'éclatement de la ligue arabe, à laquelle la Libye a adhéré en 1953, n'est nullement de nature à ralentir l'activité d'une propagande qui s'exerce le plus souvent contre notre présence en Afrique du Nord. Depuis des années, l'Egypte dont l'influence à l'Est se heurte au bloc hachémite, cherche à l'Ouest un terrain plus favorable à son expansion. Le nouveau régime égyptien a, semble-t-il, encore accentué cette tendance. Dans son ouvrage intitulé « Philosophie de la Révolution », le colonel Nasser proclame nettement cette vocation africaine (et pas seulement arabe) de l'Egypte. Aujourd'hui coupée du Moyen-Orient par le système turco-irakien, l'Egypte peut être amenée à chercher une revanche en Afrique. Il ne faudrait pas, cependant, s'exagérer la portée de cette action, ni surestimer le péril. Nous ne voudrions pas, d'autre part, exclure la possibilité d'une conjugaison nouvelle des politiques égyptienne et française, que par ailleurs tant d'intérêts communs rapprochent. Un tel rapprochement pourrait éventuellement s'esquisser à l'occasion des incertitudes actuelles du Proche-Orient.

Plus grave sans doute est le malaise qui plane sur les rapports de la France et de ses alliés atlantiques dans ce secteur.

Sur les relations franco-britanniques d'abord.

1° Le malaise est réel. Il tient pour une bonne part à la présence en Libye d'un nombreux personnel « spécialisé ». Ses agents ont trop souvent ramené du Proche-Orient le souvenir de rivalités que réveille la proximité d'une zone d'influence française. Mais il tient davantage à l'absence flagrante d'une coordination, à l'échelon le plus élevé, des politiques française et britannique. L'opinion publique française garde l'impression confuse que, tout au long de l'affaire libyenne, on a été, sinon dupés, du moins tenu à l'écart de desseins à longue portée et pour l'accomplissement desquels la collaboration française n'était pas toujours jugée souhaitable.

Tout en exprimant le regret d'une telle absence de coordination, notre devoir est de tenir compte du fait que la politique britannique en Libye a été, depuis 1919 au moins, d'une constance et d'une résolution également remarquables. Nous en avons rappelé plus haut les principales manifestations. Envisageant l'éventualité de l'évacuation du canal de Suez, la diplomatie britannique a voulu faire de la Libye, unifiée au profit de son influence, une base militaire et politique capable de se substituer, à l'échelle d'une stratégie moderne, aux bases qu'il lui fallait abandonner ailleurs. Elle a mis au service de cette idée simple une diplomatie agissante, et consenti pour atteindre ses objectifs un effort financier considérable, dont il n'est pas dit que la France eût accepté l'équivalent pour asseoir, en temps utile, son influence en Libye. Cette volonté continue de la politique britannique devait et doit être enregistrée avec réalisme et sans vaines récriminations... Il en irait tout autrement si des accords, publics ou secrets, avaient été, en l'occurrence, conclus et violés. Tout au plus, dans l'état des documents publics qui nous sont communiqués, pouvons-nous regretter qu'on n'ait pas été plus fidèle, dans ce secteur, à l'esprit qui animait les signataires du traité de Bruxelles comme les partenaires des conversations de Londres en 1951.

Quoi qu'il en soit, il est indispensable qu'au stade actuel, les deux gouvernements poursuivent, d'une manière approfondie, leurs échanges de vues sur ce problème, pour que soient évitées dans l'avenir des divergences graves. Mais il convient de présenter ici deux observations, ne fût-ce que pour préciser le cadre d'un tel échange de vues, et pour dissiper l'illusion, parfois entretenue, qu'il suffirait d'une conversation avec Londres pour régler le problème.

Par le traité de 1953, actuellement en vigueur, le Gouvernement britannique s'est engagé à aider le Gouvernement libyen à défendre son territoire. Il serait fâcheux de présenter les conversations franco-britanniques comme la recherche d'une sorte d'accord de « sous-traitant » dans la défense de la Libye, ce qui ne rehausserait pas sensiblement un « prestige » auquel on est, par ailleurs, légitimement attaché. Bien plutôt s'agit-il de déterminer l'exercice de responsabilité ailleurs reconnues. Mais il ne faut nullement exclure l'hypothèse de voir le Gouvernement libyen invoquer, contre le maintien « sans titre » de nos forces au Fezzan, les dispositions du traité anglo-libyen qui garantit l'intégrité du territoire de la Libye.

Les conversations souhaitées et souhaitables, doivent donc avoir une portée plus haute et concerner, non pas le seul problème du Fezzan, mais celui de la coordination des politiques alliées dans l'ensemble du monde arabe;

2° C'est en effet l'ensemble des rapports interalliés, dans le cadre de la stratégie méditerranéenne et orientale qui est ici mise en cause, et ce n'est pas seulement à Londres que la question doit être soulevée.

Notre isolement dans l'affaire du Fezzan n'est qu'un des aspects de notre mise à l'écart de tout le système que nos alliés occidentaux s'efforcent de mettre en place au Proche-Orient comme en Afrique. La conclusion du pacte turco-irakien est l'épisode le plus récent et le plus marquant de ce « mouvement » nouveau des politiques britannique et américaine. S'il est souhaitable de voir s'établir dans cette zone un système défensif, encore faut-il que les modalités envisagées présentent plus d'avantages que d'inconvénients. En l'occurrence, il n'est pas prouvé que de telles combinaisons, où l'on craint d'entrevoir des arrière-pensées plus politiques

que stratégiques, emportent véritablement l'adhésion de la masse arabe et lui donnent une plus claire conscience de son destin. Dans tous les cas, il est évidemment regrettable que la France ait été aussi peu consultée, tant sur les principes que sur l'application d'une telle politique. Cette mise à l'écart de la France ne se justifie ni en fait ni en droit; elle est contraire notamment à l'esprit et à la lettre de la déclaration tripartite de Paris, par laquelle les Gouvernements américain, britannique et français, s'engageaient à maintenir le *statu quo* en Orient et à se consulter sur tout événement susceptible de le modifier. Il est difficile de ne pas remarquer le parallélisme des événements qui se déroulent en Proche-Orient et des difficultés que nous éprouvons à l'Ouest à nous faire entendre du Gouvernement libyen.

Peut-être a-t-on depuis quelques années prêté une oreille plus attentive aux tentations de la « stratégie périphérique ». Peut-être aussi, plus simplement, fait-on grief à la France des difficultés qu'elle connaît en Afrique du Nord, où sa politique paraît manquer de réussite. De là à considérer que, dans la poursuite de conversations avec les pays islamiques, l'alliance française est un poids mort à traîner, et qu'il vaut mieux ne pas s'en encombrer outre mesure, il n'y a qu'un pas, vite franchi par certains experts.

Tout en déplorant ici les hésitations de la politique française au Maghreb il nous est difficile d'admettre que l'alliance atlantique soit interprétée d'une manière si lâche que la France soit amenée à en partager les dangers mais non les responsabilités. En ce sens la petite affaire du Fezzan prend son importance du fait qu'elle apparaît à beaucoup comme un « test » de l'alliance atlantique. L'opinion française comprend malaisément que nos alliés britanniques et américains aient passé avec le Gouvernement libyen des accords satisfaisants pour eux-mêmes et que nous voyions aujourd'hui refuser en Libye les garanties infiniment plus modestes que nous demandons. Cette anomalie serait évidemment impensable s'il existait un minimum de coordination entre les politiques arabes des trois gouvernements. Peut être n'est-il pas trop tard pour que la question soit évoquée d'une manière très générale à l'échelon le plus élevé.

Compte tenu de cet ensemble d'observations, votre commission des relations extérieures a manifesté un souci très voisin de celui que traduit la proposition que nous examinons. Elle a estimé cependant qu'une rédaction légèrement différente de ce texte tiendrait un compte plus exact de l'état présent du problème.

La France n'est animée — est-il besoin de le rappeler ? — d'aucun souci « impérialiste » : elle n'a point fait au Fezzan une guerre de conquête égoïste, ayant pour objectif une annexion quelconque. Mais elle comprendrait mal que le Gouvernement libyen lui refusât non seulement l'alliance promise (et signée avec d'autres) mais même les quelques facilités techniques qu'elle demande et les garanties que nécessite la sécurité de son ensemble africain. Une attitude discriminatoire serait peu compatible avec le désir encore manifesté d'entretenir avec la France des relations de bon voisinage.

Le Gouvernement français a défini — au dernier stade de la négociation en cours — des objectifs particulièrement modérés; l'Assemblée de l'Union française, regrettant les erreurs qui l'ont acculé dans cette impasse, ne peut aujourd'hui que l'encourager à poursuivre ces efforts pour obtenir, par tous les moyens diplomatiques en son pouvoir, les garanties minima jugées nécessaires.

Votre commission des relations extérieures vous propose, en conséquence, d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Rappelant tout ensemble les positions actuellement tenues par la France au Fezzan et l'engagement pris par le Gouvernement libyen, en signant les accords provisoires de décembre 1951, de conclure un traité avec la République française.

Invite le Gouvernement à maintenir ces positions en attendant que les négociations diplomatiques en cours aient formellement garanti la sécurité de nos territoires limitrophes et des communications transafricaines, conditions indispensables des relations amicales et de bon voisinage que la France désire entretenir avec la Libye.

ANNEXE N° 112

(Session de 1955. — Séance du 3 mai 1955.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à créer une sous-commission d'information sur la gestion financière et économique des sociétés d'Etat et des sociétés d'économie mixte, créées en application de la loi n° 46-860 dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (F. I. D. E. S.), présentée par M. Cazelles et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'article 2 de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution des plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (F. I. D. E. S.) dispose que M. le ministre de la France d'outre-mer peut:

a) Créer des sociétés d'Etat qui ne sont soumises qu'au contrôle *a posteriori* de l'inspection des colonies et de commissaires aux comptes nommés par M. le ministre des finances;

b) Provoquer ou autoriser la formation de sociétés d'économie mixtes qui sont soumises au contrôle de la puissance publique.

Par ailleurs, l'article 70 de la loi n° 47-520 du 21 mars 1947 relative à diverses dispositions d'ordre financier prévoit que l'ensemble des bilans des entreprises industrielles nationalisées et des sociétés d'économie mixtes seront distribués au Parlement, et qu'une sous-commission de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République créée à cet effet sera chargée de suivre et d'apprécier la gestion desdites entreprises et sociétés.

La loi n° 47-1213 du 3 juillet 1947 a modifié les dispositions ci-dessus et prévoit que ces sous-commissions seront dotées des pouvoirs d'enquête parlementaires et qu'elles dresseront un rapport qui sera distribué au Parlement.

Enfin, diverses lois de finances de 1946-1947 reconnaissent la nécessité de la surveillance parlementaire des entreprises nationalisées et des sociétés mixtes.

Aucun texte ne fait mention des sociétés d'Etat et des sociétés mixtes créées dans le cadre du F. I. D. E. S.

Depuis 1946, de nombreuses sociétés d'Etat et sociétés mixtes ont été créées et fonctionnent dans les territoires d'outre-mer. Soit du fait de l'éloignement, soit du fait de la délégation de pouvoir que le Parlement a consentie au comité directeur du F. I. D. E. S., ces entreprises échappent au contrôle des sous-commissions de surveillance de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République.

D'autre part, la charge particulièrement lourde qui incombe aux sous-commissions de surveillance créées par la loi n° 47-1213 du 3 juillet 1947 ne leur permet pas l'exploration des entreprises fonctionnant outre-mer avec le capital d'Etat et d'apprécier la rentabilité des dépenses en capital.

A cette époque d'ailleurs l'Assemblée de l'Union française si elle avait une existence juridique depuis le vote de la Constitution n'avait pas d'existence réelle puisque la première session de l'Assemblée de l'Union française a eu lieu le 10 décembre 1947.

Le rôle de l'Assemblée de l'Union française est consultatif, il est aussi de faciliter le travail du Parlement en ce qui concerne les territoires outre-mer de l'Union française. Aussi pour permettre aux sous-commissions du Parlement de disposer de toutes les possibilités de documentation pour mener à bien la tâche de surveillance qui leur est impartie, il importe que la sous-commission de l'Assemblée de l'Union française, objet de la présente proposition, puisse disposer des pouvoirs d'investigation.

Le rapport d'information qui sera transmis chaque année au Parlement permettra aux Assemblées de prendre toutes les décisions qui leur paraîtront utiles.

C'est dans cet esprit que nous vous demandons d'adopter la proposition de résolution dans le texte ci-dessous:

PROPOSITION DE RESOLUTION

Art. 1er. — Chaque année il est créé à l'Assemblée de l'Union française une sous-commission d'information chargée de suivre la gestion des sociétés d'Etat et des sociétés d'économie mixtes créées en application de la loi n° 46-860 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution des plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (F. I. D. E. S.).

Art. 2. — La sous-commission ainsi créée se composera de 10 membres:

Quatre choisis parmi les membres de la commission des affaires financières;

Deux parmi ceux de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts;

Deux parmi ceux de la commission des affaires économiques;

Deux parmi ceux de la commission du plan, de l'équipement et des communications.

Les membres de la sous-commission sont habilités à vérifier sur place et sur pièces la situation financière et économique de ces sociétés d'Etat et d'économie mixte.

Art. 3. — La sous-commission dressera un rapport d'information qui sera remis chaque année avant le 31 décembre au Parlement, au Gouvernement et transmis par le M. le président de l'Assemblée de l'Union française à M. le président de l'Assemblée nationale, à M. le président du Conseil de la République et à M. le président du conseil.

ANNEXE N° 113

(Session de 1955. — Séance du 10 mai 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Monin, député, relative à l'**élection** des membres **de l'Assemblée nationale** par le scrutin uninominal majoritaire dans le cadre de l'arrondissement, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 6 mai 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 6 mai 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10113.

de M. Philippe Monin relative à l'élection des membres de l'Assemblée nationale par le scrutin uninominal majoritaire dans le cadre de l'arrondissement (n° 10443).

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,

EMILE BLAMONT.

Proposition de loi relative à l'élection des membres de l'Assemblée nationale, par le scrutin uninominal majoritaire dans le cadre de l'arrondissement.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la réforme de la loi électorale s'impose. Elle est la condition préalable et la pièce maîtresse de toute réorganisation des pouvoirs publics. Chercher sans elle et avant elle une amélioration de la Constitution est illusoire. La meilleure constitution se révélera inefficace — et parfois dangereuse pour la démocratie — tant que le fonctionnement de l'institution parlementaire sera dominé par un scrutin compliqué et obscur.

Il ne peut pas être contesté sérieusement que cette réforme est désirée par la grande majorité du corps électoral. Si la Constitution permettait une consultation préalable sur ce grave problème — et malheureusement elle ne le permet pas — cette consultation aboutirait sans nul doute à la condamnation du régime électoral actuel.

L'électeur français se croit — à juste titre d'ailleurs — dépouillé d'une partie de son droit lorsqu'il ne peut pas à la fois affirmer son opinion politique et choisir librement son représentant. Parce que la loi électorale le prive de toute liberté dans la désignation des personnalités responsables de la conduite des affaires publiques, il considère qu'il n'a plus entre les mains qu'un droit de vote mutilé. Il demande que ce droit lui soit restitué dans son intégralité. Sinon, on verrait s'aggraver la désaffection grandissante du corps électoral pour les institutions démocratiques.

Au surplus, l'heure est passée des controverses théoriques entre la proportionnelle et le scrutin majoritaire. L'expérience a prononcé. La proportionnelle se réclame d'une plus grande équité dans la répartition des sièges et la représentation des minorités. Mais, dans la pratique, et de ce seul point de vue, elle a donné des résultats aussi — sinon plus — décevants que le scrutin uninominal majoritaire.

En revanche, elle a compliqué et alourdi l'organisme parlementaire, et nettement diminué le coefficient d'efficacité du pouvoir exécutif. Les gouvernements qui, dans le jeu normal de la démocratie, ont conservé autorité et prestige, comme ceux des Etats-Unis d'Amérique et de la Grande-Bretagne, sont issus du scrutin uninominal majoritaire.

C'est donc à lui que la France doit revenir, si elle veut faire face d'une vue claire et d'une volonté agissante — tant à l'intérieur qu'à l'extérieur — à une conjoncture politique complexe et inquiétante.

Il nous a paru que le procédé le plus expédient pour réaliser cette indispensable réforme était de reprendre purement et simplement le texte de la loi qu'en 1927 fit adopter le président Raymond Poincaré, avec l'accord et l'appui du parti socialiste et de son chef, Léon Blum.

La seule correction nécessaire pour adapter ce texte à la situation présente, c'est de modifier, dans le tableau des circonscriptions, les dispositions relatives aux territoires d'outre-mer afin de tenir compte du statut actuel de l'Union française.

Le nombre de représentants à l'Assemblée nationale que déterminerait le tableau des circonscriptions ainsi modifié remplacerait dans l'article 2 de la loi le chiffre qui avait été prévu pour la quatorzième législature. Un règlement d'administration publique délibéré en conseil d'Etat fixerait le nouveau tableau, et, par voie de conséquence, le nombre des membres de la nouvelle Assemblée nationale, qui serait sensiblement égal au nombre de membres de l'Assemblée nationale actuelle.

Sous le bénéfice de cet exposé, et en demandant l'urgence que comporte l'approche des prochaines élections générales, nous avons l'honneur de présenter à votre examen et à vos suffrages la proposition de loi dont la teneur suit et qui a pour objet le rétablissement du scrutin uninominal majoritaire dans le cadre de l'arrondissement.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les membres de l'Assemblée nationale sont élus au scrutin uninominal majoritaire dans les conditions prévues par la loi électorale du 21 juillet 1927.

Art. 2. — Un règlement d'administration publique délibéré en conseil d'Etat modifiera le tableau des circonscriptions annexé à ladite loi pour l'adapter au statut des territoires d'outre-mer en leur conservant le nombre actuel de leurs sièges, et, par voie de conséquence, modifiera aussi le nombre des membres prévu par son article 2.

Art. 3. — Toutes dispositions législatives contraires à la présente loi sont abrogées.

ANNEXE N° 114

(Session de 1955. — Séance du 10 mai 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Lenormand, député, tendant à modifier et à compléter la loi n° 51-586 du 23 mai 1951 relative à l'**élection des députés** à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France **d'outre-mer,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 6 mai 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 6 mai 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi tendant à modifier et à compléter la loi n° 51-586 du 23 mai 1951, relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (n° 10527).

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,

EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à modifier et à compléter la loi n° 51-586 du 23 mai 1951 relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi n° 51-586 du 23 mai 1951, relative à l'élection des députés à l'Assemblée nationale dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer (*J. O.* du 24 mai 1951), avait fixé dans ces territoires les conditions dans lesquelles seraient élus les députés à la seconde législature de l'Assemblée nationale.

Cette loi édictait des dispositions uniformes applicables à tous les territoires d'outre-mer, sans qu'il soit tenu compte du degré d'évolution des populations de ces différents territoires, ni du régime électoral appelé à se développer dans chacun d'entre eux; mais elle intervenait en vertu de l'application de l'article 80 de la Constitution qui est rédigé ainsi qu'il suit:

« Tous les ressortissants des territoires d'outre-mer ont la qualité de citoyen, au même titre que les nationaux français de la métropole ou des territoires d'outre-mer. Des lois particulières établiront les conditions dans lesquelles ils exerceront leurs droits de citoyens. »

La Constitution ayant prévu des lois particulières, il semblerait aujourd'hui que cette disposition était plutôt destinée à permettre au Parlement de légiférer en la matière par des lois particulières visant spécialement un ou plusieurs territoires ayant des caractères analogues à l'effet d'adapter le régime électoral aux conditions politiques locales et de l'approprier au rythme d'évolution des populations qui s'y trouvent.

C'est pourquoi le fait de proposer une loi particulière pour la Nouvelle-Calédonie et dépendances est conforme à l'esprit du constituant et correspond au souci devenu très actuel du législateur d'appréhender le plus possible la réalité politique qu'il entend codifier.

La Constitution de 1946 qui a distingué très nettement entre la citoyenneté, le statut civil des individus et l'exercice des droits politiques, et en particulier du droit de suffrage, a néanmoins, en prévoyant des lois particulières qui fixent les conditions d'exercice des droits des citoyens, voulu aménager ainsi des étapes successives pour amener progressivement les citoyens d'outre-mer dans leur ensemble, et quel que soit leur statut, à la plénitude des droits politiques et notamment à l'exercice du suffrage universel.

Dans l'attente du suffrage universel, le corps électoral des citoyens de statut personnel a été défini par la loi du 23 mai 1951 d'une façon uniforme pour tous les territoires et la qualité d'électeur a été attribuée pour toutes les élections politiques à venir: Assemblée nationale, assemblées territoriales, institutions municipales, à des catégories de citoyens qui répondaient à des conditions particulières et limitatives.

Si la Constitution n'a pas précisé que tous les citoyens français, qu'ils soient anciens ressortissants devenus citoyens de statut personnel ou qu'ils soient nationaux français d'origine et de statut civil français, jouiraient sans distinction de statut de la totalité des droits politiques attachés à la citoyenneté française, la loi du 23 mai 1951, par contre, a fixé un régime électoral outre-mer sous lequel, juridiquement, tout citoyen français n'est pas électeur.

Certes, la Constitution déclare en son article 80 que des lois particulières établiront les conditions dans lesquelles les citoyens de statut personnel exerceront leurs droits de citoyens, et elle dispose en son article 4 que « sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux et ressortissants français majeurs des deux sexes, jouissant des droits civils et politiques » et au nombre des droits politiques il y a précisément le droit de suffrage. Mais encore faut-il que les lois particulières aux territoires d'outre-mer ne heurtent pas un autre principe inscrit à l'article 82 aux termes duquel la qualité de citoyen français de statut personnel

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10527.

ne peut « constituer un motif pour refuser ou limiter les droits et libertés attachés à la qualité de citoyen français ». Ce qui n'est pas le cas dans l'état actuel de la législation électorale puisque les citoyens qui adoptent le statut civil français sont favorisés: il leur suffit de renier leur statut personnel pour devenir électeur.

Mais si l'exercice du droit de suffrage est un problème politique, il y a lieu de souligner que le principal argument qui a été avancé, pour lui donner un champ limité à certaines catégories de citoyens de statut personnel, a été l'impossibilité d'identifier tous les citoyens des deux sexes âgés de vingt et un ans en l'absence d'un état civil parfaitement établi; au fond, l'argument majeur, bien qu'inexprimé, fut sans doute que les populations d'outre-mer n'avaient pas encore une maturité politique suffisante et ne pouvaient utiliser avec discernement le pouvoir de suffrage.

Quant aux conditions qui justifiaient l'attribution de la qualité d'électeur, elles tiennent dans la loi du 23 mai 1951 à la capacité, à l'expérience et aux services rendus.

A l'idée de capacité répond l'admission à l'électorat des fonctionnaires publics, des employés des entreprises privées, des membres des juridictions de droit local, des ministres des cultes, de ceux qui savent lire en français.

A l'idée d'expérience répond l'admission des patentés, commerçants, industriels, planteurs et artisans, des membres des assemblées locales et des dirigeants des coopératives, des chefs des collectivités autochtones, des notables, des chefs de famille ou de ménage contribuables.

A l'idée de services rendus, l'admission des anciens marins et militaires, des titulaires d'une décoration, des pensionnés civils et militaires, des mères de deux enfants vivants ou morts pour la France.

Enfin l'universalité du collège vers lequel on devait tendre dès qu'il y avait identification des individus, était nettement marquée par l'admission à l'électorat non seulement des propriétaires d'un titre foncier, mais encore des titulaires d'un permis de chasse ou d'un permis de conduire.

En Nouvelle-Calédonie, il est possible d'avancer qu'à ce jour tous les citoyens de statut personnel de l'un et l'autre sexe ayant l'âge requis pour être électeurs pourraient prétendre, en vertu de l'un ou l'autre des titres ci-dessus, à l'exercice du droit de suffrage.

La maturité politique de la population autochtone peut être considérée comme ayant fait ses preuves, puisque aussi bien elle s'est déjà exercée soit à l'occasion d'élections générales, soit à l'occasion d'élections partielles (Assemblée nationale en 1951, assemblée territoriale en 1953 et 1954, municipalités en 1954).

Enfin, le degré d'évolution culturelle et l'assimilation à la civilisation française peuvent être considérés comme un fait acquis et irréfutable en regard des chiffres. Il n'est pour le mieux dire que de citer les extraits du discours, prononcé lors de son voyage en Nouvelle-Calédonie, par le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, M. Roger Duveau, devant le conseil général du territoire réuni en session extraordinaire, le 29 décembre 1954.

« L'élément de base de l'avenir et de la prospérité calédonienne, a-t-il dit notamment, ce doit être avant tout le Calédonien lui-même, c'est-à-dire l'union des Français européens et des Français mélanésiens dans une tâche commune, avec des sentiments communs. Cette union nécessaire, ce rapprochement qui parut longtemps une utopie, ce n'est plus aujourd'hui un problème insoluble; il est en train de se résoudre sous vos yeux et c'est un des miracles accomplis par la Calédonie nouvelle sous l'inspiration de la France, car notre patrie seule détenait le secret d'une telle réussite...

« La Constitution de 1946 et les lois subséquentes ont consacré votre dévouement en même temps que les tendances les plus profondes, en assimilant juridiquement les indigènes et en transformant dans un sens démocratique le statut des colonies. Désormais les Mélanésiens sont citoyens français; ils ont des représentants au conseil général. Tous leurs enfants vont à l'école; il n'est peut-être pas de territoire où l'assimilation soit plus poussée, où la connaissance du français soit plus répandue, l'union des deux populations mieux acceptée... »

Au poste de « La Voix de la France dans le Pacifique », le 1er janvier 1955, le secrétaire d'Etat déclarait encore:

Je dois dire que j'ai été frappé dans les campagnes de l'entente parfaite, je peux même dire de l'amitié sincère, entre les colons et les autochtones. Ceux-ci vont tous dans nos écoles, parlent français, ont adopté nos manières de vivre. Un ensemble calédonien se forme, sans aucune des failles dangereuses que l'on a pu constater dans d'autres pays de l'Union française, et beaucoup plus encore dans certains pays étrangers. C'est une évolution heureuse, conforme au tempérament profond et constant de la nation française comme à l'esprit de notre Constitution... »

Et à son retour à Paris, M. Roger Duveau déclarait à la presse d'outre-mer:

« Les deux territoires océaniens (Nouvelle-Calédonie et Tahiti) ont en commun deux traits : d'une part, ils sont minuscules par rapport aux territoires africains; d'autre part, la scolarisation y atteint 100 p. 100: la connaissance du français y est générale. Aucun problème racial ne s'y pose. Ces territoires, les plus éloignés de nous, sont à cet égard les plus assimilés de tous, ceux où le genre universaliste de notre nation s'est le plus vite traduit dans les faits. »

Ces attestations renouvelées du secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer à la suite de son voyage officiel dans les territoires français du Pacifique renforceront, s'il était nécessaire, votre conviction du bien-fondé de notre proposition destinée à parachever cette réussite politique de la France qu'est la Nouvelle-Calédonie d'aujourd'hui et à cimenter, par la suppression d'une discrimination qui apparaît si nettement périmée et par l'application du suffrage universel, l'unité et la solidarité des populations du territoire.

Le nombre des citoyens de statut personnel actuellement inscrits sur les listes électorales, en application de la loi restrictive du 23 mai 1951, représente environ 70 à 80 p. 100 du corps électoral autochtone qui serait appelé à voter si le suffrage universel était rendu applicable à l'ensemble de cette catégorie de citoyens.

La marge qui reste donc à franchir est faible, et si l'on considère simplement l'usage et la connaissance du français qui est exigée de l'électeur, les citoyens autochtones de Nouvelle-Calédonie remplissent tous cette condition et doivent donc accéder sans aucune réserve, désormais arbitraire, à l'électorat.

Tels sont, mesdames et messieurs, les motifs qui m'ont amené à présenter à votre adoption la proposition de loi dont la teneur suit:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie et dépendances, les articles 2 et 3 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 sont modifiés ainsi qu'il suit:

« *Art. 2.* — Les électrices et les électeurs sont groupés dans un collège unique.

« *Art. 3.* — Sont électeurs:

« 1° Les personnes inscrites régulièrement sur les listes électorales à la date de la promulgation de la présente loi;

« 2° Tous les citoyens français des deux sexes âgés de 21 ans au moins, et non frappés d'une incapacité électorale prévue par les lois et règlements.

« Les peines entraînant la non-inscription sur les listes électorales sont celles fixées par les lois en vigueur dans la métropole. »

Art. 2 — L'article 6 de la loi du 23 mai 1951 est complété ainsi qu'il suit:

« Les commissions prévues à l'article 5 de la présente loi devront opérer cette revision en prenant pour base des travaux de confection et de revision des listes les registres de l'état civil des citoyens de statut personnel et des citoyens de statut civil commun.

« Tous les citoyens des deux sexes de statut personnel, âgés de 21 ans au moins, seront inscrits de droit sur les listes électorales de leur circonscription, à la diligence de la commission administrative compétente, à la plus prochaine revision annuelle des listes électorales et, de toute façon, lors de la revision exceptionnelle des listes électorales qui doit précéder les élections législatives.

« Les commissions administratives délivreront à chaque électeur inscrit un récépissé portant son numéro d'inscription sur la liste électorale et la désignation de la circonscription.

« Chaque groupement politique représenté dans les commissions administratives et de jugement recevra un exemplaire de la liste électorale de la circonscription définitivement arrêtée. Un exemplaire en sera adressé à l'institut national de la statistique. »

Art. 3. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à celles de la présente loi.

ANNEXE N° 115

(Session de 1955. — Séance du 10 mai 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à l'application aux comptables publics, dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, des dispositions modifiées et complétées du décret n° 53-714 du 9 août 1953 sur la **responsabilité des comptables publics**, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 9 mai 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande l'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 71 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à l'application aux comptables publics, dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, des dispositions modifiées et complétées du décret n° 53-714 du 9 août 1953 sur la responsabilité des comptables publics.

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,

G. LUCAS.

Projet de décret relatif à l'application aux comptables publics, dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, des dispositions modifiées et complétées du décret n° 53-714 du 9 août 1953 sur la responsabilité des comptables publics.

EXPOSE DES MOTIFS

Dans le cadre de l'article 5 de la loi n° 53-611 du 11 juillet 1953, portant redressement économique et financier, le décret n° 53-714 du 9 août 1953 modifié et complété par le décret n° 53-948 du 30 septembre 1953, l'article 18 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 et le décret n° 54-973 du 30 septembre 1954, a défini les principes sur lesquels repose la responsabilité pécuniaire des comptables publics.

Ce texte, conçu pour être appliqué à tous les comptables publics, ne peut cependant disposer directement à l'égard de ceux des territoires d'outre-mer, étant donné que les dispositions de la loi n° 48-1269 du 17 août 1948 relatives à l'exercice du pouvoir réglementaire, auxquelles se réfère l'article 5 de la loi du 11 juillet 1953, ne sont pas applicables aux territoires d'outre-mer en raison de l'exclusion stipulée par l'article de la loi n° 48-1269 du 17 août 1948.

Pour lever cette difficulté il est nécessaire que les dispositions du décret du 9 août 1953 modifiées et complétées, soient rendues applicables aux comptables des territoires d'outre-mer dans le cadre de l'article 72, alinéa 2 de la Constitution.

D'autre part, dans la mesure où il est nécessaire que certaines dispositions incluses dans le décret du 9 août 1953 doivent être adaptées pour être appliquées aux comptables de ces territoires, il convient de prévoir les conditions dans lesquelles les aménagements correspondants interviendront.

Enfin, doit être prévue l'application aux comptables des territoires d'outre-mer du règlement d'administration publique visé à l'article 29 du décret du 9 août 1953, avec aménagement de ses dispositions.

Tel est l'objet des dispositions du présent projet de décret.

Le Président de la République,

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,

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les dispositions du décret n° 53-714 du 9 août 1953 sur la responsabilité des comptables publics, modifiées et complétées par le décret n° 53-948 du 30 septembre 1953, l'article 18 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 et le décret n° 54-973 du 30 septembre 1954, sont applicables aux comptables publics dans les territoires relevant de l'autorité du ministre de la France d'outre-mer.

Toutefois, les aménagements nécessaires pour l'application de ces dispositions dans les territoires d'outre-mer pourront être stipulés par le règlement d'administration publique contresigné par le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre chargé de la fonction publique et par le ministre de la France d'outre-mer prévu à l'article 2 ci-après.

Art. 2. — Les dispositions du règlement d'administration publique visé par l'article 29 du décret n° 53-714 du 9 août 1953 seront applicables aux comptables publics dans les territoires d'outre-mer, dans les conditions fixées par un règlement d'administration publique contresigné par le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre chargé de la fonction publique et par le ministre de la France d'outre-mer.

Ce règlement d'administration publique pourra apporter en ce qui concerne les comptables publics des territoires d'outre-mer, aux dispositions du règlement d'administration publique visé par l'article 29 du décret n° 53-714 du 9 août 1953, les aménagements qui s'avéreraient nécessaires.

Art. 3. — 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 et du ministère d'Etat chargé des relations avec les Etats associés.

ANNEXE N° 116

(Session de 1955. — Séance du 10 mai 1955.)

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 obligatoire dans les territoires de **Madagascar** et les Comores la **publication** au *Journal officiel* de Madagascar **des déclarations** devant être effectuées **au registre du commerce,** par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, un règlement d'administration publique en date du 29 septembre 1928 a déterminé, pour les territoires de Madagascar et des Comores, les conditions d'application de la loi du 18 mars 1919 instituant dans la métropole un registre du commerce.

Ce décret précisait notamment qu'il serait tenu « pour le ressort soit de chaque tribunal de commerce, soit du tribunal ou de la justice de paix à compétence étendue tenant lieu de tribunal de commerce, un registre du commerce. » Dans ce registre, toutes les entreprises et les sociétés commerciales ayant à Madagascar et dépendances soit leur établissement principal, soit une succursale ou une agence doivent être immatriculées et de nombreuses mentions relatives aux commerçants et aux sociétés doivent en outre y figurer.

Une loi du 9 avril 1949 a institué dans la métropole un « Bulletin officiel du registre du commerce et du registre des métiers » sur lequel doit être publié, par extrait, toute déclaration aux fins d'immatriculation ou de radiation devant être effectuée au registre du commerce ou au registre des métiers.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 27 (année 1955).

Or, ce bulletin officiel n'a pas d'équivalent dans les territoires de Madagascar et des Comores; il en résulte que pour avoir des renseignements sur les commerçants, individus ou sociétés, il faut actuellement se transporter, soit au siège des juridictions susmentionnées pour consulter le registre *ad hoc*, soit à Tananarive où il existe, au greffe de la cour d'appel, un registre central du commerce.

C'est là une publicité insuffisante, tant pour les particuliers que pour l'administration.

Pour améliorer cette situation, le projet de décret soumis à notre examen prévoit la publication, dans le *Journal officiel de Madagascar*, des principaux faits intéressant la vie des entreprises du territoire. Il apportera ainsi une diffusion plus commode des indications essentielles consignées dans les registres du commerce et, par le simple dépouillement du *Journal officiel*, les tiers seront informés notamment de toutes les créations et extensions d'établissements commerciaux

L'article 1er fait obligation de la publication, au *Journal officiel* du territoire, de toute déclaration aux fins d'immatriculation ou radiation qui doit être effectuée au registre du commerce.

Les articles suivants précisent les mentions qui devront accompagner les déclarations d'immatriculation ou de radiation. Ces déclarations sont différentes suivant qu'il s'agit de création d'un établissement commercial par un individu ou par une société (art. 2), d'une vente, d'une cession, d'un apport en société, d'une attribution par partage ou par licitation d'un fonds de commerce (art. 3), d'une mutation après donation, legs ou succession (art. 4), d'une mise en gérance (art. 5). L'article 6 prévoit toute immatriculation pour autre cause que la création ou le changement d'exploitant. Dans l'article 7 est réglementée la publication des radiations et dans l'article 8 l'inscription des modifications, spécialement des jugements de faillite et de liquidation judiciaire.

Enfin, les articles 9, 10 et 11 contiennent des dispositions d'application.

Il est incontestable que le projet de décret dont il s'agit constitue, en la matière, une amélioration à la législation applicable dans les territoires de Madagascar et des Comores. Aussi votre commission de la législation vous propose-t-elle de donner un avis favorable au texte présenté par le ministre de la France d'outre-mer.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer dont le texte suit:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — A compter de la date de la promulgation du présent décret dans les territoires de Madagascar et des Comores, toute déclaration aux fins d'immatriculation ou radiation qui doit, aux termes du décret du 29 septembre 1928 modifié par décret du 20 juillet 1939, être effectuée au registre du commerce, sera publiée par extrait au *Journal officiel* de Madagascar.

Art. 2. — L'avis concernant une déclaration portant sur la création d'un nouvel établissement doit contenir, notamment, les indications suivantes:

1° Le nom et les prénoms du commerçant et, s'il y a lieu, son pseudonyme;

2° Sa nationalité d'origine et, s'il a acquis une autre nationalité, le mode et la date de d'acquisition de celle-ci;

3° L'objet du commerce;

4° L'enseigne ou la raison de commerce de l'établissement;

5° Le cas échéant, les lieux où sont exploitées les succursales ou agences de l'établissement dans l'Union française ou à l'étranger;

6° Eventuellement les noms, prénoms et adresses des fondés de pouvoir, ainsi que l'indication de leur nationalité d'origine et, s'ils ont acquis une autre nationalité, le mode et la date d'acquisition de celle-ci.

S'il s'agit d'une société, cet avis indiquera:

a) La forme de la société, sa raison sociale ou sa dénomination, son objet;

b) Son siège social et les lieux où sont exploitées des succursales ou des agences, dans l'Union française ou à l'étranger;

c) Le montant du capital social et, si elle est à capital variable, la somme au-dessous de laquelle le capital ne peut être réduit;

d) Les noms, prénoms, adresses et qualités des gérants ou président du conseil d'administration et éventuellement directeur général, ainsi que l'indication de leur nationalité d'origine et, s'ils ont acquis une autre nationalité, le mode et la date d'acquisition de celle-ci.

Art. 3. — L'avis concernant une déclaration afférente à la vente, la cession, à l'apport en société, à l'attribution par partage ou par licitation d'un fonds de commerce doit contenir les indications suivantes:

1° Le nom de l'ancien propriétaire et son numéro analytique d'immatriculation au registre du commerce;

2° En ce qui concerne le nouveau propriétaire, les indications exigées à l'article 2 ci-dessus;

3° La nature et le siège du fonds de commerce;

4° Le titre du journal d'annonces légales dans lequel la première insertion a été effectuée, ainsi que la date de cette insertion;

5° Une élection de domicile dans le ressort du tribunal où se trouve l'établissement.

Art. 4. — L'avis afférent à la nouvelle immatriculation du donataire, du légataire ou de l'héritier unique du titulaire d'un fonds de commerce comporte les indications prévues à l'article 2 du présent décret et, en outre, le nom de l'ancien exploitant et son numéro analytique d'immatriculation au registre du commerce.

Art. 5. — L'avis afférent à la nouvelle immatriculation faisant suite à la mise d'un fonds de commerce en location-gérance, comporte les mêmes indications concernant respectivement l'ancien et le nouvel exploitant.

Art. 6. — Dans le cas où l'immatriculation aurait lieu pour toute autre cause que la création de l'établissement ou le changement de l'exploitant, mention devra en être faite dans l'avis qui indiquera la raison de la nouvelle immatriculation ainsi que le numéro analytique antérieur.

Art. 7. — L'avis concernant une déclaration de radiation indiquera les nom et prénoms du commerçant, l'objet du commerce ainsi que l'enseigne ou la raison de commerce et, le cas échéant, les lieux où étaient exploitées les succursales ou les agences; s'il s'agit d'une société, il indiquera sa forme, sa raison sociale ou sa dénomination, son objet, son siège social ainsi que les lieux où étaient exploitées des succursales ou des agences dans l'Union française ou à l'étranger.

Dans tous les cas, il indiquera le numéro d'immatriculation radié.

Dans les cas prévus aux articles 3, 4 et 5 ci-dessus, il pourra n'être publié qu'un seul avis pour la radiation du précédent exploitant et l'immatriculation du nouveau.

Art 8. — Les déclarations aux fins d'inscriptions modificatives sont également publiées au *Journal officiel* dans la mesure où elles modifient l'une des énonciations des déclarations aux fins d'immatriculation, publiées dans les conditions prévues ci-dessus. Toutefois, les déclarations aux fins d'inscriptions modificatives concernant les jugements de faillite ou de liquidation judiciaire devront être publiées dans tous les cas.

Art. 9. — Les insertions prévues par les dispositions qui précèdent sont effectuées, à la diligence et sous la responsabilité du greffier qui reçoit les déclarations, aux frais du nouvel exploitant du fonds.

Toutefois, lorsque les deniers appartenant à une faillite ne peuvent suffire immédiatement aux frais d'insertion du jugement la concernant, l'avance en est faite par le Trésor public, conformément à l'article 461 du code du commerce.

Article 10. — Les modalités d'application du présent décret et notamment les tarifs d'insertion et les émoluments des greffiers seront fixés par arrêté des chefs des territoires intéressés.

Art. 11. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et au *Journal officiel* de Madagascar et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 117

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres, sur les projets de décrets, présentés par M. le ministre de la France d'outre-mer: 1° modifiant le décret du 25 mars 1939 portant réglementation de l'**emploi des étrangers en Afrique** équatoriale française; 2° modifiant le décret du 11 mars 1939 portant réglementation de l'emploi des étrangers en Afrique occidentale française, par M. Deroux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires sociales appelée à examiner à nouveau les deux projets de décrets faisant l'objet de la demande d'avis (n° 7, année 1955) a constaté que les deux décrets des 25 mars 1939 et 11 mars 1939, réglementant l'emploi des étrangers en Afrique équatoriale française et en Afrique occidentale française, n'étaient pas en harmonie avec le texte de la Constitution qui nous régit, et l'ensemble de la réglementation en vigueur depuis 1947. Aussi vous propose-t-elle d'émettre quelques réserves dans l'avis soumis à votre approbation.

De plus, votre commission des affaires sociales a estimé qu'il serait souhaitable que toute convention internationale visant les pays d'outre-mer soit soumise avant ratification à l'avis de notre Assemblée. C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française, saisi de deux projets de décrets, présentés par M. le ministre de la France d'outre-mer:

1° Modifiant le décret du 25 mars 1939 portant réglementation de l'emploi des étrangers en Afrique équatoriale française;

2° Modifiant le décret du 11 mars 1939 portant réglementation de l'emploi des étrangers en Afrique occidentale française;

Considérant l'importance des conventions internationales visant les pays d'outre-mer;

Considérant que les deux décrets des 11 mars 1939 et 25 mars 1939, réglementant l'emploi des étrangers en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française, sont antérieurs à la transformation des colonies en territoires d'outre-mer;

Emet l'avis:

Que toutes dispositions soient prises par le Gouvernement afin de:

1° Soumettre pour avis à l'Assemblée de l'Union française toute convention internationale visant les pays d'outre-mer;

2° Déposer des textes harmonisant les dispositions des deux décrets des 11 mars 1939 et 25 mars 1939, réglementant l'emploi des étrangers en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française, avec les prescriptions de la Constitution, de la loi sur le code du travail, ainsi qu'avec l'ensemble de la législation et de la réglementation en vigueur depuis 1947; et propose au Gouvernement le libellé suivant pour les deux projets de décrets:

PROJET DE DECRET N° 1

Art. 1er. — L'article 1er, alinéa 4, et l'article 2 du décret du 11 mars 1939 portant réglementation de l'emploi des étrangers en Afrique occidentale française sont modifiés ainsi qu'il suit:

« *Art.* 1er, alinéa 4. — En aucun cas, cette proportion ne pourra dépasser un maximum que fixera par catégories d'entreprises et par nature d'emploi un arrêté du chef de territoire pris après avis du conseil d'administration de l'office de la main-d'œuvre ou, à défaut, de l'organisme en tenant lieu et sur délibération de l'assemblée territoriale. »

« *Art.* 2. — En ce qui concerne les entreprises de toute nature non visées par l'article précédent, des arrêtés des chefs de territoire pourront déterminer dans les mêmes conditions, après avis de la commission consultative du travail et sur délibération de l'assemblée territoriale, la proportion des travailleurs étrangers pouvant y être employés. »

Art. 2 — Les dispositions du décret du 11 mars 1939 sont applicables à tous les étrangers employés en Afrique occidentale française, sous réserve toutefois de l'application des dispositions particulières pouvant découler de conventions internationales portant sur l'introduction et l'emploi des travailleurs étrangers.

Art. 3 — 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 au *Journal officiel* de l'Afrique occidentale française.

PROJET DE DECRET N° 2

Art. 1er. — L'article 1er, alinéa 4, et l'article 2 du décret du 25 mars 1939 portant réglementation de l'emploi des étrangers en Afrique équatoriale française sont modifiés ainsi qu'il suit:

« *Art.* 1er, alinéa 4. — En aucun cas, cette proportion ne pourra dépasser un maximum que fixera par catégories d'entreprises et par nature d'emploi un arrêté du chef du territoire pris après avis du conseil d'administration de l'office de la main-d'œuvre ou, à défaut, de l'organisme en tenant lieu et sur délibération de l'assemblée territoriale. »

« *Art.* 2. — En ce qui concerne les entreprises de toute nature non visées par l'article précédent, des arrêtés des chefs de territoire pourront déterminer dans les mêmes conditions, après avis de la commission consultative du travail et sur délibération de l'assemblée territoriale, la proportion des travailleurs étrangers pouvant y être employés. »

Art. 2 — Les dispositions du décret du 25 mars 1939 sont applicables à tous les étrangers employés en Afrique équatoriale française, sous réserve toutefois de l'application des dispositions particulières pouvant découler de conventions internationales portant sur l'introduction et l'emploi des travailleurs étrangers.

Art. 3. — 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 au *Journal officiel* de l'Afrique équatoriale française.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 7, 55 (année 1955).

ANNEXE N° 118

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de M. Reyt et les membres du groupe du centre républicain d'action paysanne et sociale, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à s'associer au proche **centenaire** de la formation **du premier bataillon de tirailleurs sénégalais,** à l'occasion de la réédification à Paris du monument, détruit par les Allemands en 1940, du général Mangin, créateur de l'armée noire, par M. Reyt, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans un tel sujet, qui relie l'héroïsme des troupes africaines au souvenir du chef prestigieux, il n'est que de laisser parler l'histoire et sa succession de faits glorieux.

Les plus anciennes troupes africaines françaises ont été constituées au début du XVIIIe siècle par des milices, représentant les éléments de la sécurité des grandes compagnies de commerce. En 1765, le premier gouverneur de Gorée reprit cette idée en créant le corps des Laptots, qui est l'ancêtre des régiments africains et qui se transforma en compagnie de volontaires du Sénégal jusqu'en l'année 1809.

Pendant cinq ans — le Sénégal passant sous l'autorité anglaise — il semblerait que nous assistions à la disparition de ces unités indigènes. Il n'en est rien: nous les retrouvons lors de la retraite de Russie, sous les ordres du général Hugo, plus immortalisé par les œuvres de son fils que par ses actions militaires.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 92 (année 1955).

Après 1814, le Sénégal redevenant français, une période ingrate s'ouvrit, les Sénégalais étant rattachés aux troupes européennes de garnison et employés exclusivement pour les corvées: ce qui correspondait plus à la servitude qu'à la grandeur militaire.

Il faut attendre 1854 pour que le gouverneur du Sénégal, le général Faidherbe, comprenne cette erreur, et 1857 pour que, par décret du 21 juillet, l'empereur des Français crée le premier bataillon des troupes noires, qui allaient se couvrir de gloire dans toutes les parties du monde.

Alors commence l'épopée de l'Afrique noire qui, grâce à l'action des tirailleurs sénégalais, permet la création successive de l'Afrique occidentale et de l'Afrique équatoriale française. Avec eux, Mangin, après avoir traversé un continent de part en part, arrivera sur les bords de la mer Rouge.

Le décret du 31 août 1884 organise le premier régiment de tirailleurs sénégalais, qui sera suivi tour à tour de régiments de tirailleurs soudanais, haoussas, etc., et jusqu'en 1914 la pacification du continent noir continue, qui se conjugue avec la lutte contre l'esclavagisme, la terreur et l'anarchie séculaires. Les vertus militaires africaines se confirment par les exploits du tirailleur de Mansara et du tirailleur de Fomodougou, au Soudan en 1897 et 1898; du sergent Samba Taraoré qui, la même année, se couvrit de gloire au Tchad; du caporal Baba Touré en 1909, à Kami en Côte-d'Ivoire.

Le 27 février 1913, le Gouvernement de la République décore de la Légion d'honneur le drapeau du 1er sénégalais.

Et pendant ce temps, Mangin fait paraître « La Force noire », percevant jusqu'en Afrique l'écho du bruit des bottes martelé au delà du Rhin et pressentant l'édification d'un avenir commun, fondé sur la féconde fraternité des armes. Il prévoit que la France, généreuse et reconnaissante, bâtira alors un monde noir, véritablement français; il est sûr que l'Afrique, courageuse et dévouée, trouvera dans l'âme française l'idéal vers lequel elle tend.

Grâce à Mangin — et aussi à l'activité de M. Diagne, le regretté député du Sénégal — nous avons pu opposer à la masse germanique un nombre toujours accru de bataillons solides et courageux pendant la guerre 1914-1918. Ainsi furent recrutés 160.000 tirailleurs d'A. O. F. et 20.000 d'A. E. F., qui payèrent le même tribut que les métropolitains à la cause commune: 15 p. 100 succombèrent et 20 p. 100 conservèrent dans leur chair le souvenir des combats menés côte à côte avec leurs compagnons blancs.

Quarante-deux citations collectives à l'ordre de l'armée en témoignent, et huit bataillons recevaient la fourragère aux couleurs du ruban de la Croix de guerre, pendant que le 8e B T. S. était décoré de la fourragère de la Médaille militaire. Le drapeau que la France avait confié à ses soldats africains n'était plus seulement celui de la métropole, il était devenu celui de la plus grande France.

Laissons à Clemenceau le soin de magnifier la valeur des troupes noires qu'il rencontra un jour au front: « Je leur ai dit qu'ils étaient en train de se libérer eux-mêmes en venant se battre avec nous; que dans le sang nous devenions frères, fils de la même civilisation et de la même idée... des mots qui étaient tout petits à côté d'eux, de leur courage, de leur noblesse ».

L'épopée reprend avec la campagne du Rif, particulièrement pendant sa période héroïque d'avril à août 1925. Le Maroc fit connaître au monde la valeur du combattant noir dans le cadre étroit de la position encerclée: Beni-Derkoul et Bibana sont inscrits au livre d'or de l'armée française.

Durant la campagne 1939-1945, cent vingt mille soldats noirs, véritables fils de ceux de 1914, débarquent en métropole.

Les Africains, pied à pied, luttent sur l'Aisne et sur l'Argonne, se sacrifient sur la Somme, couvrent désespérément la retraite sur la Seine, la Loire, le Cher et la vallée du Rhône.

L'armistice est signé, mais la France d'outre-mer n'accepte pas la défaite. A l'appel du général de Gaulle répondent quatre bataillons de marche d'Afrique équatoriale et du Cameroun. Le régiment de tirailleurs sénégalais du Tchad, de victoire en victoire, de Bir-Hakein à Montefiascone, de Toulon à Strasbourg, arrivera jusqu'au nid d'aigle de Berchtesgaden.

Pendant ce temps, d'autres souffraient en captivité dans les stalags de Nancy et de Vesoul et certains participaient aux combats de la Résistance.

Enfin la guerre d'Indochine vit des contingents de l'armée noire se couvrir de gloire, à côté notamment de nos parachutistes et de nos troupes d'Afrique du Nord.

Et maintenant, dans chaque village d'Afrique, les anciens tirailleurs sont aisément reconnaissables: à leurs décorations d'abord, ensuite à quelque pièce de leur uniforme qui a été conservée — un calot, une chéchia délavée, une vareuse défraîchie. — Ils sont différents des autres autochtones par la supériorité de leur force, de leur discipline, de leur richesse souvent. Ils conservent des contacts avec leurs anciens officiers, auxquels ils s'adressent tout naturellement si le versement de leur pension se fait attendre, ou pour tout autre motif, même privé.

En même temps, les écoles préparatoires africaines continuent les traditions: Ouagadougou, Kati, Brazzaville, Saint-Louis préparent les jeunes élites africaines à trouver une place de choix dans l'armée de l'Union française en formant des cadres militaires, pendant leur temps de service, et de maîtrise, pour l'administration et le secteur privé qui les emploieront, dès la fin de leur période d'engagement.

Les pages héroïques écrites pendant un siècle par les soldats de l'armée noire font apparaître en lettres capitales le nom de Mangin, mais la page de garde devrait porter en lettres d'or celui de Faidherbe qui fut le promoteur du premier bataillon africain.

Aussi, votre commission formule le vœu que la ville de Saint-Louis où, le 16 décembre 1854, le chef de bataillon Faidherbe s'installa comme gouverneur du Sénégal, serve de cadre, aux abords par exemple de sa vieille maison qui existe toujours, à l'édification d'un monument qui perpétue les glorieux faits d'armes de l'armée noire.

Il semblerait particulièrement opportun de réserver pour l'inauguration de ce monument l'année 1957, cent ans après le décret impérial créant le premier bataillon de tirailleurs sénégalais.

En attendant cette commémoration, à laquelle votre commission attache un prix spécial, nous souhaitons que le souvenir des troupes africaines soit évoqué solennellement à l'occasion de l'édification, place Denys-Cochin, à Paris, du second monument élevé à la mémoire du général Mangin. Cette solennité devrait s'exprimer doublement, par une exposition militaire relatant les hauts faits de ces bataillons d'élite et par le tracé, dans la masse de ce monument, de l'effigie du soldat africain, avec le rappel des dates glorieuses de l'armée noire.

Compte tenu de cet exposé, votre commission de la défense de l'Union française vous demande d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Invite le Gouvernement à prendre toutes mesures nécessaires pour s'associer au proche centenaire de la formation du premier bataillon de tirailleurs sénégalais, à l'occasion de la réédification à Paris du monument, détruit par les Allemands en 1940, du général Mangin, créateur de l'armée noire.

Et à prévoir, pour l'année 1957, l'inauguration d'un monument à l'armée noire à Saint-Louis, la ville où le chef de bataillon Faidherbe, promoteur du premier bataillon africain, s'installa comme gouverneur du Sénégal il y a cent ans.

ANNEXE N° 119

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la proposition de MM. Bernier, Duvas, Cazelles et des membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, invitant le Gouvernement à appliquer dans les **départements d'outre-mer** la législation métropolitaine en matière de **chambres d'agriculture,** par M Jean Guiter, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition n° 83, présentée par nos excellents collègues MM. Bernier, Duvas, Cazelles, et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, invite le Gouvernement à appliquer dans les départements d'outre-mer la législation métropolitaine en matière de chambres d'agriculture.

Il semble en effet, à première vue, qu'il n'y ait aucun inconvénient quelconque à étendre aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion une législation qui, en matière de chambres d'agriculture, a, dans la métropole, depuis longtemps fait ses preuves. Au surplus, l'opportunité d'instituer dans ces départements des chambres d'agriculture analogues à celles de la métropole, a déjà fait l'objet d'une étude attentive de la part du ministère de l'agriculture.

C'est ainsi que, dès 1949 et de nouveau en 1953, de hauts fonctionnaires du ministère de l'agriculture ont été envoyés en mission aux Antilles et en Guyane. En outre, sont intervenues plusieurs prises de contact entre le ministère de l'agriculture, le ministère des finances, le ministère de l'intérieur, les préfets ou directeurs des services agricoles des départements d'outre-mer, ainsi que l'assemblée permanente des présidents des chambres d'agriculture.

Mais la plupart des renseignements recueillis à ce jour par les administrations intéressées inclient à penser que la modification trop rapide de l'actuel état de choses pourrait présenter de sérieux inconvénients, et que les contingences locales rendent malaisée la réforme envisagée, en raison notamment des difficultés majeures que paraît devoir rencontrer toute détermination du corps électoral.

Toutefois, le problème sera peut-être moins difficile à résoudre à la Réunion, dont la chambre d'agriculture actuelle a été reconnue comme établissement public.

Le point important paraît être l'existence, ou la non-existence, d'organisations professionnelles agricoles représentatives dans chacun des quatre départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion.

Il serait donc souhaitable, avant de prendre une décision définitive, de réunir des renseignements circonstanciés sur les organisations professionnelles agricoles qui peuvent actuellement exister dans chacun de ces départements, sur leurs attributions, le rôle qu'elles jouent effectivement, les conditions dans lesquelles elles sont financées, l'effectif et la qualité de leurs participants.

Si des organisations vraiment représentatives fonctionnent, elles pourraient jouer, auprès de l'administration, le rôle consultatif de chambres d'agriculture.

S'il n'en existe pas, il semblerait utile de créer de pareils organismes consultatifs pour les questions agricoles, peut-être sous le titre de chambres d'agriculture.

Suivant le cas, la solution pourrait également être recherchée dans la création de chambres économiques d'agriculture, de commerce et d'industrie.

Les deux questions les plus difficiles sont à notre sens celles du corps électoral et du financement.

Pour la première, la difficulté viendra de la discrimination nécessaire à faire entre agriculteurs, commerçants et industriels dont les activités paraissent souvent confondues.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 83 (année 1955).

Quant au financement, qui préoccupe tout particulièrement les intéressés, il pose un problème très délicat qui ne saurait être résolu sans le concours de l'administration des finances. En effet, les chambres d'agriculture métropolitaines sont financées par des décimes additionnels à la contribution foncière des propriétés non bâties (art. 1607 modifié du code général des impôts). Or, on peut se demander si cette législation est applicable aux départements d'outre-mer, tant du point de vue juridique que sous l'angle des difficultés particulières que peut provoquer l'absence de cadastre outre-mer.

En résumé, le principe de l'application dans les départements d'outre-mer de la législation métropolitaine en matière de chambres d'agriculture ne seurait être valablement contesté. Toutefois, avant de résoudre le problème juridique que pose l'application éventuelle, à ces départements, de la loi du 3 janvier 1924 modifiée, il paraît absolument nécessaire que les administrations départementales compétentes apportent, tant aux administrations centrales qu'aux assemblées parlementaires, des renseignements précis et des éléments constructifs sans lesquels il n'est pas possible à ces dernières d'apprécier exactement l'opportunité de procéder immédiatement à la réforme envisagée.

Les enquêtes faites, et les correspondances échangées jusqu'à présent, n'ont malheureusement pas encore permis d'aboutir dans le sens souhaité par les intéressés.

C'est pourquoi votre rapporteur vous suggère d'accueillir favorablement le principe de la proposition déposée par nos collègues MM. Bernier, Duval, Cazelles, et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, mais d'en modifier légèrement les termes en invitant le Gouvernement à réunir d'urgence tous éléments nouveaux d'information susceptibles de contribuer à la solution du problème.

Votre commission de l'agriculture vous demande donc, en définitive, d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à réunir d'urgence tous les éléments d'information nécessaires en vue d'appliquer, dès que possible, dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, la législation métropolitaine en matière de chambres d'agriculture.

ANNEXE N° 120

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. Pierre Cornet et Maurice Dardelle, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à refuser tout accord avec l'Etat libyen qui ne consacrerait pas la permanence des **intérêts français** (stratégiques et économiques) **au Fezzan**, par M. Schneider, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission de la défense, tenant compte de l'important rapport de votre commission des relations extérieures, saisie au fond, qui résume en toute objectivité le contexte historique et diplomatique de la négociation franco-libyenne, ouverte à Paris, le 3 janvier 1955, a convenu de limiter son propre rapport pour préciser plus particulièrement les impératifs qui conditionnent tout accord avec l'Etat libyen, eu égard à l'importance stratégique du Fezzan pour la sécurité et la défense de l'Afrique française. Elle espère ainsi vous permettre de mesurer en connaissance de cause l'enjeu de la négociation franco-libyenne et les conséquences éventuelles de son échec, tant du point de vue national que du point de vue atlantique.

I. — La question au fond.

Votre commission de la défense a pris acte du rapport de votre commission des relations extérieures, montrant que:

Notre diplomatie a laissé échapper l'occasion d'une rectification de frontières justifiée concernant Ghat et Ghadamès, en acceptant la résolution 392 (V) des Nations Unies. Elle nous a placés dans une situation des plus difficiles en acceptant également la dissociation de la négociation des accords français et anglo-américains avec le Gouvernement libyen, dont la réciprocité découlait explicitement des accords de *statu quo ante* signés à Londres le 24 décembre 1951, et implicitement des clauses coopératives du traité de l'Atlantique Nord, article 4. La défense atlantique a effectivement justifié, comme elle justifie encore, le maintien des troupes alliées en territoire libyen, dont celles de la France au Fezzan, en vue du contrôle et de l'utilisation par ses forces des itinéraires terrestres et aériens mentionnés dans le rapport final de la conférence de Dakar.

Sur le plan juridique, qui n'est qu'un aspect du problème, le Gouvernement libyen, du fait de la dissociation de la négociation, n'est pas tenu de signer un traité avec la France. Il aura l'appui de l'O. N. U. et de la ligue arabe à laquelle il a adhéré en mars 1953.

Enfin, l'appui de nos alliés anglais et américains pourrait nous faire défaut.

D'où la gravité du choix entre le retrait ou le maintien de notre présence au Fezzan.

Dans cette conjoncture, le Fezzan, quoique en zone désertique, prend la signification d'une plaque tournante de la politique arabe anglo-américaine pouvant servir avec le maximum d'efficacité, soit pour couvrir les défenses du bloc africain français, soit de cheval de Troie pour ses adversaires qui détiennent la puissance spirituelle de la Senoussia, comptant de nombreux adeptes au Sahara central et oriental et jusqu'en Afrique noire. C'est là un des fils conducteurs de cette politique relativement à l'Afrique française.

La négociation franco-libyenne est, par suite de ces circonstances, un test des plus significatifs pour la sauvegarde de l'Union française et la défense de l'Europe, dans le cadre de l'alliance atlantique.

Tournons-nous maintenant vers la question au fond.

II. — L'intérêt stratégique du Fezzan.

Notre présence militaire au Fezzan nous permet d'assurer à moindres frais, par une couverture éloignée, la sécurité des frontières franco-libyennes du Sud algérien, de l'Afrique occidentale et équatoriale. Cette occupation nous réserve en outre la possibilité d'une couverture indirecte de la Tunisie, à la poignée d'éventail des pistes reliant ces frontières à la Tripolitaine, permettant la surveillance de cette province et son occupation en cas d'agression venant de l'Est, qui nous obligerait à porter la défense de l'Afrique du Nord à hauteur du désert de Syrte.

De plus, le Fezzan, par sa piste n° 5 et ses terrains d'aviation, constitue la base de manœuvre la plus directe pour une intervention de nos forces d'Afrique du Nord, à hauteur du Tchad, pris en tenaille entre le Soudan anglo-égyptien, la Libye et la Nigéria, que les Anglais s'apprêtent à évacuer.

L'abandon de cette position clé, aux frontières mal définies, inverserait ces possibilités et rendrait extrêmement difficile la police du désert et le contrôle des tribus Ajjers et Toubous relevant de l'administration française, en tronçonnant leurs zones de parcours. La coupure de la confédération des Ajjers serait d'autant plus grave que les tribus nobles ayant demandé leur rattachement à la France se trouvent en territoire fezzanais dans la région Serdelles-Oubari et les tribus vassales en territoire français.

La situation politique qui suivrait un tel repli nous imposerait les charges d'un dispositif de surveillance renforcée, dont la reconstitution est chiffrée par une première estimation à 12 milliards pour l'Afrique du Nord et à 2 milliards pour la France d'outre-mer. Ce nouveau dispositif emploierait au minimum 10 nouvelles unités sahariennes dont 4 nomades et 6 motorisées, avec 4.000 hommes en chiffres ronds.

Abaisser notre pavillon dans cette zone névralgique serait oublier la révolte senoussiste de 1916 qui s'est propagée jusqu'au Hoggar. Ce nouveau recul, après notre repli d'Indochine et des Indes, aurait les plus graves répercussions à l'extérieur et à l'intérieur de nos frontières africaines. C'est ainsi que déjà nous avons été conduits à renforcer par deux unités sahariennes la sécurité au Hoggar troublée par l'annonce de notre départ. Tandis qu'au lendemain du retour à Tripoli de M. Ben Halim, venu négocier à Paris, la presse libyenne écrivait en substance que le petit Etat libyen, à peine indépendant, obligeait la France à capituler devant la ligue arabe.

Quand on sait que notre ensemble africain:

Est le soutien essentiel de la défense de l'Europe, parce qu'il commande la Méditerranée occidentale par ses bases de Bizerte et de Mers-el-Kébir, et qu'il constitue la plate-forme indispensable pour éviter la destruction atomique de l'aviation alliée sur les terrains d'Europe;

Est le relais principal des transports stratégiques et lignes de communications qui s'organiseraient outre-Atlantique pour alimenter la bataille d'Europe et du Proche-Orient;

C'est dire l'importance de notre sécurité africaine et par conséquent de notre présence militaire au Fezzan, aussi bien du point de vue national que du point de vue atlantique.

III. — Conditions d'une évacuation.

Si la négociation ne peut aboutir au maintien des forces françaises au Fezzan, leur évacuation est impérativement subordonnée aux conditions suivantes:

1° Tout accord franco-libyen doit prendre le caractère d'un traité d'alliance, en raison de ses conventions militaires, et de bon voisinage, pour constituer une reconnaissance *de jure* par l'Etat libyen de la souveraineté de la France sur ses territoires africains;

2° Ce traité nous reconnaîtra le droit de réoccuper militairement le Fezzan en temps de guerre ou en cas de crises, dont la définition devra couvrir notre sécurité africaine à hauteur de cette région;

3° La délimitation des frontières devra nous donner une piste nous permettant de doubler en temps normal la piste n° 5 et d'administrer efficacement la confédération des Ajjers et, par conséquent, il serait souhaitable que la trouée de Takharkhouri, le col d'Anai, Garet-Derouel-el-Djemel, Toummo, soient reconnus comme appartenant à la France;

4° Les forces françaises devront pouvoir utiliser en tout temps la piste n° 5 et les escales aériennes de Ghadamès et Sebha;

5° La Libye devra nous concéder le maintien d'éléments de gardiennage et de contrôle technique de nos installations terre et air à Sebha et à Ghadamès, pour nous permettre une réactivation rapide de ces bases en temps de guerre ou de troubles;

6° La Libye devra s'engager à réprimer toute activité sur son territoire visant à fomenter des troubles dans les territoires africains français ou associés à l'Union française, spécialement en ce qui concerne les terroristes susceptibles d'agir en Afrique du Nord, en pays Ajjers, chez les Toubous et les Fezzanais du Tchad.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 385 (année 1954), 111 (année 1955).

7° Le délai d'évacuation sera de deux ans à partir de la ratification du traité;

8° Le traité franco-libyen sera soumis à la ratification des deux parlements respectifs;

9° La durée du traité, en ce qui concerne les conditions 2, 4 et 5 ci-avant, sera égale à la durée du traité anglo-libyen.

Sous réserve que ces conditions soient assurées par traité, votre commission de la défense de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption des conclusions présentée par votre commission des relations extérieures.

ANNEXE N° 121

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de MM. Castex, Charlier, Dède, Deroux, Fleury, Guillabert, Jacobson, Marquet, Répiquet, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **augmenter** d'une façon importante les **crédits du F. I. D. E. S. destinés à l'aéronautique** des territoires d'outre-mer figurant dans l'annexe au projet de loi n° 8555 portant approbation du deuxième plan quadriennal, et à fixer ce crédit à **13 milliards,** par M. Fontanet, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 13 mai 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 12 mai 1955, page 485, 1re colonne.)

ANNEXE N° 122

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la proposition de MM. Alduy, Georges Monnet, Jean Guiter et des membres de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, conseillers de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement la création d'un **comité interprofessionnel des fruits et légumes** chargé de préparer les mesures nécessaires pour assurer l'équilibre entre les ressources et les besoins en fruits et légumes de la métropole et de la France d'outre-mer, et pour normaliser leur commercialisation, par M. Alduy, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, la proposition n° 405 (année 1955), tendant à la création d'un comité interprofessionnel de fruits et légumes chargé de préparer les meures nécessaires pour assurer l'équilibre entre les ressources et les besoins en fruits et légumes de l'Union française, avait essentiellement pour objet, d'une part, de préciser les principales lignes d'action d'une politique à long terme, d'autre part, de dresser un tableau des mesures concrètes susceptibles d'être adoptées à brève échéance.

Une telle prise de position s'avérait particulièrement urgente au moment où l'on semble s'orienter vers une libération générale des échanges qui risquerait de placer nos producteurs dans une situation très difficile.

Un premier pas vient d'être accompli par la création d'un comité national interprofessionnel des fruits et légumes (décret 55-271 du 16 février 1955), création à laquelle notre Assemblée a activement contribué depuis dix-huit mois.

I. — Le marché des fruits et légumes.

A. — *Importance du secteur fruits et légumes dans l'agriculture française.*

Quelques chiffres sont indispensables pour donner une idée de l'importance de la production de fruits et légumes dans l'agriculture française.

Celle-ci (y compris la production des pommes de terre et des légumes secs) représente plus de 300 milliards de francs, soit environ 33 p. 100 de la valeur de l'ensemble des productions végétales qui s'élève à quelque 900 milliards de francs.

Les fruits et légumes viennent en tête devant les céréales et le vin.

Si l'on considère non plus la seule production végétale, mais l'ensemble de la production agricole, les fruits et légumes arrivent en troisième position immédiatement derrière la viande et les produits laitiers.

Valeur approximative des principaux produits en 1954 (évaluation):
Viande: 623 milliards: 28 p. 100 de la production agricole.
Produits laitiers: 475 milliards: 21 p. 100 de la production agricole.
Fruits et légumes: 250; pommes de terre: 60, soit: 310 milliards: 13,6 p. 100 de la production agricole.
Céréales: 293 milliards: 13 p. 100 de la production agricole.
Vin: 195 milliards: 8 p. 100 de la production agricole.
Œufs et volailles: 193 milliards: 8 p. 100 de la production agricole.

Ces données limitées à la métropole ne doivent pas nous faire perdre de vue qu'outre-mer la production des fruits et légumes représente dans certains territoires une des bases de l'économie agricole. C'est le cas de la banane en Guinée et au Cameroun, des agrumes et des primeurs en Afrique du Nord.

L'équilibre économique et financier de ces pays est par conséquent foriement influencé par le comportement du marché des fruits et légumes.

Donc, que ce soit dans la métropole ou outre-mer, ce type de culture constitue, comme chacun peut le constater, un secteur capital de l'agriculture.

B. — *L'organisation du marché des fruits et légumes est nécessaire.*

Il peut paraître à première vue paradoxal de préconiser une organisation du marché des fruits et légumes précisément au cours d'une période où ceux-ci, par suite de récoltes déficitaires, se sont relativement bien vendus. Certains professionnels peuvent, au vu des résultats de la présente campagne, penser en toute bonne foi qu'il est inutile d'intervenir actuellement et que le système du « laisser faire » n'est peut-être pas aussi mauvais que l'on a pu le croire durant les dernières années.

C'est une réaction humaine et au fond heureuse que d'oublier les mauvais jours pour ne se souvenir que des bons.

Mais adopter une telle attitude serait ne pas tenir compte du caractère particulièrement instable de la production des fruits et légumes.

En raison des variétés du sol et du climat, celle-ci est extrêmement diversifiée et cette diversification est encore accrue si l'on se place dans le cadre des immenses territoires de la métropole et de l'outre-mer.

Les vastes étendues de l'Union française permettent la culture d'espèces très différentes, mais cette richesse dans la gamme des produits entraine des difficultés considérables dans le domaine de la commercialisation.

Autre source de complications, dans la métropole, le morcellement de la propriété qui rend souvent malaisée la rationalisation de la production, n'est pas pour faciliter une régulation des cours.

Enfin, la nécessité de vendre des produits périssables et de les vendre en état convenable de maturité est une cause constante d'instabilité du marché.

Quant aux conditions atmosphériques il est à peine besoin de les mentionner.

Ces quelques données très sommairement exposées sont trop connues pour qu'il soit besoin de s'appesantir sur elles; toutefois il n'était pas superflu de rappeler combien elles rendent fragile l'équilibre du seul marché métropolitain, et, à plus forte raison, celui du marché de l'Union française.

Attendre que les cours se soient effondrés pour organiser le marché relève de l'inconscience. Il faut savoir sagement profiter des époques favorables pour assurer l'avenir; nul ne peut prévoir ce que 1955 réserve aux producteurs.

Supposons même un instant que le volume de production des fruits dans la métropole se répartisse au cours des prochaines années comme en 1954, l'équilibre du marché, donc les prix, risquent de se trouver affectés du seul fait de l'accroissement de la production de bananes outre-mer.

En 1952 déjà, les exportations des territoires d'outre-mer (130.000 tonnes) jointes à celles des départements d'outre-mer (146.000 tonnes) ont largement satisfait la consommation métropolitaine apparente (255.000 tonnes) et celle de l'Afrique du Nord (10.000 tonnes).

Or, d'ici 1956, on peut envisager une augmentation de production de bananes de l'ordre de 60.000 tonnes dans les territoires d'outre-mer. Quant aux Antilles, elles prévoient de leur côté un accroissement du même ordre.

Etant donné que les exportations vers l'étranger n'ont cessé de décroître depuis 1950, le disponible prévisible au cours des prochaines années ne laisse pas d'être inquiétant si une solution d'ensemble visant à sauvegarder les légitimes intérêts de chacun, producteurs de fruits métropolitains et producteurs de bananes, n'est pas trouvée, en un mot si le marché n'est pas organisé à l'intérieur et à l'extérieur.

Dernière raison enfin, au cours de négociations internationales récentes la France a été invitée à s'engager franchement dans la voie d'une libération des échanges. Nul ne sait encore si le secteur des fruits et légumes sera prochainement touché, mais il faut dès à présent se préparer à faire face à l'invasion des produits étrangers.

La concurrence sera rude et si le marché demeure aussi anarchique qu'il l'est actuellement, de graves mécomptes sont à craindre pour tous les producteurs.

Tous ces arguments — issus des préoccupations les plus diverses — forment réunis un faisceau impressionnant, un véritable impératif qui, en dernière analyse, trouve sa justification dans le caractère éminemment social des mesures susceptibles d'assainir et d'assurer à l'avenir l'équilibre du marché.

En effet, dans la métropole, la production est assurée par une main-d'œuvre essentiellement familiale (1.400.000 personnes en comptant la famille); les ouvriers agricoles sont relativement rares.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue l'importance de la main-d'œuvre employée par le conditionnement, le transport et la commercialisation.

En Algérie, le maraichage qui représente un des principaux secteurs de l'agriculture est, compte tenu de la surface cultivée, l'une des activités qui occupe le plus de main-d'œuvre. Il distribue chaque année un peu plus de quatre milliards de salaires (non compris les salaires afférents au conditionnement des produits).

Comme les zones de productions sont très concentrées, on saisit sans peine les incidences redoutables d'un chômage dans de telles conditions.

Ces considérations montrent donc péremptoirement que les mesures préconisées dans ce rapport visent en fait à maintenir le niveau de vie d'une foule de petits exploitants et de salariés.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 31, 76 (année 1955).
(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 405 (année 1954).

C. — *La situation actuelle du marché.*

Dès l'abord, il apparaît que l'équilibre est loin d'être réalisé entre la production et la consommation.

Si 1954 a été pour les fruits une année relativement satisfaisante, en 1953, une certaine mévente avait sévi dans ce domaine comme dans celui des légumes. La situation est donc caractérisée, tout au moins pour certaines espèces, par une relative saturation du marché intérieur.

Quant au proche avenir, il ne paraît guère encourageant. Le programme d'expansion du commissariat général au plan semble en effet s'être préoccupé beaucoup plus des objectifs de production que de la recherche des débouchés correspondants. Il prévoit un accroissement des surfaces consacrées à la culture des fruits et légumes qui ira de pair avec l'amélioration des rendements. La production se verra, par ailleurs, encouragée par la tendance naturelle des producteurs à accroître leur produit global pour maintenir un pouvoir d'achat qui ne cesse de s'amenuiser en raison du décalage croissant non seulement entre les prix industriels et les prix agricoles mais également entre les prix à la production et les prix à la consommation.

Enfin, la tendance au morcellement de la propriété, surtout dans l'Ouest et le Sud-Ouest, pousse à la multiplication de la production en dehors des normes habituelles de rentabilité.

a) La production et les importations:

Au moment où la production a tendance à s'accroître, des quantités considérables de fruits continuent à être importées.

b) Les prix. — L'examen des prix intérieurs traduit éloquemment le déséquilibre du marché.

Le prix moyen par kilogramme des marchandises ci-dessous triées et calibrées, nues au départ de production, a été évalué de la manière suivante (en francs):

Abricots: 1949, 66; 1953, 42; 1954, 65.

Raisins de table: 1949, 66; 1953, 43; 1954, 50.

Pommes de choix: 1949, 45; 1953, 55; 1954, 70.

Les laitues, dont la dernière récolte a été très mauvaise du fait des conditions atmosphériques, sont cependant restées sensiblement stationnaires.

Laitues: 1949, 38 F; 1953, 38 F; 1954, 40.

Or, pendant ces 5 ans, le coût des facteurs de production a augmenté dans de fortes proportions.

Salaire horaire de l'ouvrier agricole spécialisé: 1949, 60; 1953, 105. — Augmentation, 75 p. 100.

Nitrate à 13 p. 100 d'azote: 1949, 1.680; 1953, 2.550. — Augmentation, 52 p. 100.

Sulfate de cuivre: 1949, 72; 1953, 108. — Augmentation, 50 p. 100.

La seule vue de ces tableaux montre clairement que les prix des fruits et légumes sont bien loin d'avoir suivi la même évolution que ceux de la main-d'œuvre et des produits nécessaires à leur culture.

En Algérie, le problème se pose en termes similaires. Les achats au secteur industriel sont au coefficient 32 et le prix de la main-d'œuvre au coefficient 40 par rapport à 1938. Or, pendant la même période, les prix de vente agricoles sont passés au coefficient 16: ces données expliquent aisément l'endettement progressif des maraîchers d'Algérie.

II. — Ligne générale d'une politique d'organisation des marchés.

Cette tendance à l'augmentation de la production, qu'elle soit naturelle ou qu'elle tire son origine de l'action des pouvoirs publics, postule, si l'on veut éviter l'effondrement des prix et la ruine des producteurs, un élargissement très ample des débouchés, d'où la nécessité de se préoccuper:

D'accroître la consommation intérieure;

De renverser la situation dans le domaine du commerce extérieur en adoptant des mesures propres à augmenter nos exportations et à diminuer nos importations.

A. — *Action en faveur de l'accroissement de la consommation intérieure.*

En ce qui concerne les fruits, de larges perspectives demeurent ouvertes, car il n'y a pas de raison pour que les Français consomment moins de fruits que les Suisses, les Allemands et les Italiens.

La documentation rassemblée par les experts en vue des discussions sur la communauté européenne de l'agriculture et de l'alimentation (Pool vert) a permis d'établir le tableau comparatif suivant mettant en lumière les consommations comparées par tête d'habitant de différents pays.

Fruits frais, consommation par tête d'habitant (année 1950-1951): Suisse: 96,7, y compris les produits séchés; Grèce: 80,1; Espagne: 79,8; Turquie: 67,9; Suède: 54,7; Danemark: 53,7; Italie: 53,5; Autriche: 52,7; Belgique-Luxembourg: 51,5; Allemagne: 48; Pays-Bas: 44,6; France: 40,2, y compris les produits séchés; Norvège: 38,4; Angleterre: 37,2.

On peut dire sans crainte d'être taxé d'exagération que ce tableau est d'une éloquence effarante! La France, pays grand producteur de fruits, est relégué aux tout derniers rangs dans le domaine de la consommation.

Encore faut-il noter que, pour notre pays, le chiffre de 40 kilogrammes de fruits par an et par tête d'habitant ne s'applique pas à la seule consommation de fruits frais, mais comprend aussi celle des produits séchés.

Il faut également signaler que pour certains pays gros producteurs de produits transformés, ce qui n'est pas notre cas, les chiffres indiqués peuvent être assez éloignés de la consommation effective totale de fruits.

Une pareille situation est inconvenable et peut être améliorée aisément pour peu que soient employés des moyens adéquats.

Le problème de l'accroissement de la consommation intérieure est lié à celui de la propagande par la qualité dont il sera question plus loin: les produits doivent plaire par « leur présentation, leurs qualités gustatives et leur état sanitaire parfait ».

En général, une expansion de la demande dépend évidemment étroitement de l'accroissement du pouvoir d'achat. A toute augmentation de la masse salariale correspond une augmentation de la demande de produits alimentaires: on pense, au commissariat du plan, qu'à une augmentation de 10 p. 100 du pouvoir d'achat des Français correspondrait une augmentation de 5 à 8 p. 100 de la consommation des produits alimentaires. Sur cette part, il importe qu'une proportion raisonnable revienne aux fruits et légumes.

Il est hors de doute que le pourcentage du budget-type établi par la commission supérieure des conventions collectives est, en ce qui concerne les fruits et légumes, insuffisant.

Les travaux les plus récents d'hygiène alimentaire montrent qu'il ne suffit pas d'assurer au corps humain une certaine quantité de calories mais qu'il faut également lui fournir différents éléments (sels minéraux, vitamines), essentiellement contenus dans les fruits et légumes.

Il est certain également que dans la mesure où les pays sous-développés verraient leur condition s'améliorer, ils pourraient devenir de meilleurs clients, encore que, dans ce domaine, les appréciations statistiques soient particulièrement délicates.

Dans le même ordre d'idées, il va de soi que la consommation est fonction des prix: un abaissement des coûts de production qui ne porterait pas atteinte aux revenus des travailleurs des différentes catégories de professions intéressées, accroîtrait les débouchés.

Les rendements peuvent être accrus, donc les prix de revient diminués... à condition que soient donnés aux producteurs les moyens de moderniser leurs exploitations en les adaptant aux techniques actuelles. Ceci postule une réorganisation du crédit agricole au sens large du terme, donc une action méthodique des pouvoirs publics.

Or, le moins qu'on puisse dire est que le rapport sur l'agriculture établi par le commissariat général au plan pour le programme quadriennal est plutôt discret en ce qui concerne le secteur des fruits et légumes.

Sur le plan technique, l'équilibre du marché par l'accroissement de la consommation, sur le marché intérieur, peut être recherché dans trois directions principales:

1° L'amélioration de la qualité:

La normalisation des produits doit permettre l'assainissement du marché par la suppression de produits n'atteignant pas le seuil de qualité, ce qui représente actuellement de 15 à 30 p. 100 de la production. La normalisation permettrait également de renforcer la propagande, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, et de rendre beaucoup plus aisée une certaine stabilisation des prix;

2° La substitution des espèces par la propagande:

On peut, spécialement dans le domaine des légumes, régulariser le marché en orientant la production vers certaines cultures. Sans sous-estimer les difficultés que présentent ces conversions éventuelles on peut indiquer, par exemple, qu'à certaines époques la production des choux-fleurs est nettement excédentaire, alors que la culture des asperges devrait être considérablement augmentée.

3° L'accroissement de la production des conserves:

Celle-ci, particulièrement en ce qui concerne les légumes, doit pouvoir offrir des perspectives très encourageantes. La production de conserves d'asperges notamment ne permet pas de satisfaire la demande.

Donc, en ce qui concerne les fruits et même les légumes, les débouchés intérieurs actuels doivent pouvoir être considérablement élargis. L'exemple des Etats-Unis, devenus importateurs après avoir submergé le monde de certains de leurs fruits, confirme cette vue. Il n'est d'ailleurs en ce qui nous concerne que de nous rappeler l'expansion considérable de la production bananière qui avait augmenté en 1938 de 124 p. 100 par rapport à la moyenne 1909-1913.

B. — *Transformation de la structure des échanges internationaux.*

Un effort considérable doit être entrepris en vue d'une réduction massive des importations. Les achats de légumes à l'étranger ne sont pas nécessaires sauf cas très exceptionnels. Encore que de faible importance (60.000 tonnes en 1953 et 39.000 tonnes en 1954) ils tendent à l'écrasement des cours. Les produits agricoles en général et les fruits et légumes en particulier obéissent en effet à une loi économique suivant laquelle à un très léger dépassement de l'offre sur la demande correspond un effondrement des prix et non une simple baisse comme cela arrive pour de nombreuses autres marchandises.

Ce phénomène, bien connu des spécialistes, semble cependant avoir échappé aux fonctionnaires chargés de la négociation de nos accords commerciaux.

Il est arrivé bien souvent au cours des dernières années que le marché soit violemment perturbé par suite du passage à nos frontières de quelques centaines de tonnes de légumes inconsidérément importées.

Il apparaît donc qu'en règle générale les achats à l'étranger devraient être supprimés, sauf exigence accidentelle tenant au calendrier de production.

Pour certaines espèces fruitières (oranges d'Espagne) l'importation peut être nécessitée par l'application de nos accords commerciaux; encore faudrait-il procéder dans le cadre de contingents globaux strictement définis et de calendriers précis de manière à éviter la désorganisation des cours.

Il convient également de rechercher l'harmonisation de certaines productions d'outre-mer avec celles de la métropole, d'où la nécessité de dresser le bilan général dans le cadre de l'Union française et non dans celui de la seule métropole.

Il importe en effet que certains produits ne soient pas soutenus au détriment des autres. Des garanties de prix et de débouchés ne doivent être accordées que si elles ne risquent pas de provoquer la ruine d'une ou plusieurs catégories de producteurs. Les intérêts de chacun étant également respectables, il convient d'organiser au plus vite une confrontation des offres et des besoins de façon à fixer des objectifs de production permettant d'assurer aux producteurs, qu'ils soient métropolitains ou autochtones, une rémunération décente dans le cadre d'un marché harmonieux parce qu'organisé.

Nous devons tendre vers un équilibre interne à l'Union française grâce à l'apport des fruits exotiques, la part de ceux-ci ne diminuant pas forcément celle des fruits des pays tempérés. Le chiffre actuel de 351.865 tonnes de fruits importés de l'étranger pourrait être réduit par une orientation appropriée de la production fruitière dans l'Union française. La production des fruits à pépins de bonne conservation et de qualité appréciée du consommateur permettrait d'éviter le recours à l'étranger et donnerait de nouveaux débouchés à notre propre production.

Reste maintenant à entreprendre la conquête des marchés extérieurs.

Nos ventes à l'étranger sont en régression. De 191.000 tonnes de fruits en 1951 l'exportation tombe à 57.779 tonnes en 1954. Pendant la même période, celle des légumes passe de 82.700 tonnes à 63.713 tonnes.

Quelques espèces alimentent le commerce extérieur: fruits à noyaux, raisins, fraises, noix ou produits primeurs en matière de légumes (laitues de Perpignan, par exemple) et en saison (choux-fleurs de Bretagne, notamment). Or, cette régression de nos exportations est singulièrement paradoxale si l'on songe que les pays qui nous entourent importent annuellement près de 5 millions de tonnes de fruits et légumes dont une partie provient des pays extra-européens. Le plan de modernisation ne semble pourtant guère se soucier de ce problème, qui devrait pouvoir être résolu à l'aide de quelques mesures simples que nous croyons devoir soumettre *in fine* à votre approbation.

Conclusion.

Les considérations qui précèdent tendent à la fois à montrer le déséquilibre actuel du marché des fruits et légumes et à souligner les perspectives d'assainissement qui existent.

La France serait-elle réduite à la seule métropole, sa production pourrait, dans ce domaine, s'accroître largement pourvu qu'un effort fût fait par les pouvoirs publics dans le sens de l'organisation du marché intérieur et du soutien des exportations.

Dans le cadre de l'ensemble France-outre-mer, la question apparaît complexe, mais les solutions à longue échéance plus satisfaisantes encore. En Afrique, 50 millions de consommateurs peuvent peser sur la demande de produits métropolitains et quelques millions de producteurs peuvent compenser et au delà les importations de l'étranger.

Il est évident que ce marché particulier, étroitement lié à l'avenir de l'agriculture française, dépend, en fin de compte, de l'expansion de l'économie nationale. Une politique qui viserait au plein emploi, à la réduction des prix de revient et à l'amélioration du pouvoir d'achat par la généralisation des méthodes modernes de productivité, à l'adaptation du crédit aux besoins du producteur et du consommateur, créerait une masse considérable de disponibilités monétaires dont une large fraction bénéficierait à l'agriculture. Mais ce sont là des objectifs qui dépassent de loin le cadre de cette étude, volontairement sobre et condensée.

Aussi nous sommes-nous bornés à préconiser une série de mesures concrètes de nature à faciliter la tâche des gouvernements et à épauler les professionnels.

L'organisation technique du marché, qui suppose l'établissement d'un bilan complet de l'offre et de la demande à l'échelle de l'Union française ainsi que la mise au point des mesures proposées *infra*, pourra être assurée par le comité national interprofessionnel créé dans le cadre du décret du 30 octobre 1953 par le décret n° 55-271 du 16 février 1955.

Ce comité est composé comme suit:

Un président de chambre d'agriculture, proposé par l'assemblée permanente;

Un représentant de la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles;

Un représentant de la fédération de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole;

Douze représentants des producteurs, dont deux pour l'Algérie;

Trois représentants des coopératives agricoles de production, dont un pour l'Algérie;

Douze représentants des négociants, grossistes, détaillants et coopératives de consommation, dont un pour l'Algérie;

Douze représentants des activités connexes, dont un pour l'Algérie;

Trois représentants des industries de transformation;

Un représentant de la société nationale des chemins de fer français;

Un représentant des transporteurs routiers;

Un représentant des transporteurs aériens;

Un représentant des transporteurs maritimes;

Un représentant des chemins de fer secondaires d'intérêt général et des chemins de fer d'intérêt local;

Trois représentants des organismes de stockage, de groupage et de manutention;

Un représentant des fabricants d'emballages;

Un représentant du conseil supérieur de commerce;

Un représentant du centre national du commerce extérieur.

Il a pour mission:

1° D'étudier et de suggérer toutes mesures d'ordre économique ou technique intéressant conjointement les professions représentées en son sein et concernant la production, la collecte, le stockage, la transformation, la normalisation, la distribution, l'exportation et l'importation;

2° D'émettre un avis sur les projets d'implantation et d'organisation concernant les centres de collecte et d'expédition et les marchés de fruits et légumes visés par le décret n° 53-959 du 30 septembre 1953;

3° De proposer les mesures jugées nécessaires à l'amélioration de la production;

4° De proposer les mesures jugées nécessaires pour assurer la normalisation et le contrôle de la qualité des produits destinés à l'exportation. A cet égard, le comité se substitue à la commission interministérielle et interprofessionnelle prévue par l'article 3 du décret du 2 août 1947 susvisé;

5° De proposer les mesures jugées nécessaires au développement de la recherche technique et à la conduite de la propagande;

6° De proposer les mesures jugées nécessaires au développement de la recherche et de l'expérimentation économique aux divers stades de la distribution;

7° De participer à toutes études et enquêtes statistiques concernant le recensement des ressources et l'évaluation des besoins;

8° De développer les échanges d'informations techniques et commerciales entre les professions intéressées;

9° D'émettre un avis sur les questions qui lui sont soumises par le ministre de l'agriculture et, le cas échéant, par le ministre chargé du commerce.

Les attributions du comité national interprofessionnel sont donc très larges. Il nous faudra surtout veiller à ce que ses suggestions soient prises en considération et ses avis écoutés.

Par contre, une critique s'impose en ce qui concerne sa composition. Tout au long de ce rapport, nous nous sommes efforcés de souligner la nécessité d'une politique à l'échelle de l'Union française; or, cet impératif semble avoir été complètemnt perdu de vue. Seule l'Algérie est représentée dans cet organisme qui ignore tous les autres pays d'outre-mer. Comment, dans ces conditions, élaborer ce programme d'ensemble qui conditionne l'équilibre du marché?

Cet aspect du problème mérite donc de retenir l'attention des pouvoirs publics qui devraient modifier la composition du comité interprofessionnel de façon à permettre la définition d'une véritable politique des fruits et légumes pour l'ensemble de l'Union.

Il importe également que le Gouvrnement crée, avant la fin de la période pendant laquelle lui ont été accordés les pouvoirs spéciaux, le fonds de garantie mutuelle auquel la commission attache la plus grande importance.

En conséquence, la commission de l'agriculture vous propose d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant la nécessité d'élargir le marché des fruits et légumes de l'Union française,

Demande au Gouvernement l'extension de la composition du comité national interprofessionnel des fruits et légumes, créé par le décret n° 55-271 du 16 février 1955, afin que soient représentés dans cet organisme les producteurs de fruits et légumes de tous les pays d'outre-mer.

L'action de ce comité élargi devra notamment porter sur:

A. — *Les mesures tendant à l'amélioration de la production et à l'organisation du marché intérieur.*

Homologation, dans les moindres délais, du décret concernant le commerce des fruits et légumes pris en application de la loi du 1er août 1905, sur la répression des fraudes, modifiée et complétée par la loi du 29 juin 1934 et le décret-loi du 14 juin 1938 qui, en assainissant le marché, facilitera l'extension de la normalisation;

Entrée en vigueur du règlement d'administration publique sur la répression du fardage;

Application obligatoire de la normalisation aux produits destinés au marché intérieur après un délai — variable suivant les produits — suffisant pour que les professionnels puissent s'adapter à la nouvelle réglementation;

Etablissement d'un équilibre entre les charges fiscales supportées par les cultures générales et celles supportées par les cultures spéciales.

B. — *Les mesures destinées à enrayer les importations.*

Fixation des programmes d'importation en fonction du calendrier de production nationale et des besoins réels du marché intérieur;

Suppression des petites importations, compte tenu du calendrier de production;

Suppression des importations dites de choc qui créent le désordre sur le marché intérieur;

Application des mêmes règles phytosanitaires et de conditionnement aux fruits et légumes importés qu'à ceux en provenance des pays d'outre-mer;

Adoption de procédés efficaces de lutte contre le dumping, et éventuellement, relèvement des droits de douane à un niveau rétablissant l'équilibre avec les pays dont les prix de revient ne sont pas grevés par les mêmes charges que la production française;

Installation de taxes de compensation.

Dans le même esprit, la préférence accordée sur le marché métropolitain aux produits de l'Union française doit être assortie d'une préférence réciproque aux produits métropolitains importés par les pays d'outre-mer.

C. — *Les mesures destinées à stimuler les exportations.*

1° Actions à mener auprès des gouvernements étrangers, notamment par:

Création d'un cadre d'attachés agricoles à l'étranger, dont le premier rôle sera d'informer exactement les professionnels des desiderata des consommateurs locaux (qualités demandées, dates préférables, etc.);

Envoi à l'étranger de missions économiques avec la participation de professionnels;

Intervention auprès de l'O. E. C. E. afin que les pays membres ne soient pas victimes de la liberté dont disposent certains concurrents ne participant pas à l'organisation (Espagne, Yougoslavie);

Négociations d'accords commerciaux:

a) Avec les pays nordiques (pays de faible population mais de niveau de vie élevé);

b) Avec les pays de l'Est;

2° Soutien des exportations, notamment par:

Octroi aux fruits et légumes d'une aide à l'exportation par la création d'un compte « fruits et légumes » à l'intérieur du fonds de garantie mutuelle, qui pourrait être alimenté par:

a) Une affectation aux primes à l'exporttaion des droits de douane sur les produits importés;

b) L'attribution de la taxe phytosanitaire prévue par la loi du 15 juillet 1914 (art. 69) et du 27 novembre 1927 (art. 109);

c) Une contribution financière directe de la profession;

d)Une subvention budgétaire tenant compte de l'intérêt national de ces exportations;

Remboursement, au moins partiel, aux exportateurs de leurs charges sociales au même titre que pour les produits industriels;

Extension à tous les produits et augmentation de 3 à 6 p. 100 du remboursement forfaitaire de la taxe à l'achat actuellement accordée pour certains produits exportés;

Octroi à tous les exportateurs de produits sucrés de l'aide accordée par la caisse nationale des exportateurs de sucre aux transformateurs ayant bénéficié précédemment de la procédure import-export;

3° Aménagement des tarifs de transport:

Généralisation de tarifs préférentiels de transport ferroviaire en faveur des fruits et légumes à l'exportation;

Assouplissement des tarifs ferroviaires, sur le plan intérieur, en fonction:

a) Des tarifs de faveur accordés aux produits étrangers transitant sur le territoire national;

b) De la distance qui ne doit pas constituer un handicap insurmontable (jusqu'ici des aménagements de tarifs n'ont été accordés qu'en cas de crise et momentanément);

c) De la valeur du produit au kilogramme;

d) De la maison;

Contrôle des transports routiers grâce au carnet de bord ou par établissement d'un titre de mouvement afin:

a) D'éviter les transports clandestins, moyens d'évasion fiscale et de concurrence déloyale;

b) D'améliorer la connaissance des mouvements de marchandises indispensables au fonctionnement sans heurt du marché.

ANNEXE N° 123

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de MM. Alduy, Georges Monnet, Jean Guiter et des membres de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, conseillers de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement la création d'un **comité interprofessionnel des fruits et légumes** chargé de préparer les mesures nécessaires pour assurer l'équilibre entre les ressources et les besoins en fruits et légumes de la métropole et de la France d'outre-mer, et pour normaliser leur commercialisation, par M. Reyt, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans le cadre de l'économie de la métropole, la production de fruits et légumes représente un tiers de la production végétale et 13,6 p. 100 de l'ensemble de la production agricole.

Dans le cadre de l'économie d'outre-mer cette même production est importante, particulièrement pour certains territoires ou départements, tels que Guinée, Côte-d'Ivoire, d'une part, Algérie et Antilles, d'autre part, et pour le Cameroun.

Votre commission veut aussi évoquer la Tunisie et le Maroc, avec les espoirs que votre Assemblée met en ces deux pays, et en regrettant qu'il ne nous soit pas possible de marquer l'intérêt de leurs productions « fruits et légumes » dans le cadre de cette étude et d'un comité interprofessionnel élargi comme nous le désirerions.

Il apparaît donc particulièrement intéressant d'envisager un comité interprofessionnel chargé de la représentation des intérêts généraux des professions intéressées et de la collaboration de celles-ci avec les pouvoirs publics, pour tout ce qui touche à la production et à la commercialisation des fruits et légumes pour assurer l'équilibre entre les ressources et les besoins de la métropole et de la France d'outre-mer.

Le décret n° 53-974 du 30 septembre 1953 relatif à l'organisation des marchés agricoles, a donné au Gouvernement le pouvoir de procéder par voie de décret à de telles créations.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n°s 405 (année 1954), 122 (année 1955).

L'intérêt évident d'une action continue et réfléchie pour les fruits et légumes avait d'ailleurs conduit, antérieurement à ce décret, à créer un « comité technique interprofessionnel » chargé de proposer les mesures susceptibles d'améliorer et de développer ce marché. Son activité avait abouti en premier lieu à l'institution, par un règlement d'administration publique du 2 août 1947, d'un « label d'exportation » garantissant la qualité des produits exportés; en second lieu, il donnait son accord, en 1952, à la création successivement d'un service d'information commerciale et à la mise en œuvre d'une expérience de normalisation. Enfin, par arrêté du 24 septembre 1952, fut mis en place un centre technique.

Le décret n° 55-271 du 16 février 1955 a porté création d'un comité national interprofessionnel des fruits et légumes, qui remplace le comité technique, mais vise, d'après sa composition, uniquement la métropole et l'Algérie, le ministre de la France d'outre-mer n'en étant pas d'ailleurs cosignataire.

Ce que votre Assemblée ne voudra sans doute considérer que comme un oubli est fort regrettable et paraît peu en conformité avec l'article 1er du décret n° 53-974 du 30 septembre 1953, qui subordonne la création de comités nationaux interprofessionnels ayant une incidence sur les productions d'outre-mer à l'avis conforme du ministre de la France d'outre-mer. Or, le décret du 16 février 1955 ne manquera pas d'avoir des répercussions sur les exportations de bananes, d'ananas, d'agrumes et éventuellement de jus de fruits en provenance d'outre-mer, qui sont en voie d'expansion.

Votre commission insiste donc sur la nécessité d'un aménagement du décret du 16 février en signalant:

D'une part, le précédent du comité technique national qui, après avoir envisagé une liaison avec les organisations des trois pays d'Afrique du Nord, rendue indispensable par la communauté des intérêts en présence, la réalisa par l'institution d'un comité technique métropole-Afrique du Nord des fruits et légumes;

D'autre part, l'exposé des motifs du décret du 16 février qui prévoit sous la forme suivante cette extension:

« En fonction de l'expérience acquise et de l'évolution des besoins, le comité national pourra étendre son action à des problèmes techniques et économiques propres à l'Union française. »

Le rapport au fond particulièrement complet et substantiel de la commission de l'agriculture a excellemment étudié tour à tour:

Les conditions générales du marché des fruits et légumes, leur production et leur commercialisation, la ligne générale d'une politique d'organisation des marchés en insistant, à juste titre, sur l'intérêt d'une action en faveur de l'accroissement de la consommation intérieure (qui a augmenté en 1954, par rapport à 1953, pour la métropole de 9 p. 100 pour les légumes et de 2 p. 100 pour les fruits), de l'amélioration de la qualité et de la normalisation pour permettre l'accroissement de nos ventes à l'étranger. En même temps, l'accent était mis sur la réduction souhaitée de l'importation de l'étranger de fruits à pépins par une harmonisation de la production fruitière. Etant bien entendu que, dans le cadre de la mise en valeur des différentes régions économiques, de nouvelles implantations de cultures fruitières ne devraient être autorisées qu'après des mesures d'assainissement et la mise en place d'une organisation professionnelle valable.

Votre commission se contentera donc de rejoindre ses conclusions. Elle insistera cependant sur deux problèmes particuliers à l'Union française:

1° Le problème bananier. — Faut-il inclure les professionnels de la banane dans un comité interprofessionnel commun ?

L'opinion de la direction des affaires économiques du ministère de la France d'outre-mer et celle de la direction de la production agricole du ministère de l'agriculture sont négatives, et leur position tient compte de l'avis des professionnels. En effet, la production bananière pose un problème à la fois trop important et trop particulier pour être inclus dans la compétence d'un comité des fruits et légumes, du fait des conditions très spéciales d'expédition et de transport maritime, du circuit dans les mûrisseries et enfin du particularisme très accentué des professionnels de cette branche.

Il est bien évident que l'exclusion de la production bananière, qui représente plus de 99 p. 100 des fruits tropicaux commercialisés par l'outre-mer, ne saurait dans notre esprit entraîner l'exclusion de l'Union française dans la nouvelle conception d'un comité interprofessionnel élargi, tel que nous le souhaitons.

Il semble, cependant, que la solution puisse être recherchée par la création de sections spécialisées, comprenant des représentants des producteurs et des différentes professions intéressées:

La première coiffant l'ensemble des fruits tropicaux: agrumes, ananas, noix de coco, etc.

La seconde réservée à des représentants du comité interprofessionnel bananier.

Ces sections seraient reliées au comité interprofessionnel, qui ne devrait prendre aucune décision ayant une incidence sur la production ou la commercialisation d'outre-mer sans recueillir l'avis compétent de représentants de ces deux sections spécialisées.

2° L'intérêt de tendre vers la création d'une chaîne commerciale réfrigérée continue entre la métropole et l'outre-mer pour le transport des fruits et légumes, des produits laitiers, etc.

A première vue, une solution paraît pouvoir se dégager, en employant la flotte bananière en fret retour. Elle est séduisante, en tenant compte des difficultés auxquelles se heurtent les expéditeurs métropolitains en présence du peu de fréquence et du prix du fret élevé de l'aviation commerciale comme, par ailleurs, de l'insuffisance de garanties de conservation des cargos et de la capacité réduite des installations frigorifiques des paquebots.

Cette solution doit, cependant, pour l'instant, être considérée seulement comme idéale, du fait de la très faible consommation outre-mer de fruits et légumes, de produits laitiers, en provenance de la métropole.

En effet, pour toute l'année 1954, les quantités exportées vers l'Afrique noire et les Antilles, régions productrices de bananes, ont été inférieures à :

10.000 tonnes de fruits frais;
10.000 tonnes de légumes frais;
3.000 tonnes de produits laitiers.

En outre, si tous les navires bananiers possèdent des cales réfrigérées et ventilées propres au transport des bananes, certains n'ont pas la puissance frigorifique nécessaire pour descendre les températures aux degrés réclamés pour le transport, dans de bonnes conditions, de certains fruits métropolitains et des produits laitiers.

D'autre part, la cadence d'expédition de ces marchandises n'est pas suffisante pour justifier la mise en service ou l'emploi d'une cale frigorifique de bananier, dont la rotation doit être très rapide pour justifier son rôle. Dans la plupart des cas, les frais de réfrigération dépassent de beaucoup le montant du fret proposé et l'opération n'est plus commerciale.

Il faut tout de même noter que les ports de Douala et de Dakar sont ravitaillés régulièrement sous cette forme. Par contre, les bananiers ne faisant pas escale à Lomé, à Cotonou, à Port-Gentil ni à Pointe-Noire .., ces ports ne peuvent profiter d'un ravitaillement régulier en produits frais.

Sur les Antilles, qui achètent peu en « frais » à la métropole, le problème est encore plus difficile à régler. Et l'on se trouve devant ce dilemme: le tonnage actuellement exporté est insuffisant et exige un fret trop cher et sans doute le prix de ce fret restreint la consommation outre-mer.

Votre Assemblée s'est toujours préoccupée d'élever le niveau de vie des populations d'outre-mer. Il n'est pas douteux qu'une élévation de ce niveau se traduirait par une consommation plus grande de produits frais métropolitains et que la solution du fret-retour de notre flotte bananière pourrait alors être étudiée avec plus de chances qu'aujourd'hui.

En attendant cette meilleure utilisation et cet avenir prometteur une amélioration peut être recherchée dans l'équipement en cales réfrigérées de certains paquebots et cargos comme il est envisagé, et réalisé progressivement d'ailleurs sur les Antilles, le Cameroun, la Guinée et la Côte d'Ivoire, pour absorber l'excédent de production bananière, qui est prévu par le 2e plan quadriennal, mais dont l'hypothétique écoulement sur des marchés saturés interdit une prévision d'augmentation de la flotte bananière.

En tenant compte des observations qu'elle vient de présenter, notamment sur l'organisation de sections spécialisées de fruits et légumes pour la production d'outre-mer et, sur le problème particulier de la banane, votre commission des affaires économiques donne un avis favorable aux conclusions générales de la commission de l'agriculture.

ANNEXE N° 124

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission (1) des affaires économiques sur la proposition de M. Hazoumé, conseiller de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à construire un **port** en eau profonde sur la côte du **Dahomey,** par M. Jean-Bertrand Audu, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la situation particulière en Afrique occidentale des territoires du Niger, du Soudan oriental, de l'Est de la Haute-Volta et du complexe Dahomey-Togo, les rend étroitement solidaires et les groupe en une région géo-économique très cohérente.

Votre commission des affaires économiques aura l'occasion lors de l'exposé d'un prochain rapport de vous montrer de façon bien plus approfondie le fonctionnement de l'économie dans cette région et de vous présenter un projet d'axe moderne d'évacuation Zinder-Cotonou.

Cependant, elle est aujourd'hui appelée à donner son avis sur la construction d'un port en eau profonde à Cotonou et sur les avantages économiques qu'il présente.

Le wharf actuel de Cotonou draine à l'exportation et à l'importation les produits provenant du Niger, de l'Est de la Haute-Volta, du Togo et du Dahomey et le ravitaillement destiné à ces régions. Il le fait dans des conditions assez précaires et qui ne sont nullement susceptibles de favoriser le développement économique des pays qu'il doit servir.

C'est ainsi que les marchandises, tant à l'importation qu'à l'exportation, transitent avec des délais considérables, que les compagnies de navigation n'assurent le service que dans des conditions irrégulières et que les prix de revient se trouvent notablement augmentés de gros frais de manutention et d'entreposage.

Les territoires constituant l'arrière-pays sont ainsi trappés d'une sorte d'atrophie imputable à une circulation défectueuse. Tous les efforts destinés à relancer leur économie seront stériles aussi longtemps qu'un port moderne en eau profonde n'assurera pas un débit constant et croissant des matières nécessaires à leur existence et à leur prospérité.

A titre d'exemple, la plus grande partie des 60.000 tonnes d'arachides décortiquées du Niger était évacuée par les chemins de fer de la Nigeria dans des conditions assez incertaines. L'opération dite « Hirondelle », démarrée en 1954, a permis de détourner une grande partie du trafic vers Cotonou. Les avantages de cette opération sont multiples: économie importante de devises, évacuation plus rapide (les arrachides du Niger n'étant évacuées par Kano qu'après celles du Nord de la Nigeria), évacuation assurée pour l'avenir (le contingent accordé par les chemins de fer nigériens étant révisible chaque année). De ce fait, perspectives sans inquiétudes pour le producteur et possibilité d'accroissement important de la production d'arachides.

Ainsi que nous aurons l'occasion de vous l'exposer ultérieurement, il est dans le domaine des choses possibles et mêmes probables que la presque totalité du trafic du Niger, y compris les hydro-carbures, emprunte la voie dahoméenne si celle-ci se complète d'un port moderne à Cotonou.

Cotonou, à l'extrémité Sud du chemin de fer du Dahomey, est l'aboutissement logique de cette grande artère vers laquelle conflue le réseau des voies de communication des territoires tournés vers la côte du Bénin. Toutes les activités économiques de ces territoires y sont représentées: agences, entrepôts, chambres froides, industries. La main-d'œuvre y est plus qu'ailleurs abondante et plus facile à ravitailler.

Enfin, ainsi que le souligne le rapport de M. Deroux et ainsi que nous avons pu nous en rendre compte par nous-mêmes, Cotonou paraît être le seul point de la côte où la construction d'un port en eau profonde soit techniquement possible.

C'est dans ces conditions que votre commission des affaires économiques a émis un avis favorable aux conclusions de la commission du plan, de l'équipement et des communications en vous recommandant d'adopter la proposition que cette commission vient de vous présenter.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 342 (année 1953), 110 (année 1955).

ANNEXE N° 125

(Session de 1955. — Séance du 12 mai 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de M. Le Brun Keris, conseiller de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement d'assurer une **participation** importante de la République française à l'**exposition internationale d'Addis-Abeba** en 1956, par M. Le Brun Keris, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 27 mai 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 26 mai 1955, page 573, 2e colonne).

ANNEXE N° 126

(Session de 1955. — 1re séance du 17 mai 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun certaines dispositions de la législation métropolitaine relatives aux **sociétés à responsabilité limitée,** transmise par M. le président de l'assemblée nationale (2). — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 12 mai 1955.

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 mai 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun certaines dispositions de la législation métropolitaine relative aux sociétés à responsabilité limitée (n° 10515).

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,

EMILE BLAMONT.

Projet de loi rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun certaines dispositions de la législation métropolitaine relative aux sociétés à responsabilité limitée.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les sociétés à responsabilité limitée sont, dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, régies comme dans la métropole par la loi du 7 mars 1925 dont les conditions d'application ont, dans ces mêmes territoires, fait l'objet de règlements d'administration publique pris conformément aux dispositions de la loi du 13 janvier 1927 qui, sur ce point, a complété la loi du 7 mars 1925 susvisée.

Cependant cette loi a, dans la métropole, subi d'importantes modifications qui n'ont pas toutes été étendues outre-mer. Il en résulte une disparité des législations en cause, celle concernant les territoires d'outre-mer accusant un retard sensible par rapport à la législation métropolitaine.

C'est ainsi, par exemple, que dans ces territoires les sociétés à responsabilité limitée peuvent toujours se constituer avec un capital

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 62, 127 (année 1955).
(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10515.

minimum de 25.000 F et des parts sociales d'une valeur minimum de 100 F, alors que dans la métropole ces chiffres ont été respectivement portés à 1 million de francs et 5.000 F.

Du fait de la dépréciation de la monnaie, les taux actuellement applicables outre-mer sont devenus manifestement insuffisants et susceptibles de favoriser la constitution de sociétés fictives. Il y a donc un intérêt évident à relever ces taux et à adopter ceux actuellement en vigueur dans la métropole tout en spécifiant, afin d'éviter des divergences possibles d'interprétation, que les sommes exprimées le sont en francs métropolitains et s'entendent de leur contre-valeur dans la monnaie du lieu du siège social.

Ce même souci de protéger les intérêts des tiers et de prévenir l'utilisation dans un but frauduleux de la forme à responsabilité limitée des sociétés conduit à introduire dans la législation des territoires d'outre-mer diverses dispositions édictées dans la métropole par les décrets des 14 juin 1938, 9 août 1953 et par le décret du 30 octobre 1935 qui a modifié l'article 38 de la loi du 7 mars 1925. Cette dernière modification avait bien été étendue aux territoires d'outre-mer par un décret du 3 juillet 1942. Mais ce décret, outre qu'il laissait de côté le Togo et le Cameroun, a été invalidé pour Madagascar et les Comores par l'ordonnance du 20 avril 1943, pour la Côte française des Somalis par l'ordonnance du 2 septembre 1943, et n'a pu, par ailleurs, s'appliquer aux territoires qui, à l'époque, ne relevaient pas du gouvernement de fait, dit gouvernement de l'Etat français. Il s'ensuit que ce décret du 3 juillet 1942 ne trouve son application effective que dans le seul territoire de l'Afrique occidentale française où il a été validé par la loi du 30 octobre 1946, d'où la nécessité d'en prévoir l'extension aux autres territoires.

Cependant, étant donné, d'une part, que la loi du 7 mars 1925 est applicable, par son texte même, aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer et, d'autre part, que certaines des dispositions nouvelles introduites dans cette loi constituent des qualifications de peines, l'extension aux territoires en cause des décrets des 30 octobre 1935, 14 juin 1938 et 9 août 1953, ne peut 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. — Sont rendus applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, le décret du 14 juin 1938 et le décret n° 53-706 du 9 août 1953 modifiant la loi du 7 mars 1925 tendant à instituer des sociétés à responsabilité limitée.

Art. 2. — Le décret du 30 octobre 1935 modifiant l'article 38 de la loi du 7 mars 1925 sur les sociétés à responsabilité limitée est rendu applicable au Togo et au Cameroun ainsi qu'aux territoires d'outre-mer autres que l'Afrique occidentale française.

Art. 3. — Les sommes exprimées dans les décrets visés à l'article 1er en francs métropolitains s'entendent de leur contre-valeur dans la monnaie du lieu du siège social de la société intéressée.

Art. 4. — Des règlements d'administration publique détermineront, s'il y a lieu, les conditions d'application de la présente loi.

ANNEXE N° 127

(Session de 1955. — 2e séance du 17 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la proposition de M. Le Brun Kéris, conseiller de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement d'assurer une **participation** importante de la République française à l'**exposition internationale d'Addis-Abeba en 1955,** par M. Gorse, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition qui vous est soumise a pour objet de demander au Gouvernement d'assurer une large représentation des industries françaises à l'exposition internationale prévue pour 1955 à Addis-Abeba, et d'ouvrir les crédits nécessaires à la préparation matérielle d'une telle manifestation. Il apparaît en effet nécessaire que la République française y occupe une place digne d'elle et de l'ampleur de ses intérêts en Afrique. L'auteur de cette proposition nous en donne des raisons fort pertinentes.

Les unes concernent directement les relations franco-éthiopiennes. L'exposition d'Addis-Abéba doit être la principale des manifestations destinées à orner l'année jubilaire de l'empereur, S. M. Hailé Sélassié. Nul doute que ce souverain n'attache personnellement un grand prix à toute participation étrangère de nature à en rehausser l'éclat. Il serait impensable que la France, qui occupait, avant la conquête italienne, la première place dans l'amitié du peuple éthiopien, ne figurât qu'en position mineure dans une manifestation de cette ampleur. Aux raisons de « prestige » que l'on pourrait légitimement invoquer en l'occurence, il convient d'ajouter des considérations économiques immédiates.

Certes, la France n'a pas repris, au lendemain de la guerre, un rôle déterminant dans le développement de l'économie éthiopienne, et nos relations proprement commerciales avec ce pays plein d'avenir, mais aux richesses mal exploitées, sont pour le présent limitées. Du moins, la France a-t-elle commencé de participer d'une manière active au programme d'équipement et de modernisation du pays. Signalons seulement, à titre d'exemple, quelques secteurs où les firmes françaises ont obtenu déjà ou sont bien placées pour obtenir d'importants contrats :

Les travaux de modernisation du port d'Assab (dont l'ensemble doit s'élever à plus de quatre milliards de francs) ; l'équipement de la côte érythréenne en phares et balises (une mission française en a établi le cahier des charges) ; la fourniture de corvettes à la marine éthiopienne ; les travaux destinés à conduire à la capitale l'eau potable de Gafarsa, avec la fourniture des tubes nécessaires, et éventuellement, la distribution de l'eau à l'intérieur de la ville ; la construction d'un barrage et l'installation d'une station de filtrage pour traiter les eaux qui alimentent Addis-Abéba. Ajoutons que l'empereur vient d'accorder les autorisations nécessaires à la construction de l'embranchement ferroviaire qui doit desservir la province du Sidamo ; les travaux doivent être dirigés par la Compagnie du chemin de fer franco-éthiopien qui donnera son assistance technique, la fourniture des rails et traverses devant être faites par la sidérurgie française, dans le cadre de l'assurance crédit.

L'importance de ces participations semble devoir justifier l'ouverture d'un crédit assez large pour permettre aux industries françaises de consolider une position relativement favorable.

La nécessité d'une présence active de la France à l'exposition d'Addis-Abéba est plus évidente encore si l'on considère la situation particulière de la Côte française des Somalis. L'avenir de Djibouti est, pour une bonne part, conditionné par la nature des relations franco-éthiopiennes. L'on sait que, ces dernières années, le trafic de ce port en tant que transitaire a baissé (ou plus exactement n'a point connu le développement qu'il était en droit d'attendre) pour des raisons extrêmement diverses : mévente des cafés et peaux qui constituaient le gros des exportations éthiopiennes, concurrence du port érythréen d'Assab. Ni le chemin de fer franco-éthiopien, ni le port de Djibouti n'ont plus le monopole qu'ils paraissaient un moment détenir. Certes, quel que soit le désir manifesté par les autorités éthiopiennes d'utiliser à Assab un port national, il est évident que le rôle de Djibouti comme débouché naturel et rapide d'Addis-Abéba et de Harrar ne saurait en être diminué dans l'avenir, si l'on tient compte des perspectives ouvertes au développement de l'économie éthiopienne ; d'autre part, depuis le règlement à l'amiable du litige frontalier de la zone d'Afambo, aucun problème ne se pose plus entre les deux territoires. Mais il est évident que la prospérité de Djibouti dépendra toujours de la qualité des relations franco-éthiopiennes et du volume des échanges franco-éthiopiens.

Enfin, d'une manière plus générale, l'attention du Gouvernement devrait être mieux attirée sur l'importance croissante que tend à prendre toute cette région méridionale de la mer Rouge. Depuis l'évacuation par les Britanniques de la zone du canal de Suez, beaucoup d'anciens problèmes stratégiques s'y trouvent reportés. Par ailleurs, des pays jusqu'alors fermés à l'influence occidentale, comme le Yemen, riche de virtualités, semblent devoir se montrer plus accessibles à une collaboration étrangère intelligente et amicale. Des perspectives nouvelles s'ouvrent à la France, qui ne devraient pas être négligées. Aussi bien l'exposition d'Addis-Abéba, qui attirera dans la capitale éthiopienne bon nombre de visiteurs étrangers, ne manquera-t-elle pas d'exercer son rayonnement sur les pays voisins.

De telles foires-expositions sont, en effet, très largement fréquentées et plus encore dans des régions où elles prennent figure d'innovation. Les activités commerciales qui s'y déploient s'accompagnent de tout un courant de manifestations diverses et sont l'occasion de fructueux contacts. *Mutatis mutandis*, nous avons eu l'occasion de constater, par exemple, combien la foire-exposition de Damas en octobre 1954 a eu de retentissement au Proche-Orient. Nous avons pu mesurer l'effort considérable qu'y ont accompli concurremment les pays du bloc soviétique comme les Etats-Unis d'Amérique, et l'importance qu'a revêtue, dans de telles conditions, la présence d'un pavillon français d'une suffisante qualité.

Une semblable concurrence se fait jour depuis longtemps en Ethiopie. Aux influences américaine, russe, anglaise, encore faut-il ajouter l'effort allemand : une soixantaine de firmes allemandes ont déjà prévu de participer à l'exposition de 1955.

Pour cet ensemble de raisons, votre commission des relations extérieures a reconnu le bien fondé de la proposition qui lui était soumise. Elle a estimé qu'il convenait de demander au Gouvernement de reconsidérer d'urgence les problèmes techniques et financiers que pose une large représentation de la République française à cette manifestation.

D'ordinaire la charge d'organiser, sur le plan technique, la participation française aux foires importantes incombe au « Comité permanent des foires à l'étranger ». Cet organisme, association placée sous la tutelle du ministre chargé des finances et des affaires économiques, bénéficie de subventions de l'Etat qui, pour l'exercice en cours, s'élèvent à environ 214 millions. Son rôle, cependant, est purement technique, puisque ses programmes sont définis à la fin de chaque année pour l'exercice suivant par le ministre des affaires économiques, après consultation des services et organismes intéressés, tant sur le plan officiel que sur le plan professionnel. C'est ainsi que, pour l'année 1955, son programme d'activités défini à l'issue d'une réunion interministérielle comporte la participation aux foires internationales suivantes : Leipzig, Vérone, Milan, Hanovre, Toronto, Vienne, Bari, Cologne, ainsi qu'une participation à la quinzaine commerciale de Stockholm et la première étude d'un projet d'exposition pour 1956 en Australie. Bien que la question

(1) Voir : Assemblée de l'Union française, nos 62, 125 (année 1955).

ait été évoquée, l'exposition d'Addis-Abeba n'a pas été inscrite sur cette liste: la participation française à cette manifestation échappe donc à la compétence du comité permanent des foires à l'étranger.

En ce qui concerne l'exposition d'Addis-Abeba, le ministère des affaires économiques n'a, jusqu'à présent, consenti que des crédits dérisoires: cinq millions au titre du F. I. D. E. S., trois millions environ étant fournis au titre de la Côte française des Somalis et de la chambre de commerce de Djibouti, ne peuvent évidemment suffire à assurer la large participation souhaitable. L'on a donc envisagé d'ériger simplement un « pavillon de la Côte française des Somalis », ce qui ne saurait évidemment répondre au souci manifesté par votre commission.

Il n'est point trop tard, cependant, pour reprendre la question. Quelles que soient les difficultés budgétaires (et notamment la nécessité d'accorder, pour cette zone, une subvention élevée à la Compagnie du chemin de fer franco-éthiopien), les raisons invoquées tant par le ministère de la France d'outre-mer que par le ministère des affaires étrangères devraient permettre de situer le problème à sa véritable échelle. Notre Assemblée se doit, en ce qui la concerne, de demander au Gouvernement de reconsidérer sa décision en tenant compte des intérêts les plus généreux de l'Union française.

En conséquence, votre commision, à l'unanimité, a fait sienne la proposition de M. Le Brun Kéris, dans la rédaction suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française:

Soucieuse des intérêts moraux, économiques et culturels de la République française en Afrique, soucieuse également de l'avenir économique du port de Djibouti et de la Côte française des Somalis,

Invite le Gouvernement à assurer une ample représentation de la République française à l'exposition internationale d'Addis-Abeba de 1955.

ANNEXE N° 128

(Session de 1955. — Séance du 24 mai 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant obligatoire la **publication** au *Journal officiel* du territoire sous tutelle du **Cameroun** des **déclarations** devant être **effectuées au registre du commerce,** 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 20 mai 1955.

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 71 de la Constitution de la République française, le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant obligatoire la publication au *Journal officiel* du territoire sous tutelle du Cameroun des déclarations devant être effectuées au registre du commerce.

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,
G. LUCAS.

Décret rendant obligatoire la publication au « Journal officiel » du territoire sous tutelle du Cameroun des déclarations devant être effectuées au registre du commerce.

EXPOSE DES MOTIFS

La loi n° 49-483 du 9 avril 1949 relative au *Bulletin officiel du registre du commerce et du registre des métiers* a prescrit la publication, par extrait, dans ce bulletin, de toute déclaration aux fins d'immatriculation ou de radiation qui doit, aux termes de la loi, être effectuée au registre du commerce ou au registre des métiers.

Ce bulletin officiel n'ayant pas d'équivalent au Cameroun, il en résulte que la publicité des entreprises commerciales et des sociétés telle qu'elle est actuellement organisée est insuffisante.

Aussi a-t-il paru souhaitable de prévoir une publicité obligatoire au *Journal officiel* du Cameroun de façon à permettre une diffusion plus large et plus certaine des renseignements concernant ces entreprises.

Tel est l'objet du présent projet de décret.

Le Président de la République française,

. . . . . .

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

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — A compter de la date de la promulgation du présent décret dans le territoire sous tutelle du Cameroun, toute déclaration aux fins d'immatriculation ou radiation qui doit, aux termes du décret du 17 février 1930 modifié, être effectuée au registre du commerce sera publiée par extrait au *Journal officiel* du Cameroun.

Art. 2. — L'avis concernant une déclaration portant sur la création d'un nouvel établissement doit contenir notamment les indications suivantes:

1° Le nom et les prénoms du commerçant et, s'il y a lieu, son pseudonyme;

2° Sa nationalité d'origine et, s'il a acquis une autre nationalité, le mode et la date d'acquisition de celle-ci;

3° L'objet du commerce;

4° L'enseigne ou la raison de commerce de l'établissement;

5° Le cas échéant, les lieux où sont exploitées les succursales ou agences de l'établissement dans l'Union française ou à l'étranger;

6° Eventuellement, les noms, prénoms et adresses des fondés de pouvoir ainsi que l'indication de leur nationalité d'origine et, s'ils ont acquis une autre nationalité, le mode et la date d'acquisition de celle-ci.

S'il s'agit d'une société, cet avis indiquera:

a) La forme de la société, sa raison sociale ou sa dénomination, son objet;

b) Son siège social et les lieux où sont exploitées des succursales ou des agences, dans l'Union française ou à l'étranger;

c) Le montant du capital social et, si elle est à capital variable, la somme au-dessous de laquelle le capital ne peut être réduit;

d) Les noms, prénoms, adresses et qualités des gérants ou président du conseil d'administration et éventuellement directeur général, ainsi que l'indication de leur nationalité d'origine et, s'ils ont acquis une autre nationalité, le mode et la date d'acquisiiton de celle-ci.

Art. 3. — L'avis concernant une déclaration afférente à la vente, à la cession, à l'apport en société, à l'attribution par partage ou par licitation d'un fonds de commerce doit contenir les indications suivantes:

1° Le nom de l'ancien propriétaire et son numéro analytique d'immatriculation au registre de commerce;

2° En ce qui concerne le nouveau propriétaire, les indications exigées à l'article 2 ci-dessus;

3° La nature et le siège du fonds de commerce;

4° Le titre du journal d'annonces légales dans lequel la première insertion a été effectuée, ainsi que la date de cette insertion;

5° Une élection de domicile dans le ressort du tribunal où se trouve l'établissement.

Art. 4. — L'avis afférent à la nouvelle immatriculation du donataire ou de l'héritier unique du titulaire d'un fonds de commerce comporte les indications prévues à l'article 2 du présent décret et, en outre, le nom de l'ancien exploitant et son numéro analytique d'immatriculation au registre du commerce.

Art. 5. — L'avis afférent à la nouvelle immatriculation faisant suite à la mise d'un fonds de commerce en location-gérance comporte les mêmes indications concernant respectivement l'ancien et le nouvel exploitant.

Art. 6. — Dans le cas où l'immatriculation aurait lieu pour toute autre cause que la création de l'établissement ou le changement de l'exploitant, mention devra être faite dans l'avis qui indiquera la raison de la nouvelle immatriculation ainsi que le numéro analytique antérieur.

Art 7. — L'avis concernant une déclaration de radiation indiquera les nom et prénoms du commerçant, l'objet du commerce ainsi que l'enseigne ou la raison de commerce et, le cas échéant, les lieux où étaient exploitées les succursales ou les agences; s'il s'agit d'une société, il indiquera sa forme, sa raison sociale ou sa dénomination, son objet, son siège social ainsi que les lieux où étaient exploitées des succursales ou des agences dans l'Union française ou à l'étranger.

Dans tous les cas, il indiquera le numéro d'immatriculation radié.

Dans les cas prévus aux articles 3, 4 et 5 ci-dessus, il pourra n'être publié qu'un seul avis pour la radiation du précédent exploitant et l'immatriculation du nouveau.

Art. 8. — Les déclarations aux fins d'inscriptions modificatives sont également publiées au *Journal officiel* dans la mesure où elles modifient l'une des énonciations des déclarations aux fins d'immatriculation, publiées dans les conditions prévues ci-dessus. Toutefois, les déclarations aux fins d'inscriptions modificatives concernant les jugements de faillite ou de liquidation judiciaire devront être publiées dans tous les cas.

Art. 9. — Les insertions prévues par les dispositions qui précèdent sont effectuées, à la diligence et sous la responsabilité du greffier qui reçoit les déclarations, aux frais du nouvel exploitant du fonds.

Toutefois, lorsque les deniers appartenant à une faillite ne peuvent suffire immédiatement aux frais d'insertion du jugement la concernant, l'avance en est faite par le Trésor public, conformément à l'article 461 du code de commerce.

Art. 10. — Les modalités d'application du présent décret, notamment les tarifs d'insertion et les émoluments des greffiers, seront fixés par arrêté du chef de territoire.

Art. 11. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et au *Journal officiel* du Cameroun et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 129

(Session de 1955. — Séance du 24 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale sur la proposition de MM. Omer Sarraut, Perier, Raphaël-Leygues, Pialoux et Troisgros, conseillers de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement de compléter le décret n° 47-1756 du 6 septembre 1947 en vue d'autoriser le **vote par procuration** pour les élections à l'Assemblée de l'Union française, par M. Charles-Cros, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition qui vous est soumise tend à ce que soit institué dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer le vote par procuration pour les élections à l'Assemblée de l'Union française, dans les formes prévues pour les élections sénatoriales.

Les auteurs de cette proposition en ont demandé la discussion d'urgence le 24 juillet 1953. A cette occasion, il a été remarqué que: « Le vote par procuration étant autorisé pour les élections sénatoriales, il paraît inadmissible et injuste qu'il n'en soit pas de même pour les élections des conseillers de l'Union française. »

En dépit de la force de cet argument, l'assemblée refuse l'urgence, et paraît estimer que, les élections ne devant pas avoir lieu avant novembre ou décembre, d'ici là chacun pourra se faire une opinion permettant à l'assemblée de se prononcer en connaissance de cause.

En réalité, les élections pour le renouvellement des conseillers d'outre-mer ont lieu début octobre 1953 et, à la rentrée parlementaire, quelques jours plus tard, la question a perdu de son intérêt — dans l'immédiat, tout au moins.

Car le problème demeure: convient-il d'aligner, en ce qui concerne le vote par procuration, le mode d'élection des conseillers de l'Union française d'outre-mer sur celui des sénateurs d'outre-mer ?

Lors du débat en première lecture, le 18 août 1948, de la loi relative à l'élection des conseillers de la République, l'Assemblée nationale avait adopté le texte ci-après:

« Les membres des assemblées territoriales et les députés absents du territoire ou du groupe de territoires formant la circonscription électorale, le jour de l'élection, peuvent, sur leur demande et à titre exceptionnel, exercer leur droit de vote par procuration. »

Au Conseil de la République, la commission du suffrage universel, saisie au fond, avait rédigé l'article 52 de la façon suivante:

« Sont applicables aux élections prévues au présent titre (Titre IV. — Election des conseillers de la République représentant les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle) les dispositions des articles 11, ...de la présente loi. »

Savoir:

« Art. 11 du projet de loi (devenu l'art. 12 de la loi n° 48-1471 du 23 septembre 1948).

« ...Le vote par procuration est admis pour les députés et les conseillers généraux, pour des cas exceptionnels qui seront fixés par des règlements d'administration publique. »

Mais il convient de préciser que cette disposition, applicable dans la métropole, en Algérie et dans les départements d'outre-mer, vise la seule désignation des délégués des conseils municipaux, à l'exclusion de l'élection elle-même des sénateurs.

Cette disposition a d'ailleurs fait l'objet d'un règlement inscrit à l'article 11 (dernier alinéa) du décret n° 48-1478 du 24 septembre 1948 ainsi conçu:

« Les députés et conseillers généraux peuvent voter par procuration, conformément à l'article 51 de la loi du 5 avril 1884, modifiée par la loi du 6 septembre 1947: soit en cas de maladie dûment constatée, soit lorsqu'ils sont retenus hors de la commune par des obligations découlant de l'exercice de leur mandat ou de missions qui leur ont été confiées par le Gouvernement. »

En séance publique, au palais du Luxembourg, M. Cozzano défend un amendement de la commission de la France d'outre-mer, saisie pour avis, tendant à revenir au texte de l'Assemblée nationale: « Nos territoires d'outre-mer, explique le sénateur du Soudan, sont si vastes et si éloignés de la métropole qu'avec l'intervention d'un règlement d'administration publique pour régler les cas d'absence des députés et des conseillers généraux, les délais seraient trop courts (2) et, par conséquent, l'absent se trouverait dans l'impossibilité de voter. C'est pour cela, estime M. Cozzano, que l'Assemblée nationale a été sage d'accorder pour les territoires d'outre-mer, sur simple demande, à titre exceptionnel, le droit de vote par procuration. »

Le Conseil de la République se rend à ces raisons: l'article 52 est définitivement adopté dans le texte de l'Assemblée nationale et effectivement appliqué dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle aux élections sénatoriales de novembre 1948 et mai 1952, ainsi qu'aux diverses élections partielles.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 296 (année 1953).
(2) M. Cozzano parle le 15 septembre, et les élections sénatoriales sont déjà virtuellement fixées au 16 novembre suivant.

En résumé, dans la métropole, l'Algérie et les départements d'outre-mer, le vote par procuration est autorisé, en faveur des députés et conseillers généraux, pour la désignation des délégués sénatoriaux des municipalités; dans les territoires d'outre-mer et territoires associés, il est admis, en faveur des députés et membres des assemblées territoriales, pour l'élection elle-même des sénateurs.

La question du vote par procuration n'avait pas été évoquée à l'Assemblée nationale constituante, lors des débats sur la loi du 17 octobre 1946 relative à la composition et à l'élection de l'Assemblée de l'Union française.

L'article 10 de cette loi dispose que « des règlements d'administration publique détermineront les modalités d'application de la présente loi et notamment les règles de représentation et d'élection propres à chaque territoire ou groupe de territoires... »

Aucun des décrets pris ultérieurement ne fait mention de la possibilité du vote par procuration (6 septembre 1947: territoires d'outre-mer; 30 septembre 1947: départements d'outre-mer; 15 novembre 1947: Algérie; 27 août 1948: zone territoriale de l'Algérie).

Ainsi, le vote par procuration — admis pour les élections sénatoriales dans les territoires d'outre-mer et associés — n'est pas prévu pour les élections à l'Assemblée de l'Union française dans ces mêmes territoires.

S'agit-il d'un oubli ? Il est fort difficile de répondre à une telle question

Quoi qu'il en soit, votre commission de politique générale ne verrait aucun inconvénient — au contraire — à ce qu'il soit mis un peu d'ordre dans une législation et une réglementation souvent trop disparates.

Toutefois, la chose n'est pas simple. Notre collègue, M. Antonini, faisait remarquer, le 24 juillet 1953, que « le texte législatif autorisant le vote par procuration pour les élections sénatoriales est assez restrictif et a donné lieu à certaines réserves ». C'est vrai et il est bien évident que les motifs justifiant le vote par procuration — la seule absence du territoire ou du groupe de territoires — peuvent être jugés insuffisants. Tel qu'il est rédigé, cependant, l'article 52 de la loi du 23 septembre 1948 a rendu déjà d'appréciables services. Il s'applique à des collèges électoraux restreints (assemblées territoriales comprenant de 24 à 60 membres) où une seule absence prend une importance particulière; il s'applique à des territoires lointains où les grands voyages et les absences prolongées ont des causes parfaitement légitimes: cures en Europe, pèlerinage à la Mecque, etc.

Le chapitre IV du titre V du décret n° 48-1478 du 24 septembre 1948 a, d'ailleurs, fixé les modalités du vote par procuration dans ces territoires:

« Art. 69. — Les députés ou membres des assemblées territoriales, s'ils sont, le jour de l'élection, absents du territoire ou du groupe de territoires formant la circonscription électorale peuvent, sur leur demande et à titre exceptionnel, exercer leur droit de vote par procuration. »

« Art. 70. — La demande, revêtue de la signature légalisée de l'intéressé, est adressée au chef du territoire, qui la transmet immédiatement au président de l'assemblée territoriale. Elle doit préciser que l'intéressé sera, le jour de l'élection, absent du territoire ou du groupe de territoires formant la circonscription électorale. »

« Art. 71. — La procuration est rédigée sur papier non timbré et revêtue de la signature légalisée de l'intéressé. Elle ne peut être établie qu'au profit d'un député ou d'un membre de l'assemblée territoriale devant prendre part au scrutin dans la même assemblée et le même collège électoral que le mandant. Cette procuration est irrévocable. Cependant, dans le cas où le mandant se présente personnellement pour participer au scrutin, la procuration est révoquée de plein droit, à moins qu'elle n'ait déjà été utilisée. »

« Art. 72. — Le mandataire n'est admis à voter que s'il présente la procuration. »

Il paraît équitable que de telles dispositions soient également applicables aux élections des conseillers de l'Union française dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés — réserve faite que les députés ne font pas partie du collège électoral, lequel est, en toutes circonstances, un collège unique et que la circonscription électorale est dans tous les cas limitée au territoire.

En conclusion, votre commission vous demande, mesdames, messieurs, d'adopter — légèrement modifée dans sa forme — la proposition de MM. Omer Sarraut, Périer, Raphaël-Leygues, Pialoux et Troisgros:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement de la République à compléter l'article 2 du décret n° 47-1756 du 6 septembre 1947, déterminant les modalités d'application dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer de la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française, par le texte suivant:

« Les membres des assemblées territoriales absents du territoire le jour de l'élection peuvent, sur leur demande et à titre exceptionnel, exercer leur droit de vote par procuration dans les conditions prévues aux articles 69, 70, 71 et 72 du décret n° 48-1478 du 24 septembre 1948 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 48-1471 du 23 septembre 1948, relative à l'élection des conseillers de la République. »

ANNEXE N° 130

(Session de 1955. — Séance du 24 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de M. André Hugues, député sortant, portant **création** d'une **académie** nationale **des sciences sociales,** par M. Bardelle, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 10 décembre 1954, nous a fait l'honneur de nous demander notre avis sur une proposition de loi de M. André Hugues, député, portant création d'une académie nationale des sciences sociales.

Examinant, avec un particulier intérêt, les considérations qui constituent l'exposé des motifs de cette proposition, nous tenons, avant toute chose, à en souligner la pertinence et la hauteur de vues. L'esprit en est scientifique, l'ambition tout à la fois humaniste et humaine.

Et cette humanité, ce caractère humain est bien fait pour intéresser, sinon pour émouvoir, cette Assemblée : des hommes de toutes les familles spirituelles, de toutes les opinions politiques et de toutes les races s'y retrouvent — à l'aise — et il faut bien le dire d'une manière fraternelle, pour représenter dignement la belle et grande communauté de l'Union française, communauté où se posent — et continuellement — d'innombrables problèmes ressortissants aux sciences de l'homme, des civilisations et de la société.

Procédant par ordre logique, nous découvrons, tout d'abord, dans la proposition en question, deux préoccupations essentielles : l'une qui est relative à l'accélération des variations, des changements et des complications de l'ordre social, technique, économique, politique, moral; l'autre, parallèle et concomitante, qui correspond au développement progressif et semblablement accéléré de la connaissance objective méthodique, dans toutes les branches du savoir et singulièrement dans le domaine des sciences humaines, sociales, morales, politiques.

Les deux préoccupations, dont nous venons de parler, figurent au premier rang parmi celles de l'intelligence humaine, au siècle que nous vivons, comme au siècle précédent.

Au XIXe siècle, un Auguste Comte peut être loué comme initiateur, sinon comme réalisateur, pour avoir porté son attention de philosophe sur ces deux préoccupations-là.

Le fondateur du positivisme « inventa » la sociologie, il lui donna un nom, sinon un objet qui est « ancien comme les hommes », il l'éleva à la dignité de science positive, il l'enrichit d'une doctrine.

Et si ses solutions sont souvent périmées, ses méthodes demeurent généralement valables.

Par la sociologie, l'auteur de la philosophie positive couronnait sa fameuse hiérarchie des six sciences fondamentales, les cinq premières étant — comme l'on sait — mathématiques, l'astronomie, la physique, la chimie, la biologie.

La sixième venait les dominer, régnant non seulement sur les sciences morales et politiques, mais encore — selon notre philosophe — sur toutes autres.

Cependant, d'autres penseurs, d'autres savants, d'autres maîtres, plus ou moins importants, plus ou moins valables, plus ou moins prestigieux, ont concouru au développement des études relatives à l'homme et à la société humaine.

Il convient de citer un Broca avec l'anthropologie qu'il fonda mais dont ses disciples se chargèrent de réduire le champ; un Claude Bernard, non seulement génial physiologiste et philosophe scientifique, mais aussi créateur de l'ethnographie, un Le Play magistral spécialiste de l'économie sociale...

Une place spéciale doit être réservée à Karl Marx qui, par son vaste système, séduisit d'innombrables intelligences de son siècle et du nôtre.

Plus près de nous — et sans oublier ni l'école sociale chrétienne (La Tour du Pin, de Mun), ni les continuateurs directs de Comte parmi lesquels Durkheim, ni les sociologues italiens (Mosca, Pareto) — il faut faire allusion à l'école américaine de sociométrie qu'illustre Moréno ainsi qu'à la jeune école française de sociologie dont Gurvitch est l'un des plus brillants représentants.

Et nous ne parlons pas d'autres savants, d'autres spécialistes qui, se contentant de creuser le sillon des disciplines anciennes, contribuaient, eux aussi — et avec quelle efficacité — au progrès des études considérées.

Ainsi les sciences sociales se sont développées et diversifiées : rapidement et considérablement.

Aujourd'hui et c'est une autre préoccupation de l'auteur de la proposition, un problème de synthèse se pose.

Aussi M. Hugues insiste-t-il sur la nécessité « de cristalliser, de codifier, de planifier » en la matière.

Synthèse ? par voie d'organisation du savoir ? de classification des sciences ?

Il faut reconnaître que le profane — même s'il est honnête homme — se perd dans le dédale de toutes ces disciplines...

De l'anthropologie somatique à la sociologie, de l'ethnogénie à l'ethnodicée, il faut, pour s'y retrouver, suivre un guide aussi savant et aussi expérimenté que M. Louis Marin, non seulement homme politique, mais aussi l'un des maîtres de l'école d'anthropologie et méthodologiste particulièrement compétent.

Synthèse ? par création d'une science de l'homme reconstitué, dans son unité et dans son ensemble, grâce aux acquisitions particulières et fragmentaires dues aux savants spécialisés ?

Ceci, pensons-nous eût exaucé les vœux d'un docteur Carrel.

C'est un fait que l'homme, s'il est le sac de cuir rempli de cellules et d'humeurs du biologiste, une conscience pour le moraliste et le psychologue, un outil pourvu d'âme selon Aristote, un producteur et un consommateur pour l'économiste, un citoyen pour le politique... L'homme, dirons-nous, est à la fois tout cela et plus que tout cela : unique et global.

Afin d'élaborer une connaissance, à ce point synthétique, l'auteur de « l'Homme cet inconnu » rêvait d'une sorte de monastère où des savants, véritables bénédictins laïques, travailleraient en communauté, dans le silence et sous l'angle de l'éternité.

M. Hugues préconise, plus modestement, une compagnie savante, une académie...

Cette nostalgie d'un synthèse trouvera-t-elle ainsi son chemin ?

Peut-on ? Doit-on ? dans un tel dessein s'adresser à un corps... à un corps constitué ? ou bien plutôt compter sur un esprit,... un grand esprit ?

Nous entendons bien que l'institution collective et durable est en mesure — et se doit — d'aider, de soutenir, de pousser même le savant créateur, le défricheur exceptionnel.

Mais nous pensons aussi à un Semelweis, à un Pasteur — parmi bien d'autres — qui furent méconnus par leurs pairs.

Et nous demeurons dans le doute...

Quoiqu'il en soit, c'est une belle et bonne chose que d'honorer les savants en les incorporant dans des compagnies prestigieuses, et de leur donner par là — si c'est possible — un surcroît d'autorité.

Et c'est chose profitable que d'utiliser leur concours, ainsi organisé, pour le plus grand bien de la collectivité.

L'homme, à travers les âges, n'a cessé de poser aux hommes des problèmes aux multiples aspects :

Les philosophes, les psychologues, les moralistes se sont efforcés de pénétrer le mystère de son origine, de son essence, de sa destinée. Ils ont démonté les rouages complexes et délicats de ses instincts, de ses sentiments et de sa pensée. Ils ont défini les règles de son comportement.

Les historiens ont dépeint les événements et les hommes, ils ont retracé l'évolution des civilisations, des peuples, des nations.

Les physiciens et les chimistes ont percé, ou presque, le secret de la matière et tenté de l'asservir.

Biologistes et médecins se sont penchés sur la structure et le fonctionnement de l'être organisé et sur son comportement dans sa lutte contre les agents de sa destruction.

Et, dans chacune de ces branches de la connaissance, l'Etat a voulu réunir les spécialistes les plus éminents afin de les honorer, de leur donner un surcroît de renommée, d'utiliser leur science pour le bien public. C'est ainsi que sont nées, au cours des siècles, les savantes compagnies qui forment, aujourd'hui, l'Institut de France :

L'académie française, fondée en 1635 par le cardinal de Richelieu;
L'académie des inscriptions et belles-lettres, et l'académie des sciences créées toutes deux par Colbert;
L'académie des beaux-arts et celle des sciences morales et politiques instituées par la Convention.

D'autre part, à l'aube du siècle qui devait voir s'épanouir le génie des Bichat, des Claude Bernard et des Pasteur, Louis XVIII créait l'académie de médecine.

Dernières nées dans la grande famille des connaissances humaines, les sciences sociales se proposent d'étudier — et sous tous leurs aspects — l'homme et la société des hommes.

Sans méconnaître les sociologues et autres savants du siècle précédent qui vit naître les maîtres dont nous parlions au début de ce rapport, on peut très justement écrire — comme le fait M. Hugues — que le XXe siècle mérite d'être appelé le siècle des questions sociales et aussi, ajouterons-nous, des sciences sociales.

On ne peut nier, en tout cas, que ces questions, que ces sciences n'aient pris — dans la période contemporaine — une place dont seuls de grands esprits — dans le passé — avaient entrevu l'importance sans cesse grandissante.

Aussi, la création d'une compagnie groupant les « techniciens » français les plus qualifiés de cette science nouvelle aux multiples aspects serait-elle souhaitable, s'il restait une lacune à combler.

Mais cette lacune, en fait, existe-t-elle ?

A propos de l'Institut et des compagnies qui le composent, nous venons de citer l'académie des sciences morales et politiques.

Le champ de celle-ci ne serait-il pas justement celui de la compagnie projetée par M. Hugues ?

Comme nous le disions tout-à-l'heure, l'académie des sciences morales fut fondée par la Convention, en 1795, lors de la création de l'Institut.

Supprimée en haine de l'idéologie et des idéologues par le Premier Consul dès que celui-ci le fut devenu à vie, elle fut rétablie par Guizot sous Louis-Philippe en 1832.

Elle se compose — aujourd'hui comme jadis — de cinq sections de huit membres chacune :

Section de philosophie;
Section morale;
Section de législation et de droit public;
Section d'économie politique, statistique et finance;
Section d'histoire et de géographie.

L'académie compte en outre :

Dix académiciens libres qui ne se rattachent pas obligatoirement à une discipline déterminée;
Douze associés étrangers (parmi lesquels le président Eisenhower et sir Winston Churchill);
Et soixante correspondants français ou étrangers — douze par section.

Ainsi qu'on le voit, le domaine de l'académie est immense.

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 9325; Assemblée de l'Union française, n° 381 (année 1954).

Par ses sections, dont les appellations et les délimitations peuvent apparaître — et nous le disons tout de suite — comme sujettes à critique, voire à revision, il embrasse, ou à peu près, toute la science de l'humanité: humanité saisie dans son essence et prise dans son ensemble...; le propre de ce qui est humain et la totalité des êtres présents, passés et à venir: l'humanité individuelle, l'humanité collective...

C'est l'immense territoire de la sociologie la plus générale.

Sans doute, les sciences que nous qualifierons de nouvelles n'apparaisssent-elles pas au premier coup d'œil dans cet édifice.

En vérité, elles n'existaient pas ou elles n'émergeaient que peu ou prou lors du rétablissement de la compagnie en 1832: aucune section spéciale n'a donc été prévu pour elles, mais, au demeurant, les représentants des disciplines modernes ont trouvé une place dans les anciennes sections auxquelles celles-ci se rattachent directement ou indirectement, et c'est un fait que, tout en restant très attachée à ses traditions, l'académie a constamment eu le souci de « marcher avec son temps », elle ne s'est désintéressée d'aucunes démarches de la pensée, si neuves soient-elles.

Aussi bien plusieurs de ses sections comptent-elles actuellement d'éminents représentants des sciences sociales: nous citerons notamment M. Gabriel Marcel et le doyen Davy, pour la section de philosophie; MM. Paul Gaultier et André Siegfried, pour la section de morale qui vient de perdre le regretté baron Seillières; MM. Mireaux et Rueff, pour la section d'économie politique...

Parmi les académiciens libres, nous citerons encore M. Girardeau, M. Louis Marin, M. le pasteur Bœgner, le docteur Schweitzer et M. Maxime Leroy.

Dès lors, nous voyons que le champ d'études de l'académie dont M. Hugues propose la création ferait plus qu'empiéter sur celui de son illustre devancière.

Mais, dira-t-on, n'existe-t-il pas déjà des interférences entre les ressorts des grandes compagnies existantes ?

Par exemple, entre le domaine de la section d'histoire de l'académie des sciences morales et celui de l'académie des inscriptions et belles-lettres; entre le domaine de la section d'économie politique de l'académie des sciences morales et celui de la section d'économie rurale de l'académie des sciences tout court...

Ce ne sont là, croyons-nous, qu'interférences mineures.

Alors que, dans le cas envisagé, l'interférence irait jusqu'au double emploi, l'académie des sciences sociales ayant, il faut bien le reconnaître, le même objet que l'académie des sciences morales et politiques.

Le prestige, comme l'autorité de la nouvelle compagnie, qui, d'autre part, ne ferait pas partie de l'Institut, s'en trouveraient singulièrement diminués et risqueraient, nous le craignons fort, d'être contestés.

En vérité, un problème semble se poser et il se poserait à notre avis à l'académie des sciences morales et politiques elle-même, c'est celui de son adaptation à la hiérarchie actuelle — si elle existe — des sciences humaines.

Deux méthodes, croyons-nous, pour y parvenir: l'une réformatrice, l'autre plus radicale.

La première consisterait à apporter des retouches aux attributions de certaines de ses sections et des additions ou rectifications à leurs titres.

C'est ainsi qu'on pourrait envisager d'étendre le domaine de la section de morale en lui donnant le titre de section de morale et de sociologie.

Celle-ci pourrait alors appeler à elle — plus encore qu'aujourd'hui — nos représentants les plus éminents ès sciences sociales.

On pourrait envisager aussi — mais moins heureusement — croyons-nous, de supprimer les académiciens libres et de mettre à leur place une section de sociologie. Mais cela priverait la compagnie de l'utile faculté d'élire, de temps à autre, des personnalités de premier plan sans spécialité.

L'autre méthode tendrait à une réforme plus complète de l'académie des sciences morales: multiplication du nombre de ses sections, qualifications nouvelles données à celles-ci, etc.

Nous croyons que ce n'est qu'avec précaution qu'il faut toucher à la constitution interne d'un corps dont le prestige international vient en partie de ses traditions: c'est l'esprit, avant tout, qu'il convient de garder de la sclérose; la forme, elle, gagne sûrement à rester traditionnelle.

Nous avons indiqué ces solutions — et il en est bien d'autres certainement — à titre d'information et sans prendre parti.

Nous pensons, en effet, que c'est à l'illustre compagnie de se saisir d'abord des problèmes et de les résoudre.

Aussi bien, si ce sont des décrets qui fixent, aujourd'hui, la division en sections des académies composant l'Institut de France, l'usage veut que ces décrets ne soient pris qu'après consultation et sur l'avis conforme de l'académie intéressée. Et, en cette occurrence au moins, c'est sagesse semble-t-il que de se conformer à l'usage.

Nous nous sommes permis de vous faire part de ces suggestions.

Elles nous semblent, de toutes façons, préférables au projet de M. Hugues portant création d'une académie nouvelle, création qui nous paraît contre-indiquée.

Mais, si notre Assemblée croyait ne pas devoir se rallier à la position qui est celle de votre commission, il conviendrait, en tout état de cause, de se pencher très attentivement sur le mode de désignation envisagé pour ladite compagnie; celui-ci ne nous paraît pas satisfaisant.

L'effectif global des membres étant de quarante, M. Hugues propose que — pour commencer — vingt d'entre eux soient désignés par le ministère de l'éducation nationale, les vingt autres devant être recrutés, ensuite, par cooptation.

Nous voyons, quant à nous, le problème avec une optique différente.

Nous le disons tout net:

Nous posons pour principe que les académiciens doivent être d'une indépendance absolue à l'égard de l'Etat comme de tous les pouvoirs, au reste. Aussi, préférerions-nous franchement que leur nomination ne fût pas le fait de l'exécutif.

Si l'on est d'accord là-dessus, nous pensons qu'une fraction des premiers membres de la nouvelle académie pourrait être choisie par une assemblée de savants qualifiés composée de représentants de l'Institut de France (ou de ses classes intéressées); du Collège de France, de nos universités, des sociétés savantes.

Mais, comme nous l'avons déjà dit, et, pour les raisons que nous avons exposées, votre commission des affaires culturelles estime que l'institution d'une académie nouvelle ne paraît pas indiquée.

Aussi, malgré la sympathie qu'inspire la proposition de l'honorable député M. André Hugues, a-t-elle le regret de conclure par un avis défavorable à son adoption par votre Assemblée.

Cependant, la commission des affaires culturelles qui, par vocation, s'intéresse à l'existence et au développement des civilisations d'outre-mer, est particulièrement sensible à une évolution dont le rythme est le plus souvent rapide et l'importance toujours considérable.

Cet intérêt, ce sentiment sont partagés, sans nul doute, par votre Assemblée; aussi croyons-nous recueillir l'assentiment de celle-ci, en priant les illustres compagnies qui composent l'Institut de France — et singulièrement l'académie des sciences morales et politiques — de vouloir bien porter leur haute attention et sur ces civilisations et sur cette évolution ainsi que sur tous les problèmes humains, ethniques, sociaux qui en découlent, dans le cadre de l'Union française.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis défavorable à l'adoption de la proposition de loi de M. André Hugues (demande d'avis n° 381, année 1954) portant création d'une académie des sciences sociales.

ANNEXE N° 131

(Session de 1955. — Séance du 26 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, députés, portant **réorganisation des services de la santé publique** dans les territoires d'outre-mer de l'Union française, par M. Sicé, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues reprend une proposition de résolution (n° 383, année 1953) présentée par le docteur Borrey à l'Assemblée de l'Union française, en décembre 1953.

L'exposé des motifs se déroule suivant le même plan: le texte des articles, leur nombre, leur succession sont identiques; seul diffère l'article 5 qui envisage les modalités d'admission des médecins du corps de santé des troupes coloniales dans les cadres généraux de la santé publique outre-mer.

S'il était équitable d'évoquer cet ordre chronologique, nous sommes autorisés à ne retenir que la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues qui nous est soumise pour avis.

Avant d'en aborder le fond, il n'est pas inutile d'envisager, dans un rapide historique, l'organisation et le fonctionnement de la santé publique dans les territoires d'outre-mer de l'Union française administrés actuellement par le ministre de la France d'outre-mer.

Aux XVI^e^, XVII^e^, XVIII^e^ siècles, dans les territoires situés au delà des mers, les marins et soldats, les populations locales (colons et autochtones) étaient soignés par les chirurgiens de la marine avec le concours de certaines congrégations religieuses. Il existait plusieurs hôpitaux aux Antilles, au Canada, à Bourbon. Mais l'extension progressive du rayonnement de la France dans le monde prit une telle ampleur au XIX^e^ siècle que l'effort demandé au corps des médecins de la marine, éprouvé en outre par les rigueurs du climat, les infections multiples, les épidémies alors redoutables, imposa la création et l'organisation du corps de santé des colonies et pays de protectorat.

Le décret du 7 janvier 1890 en établissait la structure; tous ses membres étaient docteurs en médecine et officiers; ils relevaient directement du ministre chargé des colonies, avaient la responsabilité d'assurer le service de santé dans les hôpitaux, les établissements et services outre-mer. Dans chaque territoire, le chef du service de santé relevait du gouverneur, qui le consultait « sur toutes les questions intéressant l'hygiène de la colonie, celle des troupes, des casernements, ainsi que des hôpitaux et annexes ».

La loi du 10 avril 1890 fondait à Bordeaux l'école principale du service de santé de la marine et des colonies. Elle était inaugurée le 5 novembre. Entre temps et dans l'attente de la sortie de la première promotion, l'option permettait de réaliser l'entrée immédiate en fonction du corps de santé des colonies.

La loi du 20 mars 1894 créait le ministère des colonies; et le décret du 17 août de la même année organisait dans ce ministère une direction technique des affaires sanitaires et de l'hygiène attribuée à l'inspection générale du service de santé.

Mais l'évolution se poursuivait: la loi du 7 juillet 1900 conférait l'autonomie aux troupes coloniales qui étaient rattachées au minis-

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9255; Assemblée de l'Union française, n° 375 (année 1954).

tère de la guerre. « Les officiers du commissariat colonial et du corps de santé des colonies assureront les services administratifs et de santé des troupes coloniales ».

Le décret du 4 novembre 1903 est la vraie charte de la situation présente. Il organise (titre I) les services de santé coloniaux, précise les droits et les devoirs des officiers du corps de santé. Il définit les services en France et aux colonies:

a) Des troupes coloniales;

b) Des établissements hospitaliers du service général;

c) De la police sanitaire, des épidémies, de l'hygiène et de la santé publique;

d) Des personnels ou des établissements locaux, municipaux, spéciaux.

Les deux premiers services sont assurés par des médecins et du personnel militaires dans les cadres, les deux derniers par du personnel placé hors cadres.

Une inspection générale, un conseil supérieur de santé sont institués au ministère des colonies, sous l'autorité du ministre. Cette inspection générale est attribuée à un médecin général inspecteur, assisté d'un médecin inspecteur, nommés l'un et l'autre par décision ministérielle concertée entre les ministres des colonies et de la guerre (titre II)

Dans chaque colonie, le service de santé est dirigé par un médecin du corps de santé des troupes coloniales, désigné par le ministre de la guerre, après entente avec le ministre des colonies. Il prend le titre de directeur du service de santé de la colonie (titre III). Dans les groupes de colonies, les services sanitaires, exclusivement militaires, sont placés sous l'autorité du directeur du service de santé dans la colonie principale du groupe.

L'école d'application de Marseille fonctionne à partir de mai 1908.

Le 2 août 1912, entre en application le règlement sur le fonctionnement des services médicaux coloniaux, hospitaliers et régimentaires aux colonies. Il est encore d'actualité et, dans un rapport récent sur la déconcentration administrative dans les territoires d'outre-mer, les inspecteurs de la France d'outre-mer ont reconnu, à côté de certains vieillissements, le caractère « sain » des dispositions qu'il prévoit.

La loi de finances du 29 décembre 1939 transforme l'inspection générale du services de santé des colonies en direction du service de santé des colonies qui porte la responsabilité de toute la santé publique outre-mer, dont les directions respectives sont placées sous son autorité et son contrôle.

La loi portant fixation du budget général de l'exercice 1925 autorisait le ministre des colonies à faire passer les établissements hospitaliers et les postes médicaux du service général aux colonies sous la responsabilité et le contrôle de l'autorité locale pour tout ce qui se rapporte à leur fonctionnement administratif et financier; leur budget autonome était incorporé au budget local. Ces établissements hospitaliers du service général gardent leur caractère d'établissements d'intérêt général; ils sont spécialement organisés pour les soins à donner aux populations, pour le traitement de toutes les catégories de malades: civils et militaires, fonctionnaires et particuliers, hommes, femmes, enfants, français, autochtones, étrangers.

C'est dans le cadre de cet organisme, animé par le département où s'exerce l'inspection générale puis la direction du service de santé, que le corps de santé a poursuivi, à la faveur d'une évolution méthodique et continue, l'action qui avait jadis été entreprise par les médecins et chirurgiens de la marine, puis par le corps de santé des colonies:

Création, amélioration d'établissements hospitaliers et de formations sanitaires multiples;

Organisation de l'assistance médicale, puis de la lutte contre les endémies et les épidémies;

Création d'écoles locales de médecine, application et développement de l'enseignement de la médecine et de l'hygiène sous toutes ses formes (infirmiers et infirmières, sages-femmes, etc.);

Appui sans réserve et fécond, donné à la création et au fonctionnement des instituts Pasteur outre-mer;

Médecine du travail.

A noter que, bien avant la guerre de 1939-1945, il existait en Côte-d'Ivoire une inspection médicale du travail pour tout ce territoire.

Dans chaque territoire, les arrêtés des gouverneurs, pris à l'initiative des directeurs locaux de la santé, prescrivaient les mesures concernant l'hygiène, la police sanitaire, le recrutement du personnel subalterne, la construction des formations sanitaires, des maternités de cercles, de districts, etc.

L'instruction du 30 décembre 1924, émanant du ministre des colonies, exposait la nécessité impérieuse de donner toute l'extension désirable aux services de médecine préventive, hygiène, assistance dont le but principal est d'assurer la protection sanitaire des collectivités. Il était prescrit la création de circonscriptions sanitaires, qui avaient pour centre une formation sanitaire, de dispensaires de médecine sociale, de groupes sanitaires mobiles spécialisés ou polyvalents. Le 8 juillet 1926, un arrêté ministériel créait la mission permanente de prophylaxie de la maladie du sommeil; le 20 janvier 1939, était fondé — toujours par arrêté ministériel — le service général autonome de la maladie du sommeil en Afrique occidentale française. Le 15 juin 1944, un décret créait le service général mobile d'hygiène et de prophylaxie en Afrique occidentale française, Togo, Afrique équatoriale française, Cameroun.

Les multiples activités du corps de santé s'étendaient au service de santé des troupes, dans les villes et les postes dispersés dans l'intérieur; aux établissements hospitaliers; à la protection de la santé publique; à l'enseignement médical, aux instituts et laboratoires de recherche.

En ce qui concerne les établissements hospitaliers, à l'exclusion du Viet-Nam, leur nombre et leur répartition se présentent ainsi de 1925 à 1953:

1925: hôpitaux, 17; maternité, 96; centres médicaux, 147; dispensaires, 378.

1953: hôpitaux, 52; maternités, 650; centres médicaux, 530; dispensaires, 1.100.

Le nombre des lits d'hôpitaux passe de 18.000 à 65.000.

La protection de la santé publique découle de la loi du 15 février 1902. Des décrets pris pour chaque territoires conféraient aux autorités locales les pouvoirs indispensables pour combattre les épidémies, imposer les vaccinations obligatoires, organiser, développer l'hygiène.

Les décrets du 27 juin 1922, du 27 décembre 1928 mettent en pratique la police sanitaire maritime, le contrôle sanitaire aux frontières terrestres, maritimes et aériennes. Le dernier règlement d'administration publique est le décret du 15 novembre 1947. Les épidémies partout combattues sont en nette régression et nombre d'entre elles maîtrisées. Qu'il s'agisse de variole, de choléra, de fièvre jaune, des typhus, de la peste, partout les services sanitaires en contrôlent les manifestations et demeurent en expectative armée. Le service central de la peste à Madagascar obtient de réels succès contre la peste bubonique et la peste pulmonaire.

Dans le vaste domaine des maladies endémiques, les résultats acquis, remarquables, ont couronné les efforts constants, infatigables des services mobiles de prophylaxie, justifiant leurs méthodes de travail, leur mobilité, leur autonomie financière, leur esprit d'équipe fondé sur l'unité de direction technique et la spécialisation du personnel. Ces résultats sont à l'honneur des médecins des troupes coloniales qui ont su comprendre, animer, entraîner leurs collaborateurs, éveiller, chez tous, cet esprit de dévouement qui a permis de surmonter les réelles difficultés des conditions de travail en brousse, pénibles, fatigantes. Pendant des semaines entières, jour après jour, ces organismes mobiles se déplacent en brousse, visitant les populations des villages, examinant, soignant, évacuant les malades. Tout récemment, le Gouvernement soudanais sollicitait le concours d'un médecin des troupes coloniales pour dépister, suivant la conception du « French system », les malades atteints de trypanosomiase, parmi une population de 30.000 habitants environ.

A Madagascar, la campagne antipaludique de chimioprophylaxie et de dispersion d'insecticide de contact a renversé la situation démographique de l'île qui, s'équilibrant à 4 millions et demi d'habitants, n'augmentait annuellement que de 8.000 habitants, environ. Or, en 1952, la population s'est accrue de 80.000 unités, puis de 90.000 en 1953. Parallèlement, on enregistrait une forte diminution des décès des nourrissons et des jeunes enfants, une augmentation des naissances, une amélioration de la condition physique des adultes.

Sous l'impulsion continue de la direction centrale et des directeurs locaux de la santé, les services de la protection maternelle et infantile enregistraient:

Aux consultations prénatales: 493.260 consultantes, 2.099.013 consultations.

Aux consultations postnatales: 358.840 consultantes, 1.780.262 consultations.

Accouchements dans les maternités ou contrôlés, 242.564.

Qu'il me soit permis de rappeler ici un souvenir personnel. De 1922 à 1925, je servais dans la province de Fort-Dauphin, en pays Antandroy. Pour satisfaire à la demande du directeur de la santé, je tentais d'ouvrir et d'installer plusieurs maternités dans l'intérieur de la province. Les chefs consultés m'opposèrent que les parturientes ne fréquenteraient pas ces maternités, la femme Antandroy devant accoucher en plein air, pour maintenir les traditions de résistance physique, de courage, de hardiesse de la race. Et ceci m'expliquait le pourcentage élevé de décès des nourrissons par tétanos ombilical.

L'inspection médicale des écoles visite approximativement un million d'enfants qui sont vaccinés contre la variole, soumis à l'épreuve de la tuberculine et, si les conditions l'exigent, prémunis contre la tuberculose et vaccinés contre la fièvre jaune, en Afrique.

Enseignement de la médecine et de la pharmacie.

Des écoles de médecine ont été ouvertes très tôt dans plusieurs territoires et dirigées, au moins à leur début qui fut la phase difficile, par des médecins spécialisés du corps de santé colonial. Leur but était de former sur place des aides suffisamment instruits pour collaborer avec efficacité à la pratique de la médecine sous la responsabilité des médecins du cadre.

La doyenne de ces écoles fut Pondichéry, fondée par ordonnance organique, le 23 juillet 1840.

Ecole de Tananarive créée par arrêté du général Gallieni le 11 décembre 1896; le 22 septembre 1916 une section d'élèves sages-femmes, puis, en 1947, une section de pharmacie lui étaient annexées.

880 médecins malgaches ont été fournis par cette école et 346 sages-femmes malgaches ont été spécialisées.

Ecole d'Hanoï qui doit son origine à l'arrêté du 2 janvier 1902 du gouverneur général de l'Indochine, pour y former des médecins et des pharmaciens indochinois. Cette école est aujourd'hui la faculté mixte de médecine et de pharmacie de Hanoï, organisée par décret le 15 octobre 1941, après avoir connu une évolution progressive; école pratique de médecine et de pharmacie (1923), école de plein exercice (1933).

Dakar. Le 1er novembre 1918, l'école africaine de médecine et de pharmacie ouvrait ses portes. En novembre 1950, elle était renforcée par une école préparatoire de médecine comprise dans le cadre de l'institut français d'Afrique noire. Juillet 1953 mit fin au fonctionnement de cette école africaine de médecine et de pharmacie, à la suite de l'installation du nouveau régime d'études du service de l'enseignement qui a interrompu le recrutement des médecins et pharmaciens africains. Quoiqu'il en puisse être, au cours de ces 35 années, 582 médecins africains furent instruits dans cette école par leurs maîtres, les médecins du corps de santé colonial, dont on a tenté de minimiser la valeur de l'enseignement.

483 sages-femmes africaines sont sorties de l'école de sages-femmes qui avait été annexée à l'école de médecine et de pharmacie.

Nous nous bornerons à faire mention de l'école des aides de santé d'Ayos, au Cameroun, ouverte le 12 juin 1932 et qui cessa son enseignement en 1945, ses élèves devant poursuivre leurs études à l'école africaine de médecine et de pharmacie de Dakar. Elle avait, en 13 années, instruit 41 aides de santé.

Outre ces écoles de médecine et de pharmacie, le service de santé des troupes coloniales a ouvert partout des écoles locales d'infirmiers et d'infirmières. En 1951, la réorganisation de l'école d'infirmiers et d'infirmières de Dakar lui permettra désormais de délivrer à ses élèves le diplôme d'Etat. Les mêmes transformations sont en voie d'application aux écoles de Yaoundé pour le Cameroun et l'A. E. F. et de Tananarive.

Dans un proche avenir, les écoles de sages-femmes de Dakar et de Tananarive seront habilitées à délivrer à leurs élèves le diplôme d'Etat.

Il résulte de cette brève évocation d'une œuvre constructive que le corps de santé des troupes coloniales a su conformer ses créations à l'évolution sociale progressive des populations de l'Union française.

Assistance médicale.

Le développement de plus en plus ample des services médicaux et sanitaires détermina plusieurs territoires à créer par arrêté des cadres locaux de médecins de l'assistance. Ces territoires se répartissent ainsi:

Indochine, arrêté du 2 janvier 1915;
A. O. F., arrêté du 20 octobre 1917;
Nouvelle-Calédonie, arrêté du 31 août 1927;
Madagascar, arrêté du 28 décembre 1928.

Seul le cadre des médecins locaux d'assistance de l'Indochine connut un bel essort et remplit pleinement son rôle tel que l'envisageait le décret du 4 novembre 1903. Plusieurs de ses membres furent appelés à diriger avec plein succès d'importants établissements hospitaliers et sanitaires locaux.

Dans les autres territoires, la vie de ces cadres locaux fut moins active.

La situation numérique actuelle est la suivante:

A. O. F., 33 médecins;
Madagascar, 22 médecins;
Nouvelle-Calédonie, 6 médecins.

Evolution scientifique du corps de santé des troupes coloniales.

Cette transformation progressive des conditions de plus en plus complexes dans lesquelles étaient appelés à travailler outre-mer les médecins du cadre, trouve son reflet dans le décret du 22 août 1928 et l'instruction du 3 novembre 1928 qui en est l'interprétation. La nécessité était admise de « constituer une filière scientifique offrant toutes les garanties désirables pour l'instruction et le perfectionnement techniques des médecins, pharmaciens, officiers d'administration du corps de santé des troupes coloniales. »

L'école spécialisée du Pharo porte aujourd'hui le titre d'école d'application, centre d'instruction et de recherche du service de santé des troupes coloniales (décret du 9 juin 1954).

Au 15 janvier 1955, le corps de santé comptait un effectif de 1.124 médecins dont:

29 agrégés de médecine, de chirurgie, d'épidémiologie;
31 médecins des hôpitaux;
34 chirurgiens des hôpitaux;
50 spécialistes de diverses pathologies organiques;
218 assistants des hôpitaux en titre ou en stage.

114 pharmaciens dont:
2 agrégés de chimie;
8 pharmaciens chimistes;
10 assistants en titre ou en stage.
Et 125 officiers d'administration.

Institut Pasteur. — Sous l'impulsion et à l'exemple de leur grand ancien, Calmette, les médecins des troupes coloniales spécialisés en bactériologie, en protistologie ou dans l'étude des virus, ont créé outre-mer des filiales de l'Institut Pasteur de Paris. Plusieurs de ces médecins en activité de service et placés hors cadres, ou en retraite, ont dirigé certains de ces Instituts Pasteur qui ont rendu de très grands services dans l'orientation et la conduite de la lutte contre les épidémies et les grandes endémies.

Instituts Pasteur de Saïgon (1890), d'Hanoï (1926), spécialisés dans les recherches sur le choléra et le paludisme; de Tananarive (1900) qui s'adonne aux recherches sur la peste; de Brazzaville (1909) pour l'étude des trypanosomiases humaines et animales; de Dakar (1923) qui s'est substitué au laboratoire de Saint-Louis créé en 1896 par Marchoux, médecin du corps de santé des colonies. Parmi ses recherches, celles sur la fièvre jaune ont surtout accaparé l'Institut Pasteur de Dakar.

D'autres filiales travaillent, avec non moins de succès, à la Guyane, à la Martinique, à la Guadeloupe; elles sont également tenues par des médecins du corps de santé des troupes coloniales, ainsi que plusieurs de celles qui se sont installées en pays étranger: Athènes, Téhéran, Shangaï.

Ce sont encore eux qui dirigent, après les avoir créés, les laboratoires de Sor au Sénégal, de Bamako au Soudan, de Nouméa (laboratoires Gaston Bourret qui y contracta la peste); l'institut d'hygiène de Douala, d'Abidjan, de Tananarive; l'institut Marchoux de la lèpre à Bamako; l'institut du trachome, le centre d'études des trypanosomiases africaines à Bobo-Dioulasso, la mission d'anthropologie de l'A. O. F. devenue le centre de recherches sur l'alimentation et la nutrition africaines, l'institut de recherches médicales du Pacifique à Tahiti, le centre de transfusion de Dakar.

Telle est, très brièvement esquissée, la somme des activités des médecins du corps de santé des troupes coloniales. Epidémiologistes, hygiénistes, cliniciens, biologistes, microbiologistes, chirurgiens, professeurs, éducateurs, bâtisseurs, administrateurs, ils ont, dans toutes les parties du monde, agi, servi, créé, organisé, sous les plis du drapeau de la France. Ils ont su pénétrer la psychologie des diverses populations du globe, résignées devant la maladie et la mort, les comprendre, pour mieux les soigner et les protéger. « Coloniser c'est gagner les cœurs » disait Van Vollenhoven.

Dans le rang, médecins militaires, au service de l'expansion française au delà des mers, en paix comme en guerre, en Europe, en Afrique, en Asie, en Océanie, ils ont servi avec abnégation et foi — leurs chefs militaires, Faidherbe, Gallieni, Gourand, Lyautey; leurs chefs civils, Paul Bert, de Lanessan, Paul Doumer, Roume, Albert Sarraut, Van Vollenhoven ont rendu hommage à leur action. — Faisant face, nombre d'entre eux sont morts à la peine et à l'honneur, emportés pendant les violentes poussées épidémiques, par la peste, la fièvre jaune, le choléra. Ils ont pu être traités de maître-Jacques de la médecine par ceux qui, méconnaissant leur plein effort, n'ont pas été capables de mesurer leur puissante faculté d'adaptation, sans cesse en éveil.

Aujourd'hui, certaines des populations qu'ils ont servies demandent leur effacement: médecins militaires, ils doivent borner leur activité à l'armée, laissant aux médecins civils le soin de traiter les civils; puérile conception du devoir médical au chevet d'un être humain qui souffre et dont il faut avant tout soulager les misères.

L'œuvre dont nous avons fait le bref historique doit, certes, poursuivre son évolution acquise au cours de longues années d'efforts; cette somme de connaissances, d'expérience, de traditions ne saurait être rejetée ou bouleversée sans entraîner des conséquences sérieuses. Dans les divers rapports d'information, les propositons de résolution, les propositions de loi, concernant la réorganisation des services de la santé publique dans les territoires d'outre-mer de l'Union française, il est envisagé d'utiliser pour une part les médecins du corps de santé des troupes coloniales.

N'est-ce pas méconnaître que le cadre auquel ils appartiennent relève de la défense nationale ainsi que le précise la loi du 7 juillet 1900, qu'il est lié à l'organisation de l'armée; que personne n'a qualité pour rompre le libre engagement que les officiers du corps de santé des troupes coloniales ont contracté envers l'Etat lorsqu'ils ont été admis à l'école principale de santé navale et coloniale — ainsi qu'à l'école d'administration, — libre engagement qui ne leur impose pas seulement des devoirs, mais leur crée des droits.

L'effectif du corps de santé des troupes coloniales, au 1er février 1955, est ainsi constitué:

Médecins: 1.124, au nombre desquels figurent 200 médecins servant au Viet-Nam;
Pharmaciens: 114; 15 présents au Viet-Nam;
Officiers d'administration: 125; 16 présents au Viet-Nam.

Au cas où il apparaîtrait nécessaire et indispensable de faire appel aux médecins, pharmaciens, officiers d'administration du corps de santé des troupes coloniales pour permettre d'organiser le cadre général de la santé publique de l'Union française, dans un avenir immédiat, ceci ne pourrait être réalisé qu'après que la défense nationale se serait prononcée sur ses besoins en personnel pour faire face à ses obligations impératives dans les circonstances normales ou aléatoires qu'il importe d'envisager dans le déséquilibre actuel.

La réforme de structure des services sanitaires dans les territoires d'outre-mer qui est la raison d'être de l'exposé des motifs de la proposition de loi (n° 9255, Assemblée nationale, 2e législature) présentée par M. Conombo et plusieurs de ses collègues recherche une organisation à la fois plus souple et mieux adaptée que celle qui existe actuellement.

Elle fait valoir les difficultés qui se sont imposées aux hauts-commissaires pour parer à des situations critiques dans certains territoires. Elles ont entraîné des solutions d'urgence qui ne sont que des expédients tels que la création ou le renforcement des cadres locaux d'assistance médicale et le recrutement de médecins contractuels qui, se voyant appliquer un statut médiocre ou périmé, n'ont pas trouvé les satisfactions et les avantages que mérite leur valeur professionnelle remarquable et incontestable.

En outre, les médecins autochtones diplômés d'Etat ne trouvent pas actuellement dans l'administration les places auxquelles ils peuvent prétendre. L'élite des médecins africains, d'une part, a complété ses études médicales; les étudiants inscrits en Faculté, d'autre part, appelés à recevoir au terme de leur scolarité le diplôme d'Etat de docteur en médecine, discernent mal leur avenir.

Il n'est pas surprenant que les docteurs en médecine des territoires d'outre-mer se sentent défavorisés par rapport aux membres d'un cadre général, lorsqu'ils se voient affectés dans le cadre local de l'assistance médicale; ayant fait les mêmes études, obtenu les mêmes titres, ils ont le désir légitime d'accéder à un cadre général de la santé publique, sous réserve bien entendu d'en accepter les mêmes servitudes.

Mais la proposition de loi prévoyant la constitution quasi immédiate du service général de la santé publique outre-mer se borne à envisager la composition transitoire de ses premiers effectifs: elle est muette sur le rerutement de ce cadre général qui ne pourra vivre, se développer, atteindre cette organisation à la fois plus souple et mieux adaptée qu'elle recherche qu'en assurant son recrutement régulier.

Le principe du financement par le budget de l'Etat sur une large échelle, puis par les budgets locaux, n'est pas en accord avec les tendances actuelles de déconcentration et de décentralisation.

Prenant en considération ces réserves, votre commission des affaires sociales vous propose d'apporter de nombreuses modifications au texte de la proposition de loi qui vous est soumis pour avis, comme cela ressort du tableau comparatif ci-après.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de loi:

Art. 1er. — L'action sanitaire et médico-sociale administrative et technique dans les territoires dépendant du ministère de la France d'outre-mer, est assurée par un service général de la santé publique outre-mer.

Ce service prend en charge:

Les hôpitaux, asiles, hospices, dispensaires et tous établissements sanitaires fixes;
Les instituts, les laboratoires, les centres de traitement et de recherche;
L'hygiène urbaine et rurale;
Les services médico-sociaux, médico-scolaires et l'inspection médicale du travail;
La police sanitaire;
Les services généraux d'hygiène mobile et de prophylaxie.

Art. 2. — Dans la métropole, le service général de la santé publique outre-mer comprend:

Une direction générale de la santé publique au ministère de la France d'outre-mer;
Un conseil supérieur de la santé publique outre-mer;
Un institut supérieur d'hygiène et de médecine tropicale;
Les services médicaux relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 3. — Le service général de la santé publique outre-mer est assuré par des médecins, des pharmaciens, des administrateurs appartenant à des cadres généraux civils, dont l'organisation est fixée par des décrets pris en forme de règlement d'administration publique.

Les premiers effectifs de ces cadres sont fournis dans les conditions qui sont définies par les mêmes décrets par un personnel provenant:

Des officiers du corps de santé des troupes coloniales actuellement en service;
Des officiers du corps de santé des troupes coloniales ayant quitté leur corps par dégagement des cadres, démission, mise à la retraite et non encore atteints par la limite d'âge fixée pour le personnel du service général de la santé publique outre-mer;
Des médecins des cadres de l'assistance médicale indigène;
Des médecins et pharmaciens contractuels titulaires du diplôme d'Etat.

Art. 4. — Les dépenses afférentes au fonctionnement du service de la santé publique outre-mer sont à la charge:

1° Du budget de l'Etat, en ce qui concerne les institutions et organismes de portée internationale et fédérale tels que:
L'organisation du service général de la santé publique outre-mer, ainsi qu'elle est définie à l'article 2 de la présente loi;
Les cadres supérieurs des services généraux d'hygiène mobile et de prophylaxie;
Le contrôle sanitaire aux frontières;
Les instituts de recherches outre-mer et dont la liste sera dressée annuellement avant inscription au budget.

2° Des budgets locaux en ce qui concerne les autres services et particulièrement:
Les hôpitaux, asiles, hospices, dispensaires et tous établissements sanitaires chargés de la médecine de soins.

Art. 5. — Pendant une période d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, et des décrets visés à l'article 3, les officiers du corps de santé des troupes coloniales seront admis sur leur demande dans les cadres généraux de la santé publique outre-mer après radiation des cadres de l'armée active, prononcée par le ministre de la défense nationale.

A titre transitoire et pendant une période qui ne pourra excéder cinq ans, les anciens officiers issus du corps de santé des troupes coloniales, compte tenu pour chacun d'eux des services déjà accomplis antérieurement outre-mer dans les cadres, pourront être mis après approbation du ministre de la France d'outre-mer, à la disposition du ministre de la défense nationale, dans la mesure où l'exigeront les besoins des unités militaires stationnées dans les territoires d'outre-mer, et ce, pour un séjour ne pouvant dépasser vingt-quatre mois.

Art. 6. — Les décrets visés à l'article 3 seront promulgués dans un délai maximum de six mois après promulgation de la présente loi.

Art. 7. — Toutes les dispositions législatives et réglementaires contraires aux dispositions de la présente loi sont et demeurent abrogées.

Texte proposé par votre commission:

Art. 1er. — Il est institué un corps de santé de la France d'outre-mer dont la mission est d'assurer les services de la santé publique, médicaux et chirurgicaux, les services sanitaires et médico-sociaux, dans les territoires d'outre-mer de la République française et dans les territoires associés. Ce corps de santé relève du ministre de la France d'outre-mer.

Ces services englobent:

Les hôpitaux, maternités et leurs services annexes, hospices, asiles, dispensaires et tous établissements sanitaires;
Les bibliothèques médicales;
Les écoles d'infirmiers et d'infirmières, les écoles de sages-femmes et d'assistantes sociales;
Les écoles d'administration du service de santé;
Les laboratoires, les centres de traitement et de recherche, les instituts (réserve faite des filiales de l'Institut Pasteur);
L'hygiène urbaine et les services municipaux, l'hygiène rurale;
Les services médicaux-sociaux, médico-scolaires, la médecine du travail (agricole et industrielle);
La police sanitaire, les services des maladies infectieuses et pestilentielles;
Les services d'hygiène et de prophylaxie;
Les services généraux de pharmacie, de chimie biologique et pharmacologique;
Les directions locales et générales de la santé publique.

Art. 2. — Le recrutement du corps de santé de la France d'outre-mer, large mais rigoureusement sélectif, s'opère exclusivement par la voie du concours.

Le concours est ouvert auprès des facultés de médecine et de pharmacie, des écoles de médecine de plein exercice de l'Union française, entre les étudiants en médecine et en pharmacie pourvus au moins de quatre inscriptions.

En attendant la création d'une école de médecine tropicale comprenant une section civile et une section militaire, les candidats reçus au concours seront admis à l'école principale de santé navale et de la France d'outre-mer, dans une section civile, spéciale, affectée au corps de santé de la France d'outre-mer. Ils seront inscrits à la faculté mixte de médecine et de pharmacie de Bordeaux où ils poursuivront leurs études.

Un classement, par ordre de mérite, sera fait à la sortie de l'école.

Exceptionnellement des permutations pourront être autorisées entre les médecins et pharmaciens des trois corps: marine, troupes coloniales, santé de la France d'outre-mer. Il sera tenu compte de leurs aptitudes respectives, de leur valeur, de leur caractère, à l'exclusion de toutes autres considérations.

Un recrutement latéral, par voie de concours, entre les docteurs en médecine et les pharmaciens diplômés d'Etat de l'Union française, sera organisé, proportionné aux besoins en personnel du corps.

A leur sortie de l'école, les médecins et pharmaciens diplômés d'Etat du corps de santé de la France d'outre-mer seront admis obligatoirement à un stage de spécialisation à l'école d'application, centre d'instruction et de recherche du Pharo à Marseille.

A cette école d'application, dont l'expansion devra nécessairement se poursuivre, sera annexé un centre hospitalier d'instruction des maladies des pays chauds.

Les médecins, les chirurgiens, les spécialistes des hôpitaux, des instituts (réserve faite des filiales de l'Institut Pasteur), des centres de traitement et de recherche, des laboratoires, les assistants, les chimistes, les agrégés seront recrutés par voie de concours, entre les membres du corps de santé de la France d'outre-mer.

Art. 3. — Le service général de la santé publique outre-mer est assuré par des médecins, des pharmaciens et chimistes, des stomatologistes, des ingénieurs sanitaires, des administrateurs.

Ses premiers effectifs dans l'immédiat seront fournis par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, diplômés d'Etat, issus des facultés de la métropole et des pays d'outre-mer, servant effectivement dans les cadres locaux de l'assistance médicale outre-mer;

Par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, diplômés d'Etat, contractuels, ayant servi effectivement cinq ans dans les territoires d'outre-mer;

Par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, officiers d'administration, dégagés d'office des cadres du corps de santé des troupes coloniales, pour des motifs autres que disciplinaires;

Par des ingénieurs sanitaires qui seront recrutés par concours, parmi les anciens élèves de l'institut de technique sanitaire du conservatoire national des arts et métiers (proposition de l'Assemblée de l'Union française adoptée le 24 mars 1953) et qui devront faire un stage à l'école d'application, centre d'instruction et de recherche du Pharo à Marseille;

Par des administrateurs qualifiés, aptes à assurer la gestion des formations sanitaires et recrutés par concours parmi les licenciés en droit, les diplômés des hautes études commerciales, de l'institut d'études politiques (section du service public et section économique);

Par des infirmiers, infirmières, sages-femmes, assistantes sociales, diplômés d'Etat. A titre transitoire, exceptionnel, les infirmiers, infirmières, sages-femmes, assistantes sociales des cadres locaux d'assistance, qui se seront signalés par leurs services antérieurs et ayant subi avec succès les épreuves d'un examen complémentaire, pourront être admis dans le cadre général du corps de santé de la France d'outre-mer.

Une commission de classement, constituée par arrêté du ministre de la France d'outre-mer, statuera préalablement sur les titres des médecins, pharmaciens, stomatologistes, administrateurs des cadres locaux et contractuels de l'assistance médicale, ainsi que des officiers du corps de santé dégagés d'office des cadres, qui seront nommés par décret sur proposition de ladite commission de classement.

Art. 4. — Les dépenses afférentes au fonctionnement du service de la santé publique de la France d'outre-mer sont à la charge:

Du budget de l'Etat, pour ce qui concerne l'organisation générale du service de la santé publique de la France d'outre-mer, les relations sanitaires internationales, l'équipement et le fonctionnement des services mobiles d'hygiène et de prophylaxie, les facultés, écoles de médecine, écoles de perfectionnement et de recherche;

Des budgets fédéraux et locaux pour toutes les autres attributions, charges et formations hospitalières, y compris les laboratoires annexes.

Art. 5. — Après accord avec le ministre de la défense nationale, et en cas d'insuffisance des résultats par voie de concours, des officiers du corps de santé des troupes coloniales, sur leur demande, sans condition, pourront être mis à la disposition du corps de santé de la France d'outre-mer suivant deux modes distincts:

1° Par détachement hors cadres, en mission, pour une période de cinq années renouvelables;

2° Par une assimilation progressive et limitable :

a) Aux officiers du corps de santé des troupes coloniales, volontaires, comptant 25 ans de services ;

b) Aux officiers du corps de santé des troupes coloniales, volontaires, ayant accompli par ordre d'échelonnement, 20 ans, puis 15 ans, puis 10 ans de services effectifs.

Les officiers du corps de santé des troupes coloniales conserveront, à titre personnel, les droits acquis à l'ancienneté des services effectués à leur statut militaire (régime des pensions, des décorations), les titres obtenus par concours. Il leur en sera tenu compte dans la hiérarchie du corps de santé de la France d'outre-mer.

En marge de cette assimilation progressive et limitable, les officiers du corps de santé de tous grades et de toute ancienneté, en activité, pourront être mis hors cadres, à la demande du Gouvernement de la République française, pour toute mission temporaire.

Art. 6. — Des décrets sous forme de règlement d'administration publique seront pris, après promulgation de la présente loi portant constitution et organisation du corps de santé de la France d'outre-mer, fixant les conditions de recrutement, le programme des concours, la hiérarchie, l'avancement, la discipline, les sanctions, les soldes et leurs échelons, les indemnités, les attributions des directeurs locaux dans les territoires, du directeur général de la santé publique dans les fédérations ou les gouvernements ou les préfectures; le fonctionnement technique des services médicaux, des services d'enseignement; les attributions et prérogatives des médecins, chirurgiens, spécialistes des hôpitaux, des laboratoires, des instituts, centres de recherche et de traitement, ainsi que des pharmaciens et chimistes des hôpitaux; les stages de perfectionnement, les congés, leur durée, les limites d'âge.

Les médecins des services publics ne pourront rechercher ou pratiquer l'exercice d'une clientèle privée dans les agglomérations où seront installés des médecins libres.

Art. 7. — Sans changement.

En conclusion votre commission des affaires sociales vous propose d'adopter l'avis suivant :

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption de la proposition de loi ci-dessous, ainsi modifiée :

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Il est institué un corps de santé de la France d'outre-mer dont la mission est d'assurer les services de la santé publique, médicaux et chirurgicaux, les services sanitaires et médico-sociaux dans les territoires d'outre-mer de la République française et dans les territoires associés. Ce corps de santé relève du ministre de la France d'outre-mer.

Ces services englobent :

Les hôpitaux, maternités et leurs services annexes, hospices, asiles, dispensaires et tous établissements sanitaires;

Les bibliothèques médicales;

Les écoles d'infirmiers et d'infirmières, les écoles de sages-femmes et d'assistantes sociales;

Les écoles d'administration du service de santé;

Les laboratoires, les centres de traitement et de recherche, les instituts (réserve faite des filiales de l'Institut Pasteur);

L'hygiène urbaine et les services municipaux, l'hygiène rurale;

Les services médico-sociaux, médico-scolaires, la médecine du travail (agricole et industrielle);

La police sanitaire, les services des maladies infectieuses et pestilentielles;

Les services d'hygiène et de prophylaxie;

Les services généraux de pharmacie, de chimie biologique et pharmacologique;

Les directions locales et générales de la santé publique.

Art. 2. — Le recrutement du corps de santé de la France d'outre-mer, large mais rigoureusement sélectif, s'opère exclusivement par la voie du concours.

Le concours est ouvert auprès des facultés de médecine et de pharmacie, des écoles de médecine de plein exercice de l'Union française, entre les étudiants en médecine et en pharmacie pourvus au moins de quatre inscriptions.

En attendant la création d'une école de médecine tropicale comprenant une section civile et une section militaire, les candidats reçus au concours seront admis à l'école principale de santé navale et de la France d'outre-mer, dans une section civile, spéciale, affectée au corps de santé de la France d'outre-mer. Ils seront inscrits à la faculté mixte de médecine et de pharmacie de Bordeaux où ils poursuivront leurs études.

Un classement, par ordre de mérite, sera fait à la sortie de l'école.

Exceptionnellement, des permutations pourront être autorisées entre les médecins et pharmaciens des trois corps: marine, troupes coloniales, santé de la France d'outre-mer. Il sera tenu compte de leurs aptitudes respectives, de leur valeur, de leur caractère, à l'exclusion de toutes autres considérations.

Un recrutement latéral, par voie de concours, entre les docteurs en médecine et les pharmaciens diplômés d'Etat de l'Union française, sera organisé, proportionné aux besoins en personnel du corps.

A leur sortie de l'école, les médecins et pharmaciens diplômés d'Etat du corps de santé de la France d'outre-mer seront admis obligatoirement à un stage de spécialisation à l'école d'application, centre d'instruction et de recherche du Pharo à Marseille.

A cette école d'application, dont l'expansion devra nécessairement se poursuivre, sera annexé un centre hospitalier d'instruction des maladies des pays chauds.

Les médecins, les chirurgiens, les spécialistes des hôpitaux, des instituts (réserve faite des filiales de l'Institut Pasteur), des centres de traitement et de recherche, des laboratoires, les assistants, les chimistes, les agrégés, seront recrutés par voie de concours entre les membres du corps de santé de la France d'outre-mer.

Art. 3. — Le service général de la santé publique outre-mer est assuré par des médecins, des pharmaciens et chimistes, des stomatologistes, des ingénieurs sanitaires, des administrateurs.

Ses premiers effectifs, dans l'immédiat, seront fournis par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, diplômés d'Etat issus des facultés de la métropole et des pays d'outre-mer servant effectivement dans les cadres locaux de l'assistance médicale outre-mer;

Par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, diplômés d'Etat, contractuels, ayant servi effectivement pendant cinq ans dans les territoires d'outre-mer;

Par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, officiers d'administration, dégagés d'office des cadres du corps de santé des troupes coloniales pour des motifs autres que disciplinaires;

Par des ingénieurs sanitaires qui seront recrutés par concours, parmi les anciens élèves de l'Institut de technique sanitaire du conservatoire national des arts et métiers et qui devront faire un stage à l'école d'application, centre d'instruction et de recherche du Pharo à Marseille;

Par des administrateurs qualifiés, aptes à assurer la gestion des formations sanitaires et recrutés par concours parmi les licenciés en droit, les diplômés des hautes études commerciales, de l'Institut d'études politiques (section du service public et section économique);

Par des infirmiers, infirmières, sages-femmes, assistantes sociales, diplômés d'Etat. A titre transitoire, exceptionnel, les infirmiers, infirmières, sages-femmes, assistantes sociales des cadres locaux d'assistance, qui se seront signalés par leurs services antérieurs et ayant subi avec succès les épreuves d'un examen complémentaire, pourront être admis dans le cadre général du corps de santé de la France d'outre-mer.

Une commission de classement, constituée par arrêté du ministre de la France d'outre-mer, statuera préalablement sur les titres des médecins, pharmaciens, stomatologistes, administrateurs des cadres locaux et contractuels de l'assistance médicale, ainsi que des officiers du corps de santé dégagés d'office des cadres, qui seront nommés par décret sur proposition de ladite commission de classement.

Art. 4. — Les dépenses afférentes au fonctionnement du service de la santé publique de la France d'outre-mer sont à la charge:

Du budget de l'Etat: pour ce qui concerne l'organisation générale du service de la santé publique de la France d'outre-mer, les relations sanitaires internationales, l'équipement et le fonctionnement des services mobiles d'hygiène et de prophylaxie, les facultés, écoles de médecine, écoles de perfectionnement et de recherche;

Des budgets fédéraux et locaux pour toutes les autres attributions, charges et formations hospitalières y compris les laboratoires annexes.

Art. 5. — Après accord avec le ministre de la défense nationale, et en cas d'insuffisance des résultats par voie de concours, des officiers du corps de santé des troupes coloniales, sur leur demande, sans condition, pourront être mis à la disposition du corps de santé de la France d'outre-mer suivant deux modes distincts :

1° Par détachement hors cadres, en mission, pour une période de cinq années renouvelables;

2° Par une assimilation progressive et limitable :

a) Aux officiers du corps de santé des troupes coloniales, volontaires, comptant vingt-cinq ans de services;

b) Aux officiers du corps de santé des troupes coloniales, volontaires, ayant accompli par ordre d'échelonnement, vingt ans, puis quinze ans, puis dix ans de services effectifs.

Les officiers du corps de santé des troupes coloniales conserveront, à titre personnel, les droits acquis à l'ancienneté des services effectués, à leur statut militaire (régime des pensions, des décorations), les titres obtenus par concours. Il leur en sera tenu compte dans la hiérarchie du corps de santé de la France d'outre-mer.

En marge de cette assimilation progressive et limitable, les officiers du corps de santé de tous grades et de toute ancienneté, en activité, pourront être mis hors cadres, à la demande du Gouvernement de la République française, pour toute mission temporaire.

Art. 6. — Des décrets sous forme de règlement d'administration publique seront pris, après promulgation de la présente loi portant constitution et organisation du corps de santé de la France d'outre-mer, fixant les conditions de recrutement, le programme des concours, la hiérarchie, l'avancement, la discipline, les sanctions, les soldes et leurs échelons, les indemnités, les attributions des directeurs locaux dans les territoires, du directeur général de la santé publique dans les fédérations ou les gouvernements ou les préfectures; le fonctionnement technique des services médicaux, des services d'enseignement; les attributions et prérogatives des médecins, chirurgiens, spécialistes des hôpitaux, des laboratoires, des instituts, centres de recherche et de traitement, ainsi que des pharmaciens et chimistes des hôpitaux; les stages de perfectionnement, les congés, leur durée, les limites d'âge.

Les médecins des services publics ne pourront rechercher ou pratiquer l'exercice d'une clientèle privée dans les agglomérations où seront installés des médecins libres.

Art. 7. — Toutes les dispositions législatives et réglementaires contraires aux dispositions de la présente loi sont et demeurent abrogées.

ANNEXE N° 132

(Session de 1955. — Séance du 26 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de M. Pupat et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à proclamer le **Sahara « territoire national »**, par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de loi qui vous est soumise tend, d'après son titre, à proclamer le Sahara français « territoire national ».

Son exposé des motifs résume les faits qui établissent incontestablement la souveraineté de la République française sur une étendue considérable du désert saharien. Il met en relief l'urgence de fixer définitivement les droits de la France sur ce territoire.

La proposition de loi comporte deux articles:

L'article 1er proclame que différentes régions du Sahara font partie intégrante du territoire national de la République française;

L'article 2 prévoit une procédure pour fixer les limites du Sahara français.

Le titre de la proposition a pu faire penser à plusieurs que ses auteurs reprenaient sous une autre forme la proposition de loi July tendant à unifier administrativement le Sahara français. D'autres ont pu faire un rapprochement entre « territoire national » et la nationalisation appliquée à certaines industries.

Votre commission de politique générale n'a pas cru devoir rechercher si telles sont les intentions des auteurs de la proposition Pupat.

Elle a considéré que le champ de discussion restant ouvert à l'Assemblée de l'Union française est singulièrement restreint aujourd'hui puisque, malgré un magistral rapport de M. Boisdon, notre Assemblée, dans sa troisième séance du 21 juillet 1953, par 114 voix contre 16 a refusé de prendre en considération la proposition de loi de M. July, député, ainsi que la proposition de notre collègue Cornet et de plusieurs conseillers de l'Union française, propositions tendant l'une et l'autre à ériger en une circonscription administrative distincte de toutes autres l'Afrique saharienne française.

Cette délibération faisait écho à celle prise antérieurement par l'Assemblée algérienne sous l'impulsion d'un de ses membres, M. Lehureau, qui a beaucoup écrit sur la question.

Il avait été signalé au rapporteur que, depuis 1953, M. Lehureau aurait évolué et serait moins intransigeant. Désireux de connaître les motifs — présumés puissants — de cette évolution, il s'est mis en rapport avec M. Lehureau qui l'a détrompé en lui fournissant des documents tous contraires à l'unification.

La situation est ainsi exactement celle sur laquelle s'est prononcée notre Assemblée: il n'y a donc pas à examiner si M. Pupat en proposant de proclamer, dans l'article 1er de son texte, que les différentes régions du Sahara font partie « intégrante du territoire national de la République française », a eu l'intention de faire admettre le principe de l'unification.

Pour les raisons qui viennent d'être résumées, nous ne pourrions le suivre.

Il est bien entendu qu'en s'abstenant de demander à notre Assemblée de se déjuger à moins de deux ans d'intervalle, votre commission n'entend pas faire sien l'argument juridique souvent utilisé contre l'unification, d'après lequel les territoires du Sud algérien font partie irrévocablement de l'Algérie. S'il est exact que le statut de l'Algérie — comme d'ailleurs une loi antérieure (24 décembre 1902) — a incorporé les territoires du Sud aux départements algériens, ce qu'une loi ordinaire a fait, une loi ordinaire peut le défaire. Les limites des départements composant la République française, qu'il s'agisse de la métropole ou de l'outre-mer, dépendent du pouvoir législatif de la République française. Mais nous n'invitons pas le Parlement à user de ce droit puisque notre Assemblée a décidé qu'il n'était pas opportun de le faire.

Il n'est d'ailleurs pas certain que M. Pupat y ait pensé; il a voulu seulement, semble-t-il, en présence des appétits que peut faire naître la découverte de nouvelles richesses, affirmer la souveraineté de la France sur le Sahara.

L'opportunité d'une telle proclamation apparaît discutable parce que, avec M. Lehureau, il est permis de la trouver dangereuse comme comportant un doute à dissiper.

Avant que la France, pour la sécurité des territoires voisins, n'y exerce des droits de souveraineté, le Sahara n'était le lieu d'aucune autre souveraineté territoriale. Il était *res nullius*, simple lieu de passage pour les caravanes ou pour quelques transhumants sur les rares parties où vit une médiocre végétation. Le brigandage y sévissait à titre permanent.

C'est à la fin du XIXe siècle que, pour la France, le capitaine Laperrine pacifia ces vastes régions et y établit la souveraineté française. Dans l'exercice de cette souveraineté, le législateur français a cru devoir rattacher une fraction aux départements algériens et d'autres aux territoires d'outre-mer. Mais les unes et les autres — comme les départements métropolitains — font partie du territoire de la République française (art. 60 de la Constitution).

Cette souveraineté est donc indiscutable; il n'est pas utile d'en faire l'objet d'un texte législatif nouveau.

Et c'est pourquoi votre commission vous propose de remanier le texte de M. Pupat en le condensant dans un article unique dont l'article 2 de la proposition deviendra l'élément essentiel.

Cette proposition trouve sa justification dans l'exposé des motifs.

Il déclare nettement que la métropole possède sur un immense territoire saharien une « souveraineté incontestable » et, en une formule des plus heureuses, il rappelle que ce désert est français parce qu'il y a eu de notre part une prise de possession pacifique, une création « *ex nihilo* ».

Et, inquiet des pseudo-nationalismes qui s'agitent à l'Est et à l'Ouest, il déclare qu'il est urgent pour la France de fixer définitivement ses droits sur le Sahara.

Le but essentiel de la proposition apparaît ainsi être la délimitation exacte du domaine de la France dans le Sahara.

M. Pupat et ses collègues traduisent l'inquiétude de beaucoup.

Au moment où le sous-sol saharien (que recouvrent encore les sables dédaigneusement abandonnés jadis au coq gaulois pour qu'il y use ses ergots) soulève des espérances de richesses (1), il est dangereux de laisser imprécises ses frontières.

Or, à l'Ouest, un traité du 18 mars 1845 a bien fixé une frontière entre l'Algérie et le Maroc mais elle s'arrête au 34e parallèle. Au delà, on trouve sur une partie une frontière « provisoire », objet d'une convention en date du 21 mars 1912 (ligne Warnier) mais plus au Sud, il n'existe aucune limite fixe. En 1933, une décision du président du conseil des ministres a placé l'oasis de Tindouf sur le territoire algérien. Depuis 1930, il existe un commandement militaire pour les confins algéro-marocains.

Il y a certainement une étude à faire de cette situation ambiguë et des moyens propres à la rendre plus claire. Ce sera l'œuvre de la commission prévue par l'article 2 de la proposition Pupat.

A l'Est, l'incertitude est pour le moins aussi grave. La libération de la Libye — l'odeur du pétrole — l'appui que les hors-la-loi ont trouvé à travers ou sur ce territoire, ont fait de la question une actualité brûlante.

Il n'y a pas lieu d'entrer dans les détails puisque la proposition de loi soumise à notre examen tend simplement à une mesure préparatoire et que la situation française du côté de la Libye vous a été brillamment exposée dans les rapports excellents que nos collègues Gorse et Schneider vous ont présentés sur la proposition de MM. Pierre Cornet et Dardelle.

Nous aurons à examiner ultérieurement la proposition de loi de MM. Sidi-Cara et Hakiki, députés, tendant à ériger les territoires du Sud de l'Algérie en un « département saharien ».

Il s'agit là de donner une suite à l'article 50 du statut algérien, c'est-à-dire de prendre une mesure intérieure. Elle est distincte de celle qui nous préoccupe aujourd'hui.

Tenant compte des observations qui précèdent, au nom de la commission de politique générale, je conclus à un avis favorable à la proposition de loi de M. Pupat, remaniée comme suit:

« *Article unique.* — Des commissions de spécialistes seront constituées sans délai par le Gouvernement avec mission de préciser les confins des régions sahariennes sur lesquelles s'exerce la souveraineté de la République française. »

Si cette nouvelle rédaction est adoptée, le titre de la proposition devra être modifié en conséquence puisque la proposition tendra seulement « à fixer les limites des territoires sahariens sur lesquels s'exerce la souveraineté française ».

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet l'avis que la proposition de loi n° 9251 (2e législ.), tendant à proclamer le Sahara « territoire national » soit modifiée comme suit:

PROPOSITION DE LOI

tendant à fixer les limites des territoires sahariens sur lesquels s'exerce la souveraineté française.

Article unique — Des commissions de spécialistes seront constituées sans délai par le Gouvernement avec mission de préciser les confins des régions sahariennes sur lesquelles s'exerce la souveraineté de la République française.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9251; Assemblée de l'Union française, n° 30 (année 1955).

ANNEXE N° 133

(Session de 1955. — Séance du 26 mai 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant le décret du 27 décembre 1952 portant création des **centres de formation professionnelle rapide**, par Mlle Le Ber, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs; le projet de décret qui vous est soumis est dans la ligne de déconcentration poursuivie actuellement dans les territoires d'outre-mer. Il vise les conditions d'examen et de délivrance du certificat de formation professionnelle rapide dans ces territoires. Jusqu'ici, c'est le ministre de la France d'outre-mer qui légiférait par arrêtés sur ce sujet.

La décentralisation dans ce cas ne semble avoir que des avantages et aucun inconvénient. On pourrait dire que c'est un état de fait qui est réglé par le nouveau décret. En effet, les certificats

(1) Voir sur les perspectives économiques le remarquable rapport d'information de notre collègue Pierre Cornet, présenté au nom de la mission dite saharienne de l'Assemblée de l'Union française (n° 378 de l'année 1953).

(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 6 (année 1955).

de formation professionnelle rapide ne sont pas délivrés comme le C. A. P. sur un sujet déterminé avec un jury d'examen toujours identique. Le but de ces centres est de fournir le plus rapidement possible une main-d'œuvre capable de réaliser les besoins économiques des territoires dans un laps de temps assez court. On a donc, dans certains territoires et nous prenons plus spécialement le centre de Dakar, associé les représentants des employeurs et des travailleurs à la surveillance et à la notation des épreuves d'examen. C'est ainsi que le 8 août 1953 étaient présents:

7 membres représentant les autorités administratives;
10 membres représentant les employeurs;
5 membres représentant les travailleurs;
5 membres représentant les moniteurs.

En contrepartie, on demandait aux employeurs d'embaucher le plus possible des élèves à la sortie du centre avec un indice déterminé par l'inspecteur du travail. Nous pouvons noter, par conséquent, que le jury d'examen n'était pas homogène suivant les territoires, que le classement dans l'échelle des salaires n'était pas identique suivant les fédérations et que le débouché variait suivant le développement économique du territoire. Il est donc juste, à notre avis, d'admettre que le chef du territoire fixera les conditions d'examen et de délivrance du certificat, ainsi que les règles de comptabilité-matière des centres, les modalités de contrôle de leur gestion et la désignation de l'agent comptable.

Pour vous permettre de vous rendre compte de l'importance des centres de formation professionnelle rapide dans les territoires d'outre-mer, nous joignons la liste de ces centres et le nombre de stagiaires formés au mois de janvier 1955. Une brève comparaison avec les sections formées à l'origine montrera combien chaque territoire a orienté l'enseignement suivant les besoins de son économie.

Structure et activité des centres de formation professionnelle rapide des territoires d'outre-mer.

Afrique occidentale française.

I. — Centre de Dakar (date de création: début 1952):
Nombre de sections: 5.
Nombre de stages effectués: 2.
Nombre de stagiaires formés: 119.
1° Limousinerie et briquetage;
2° Coffrage, boisage, ferraillage (béton armé);
3° Menuiserie, orientée à compter du prochain stage sur la formation d'artisans menuisiers;
4° Enduit, carrelage, remplacé à compter du prochain stage par la plâtrerie;
5° Soudure (électrique et oxyacétylénique).

II. — Centre de Conakry (date de création: fin 1953):
Nombre de sections: 3.
1° Limousinerie;
2° Béton armé;
3° Plomberie. Cette section, la dernière ouverte, fonctionne depuis mai 1954.

III. — Centre de Ouagadougou (date de création: 1954):
Nombre de section: 1.
Nombre de stage effectué: 1.
Nombre de stagiaires formés: 11.
1° Limousinerie. Le premier stage a visé à la formation de base d'ouvriers du bâtiment mais non à assurer une formation du type F. P. R.;
2° Projeté à Niamey: menuiserie.

Afrique équatoriale française.

I. — Centre de Brazzaville (date de création: fin 1950):
Nombre de sections: 5.
Nombre de stages effectués: 4.
Nombre des stagiaires formés: (116 + 24) = 140.
1° Maçonnerie. Fonctionnement suspendu pour le prochain stage;
2° Menuiserie;
3° Electricité;
4° Plomberie;
5° Mécanique auto.

II. — Centre de Bangui (date de création: 1954):
Nombre de sections: 5.
Nombre de stages effectués: 4.
Nombre de stagiaires formés: (134 + 27) = 161.
1° Limousinerie;
2° Charpente;
3° Menuiserie;
4° Plomberie;
5° Mécanique auto.

Cameroun.

I. — Centre de Douala (date de création: début 1952):
Nombre de sections: 4.
Nombre de stages effectués: 2.
Nombre de stagiaires formés: (29 + 56) = 85.
1° Carrelage, briquetage, enduit;
2° Charpente;
3° Menuiserie du bâtiment;
4° Maçonnerie.

En conclusion, votre commission des affaires sociales vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de décret ci-après.

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les dispositions d'objet de l'article 8, 2e alinéa et de l'article 12 du décret du 27 novembre 1952 portant création des centres de formation professionnelle rapide, sont abrogées et remplacées par les dispositions suivantes:

« *Art.* 8. — Les conditions d'examen et de délivrance du certificat sont fixées par arrêté des chefs de territoires. »

« *Art.* 12. — Des arrêtés des chefs de territoires fixent les règles de comptabilité-matière des centres, les modalités de contrôle de leur gestion, ainsi que les conditions de désignation de l'agent-comptable. »

Art. 2. — 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 aux *Journaux officiels* des territoires groupés et non groupés.

ANNEXE N° 134

(Session de 1955. — Séance du 26 mai 1955.)

PROPOSITION tendant à obtenir du Gouvernement, et spécialement de M. le garde des sceaux, qu'il invite le gouverneur général de l'Algérie à prescrire aux **cadis-notaires** exerçant actuellement **en Kabylie** l'usage de la **langue française, à l'exclusion de toute autre,** pour la rédaction de tous les actes de leur ministère et envisage le remplacement progressif de ces fonctionnaires par des notaires français, 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, pendant les premières décades qui suivirent notre installation en Algérie, nos administrateurs commirent l'erreur lourde de considérer ce pays comme peuplé uniquement d'Arabes soumis en conséquence au droit coranique. Peu à peu, une connaissance plus exacte du pays et des populations nous amena à rectifier ce point de vue. Il est cependant toujours resté des « séquelles » de l'erreur initiale; la Kabylie nous en offre un bien curieux exemple.

On sait que si les Kabyles se sont convertis à l'Islam et si presque tous sont très attachés à leur foi musulmane, ils n'ont cependant abandonné ni leur langue, ni leurs coutumes. Ils restent soumis à leurs « quanoûns », règles juridiques souvent verbales, parfois écrites en arabe et le plus souvent, depuis la diffusion de l'instruction française, en français. Ce sont ces coutumes qu'appliquent le tribunal de Tizi-Ouzou et les 7 juges de paix de cet arrondissement, qui correspond à peu près exactement avec la région de Grande Kabylie. Il n'y a donc pas en Kabylie de cadis juges en droit coranique. Par contre, il existe des fonctionnaires qui portent ce même nom, ce qui prête à confusion: ce sont des cadis-notaires.

Chose singulière, ces cadis, qui exercent leur fonction en pays berbérophone, rédigent leurs actes en arabe, ce qui oblige leurs clients à les faire traduire en français puisque le berbère se parle mais ne s'écrit pas. On a donc créé un corps de fonctionnaires interprètes. M. Bousquet, professeur de droit musulman à la Faculté d'Alger, apprécie cette institution singulière en des termes que nous tenons à reproduire textuellement:

« ...Il n'y a en Kabylie que des juges français. Car, s'il y a des cadis, ce sont des cadis-notaires sans aucun pouvoir de juridiction et, chose intéressante à noter, jamais ces personnages, nommés par l'autorité française, ne sont appelés par les intéressés à jouer le rôle d'arbitres, de juges officieux; par exemple, pour juger selon le droit musulman. Les actes des cadis sont tenus en arabe ce qui, sans examiner le point de vue politique — qui n'est pas le nôtre — est d'une imbécillité monstrueuse, dans un pays où la langue française est beaucoup plus parlée, lue et écrite par les indigènes, que la langue arabe. A la vérité, depuis 1949, les cadis sont autorisés à rédiger leurs actes en français: mais dans la mesure où le personnel de la mahakma est capable d'y procéder, le cadi, ne voulant pas léser les intérêts de son collègue l'interprète, ne rédigera pas l'acte en français. Or le tribut prélevé, s'il y a lieu, par l'interprète, constitue des dépenses frustratoires pour la clientèle. Il y a là un aspect stupide et navrant des questions juridiques kabyles. » (*Justice française et coutumes kabyles, p. 38, Alger 1950*).

Si le professeur Bousquet n'avait pas, en effet, à se placer au point de vue politique, nous en avons, nous, le devoir. Nous n'avons pas plus le droit de contraindre les Berbères à parler arabe que les Arabes à parler berbère. En tout cas, nous n'avons pas à majorer les frais de justice d'une population généralement pauvre et à lui faire nourrir des interprètes abusifs.

L'objet de la présente proposition est de mettre un terme à ces abus qui nous ont d'ailleurs été confirmés au gouvernement général.

PROPOSITION

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

1° A donner au Gouvernement général de l'Algérie les instructions nécessaires pour qu'à dater du 1er janvier 1956 les cadis-notaires exerçant leurs fonctions dans l'arrondissement de Tizi-Ouzou soient tenus de rédiger leurs actes en français, à l'exclusion de toute autre langue;

2° A mettre à l'étude le remplacement progressif des cadis-notaires par des notaires français.

ANNEXE N° 135

(Session de 1955. — Séance du 26 mai 1955.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à demander à l'Assemblée nationale de voter, conformément à l'article 54 du statut de l'**Algérie,** une loi instituant des **communes de plein exercice** dont le conseil municipal serait élu au collège unique, présentée par M. Lechani et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'administration algérienne, désireuse de faire une promotion administrative en faveur des centres municipaux créés depuis 1946 en Kabylie et dans certaines autres régions d'Algérie, envisage la transformation de ces centres regroupés en communes de plein exercice. C'est ainsi qu'à la dernière session du conseil général d'Alger l'assemblée départementale a eu à donner son avis sur la création de trois communes de plein exercice dans l'ancienne commune mixte de Fort-National.

Le village ayant toujours été en Kabylie la cellule politique et administrative, le regroupement des centres en communes a rencontré l'opposition d'une grosse partie de la population. Cette opposition pourrait cependant être réduite si le système de la représentation au sein des communes dites « de plein exercice » était plus logique et plus conforme à la mentalité de nos congénères. Le système du double collège, dans une région de même origine ethnique et de même niveau social et politique, constitue en effet une hérésie que ne peuvent comprendre nos populations.

Le conseil général d'Alger, malgré cette situation, vient de donner un avis favorable à la création des trois communes projetées. Il est à craindre que le fonctionnement des rouages communaux, selon des normes contraires à l'esprit démocratique des populations, ne puisse se faire sans de graves difficultés qu'il convient d'éviter surtout en la période de troubles et de mécontentement que nous traversons.

C'est pour éviter ces difficultés que nous avons l'honneur de déposer la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

Considérant que si le système du double collège pourrait à la rigueur se défendre aux yeux de certains durant encore quelque temps dans les communes où vit une population européenne importante, ce système ne peut aucunement se justifier dans les collectivités où il n'y a pas ou presque pas d'Européens;

Considérant que ce système n'est conforme ni à l'esprit démocratique français, ni à l'esprit d'égalité très prononcé en particulier chez les populations de Kabylie;

Demande instamment à l'Assemblée nationale de voter une loi instituant le collège unique pour les communes en création en Algérie par voie de regroupement des centres municipaux, en application de l'article 54 de la loi du 20 septembre 1947 portant statut de l'Algérie.

ANNEXE N° 136

(Session de 1955. — Séance du 21 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi portant **organisation générale des forces armées,** transmise par M. le président du conseil des ministres (1). — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

NOTA. — Cette demande d'avis a été retirée (séance du 21 juin 1955).

ANNEXE N° 137

(Session de 1955. — Séance du 21 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi portant **organisation générale de la défense nationale,** transmise par M. le président du conseil des ministres (2). — (Renvoyée à la commission de la défense l'Union française.)

NOTA. — Cette demande d'avis a été retirée (séance du 21 juin 1955).

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10808.
(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10809.

ANNEXE N° 138

(Session de 1955. — Séance du 21 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Maurice Lenormand, député, tendant à appliquer en **Nouvelle-Calédonie** et dépendances les dispositions du titre II du **code de la santé publique,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 26 mai 1955.

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 mai 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Maurice Lenormand tendant à appliquer en Nouvelle-Calédonie et dépendances les dispositions du titre II du code de la santé publique (n° 10538).

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,
EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à appliquer en Nouvelle-Calédonie et dépendances les dispositions du titre II du code de la santé publique.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, une forte recrudescence des affections vénériennes a été constatée par le corps médical tant au chef-lieu que dans les autres circonscriptions de la Nouvelle-Calédonie et dans les îles Loyalty depuis ces huit dernières années

Devant cette dangereuse menace pour l'Etat sanitaire de la population, pharmaciens et dentistes du territoire a, au cours de sa réunion du 4 septembre 1952, émis un avis demandant l'application des mesures propres à lutter contre la propagation des maladies vénériennes.

De son côté, le conseil général du territoire a adopté dans sa séance du 12 novembre 1953, un vœu du docteur Tivollier, conseiller général, tendant à l'établissement d'un projet de réglementation sanitaire inspiré des dispositions en vigueur en France, pour lutter contre la recrudescence de ces affections constatées principalement parmi la population autochtone qui s'évade de plus en plus des disciplines anciennes et devient plus facilement victime de son ignorance.

La loi, dite loi Marthe Richard a, certes, été étendue au territoire. Mais elle édicte en fait des mesures générales qui ont été prises pour la métropole en vue d'assurer le respect de la dignité humaine; elle n'implique aucun élément nouveau dans le domaine des mesures prophylactiques, et l'administration locale ne peut agir efficacement avec les moyens réglementaires actuellement à sa disposition.

Ceci explique, du reste, la recrudescence du mal.

Sur le plan médical, les progrès intervenus au point de vue traitement son tels aujourd'hui qu'il ne devrait plus y avoir autant de maladies vénériennes en Nouvelle-Calédonie. Les expériences faites en France et aux Etats-Unis dans l'armée et les statistiques recueillies nous en donnent la certitude.

Enfin les mesures de prophylaxie et les modalités du traitement telles qu'elles sont prévues par le titre II du code de la santé publique qui reprend les dispositions de la loi du 31 décembre 1952, permettent en les étendant aux maladies hanséniennes d'aménager d'une façon plus conforme à l'évolution de la lutte et de la thérapeutique concernant ces affections, les mesures relatives à leur dépistage et à leur traitement obligatoire.

Tels sont, mesdames, messieurs, les motifs qui nous ont amené à soumettre à votre adoption la proposition de loi dont la teneur suit:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie et dépendances, les dispositions du titre II du code de la santé publique sont rendues applicables dans ce territoire en matière de maladies vénériennes et hanséniennes.

Art. 2. — En vue de l'adaptation des dispositions législatives visées à l'article 1er de la présente loi aux conditions particulières du territoire, un arrêté local pris sur avis conforme du conseil général du territoire fixera notamment les modalités concernant la déclaration du traitement obligatoire et l'enquête médicale, et en général toutes autres modalités d'application du présent texte.

Art. 3. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10538.

ANNEXE N° 139

(Session de 1955 — Séance du 21 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Maurice Lenormand, député, tendant à compléter les dispositions réglementaires concernant les **accidents du travail** et les **risques professionnels** en Nouvelle-Calédonie et dépendances, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 26 mai 1955.

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 mai 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Maurice Lenormand, tendant à compléter les dispositions réglementaires concernant les accidents du travail et les risques professionnels en Nouvelle-Calédonie et dépendances (n° 10603).

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,

EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à compléter les dispositions réglementaires concernant les accidents du travail et les risques professionnels en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, plus industrialisée que les autres territoires d'outre-mer, la Nouvelle-Calédonie est celui ou les accidents du travail sont, proportionnellement, les plus nombreux.

Métallurgie et mines y groupent en effet près de la moitié de la main-d'œuvre.

C'est assez dire la double obligation d'ordre social et d'ordre économique devant laquelle nous nous trouvons d'assurer à la fois une juste réparation aux victimes de ces accidents du travail ainsi qu'une prévention efficace.

Le recours apparemment insolite à une proposition de loi en vue de modifier les décrets réglementant en Nouvelle-Calédonie la matière des accidents du travail m'a été imposée, bien malgré moi, par la carence du pouvoir réglementaire qui n'a pas, à ce jour, proposé de texte pour améliorer une situation qui lèse profondément l'ensemble des travailleurs calédoniens.

Ce faisant, j'ai conscience de voir mes préoccupations rejoindre celles d'une partie de nos collègues de l'Assemblée nationale, puisque dans le *Journal officiel* je relève, sous le n° 16142, une question écrite de M. Minjoz, en date du 17 mars 1945, qui expose à M. le ministre de la France d'outre-mer « que la législation concernant les risques professionnels qui s'applique en Nouvelle-Calédonie et dans d'autres territoires d'outre-mer est encore la législation qui s'appliquait en France avant le 1er janvier 1939; que les services du ministère du travail se retranchent derrière la compétence du ministère de la France d'outre-mer en ce qui concerne l'adaptation de cette législation aux nouvelles dispositions applicables à la métropole; que M. le ministre du travail a, à plusieurs reprises, soulevé le problème auprès de M. le ministre de la France d'outre-mer; qu'il semble qu'il y ait en cette matière une dualité de compétence qui paralyse une réforme nécessaire; et lui demande quelles mesures sont actuellement à l'étude pour adapter les législations concernant les accidents du travail applicables dans certains territoires d'outre-mer à la législation applicable dans la métropole ».

Le régime en vigueur en Nouvelle-Calédonie est défini par le décret du 15 mai 1930 qui étendait à la Nouvelle-Calédonie, en même temps qu'aux vieilles colonies des Antilles et de la Réunion, le bénéfice de la loi du 9 avril 1898.

Malgré les modifications apportées par le décret du 9 octobre 1951, ses insuffisances restent majeures:

1° Il n'assimile par formellement les accidents de trajet à des accidents de travail. Il s'agit là d'une lacune très grave. Ce type d'accident a récemment coûté la vie à deux ouvriers de la société Le Nickel, MM. Wright et Lapetite, dont l'un était père de douze enfants. La société Le Nickel a refusé tout versement, invoquant l'absence de toute disposition couvrant les accidents du trajet;

2° Les travailleurs agricoles ne jouissent que d'une protection restreinte puisque le caractère d'accidents du travail n'est reconnu qu'aux accidents causés par des moteurs inanimés. Cette discrimination est devenue injustifiable depuis l'intervention du code du travail qui s'applique à l'ensemble des salariés sans distinction de branche ou secteur professionnel;

3° Aucun système de péréquation des rentes n'est prévu, ce qui a pour résultat que les victimes d'accidents du travail antérieurs au 7 novembre 1951, date où intervint une modification des barèmes, touchent des pensions dérisoires. Signalons, au passage, que l'Afrique occidentale française a déjà obtenu péréquation et revalorisation par deux décrets en date du 9 novembre 1954;

4° Enfin, le décret du 15 mai 1930 est muet sur la question des maladies professionnelles qui, dans la métropole, sont assimilées à des accidents du travail. C'est là une lacune également grave de cette carence de la réglementation locale en la matière qui a pour conséquence que les travailleurs victimes d'intoxication dues à des fumées, des gaz, ou même à la chaleur, comme cela se produit par exemple à l'usine de fusion de la société Le Nickel, à Doniambo, se voient refuser le caractère d'accidentés du travail ou professionnels et, du même coup, les réparations y afférentes.

Enfin, il apparaît contraire, tant à la lettre qu'à l'esprit de notre Constitution, que des travailleurs effectuant des travaux analogues à ceux accomplis dans la métropole par des salariés de même qualification et dans des conditions identiques, se voient soumis à un régime leur accordant des réparations inférieures — voire même aucune réparation — parce que leur lieu de travail se trouve situé en Nouvelle-Calédonie au lieu de l'être en France métropolitaine.

Une telle conception met en cause le principe de l'Union française.

Par un décret du 9 octobre 1951, le Gouvernement a bien apporté une première amélioration au régime existant. Ce décret procédait notamment à une refonte des principaux articles du décret du 15 mai 1950 et relevait le taux des salaires servant de base à la fixation des rentes. Mais son économie ne remédia pas aux défauts et lacunes signalés ci-dessus. Aussi, afin d'y pallier, nous a-t-il apparu indispensable de proposer un texte de loi qui permette dès maintenant de remédier d'urgence à une situation sociale aussi pénible qu'injuste et de mettre fin à une regrettable carence dans la protection des droits des travailleurs de la Nouvelle-Calédonie.

Sans prétendre régler l'ensemble de la question pour la totalité des territoires d'outre-mer, comme a le mérite de faire la proposition de loi Dumas, celle qui vous est ici soumise ne se propose qu'un but modeste et transitoire. En attendant l'intervention d'un régime général enfin adapté aux conditions économiques et sociales de ces territoires, elle cherche à agir rapidement pour que soient comblées sans autre délai les plus graves lacunes dont sont victimes les travailleurs de la Nouvelle-Calédonie en matière d'accidents du travail, au triple point de vue:

1° Du champ d'application qui exclut présentement nombre d'entre eux, salariés agricoles surtout, de tout droit à réparation autre que celui qui leur est ouvert par la procédure restrictive du droit commun;

2° De la majoration de leurs rentes, le cas le plus douloureux étant celui des victimes d'accidents antérieurs au 7 novembre 1951. L'intervention récente en ce sens de deux décrets du 9 novembre 1954 en faveur des accidentés du travail d'Afrique occidentale française rend les travailleurs de la Nouvelle-Calédonie plus sensibles encore à l'injustice dont ils sont victimes;

3° Des maladies professionnelles qui ne donnent droit à aucune réparation, situation d'autant moins justifiable que l'importance des exploitations minières en Nouvelle-Calédonie y pose ce problème avec une particulière acuité.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous demander d'adopter la propoisition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — L'article 1er du décret du 9 octobre 1951 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« La présente loi régit les accidents du travail;

« La présente loi régit les accidents du travail et les maladies professionnelles en ce qui concerne la prévention et les réparations de toute nature.

« 1° L'accident survenu par le fait où à l'occasion du travail à tous les travailleurs de l'un ou l'autre sexe, y compris les apprentis de l'un ou l'autre sexe, y compris les apprentis et travailleurs à l'essai, quels que soient leur nationalité, leur statut juridique et la personne publique ou privée qui les emploie;

« 2° L'accident survenu aux travailleurs visés par la présente loi pendant le trajet de la résidence au lieu de travail et vice-versa, dans la mesure où le parcours n'a pas été interrompu ou détourné pour un motif dicté par l'intérêt personnel ou indépendant de l'emploi;

« 3° Est également considéré comme accident du travail l'accident survenu pendant les voyages dont les frais sont mis à la charge de l'employeur en vertu de l'article 122 du code du travail. »

Art. 2. — L'article 2 du décret du 15 mai 1930 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« Est qualifiée travailleur toute personne qui remplit les conditions fixées par l'article 1er du code du travail (loi du 15 décembre 1952). »

Art. 3. — Les dispositions du titre II du décret du 15 mai 1930 sont abrogées.

Art. 4. — Le décret du mai 1930, modifié par celui du 9 octobre 1951, est complété par les dispositions suivanies:

TITRE II. — *Majoration des rentes.*

« *Art.* 46. — Des majorations de rente sont accordées quelle qu'ait été la date de l'accident dans les conditions et sur les bases déterminées par la présente loi aux victimes d'accident du travail ou à leurs ayants droit bénéficiaires de rentes au titre des textes réglementant la réparation des accidents du travail dans les territoires.

« *Art.* 47. — Le droit à majoration est ouvert si la rente allouée est inférieure à celle que le titulaire aurait obtenue sur la base d'un salaire annuel de 40.000 F. C. F. P. en appliquant les règles de calcul rentes prévues à l'article 4, paragraphe 2, du décret du 9 octobre 1951.

« La majoration est égale à la différence entre la rente ainsi calculée et la rente réellement allouée.

« *Art.* 48. — Dans tous les cas où, par application de l'article 22 du décret du 9 octobre 1951, la rente a été remplacée en totalité ou en partie par un capital ou par tout autre mode de réparation, le remplacement est supposé, pour le calcul de la majoration, ne pas avoir été effectué.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10603.

« *Art.* 49. — En cas de nouveau mariage, le conjoint survivant cesse de plein droit de bénéficier de la majoration à la date d'exigibilité de l'indemnité substituée à la rente en vertu de l'article 4, paragraphe 4°, alinéa *a* du décret du 9 octobre 1951.

« Les étrangers ou leurs ayants droit qui ne résident pas ou qui cessent de résider sur le territoire français, ne peuvent bénéficier des dispositions de la présente loi. Toutefois, les déchéances prévues à l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux étrangers dont les pays d'origine garantissent, par traités, aux ressortissants français ou à leurs ayants droit, sans condition de résidence, des avantages tenus pour équivalents à ceux que prévoit la présente loi.

« *Art.* 50. — Les rentes allouées en vertu des dispositions de la présente loi sont majorées lorsqu'un relèvement des salaires égal ou supérieur à 10 p. 100 intervient dans la localité d'emploi de la victime et pour la catégorie professionnelle à laquelle il appartient.

« *Art.* 51. — Les majorations sont supportées par le fonds spécial de garantie institué à l'article 26 du décret du 15 mai 1930 et liquidées par le chef de service de l'enregistrement chargé de sa gestion.

« *Art.* 52. — Dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, un arrêté du chef du territoire précisera les modalités d'application des dispositions des articles 46 à 51 ci-dessus.

« *Art.* 53. — Les demandes de majoration présentées dans l'année qui suivra la date d'entrée en vigueur de la présente loi rétroagiront à cette date. Celles qui seront présentées postérieurement n'auront effet qu'à partir du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel la demande a été faite.

TITRE III. — *Dispositions spéciales aux maladies professionnelles.*

« *Art.* 54. — Les dispositions de la loi du 30 octobre 1946 concernant les maladies professionnelles sont applicables sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie, à l'exception de celles ayant trait à l'organisation des caisses de sécurité sociale. »

Art. 5. — Un règlement d'administration publique interviendra pour en déterminer les modalités d'application.

Art. 6. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

ANNEXE N° 140

(Session de 1955. — Séance du 21 juin 1955.)

PROPOSITION tendant à attirer l'attention du Gouvernement sur les dangers que présente l'**immigration clandestine en Afrique,** notamment à Madagascar, et à l'inviter à y porter remède, présentée par M. Le Brun Kéris, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la pénétration de l'Afrique par certaines communautés indiennes et chinoises se poursuit depuis plusieurs années et risque d'attirer l'attention des Africains et des Européens seulement quand il sera trop tard pour agir. Les Indiens et les Chinois arrivent à s'emparer progressivement de la terre et des richesses du pays qui leur a laissé prendre pied sans éveiller l'attention des autorités.

Déjà à Madagascar, cette présence est assez sensible pour commencer à inquiéter les Malgaches. La presse locale a fait entendre quelques cris d'alarme. La parution d'un journal en langue malgache édité par les Indiens a inquiété l'administration.

Les maisons de commerce dont les Indiens et Chinois sont les indispensables commis-voyageurs et certaines personnalités même de la haute administration dont on peut suspecter l'impartialité, ne manqueront pas de dire que le péril est chimérique. Telle n'est pas l'opinion de beaucoup de Malgaches et de ceux qui ont fait de Madagascar leur patrie définitive

Bien que le contrôle soit difficile dans une île vaste et peu peuplée et dont les côtes offrent aux boutres, qui d'Afrique et d'Asie peuvent librement aborder, une porte largement ouverte, on évalue à 6.000 le nombre des Chinois et à 15.000 le nombre des Indiens actuellement dans l'île. C'est peu par rapport à la population totale, mais déjà la place que ces étrangers occupent dans les affaires commerciales et industrielles, les grandes concessions dont ils sont les propriétaires leur donnent une importance inquiétante. Ils s'enrichissent rapidement sans pour cela augmenter le revenu national, et ils empêchent l'accroissement du revenu du paysannat dont ils bloquent le débouché. Aucun petit commerçant autochtone ou Français ne peut lutter contre leur concurrence et leurs méthodes. Aussi longtemps que le commerce local sera leur monopole de fait, il sera impossible de tirer de sa misère le paysan malgache. Si l'on apprécie sur les hauts plateaux que le revenu annuel de ce paysannat est d'environ 20.000 F, sur lesquels 5.000 F sont pris par les impôts, on voit ce qui reste à une famille pour accroître son rendement et son standard de vie. Là est une des causes de l'abandon des campagnes et de la baisse de la production agricole, très sensible ces dernières années.

Au moment où l'expansion de certains pays d'Asie s'identifie avec l'avance communiste, on est étonné du silence de l'administration devant les écoles chinoises et les clubs ouvertement dépendant de Mao Tsé-Toung qui, à Madagascar, exercent leur propagande.

Dans la seule ville de Tamatave, les Chinois possèdent 3 écoles de plus de 800 élèves. L'une dépendant du Kuomitang, l'autre de Mao Tsé-Toung, la troisième a été ouverte depuis un an par 3 pères français des missions étrangères de Paris. Or, les deux premières écoles auraient reçu la reconnaissance officielle et des subventions, tandis qu'assez paradoxalement, la troisième qui est dirigée par des Français et enseigne le français, n'en bénéficierait pas!

Si l'on peut, pour la métropole, concevoir que les collectivités étrangères aient des écoles et des groupements culturels fermés, on ne peut, sans danger, l'admettre pour un pays nouveau qui forge difficilement son unité politique. Dans le travail d'élaboration qui pétrit les races diverses qui forment Madagascar, on ne saurait admettre que des noyaux compacts et impénétrables subsistent. Le fait qu'en 1946, sous prétexte de la présence d'une minorité indienne, l'Union indienne a prétendu être tenue comme puissance principalement intéressée au traité de tutelle sur le Tanganyika devant suffire à ouvrir les yeux.

« Maurice sera avant peu une colonie de l'Inde: on peut affirmer: la deuxième colonie sera Madagascar si on n'intervient pas à temps », avons-nous lu dans un journal malgache. L'expression est peut-être outrée, elle dénonce pourtant un danger réel.

Signalons que cette immigration semble très facilitée dans certains cas par une véritable « officialisation » organisée par des sortes de « syndicat d'immigration ». Pour y parvenir, on exploite certaines particularités juridiques où même on userait de la corruption. Les corps consulaires étrangers dépensent une extraordinaire activité à protéger ces immigrants et à obtenir leur implantation. On peut dire qu'à peine un nouveau venu est-il signalé à la police, qu'il est déjà pourvu de papiers « en règle » par son consulat.

Tous ces détails requièrent, à notre sens, la vigilance du gouvernement. On ne peut abandonner ainsi les autochtones à une concurrence qui, en général, se mue rapidement en exploitation. Au moment où Madagascar prend dans le système de défense occidentale le rôle de pointe avancée, on ne peut, non plus, tolérer sur son sol de forts noyaux de population relevant d'une puissance étrangère. Voilà donc les raisons pour lesquelles nous soumettons à vos suffrages la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le gouvernement à mettre fin, par tous moyens appropriés, à l'immigration clandestine qui sévit en Afrique, en particulier à Madagascar.

ANNEXE N° 141

(Session de 1955. — Séance du 21 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi portant organisation générale de la **défense nationale et des forces armées,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

Paris, le 21 juin 1955.

Le secrétaire général du Gouvernement à M. le secrétaire général de l'Assemblée de l'Union française.

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le Gouvernement vient d'effectuer le retrait de l'Assemblée nationale du projet de loi portant organisation générale de la défense nationale et du projet de loi portant organisation générale des forces armées, que M. le président du conseil, par lettre du 13 juin 1955, avait transmis pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous communiquer pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, en ce qui concerne les parties qui peuvent intéresser l'Union française, le projet de loi portant organisation générale de la défense nationale et des forces armées que le Gouvernement vient de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale, en remplacement des deux projets de loi retirés.

Signé: SÉGALAT.

Projet de loi portant organisation générale de la défense nationale et des forces armées.

EXPOSE DES MOTIFS

TITRE Ier

Généralités.

Les deux derniers conflits mondiaux avaient nécessité la mise en œuvre de toutes les ressources morales et matérielles des nations belligérantes. L'évolution de la situation internationale comme les développements techniques enregistrés ces dernières années dans le domaine des armements, ont élargi encore la part des problèmes de défense nationale.

Préparation morale et psychologique, production industrielle, élévation du niveau de vie, protection civile, recherche scientifique, constituent désormais, autant que la technique purement militaire, des facteurs du potentiel de défense.

C'est pourquoi la Constitution de 1946 dispose, en son article 47, deuxième alinéa, que:

« Le président du conseil assure la direction des forces armées et coordonne la mise en œuvre de la défense nationale. »

Cependant, aucune définition du contenu de ces termes n'ayant été donnée dans un texte législatif, il s'en est suivi une confusion constante entre deux domaines nettement différents et une succession d'organisations dont aucune n'a réellement traduit l'intention des Constituants.

Ces modifications de structure ont provoqué chaque fois des altérations de la conception primitive. La stabilité des ensembles administratifs n'est donc pas suffisante pour assurer la continuité de l'effort de défense nationale. La loi doit compléter la constitution pour fixer les formes nécessaires d'un appareil gouvernemental adapté aux tâches de défense.

L'analyse des systèmes déjà expérimentés ou projetés permet, quelles qu'en soient les variantes, de les ramener à trois types :

1° Le premier type d'organisation mettait en place un ministre de la défense nationale et des forces armées délégataire de tous les pouvoirs du Président du conseil en ces domaines. Ce ministre était assisté de trois secrétaires d'état.

Ce système, qui centralise les attributions, a révélé un certain nombre d'inconvénients :

Il dégage pratiquement le président du conseil de ses responsabilités et peut donc l'inciter à s'en désintéresser ;

Il fait du ministre de la défense nationale et des forces armées le coordonnateur de toutes les mesures intéressant la défense nationale, alors qu'il n'est pas en son pouvoir de le faire.

Confiant à une même autorité la responsabilité de la direction et de l'exécution, il crée une confusion complète entre les deux charges distinctes ;

2° Le second type d'organisation, type envisagé sous forme de projet, prévoit un ministre de la défense nationale et des forces armées délégataire des pouvoirs du Président du conseil et trois ministres de la guerre, de la marine et de l'air.

Ce système peut paraître séduisant puisqu'il délègue entre les mains d'un seul, les pouvoirs que la constitution a donnés au Prédent du conseil et, qu'il est commode d'imaginer qu'un vice-Président du conseil aura sur ses collègues, une autorité réelle.

A bien réfléchir, cette solution n'est qu'une variante du système précédent:

Elle repose sur l'illusion qu'un vice-président du conseil dont l'existence n'est d'ailleurs pas prévue par la Constitution aura plus d'autorité qu'un ministre ;

Elle constitue un retour en arrière puisque la création de trois ministres d'armée rend difficile toute coordination réelle, et accentue, bien au contraire, l'autonomie des trois armées, alors que les opérations interarmées sont de plus en plus la règle;

Enfin, quelles que soient les précautions prises dans la présentation des textes, elle oblige pratiquemment le président du conseil à déléguer ses pouvoirs, ce que n'a pas voulu la Constitution.

Les partisans de ce projet, tout en reconnaissant les inconvénients de la délégation, se résignent cependant à sa nécessité en arguant qu'il est impossible d'imposer au président du conseil un surcroit d'obligations.

Ce postulat est erroné puisque, précisément, la distinction établie entre la défense nationale et les forces armées montre que la politique de défense nationale ne peut se séparer de la politique générale du Gouvernement et, qu'en ce domaine, le rôle du président du conseil n'est qu'un rôle de conception;

3° Le troisième type d'organisation comporte un ministre de la défense nationale délégué, disposant pour les personnels et les matériels de deux autorités différentes, à caractère politique, le ministre des armées et le ministre de l'armement.

Ce type de solution ne confond pas défense nationale et forces armées et permet la coordination entre les trois armées. Il semble donc meilleur que les précédents, mais a cependant des inconvénients sérieux:

La délégation à un ministre amène les mêmes difficultés que dans les deux premiers types d'organisation;

La séparation entre les armées et l'armement sépare les techniciens des utilisateurs à l'échelon des responsables politiques.

Une organisation récente, qui n'a fonctionné que peu de temps à la suite d'un remaniement ministériel, a tenté de pallier ce dernier inconvénient en faisant dépendre le secrétaire d'Etat à l'armement du ministre des forces armées. Les responsabilités politiques sont bien ainsi unifiées, mais les utilisateurs restent peu ou prou séparés organiquement des techniciens ce qui, sur le plan de la mise en condition des armées, peut être la source de nombreuses difficultés.

On peut résumer les faiblesses des trois types d'organisation qui viennent d'être définis rapidement de la façon suivante:

Confusion entre défense nationale et forces armées;

Confusion entre conception et exécution;

Manque de coordination entre les trois armées.

Il fallait donc concevoir un système qui permit d'échapper à ces divers inconvénients et qui eût au moins l'avantage de déterminer exactement les responsabilités de chaque échelon.

C'est le but qui a été poursuivi en présentant l'organisation qui fait l'objet du projet de loi déposé devant le Parlement.

D'autres lois viendront ultérieurement compléter l'ensemble des textes législatifs organisant la défense nationale et les forces armées. Il s'agit essentiellement des lois concernant:

L'organisation de la nation pour le temps de guerre;

Le service national, c'est-à-dire les obligations de tout citoyen pour la défense du pays ;

L'organisation et la mise en œuvre de la protection civile;

Le recrutement;

Les cadres et effectifs des forces armées.

Titre II

Organisation générale de la défense nationale.

L'organisation proposée peut être résumée comme suit:

1. — Le Président du conseil conserve en propre ses pouvoirs de coordination de mise en œuvre de la défense nationale et de direction des forces armées.

De manière à éviter toute équivoque, le projet de loi s'est attaché à déterminer aussi exactement que possible les attributions du Président du conseil dans les deux domaines considérés.

En matière de direction des forces armées, il laisse à un ministre des forces armées les tâches de préparation de mise en œuvre des armées, et conserve ce qui a trait à la politique générale, c'est-à-dire:

La fixation des buts à atteindre;

Les plans et programmes généraux;

La répartition d'ensemble des moyens.

2. — Un ministre spécialisé déchargera le Président du conseil du travail courant et préparera à son intention les éléments des décisions majeures et des grands arbitrages.

3. — C'est ce ministre spécialisé qui pourra recevoir, conformément à l'article 34 de la Constitution, délégation des pouvoirs du Président du conseil tels qu'ils résultent de l'article 47, 3e alinéa, lorsque ce dernier décidera de ne pas les exercer personnellement.

De cette façon sera évitée la confusion qui résulterait d'une délégation éventuelle des pouvoirs de défense nationale et de direction des forces armées au ministre des forces armées.

4. — Deux organes constitutionnels doivent jouer un rôle important dans la préparation et la prise des décisions concernant la défense nationale:

a) Le comité de défense nationale, comité ministériel restreint qui propose les décisions à prendre en conseil des ministres. La présente loi a prévu des réunions périodiques obligatoires de ce comité;

b) le conseil supérieur de la défense nationale. Celui-ci n'a eu jusqu'à présent qu'une existence purement théorique. Son rôle et sa compétence sont précisés.Quatre comités spécialisés sont réunis en son sein pour donner au Président du conseil tous les éléments de la décision:

Un haut comité militaire comprenant notamment, avec le ministre des forces armées, les secrétaires d'Etat, les commandants en chef nommés ou désignés et les chefs d'état-major;

Un haut comité des communications et de l'infrastructure;

Un haut comité du potentiel économique;

Un haut comité de la protection civile.

La réunion, sous la présidence du Président de la République, du conseil de cabinet et des quatre hauts comités ci-dessus mentionnés, constitue le conseil supérieur de la défense nationale.

5. — Chaque ministre est responsable de l'exécution des mesures de la défense nationale qui relèvent de son département.

6. — Le ministre des forces armées est chargé de la préparation et de la mise en œuvre de ces forces.

Pour la coordination nécessaire des études et fabrications d'armement, il est assisté par le secrétaire d'Etat aux forces armées. Ce secrétaire d'Etat sera l'autorité gouvernementale chargée de représenter la France au sein de l'agence d'armement de l'U. E. O. et deviendra tout naturellement en temps de guerre le ministre de l'armement.

Pour la préparation, la mise en condition et l'entretien des armées de terre, de mer et de l'air, il est assisté par trois secrétaires d'Etat, compte tenu des dispositions particulières applicables aux forces stationnées dans les territoires dépendant du ministre de la France d'outre-mer.

Le Gouvernement admet que ce système puisse susciter un certain nombre de critiques dont les plus sérieuses paraissent les suivantes:

Deux ministres semblent avoir des compétences qui se recouvrent: défense nationale et forces armées;

Aucun chef militaire responsable n'est le conseiller militaire normal et direct du Président du conseil.

1. La première critique ne prend quelque consistance que si la notion primordiale de distinction entre défense nationale et forces armées n'a pas été pleinement admise. Qu'elle le soit et tout s'éclaire.

Si le président du conseil ne délègue pas ses pouvoirs, aucune confusion n'est possible, les attributions de chacun étant nettement déterminées par les deux textes de loi. Le président du conseil donne ses directives au ministre des forces armées comme il les donne aux autres ministres dont les activités entrent soit intégralement, soit pour partie, dans le domaine de la défense nationale.

Si le président du conseil délègue ses attributions, il ne peut pas y avoir davantage de confusion puisque le ministre qu'il charge spécialement de cette tâche agit au sein de la présidence du conseil et au nom du chef du Gouvernement

2. La deuxième critique ne résiste pas davantage à l'examen.

Les rôles de conseillers du chef du Gouvernement sont remplis normalement par les ministres chargés des différents départements, assistés de leurs techniciens. Le ministre des forces armées, assisté du chef d'état-major général des forces armées, sera donc le conseiller militaire naturel du président du conseil.

Ajoutons que pour la direction des forces armées, ce sera une autorité collégiale, le haut comité militaire, qui préparera les grandes directives de principe à l'agrément du président du conseil.

TITRE III

Organisation générale des forces armées.

L'organisation gouvernementale des forces armées doit répondre aux principes suivants :

Unité de responsabilité dans l'établissement de la doctrine de mise en œuvre des forces armées;
Unité de responsabilité dans la mise en œuvre proprement dite des forces armées;
Unité de responsabilité dans l'emploi des crédits;
Coordination, chaque fois que cela est nécessaire, de la préparation, de la mise en condition et de l'entretien des différentes armées;
Administration de chacune des armées suivant leurs caractéristiques particulières.

Ces principes amènent à l'organisation ci-dessous :

1. — Un ministre des forces armées qui garde dans ses attributions directes :

La doctrine de mise en œuvre et la mise en œuvre des forces armées;
L'organisation générale des forces armées;
L'établissement et la présentation du budget.

2. — Un secrétaire d'Etat aux forces armées qui suit et coordonne les activités des organismes qui, dans les forces armées, ont pour mission la recherche, les études, l'établissement et l'exécution des programmes d'approvisionnement et fabrications.

3. — La préparation, la mise en condition et l'entretien de chacune des trois armées sont assurés par trois secrétaires d'Etat « Guerre », « Marine » et « Air » dans la limite des crédits qui leur sont alloués par le ministre des forces armées, compte tenu des dispositions particulières aux forces stationnées dans les territoires dépendant du ministre de la France d'outre-mer.

Le ministre des forces armées et les secrétaires d'Etat disposent d'organes de travail ou d'organes consultatifs qui sont simplement énumérés par la présente loi et dont les attributions et la composition sont fixées par décret.

Il en est de même pour la composition interne des différentes armées. L'expérience a prouvé en effet que cette méthode est plus souple et permet une adaptation plus rapide de l'organisation aux nécessités successives.

Une exception est cependant faite pour l'armée de terre. L'organisation des troupes coloniales et les attributions du ministre de la France d'outre-mer à l'égard des forces terrestres stationnées outre-mer hors des théâtres d'opérations restent fixées par la loi du 7 juillet 1900.

Les troupes coloniales prennent l'appellation de troupes d'outre-mer.

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 de la défense nationale et des forces armées qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

PROJET DE LOI

CHAPITRE Ier. — *Organisation gouvernementale.*

Art. 1er. — La politique générale de défense nationale est fixée en conseil des ministres.

Art. 2. — Le président du conseil est responsable de la défense nationale.

Il est chargé :

De préparer et de proposer la politique de défense du Gouvernement;
De coordonner l'activité de tous les départements ministériels civils et militaires en matière de défense;
D'assurer la direction des forces armées.

Art. 3. — Au titre de la coordination interministérielle des mesures de défense nationale, le président du conseil, dans le cadre de la politique générale de défense arrêtée par le Gouvernement, exerce les attributions suivantes :

a) La détermination et l'évaluation des moyens de tous ordres nécessaires à la mise en œuvre de la politique générale de défense fixée par le Gouvernement;
b) La détermination du chiffre total des crédits nécessaires à la défense et aux armées, ainsi que leur répartition finale entre les budgets des divers départements ministériels civils et militaires;
c) Les relations et négociations avec les organismes internationaux participant à la défense;
d) La coordination des recherches scientifiques appliquées à la défense et la coordination de la recherche et de l'exploitation du renseignement;
e) La coordination des mesures concernant :
L'économie de guerre;
L'action psychologique;
La protection civile.

Art. 4. — Au titre de la direction des forces armées, le président du conseil définit la politique militaire à suivre pour que les forces armées jouent le rôle qui leur est dévolu dans la politique d'ensemble de la défense nationale.

Dans ce cadre général :

Il définit les missions confiées aux forces armées;
Il détermine le volume global des forces armées et le volume propre à chacune d'elles;
Il arrête les lignes générales des programmes de fabrication et d'infrastructure;
Il établit les directives générales pour la conduite à tenir sur les théâtres d'opérations, détermine l'importance des moyens à y affecter et prévoit les priorités dans tes efforts à accomplir en faveur à accomplir en faveur de chacun d'eux.

Art. 5. — Dans le cadre de la coordination interministérielle prévue à l'article 3 ci-dessus, les ministres chargés des départements civils soumettent leurs programmes en matière de défense et sont responsables de leur exécution.

Ils disposent, dès le temps de paix dans leur administration centrale, d'un organe spécialisé de défense dont la composition et les attributions sont fixées par des règlements d'administration publique.

Art. 6. — Le ministre des forces armées reçoit du Président du conseil, dans le cadre de la coordination interministérielle prévue à l'article 3 et de la direction des forces armées prévue à l'article 4, les directives concernant les forces armées et en assure l'exécution.

Il est assisté dans cette tâche par le secrétaire d'Etat aux forces armées chargé de la coordination des approvisionnements et des fabrications et les trois secrétaires d'Etat à la guerre à la marine et à l'air.

Art. 7. — Les ministres responsables de la sécurité d'un territoire participent à l'élaboration des plans qui le concernent.

Art. 8. — Le président du conseil est assisté dans l'exercice des attributions que lui confère le troisième alinéa de l'article 47 de la constitution, par un ministre spécialisé.

Celui-ci peut recevoir, conformément à l'article 54 de la constitution la charge d'assurer au nom et pour le compte du président du conseil, dont les responsabilités constitutionnelles demeurent entières, l'ensemble des attributions précisées par les articles 3 et 4 ci-dessus.

CHAPITRE II. — *Organismes de défense nationale.*

Art. 9. — Le comité de la défense nationale prépare les décisions du gouvernement en matière de défense.

Il se réunit au moins une fois par mois

Art. 10. — Le comité de la défense nationale, dont les membres sont nommés dans les conditions fixées par l'article 30 de la Constitution, comprend, sous la présidence du Président de la République :

Le président du conseil des ministres, vice-président,
Le ministre des forces armées,
Le ministre des affaires étrangères,
Le ministre des finances,
Le ministre de l'intérieur,
Le ministre de la France d'outre-mer.

Le Président de la République peut appeler à siéger au comité de la défense nationale tout autre ministre pour les questions intéressant son département et peut convoquer, pour être entendue par le comité, toute personnalité en raison de sa compétence.

Lorsque le président du conseil a décidé de déléguer ses attributions de défense, le ministre délégué fait partie du comité de la défense nationale.

Art. 11.— Le conseil supérieure de la défense nationale est un organe consultatif.

Il est obligatoirement consulté sur toutes les questions ressortissant des domaines de la préparation et de la mise en œuvre de la défense et de la direction des forces armées, tels qu'ils sont précisés par les articles 3 et 4 ci-dessus.

Art. 12. — Le conseil supérieur de la défense nationale dont les membres sont nommés dans les conditions fixées par l'article 30 de la Constitution, comprend, sous la présidence du conseil des ministres, vice-président, les membres du Gouvernement et les hautes personnalités civiles et militaires dont la désignation aura lieu par décret.

Les membres du conseil sont répartis en raison de leurs attributions ou de leur compétence en quatre hauts comités qui sont;

Le haut comité militaire;
Le haut comité des communications et de l'infrastructure;
Le haut comité du potentiel économique;
Le haut comité de la protection civile.

Le conseil se réunit au moins quatre fois par an en séance plénière. Les questions soumises à l'avis du conseil, conformément aux dispositions de l'article 11, sont examinées au préalable par un des quatre hauts comités cités ci-dessus suivant le domaine auquel elles se rattachent.

Art. 13. — Le président du conseil dispose pour les attributions précisées par les articles 3 et 4 ci-dessus du secrétaire général de la défense.

Le secrétaire général est assisté d'un secrétaire général adjoint; ces deux postes doivent être obligatoirement confiés, le premier à un haut fonctionnaire civil, l'autre à un officier général.

Le secrétaire général de la défense nationale et son adjoint sont nommés en conseil des ministres.

Art. 14. Le secrétaire général de la défense nationale assure le secrétariat du comité de la défense nationale et du conseil supérieur de la défense nationale.

Le secrétariat des hauts comités prévus à l'article 12 est assuré par les chefs des sections spécialisées du secrétariat général.

Art. 15. Le président du conseil peut également réunir des comités interministériels chargés de l'étude des problèmes intéressant la défense.

CHAPITRE III. — *Organisation ministérielle des forces armées.*

Art. 16. — Le ministre des forces armées:
Adresse aux grands commandements opérationnels et aux représentants français dans les organismes interalliés de direction militaire les instructions militaires et les ordres qu découlent des directves du Président du conseil et suit leur exécution;
Centralise et exploite les renseignements d'ordre militaire;
Est responsable de l'organisation générale des forces armées;
Etablit conformément aux directives du Président du conseil le budget des forces armées et le présente au Parlement;
Donne aux secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air les directives nécessaires pour l'organisation la mise en condition et l'administration des armées et coordonne leur action dans ces domaines;
Délègue à ces trois secrétaires d'Etat les crédits nécessaires;
Administre le personnel des officiers généraux;
Assure sous son autorité directe le fonctionnement des services interarmées.
Art. 17. — Le secrétaire d'Etat aux forces armées assiste le ministre des forces armées dans le domaine de la recherche des études de l'établissement et de l'exécution des programmes d'approvisionnement et de fabrication. A ce titre, il est responsable de:
La coordination à l'intérieur des forces armées des recherches et études intéressant l'armement et l'équipement;
L'établissement de la documentation concernant l'état des mêmes recherches et études sur les plans national et international et la diffusion de cette documentation aux organismes intéressés des forces armées;
La coordination de l'établissement des programmes d'approvisionnement et de fabrication;
La coordination de la répartition des commandes de matériels d'armement et d'équipement dans les secteurs industriels publics et privés;
L'exécution des programmes d'approvisionnement en produits et denrées de toute nature;
L'exécution des programmes de fabrications;
La coordination de la réglementation des marchés.
Art. 18. — En se conformant aux directives du ministre des forces armées et compte tenu des dispositions particulières applicables aux forces stationnées dans les territoires dépendant du ministre de la France d'outre-mer les secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air sont respectivement responsables de:
L'organisation;
L'équipement en matériels et effets de toute nature;
L'instruction;
L'entretien;
La mobilisation des formations services et établissements dont disposent les armées de terre, de mer et de l'air.
Dans la limite des crédits qui leur sont délégués par le ministre des forces armées, les secrétaires d'Etat administrent les personnels civils et militaires, compte tenu des dispositions de l'article 16, et les biens mobiliers et immobiliers affectés à chacune desdites armées.

CHAPITRE IV. — *Administration centrale des forces armées.*

Art. 19.— Le ministre des forces armées dispose:
Du chef d'état-major général des forces armées;
Du secrétaire général pour l'administration des forces armées;
Du comité de contrôle de l'administration des forces armées;
Des inspecteurs;
Des directeurs et chefs de service indispensables pour assurer la gestion des affaires interarmées.
Il demande obligatoirement les avis du haut comité militaire prévu par l'article 12 sur toutes les questions se rapportant à l'emploi, l'organisation générale et le budget des forces armées.
Il réunit, lorsqu'il l'estime nécessaire et au moins une fois par mois le comité des chefs d'état-major et lui soumet les questions relatives à la mise en condition des armées.
L'ensemble des organes d'état-major ou d'administration permettant à ces autorités et comités d'exercer leurs attributions respectives constitue l'administration centrale des forces armées.
Son organisation et les attributions de ses éléments constitutifs sont fixées par décret.

Art. 20. — Le secrétaire d'Etat aux forces armées dispose d'un secrétariat et de l'inspection technique des programmes.
Il réunit périodiquement:
Le comité technique des programmes où siègent les représentants du commandement;
Le comité des directeurs chargés des approvisionnements et fabrications dans chacune des armées.
La composition et les attributions de ces organismes sont fixées par décret.

Art. 21. — Les secrétaires d'état à la guerre, à la marine et à l'air disposent:
D'un chef d'état-major;
D'un chef de l'organe chargé de l'administration générale;
D'un corps de contrôle;
D'inspecteurs;
De directeurs de personnels et de services;
D'un conseil supérieur de la guerre, de la marine ou de l'air, organe consultatif.

L'ensemble des organes d'état-major ou d'administration permettant à ces autorités et conseils d'exercer leurs attributions respectives constitue, pour chaque armée, l'administration centrale.
L'organisation et les attributions des éléments constitutifs de ces administrations centrales sont fixées par décret.

CHAPITRE V. — *Les armées.*

Art. 22. — Les forces armées, dans le cadre des moyens qui leur sont accordés par la loi, et compte tenu des engagements découlant de la charte des Nations Unies et des traités souscrits par la République française, ont pour mission:

D'assurer, le cas échéant, avec le concours des forces alliées ou associées, la défense contre toute agression menaçant l'intégrité du territoire national, d'un territoire ou zone dont la protection est garantie par la France;
D'exécuter les obligations militaires résultant des traités internationaux.
De garantir la sécurité intérieure du territoire national et des territoires où cette responsabilité incombe à la France;
De satisfaire, dans la limite de leurs moyens laissés disponibles par l'exécution des missions énoncées ci-dessus, aux réquisitions émises par les autorités civiles responsables de l'ordre public et habilitées par la loi, en cas d'insuffisance des moyens dont ces autorités disposent normalement .

Art. 23. — La conduite des opérations est assurée dans le cadre de grands commandements nationaux ou interalliés qui existent dès le temps de paix ou sont prévus pour le temps de guerre.

L'articulation de ces grands commandements et les attributions de leurs titulaires découlent des accords internationaux ou sont fixées par décret.

Art. 24. — L'organisation territoriale et l'articulation de chaque armée sont fixées par décret.

L'organisation des troupes coloniales et les attributions du ministre de la France d'outre-mer restent fixées par la loi du 7 juillet 1900.

Les troupes coloniales prennent le nom de troupes d'outre-mer.

Fait à Paris, le 20 juin 1955.

EDGAR FAURE.

Par le président du conseil des ministres:
Le ministre de la défense nationale et des forces armées,
PIERRE KŒNIG.

ANNEXE N° 142

(Session de 1955. — Séance du 23 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la france d'outre-mer, portant modification du décret du 2 septembre 1941 relatif à la **protection de la santé publique** en **Afrique équatoriale française,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 22 juin 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 2 septembre 1914 relatif à la protection de la santé publique en Afrique équatoriale française.

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

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
G. LUCAS.

Projet de décret portant modfication aux dispositions du décret du 2 septembre 1914 relatif à la protection de la santé publique en Afrique équatoriale française.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 2 septembre 1914 a rendu applicable, notamment au gouvernement général de l'Afrique équatoriale française, le décret du 20 septembre 1911, qui étendait à la Nouvelle-Calédonie la loi du 15 février 1902, en vue de réglementer la protection de la santé publique et d'armer les autorités locales des pouvoirs indispensables à la sauvegarde des populations.

Jusqu'alors les pouvoirs dévolus par le décret du 20 septembre 1911 au gouverneur étaient exercés exclusivement par le chef de groupe de territoires.

Dans le cadre de la réorganisation administrative, actuellement en cours en Afrique équatoriale française, il a paru opportun de remettre ces pouvoirs aux chefs de territoires.

Toutefois, lorsqu'il s'agit de certaines maladies dangereuses par leurs bouffées épidémiques ou par leur endémicité généralisée et permanente, il a été jugé utile de conserver au chef du groupe de territoires les pouvoirs propres à assurer l'unité de doctrine et d'action dans un problème sanitaire qui intéresse l'ensemble des territoires de l'Afrique équatoriale française.

Tel est l'objet du présent projet de décret.

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

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 1er du décret du 2 septembre 1914 rendant applicable, notamment dans le gouvernement général de l'Afrique équatoriale française, le décret du 20 septembre 1911, est complété comme suit :

« Dans le groupe de territoires de l'Afrique équatoriale française, les attributions dévolues au gouverneur par le décret du 20 septembre 1911 sont exercées par les chefs de territoires.

« Toutefois, lorsqu'il s'agit des mesures à prendre pour prévenir ou faire cesser les maladies visées à l'article 2 du décret du 20 septembre 1911, les règlements pris par les chefs de territoires sont soumis à l'approbation du chef du groupe de territoires après avis du comité supérieur d'hygiène et de salubrité publiques de l'Afrique équatoriale française, dont la composition et le fonctionnement sont fixés par arrêté du chef du groupe de territoires.

« En outre, lorsqu'une épidémie prend un caractère de gravité, menace tout ou partie du groupe de territoires de l'Afrique équatoriale française, et que les moyens de défense locaux sont reconnus insuffisants, le chef du groupe de territoires détermine, par arrêté, toutes les mesures propres à l'enrayer; il règle les attributions, la composition, la compétence des autorités et le ressort des administrations chargées de l'exécution de ces mesures et leur délègue, pour un temps déterminé, le pouvoir de les exécuter. L'arrêté spécifie les conditions et moyens financiers d'exécution de ces mesures. Ces arrêtés sont immédiatement exécutoires ».

Art. 2. — 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.

ANNEXE N° 143

(Session de 1955. — Séance du 23 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification aux dispositions du décret du 14 avril 1904 relatif à la **protection de la santé publique** en **Afrique occidentale française,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 22 juin 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification aux dispositions du décret du 14 avril 1904 relatif à la protection de la santé publique en Afrique occidentale française.

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

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation :

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

G. Lucas.

Projet de décret portant modification aux dispositions du décret du 14 avril 1904 relatif à la protection de la santé publique en Afrique occidentale française.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 14 avril 1904 a rendu applicables en Afrique occidentale française certaines dispositions de la loi du 15 février 1902, en vue d'y réglementer la protection de la santé publique et d'armer les autorités locales de pouvoirs indispensables à la sauvegarde des populations.

Il a paru nécessaire d'apporter à ce texte les modifications nécessaires pour le mettre en accord avec l'organisation administrative actuelle de l'A. O. F. D'autre part, dans le cadre de l'effort de décentralisation et déconcentration administratives poursuivi par le gouvernement, il a paru convenable de transférer aux chefs de territoires certaines attributions exercées par les chefs de groupe de territoires.

C'est ainsi que les règlements intéressant la salubrité et l'hygiène générales sont laissés à l'initiative des chefs de territoires.

Mais, lorsqu'il s'agit de certaines maladies dangereuses par leurs bouffées épidémiques ou par leur endémicité généralisée et permanente, il est apparu nécessaire de conserver au haut-commissaire les pouvoirs de coordination en vue d'assurer l'unité de doctrine et d'action dans un problème sanitaire qui intéresse l'ensemble des territoires de l'A. O. F.

Tel est l'objet du présent projet de décret.

Le président de la République française,
Sur le rapport du président du conseil des ministres et du ministre de la France d'outre-mer,
Après avis de l'Assemblée de l'Union française,
Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les articles 1er et 2 du décret susvisé du 14 avril 1904 sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 1er. — En Afrique occidentale française, les chefs de territoires édictent toutes prescriptions destinées à assurer la salubrité et l'hygiène générales du territoire.

« Toutefois, lorsqu'il s'agit des mesures à prendre pour prévenir ou faire cesser les maladies visées à l'article 3 du présent décret, ces règlements sont soumis à l'approbation du chef du groupe de territoires après avis du comité supérieur d'hygiène et de salubrité publiques. »

« *Art.* 2. — En cas d'urgence, c'est-à-dire en cas d'épidémie ou d'un autre danger imminent pour la santé publique, le chef de territoire peut ordonner l'exécution immédiate, tous droits réservés, des mesures nécessaires par arrêté constatant l'urgence.

« Les chefs de territoires prennent toutes mesures propres à isoler les zones où existe une des maladies visées à l'article 3.

« Ils déterminent, après avis du comité d'hygiène et de salubrité publiques du territoire, les mesures propres à faciliter les rassemblements de population en vue de dépistage, du traitement des malades et de l'isolement éventuel des cas particulièrement contagieux et, en général, toutes dispositions jugées indispensables pour lutter efficacement contre les maladies visées.

Toute contravention aux arrêtés locaux sera punie des peines prévues par le décret du 3 mai 1945 susvisé. Toutefois, l'amende ne pourra dépasser cinq cents francs et l'emprisonnement huit jours. »

Art. 2. — Sont abrogés les alinéas 3 et 4 de l'article 5 du décret du 14 avril 1904, tel qu'il a été modifié par le décret du 12 septembre 1951.

Art. 3. — L'article 15 du décret du 14 avril 1904 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art.* 15. — Le chef du groupe de territoires et les chefs de territoires assurent, par l'intermédiaire de leurs directeurs ou inspecteurs techniques intéressés, le contrôle et l'inspection en vue de l'exécution du présent décret.

« Dans les villes et agglomérations, il pourra être institué, par arrêté du chef de territoire, un service municipal chargé, sous l'autorité du maire et la surveillance technique de l'autorité sanitaire, de l'application des dispositions du présent décret. »

Art. 4. — Le premier alinéa de l'article 16 du décret du 14 avril 1904 est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

« Les comités et commissions d'hygiène et de salubrité dans chaque territoire sont constitués par arrêté des chefs de territoires. »

(Le reste de l'article sans changement.)

Art. 5. — 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.

ANNEXE N° 144

(Session de 1955. — Séance du 23 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer (Madagascar et Comores),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 22 juin 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Madagascar et Comores).

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

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation :

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

G. Lucas.

Décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Madagascar et Comores.)

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme constitutionelle de 1946 ainsi que l'essor économique, politique et social des territoires d'outre-mer ont entraîné une augmentation considérable du nombre des affaires soumises aux tribunaux de droit français.

L'installation récente de nombreuses juridictions n'a pas permis de les doter, dès leur création, des effectifs suffisants.

La mise en place de tribunaux du travail en application de la loi du 15 décembre 1952 instituant un code du travail outre-mer est venue accroître la crise des effectifs dont souffrait la magistrature d'outre-mer.

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, condition d'une évolution harmonieuse des territoires d'outre-mer, il importe qu'il soit porté remède à l'encombrement des juridictions. La loi de finances du 19 mars 1955, a autorisé la création de 30 emplois nouveaux qui pourront être immédiatement occupés par des magistrats du cadre d'Indochine dépourvus de poste depuis la suppression des juridictions françaises et mixtes des Etats associés d'Indochine.

Parmi les emplois nouveaux, cinq sont prévus à Madagascar. Ce sont: un avocat général, un président de chambre, un substitut général à la cour d'appel de Tananarive et un vice-président à chacun des tribunaux de 1instance de Tamatave et de Majunga.

Il convient de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances et des affaires économiques et du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques,

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section II, nº III (Madagascar et Comores) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée et complétée.

. . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 145

(Session de 1955. — Séance du 23 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature** d'outre-mer **(Afrique équatoriale française),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 22 juin 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique équatoriale française).

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

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres, et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

G. LUCAS.

Décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique équatoriale française).

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme constitutionnelle de 1946 ainsi que l'essor économique, politique et social des territoires d'outre-mer ont entraîné une augmentation considérable du nombre des affaires soumises aux tribunaux de droit français.

L'installation récente de nombreuses juridictions n'a pas permis de les doter, dès leur création, des effectifs suffisants.

La mise en place de tribunaux du travail en application de la loi du 15 décembre 1952 instituant un code du travail outre-mer est venue accroître la crise des effectifs dont souffrait la magistrature d'outre-mer.

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, condition d'une évolution harmonieuse des territoires d'outre-mer, il importe qu'il soit porté remède à l'encombrement des juridictions. La loi de finances du 19 mars 1955 a autorisé la création de 30 emplois nouveaux qui pourront être immédiatement occupés par des magistrats du cadre d'Indochine dépourvus de postes depuis la suppression des juridictions françaises et mixtes des Etats associés d'Indochine.

Parmi les emplois nouveaux, six sont prévus en Afrique équatoriale française. Ce sont: un avocat général, un conseiller et un substitut général à la cour d'appel de Brazzaville et un vice-président à chacun des tribunaux de première instance de Brazzaville, de Bangui et de Fort-Lamy.

Il convient de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances et des affaires économiques et du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques,

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section II, numéro IV (Afrique équatoriale française) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée et complétée.

. . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 146

(Session de 1955. — Séance du 23 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, fixant la compétence de la chambre de la cour d'appel d'Abidjan détachée à Cotonou et portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature** d'outre-mer **(Afrique occidentale française),** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 22 juin 1955.

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, fixant la compétence de la chambre de la cour d'appel d'Abidjan détachée à Cotonou et portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique occidentale française).

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

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres, et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

G. LUCAS.

Projet de décret fixant la compétence de la chambre de la cour d'appel d'Abidjan détachée à Cotonou et portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique occidentale française).

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme constitutionnelle de 1946 ainsi que l'essor économique politique et social des territoires d'outre-mer ont entraîné une augmentation considérable du nombre des affaires soumises aux tribunaux de droit français.

L'installation récente de nombreuses juridictions n'a pas permis de les doter, dès leur création, des effectifs suffisants.

La mise en place de tribunaux du travail en application de la loi du 15 décembre 1952 instituant un code du travail outre-mer est venue accroître la crise des effectifs dont souffrait la magistrature d'outre-mer.

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice condition d'une évolution harmonieuse des territoires d'outre-mer, il importe qu'il soit porté remède à l'encombrement des juridictions. La loi de finances du 19 mars 1955 a autorisé la création de 30 emplois nouveaux qui pourront être immédiatement occupés par des magistrats du cadre d'Indochine dépourvus de postes depuis la suppression des juridictions françaises et mixtes des Etats associés d'Indochine.

Parmi les postes nouveaux, 14 sont prévus en Afrique occidentale française. Ce sont: à la cour d'appel de Dakar, un président de chambre, un conseiller et un substitut général; à celle d'Abidjan, un conseiller et un substitut général; à la chambre de Cotonou, un conseiller; les tribunaux de première instance de Dakar, Kaolack,

Saint-Louis, Conakry, Bamako, Abidjan et Cotonou étant en outre complétés chacun par un vice-président et celui de Dakar par un juge d'instruction.

Le décret n° 55-275 du 2 avril 1955 ayant retranché le territoire du Niger du ressort de la cour d'appel de Dakar pour le placer dans celui de la cour d'appel d'Abidjan, quatre juges suppléants passent du ressort de la cour d'appel de Dakar dans celui de la cour d'appel d'Abidjan.

Le renforcement des effectifs de la chambre détachée de Cotonou permet de lui donner compétence pour les affaires relevant de la chambre des mises en accusation.

Il convient de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances et des affaires économiques et du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques,

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 1er du décret n° 55-375 du 2 avril 1955 est remplacé par les dispositions suivantes:

Une chambre de la cour d'appel d'Abidjan est détachée à Cotonou (Dahomey). Sa compétence en matière civile, commerciale et pénale s'étend aux territoires du Dahomey, du Togo et du Niger et prendra effet du jour de son installation.

La chambre de la cour d'appel d'Abidjan détachée à Cotonou connaîtra, pour les territoires de son ressort, des affaires de la compétence de la chambre des mises en accusation de ladite cour.

A titre transitoire, les affaires civiles et commerciales dans lesquelles il aura été conclu au fond et les affaires pénales déjà inscrites au rôle de la cour d'appel de Dakar, de la chambre d'appel de Bamako et de la cour d'appel d'Abidjan seront jugées par ces juridictions.

Art. 2. — La section II, numéro II (Afrique occidentale française) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée.

. . . . . .

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 147

(Session de 1955. — Séance du 23 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature** d'outre-mer **(Togo)**, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 22 juin 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Togo).

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurances 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,

G. LUCAS.

Projet de décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Togo).

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme constitutionnelle de 1946 ainsi que l'essor économique, politique et social des territoires d'outre-mer ont entraîné une augmentation considérable du nombre des affaires soumises aux tribunaux de droit français.

L'installation récente de nombreuses juridictions n'a pas permis de les doter, dès leur création, des effectifs suffisants.

La mise en place de tribunaux du travail en application de la loi du 15 décembre 1952 instituant un code du travail outre-mer est venue accroître la crise des effectifs dont souffrait la magistrature d'outre-mer.

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, condition d'une évolution harmonieuse des territoires d'outre-mer, il importe qu'il soit porté remède à l'encombrement des juridictions. La loi de finances du 19 mars 1955 a autorisé la création de trente emplois nouveaux qui pourront être immédiatement occupés par des magistrats du cadre d'Indochine dépourvus de postes depuis la suppression des juridictions françaises et mixtes des Etats associés d'Indochine.

Parmi les emplois nouveaux, il en est prévu un au Togo, celui de vice-président du tribunal de première instance de Lomé.

Il convient maintenant de préciser cette création en la faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances et des affaires économiques et du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques,

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section II, numéro XV (Togo) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée et complétée.

. . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 148

(Session de 1955. — Séance du 23 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature** d'outre-mer **(Cameroun)**, 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 22 juin 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Cameroun).

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,

G. LUCAS.

Décret portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Cameroun).

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme constitutionnelle de 1946 ainsi que l'essor économique, politique et social des territoires d'outre-mer ont entraîné une augmentation considérable du nombre des affaires soumises aux tribunaux de droit français.

L'installation récente de nombreuses juridictions n'a pas permis de les doter, dès leur création, des effectifs suffisants.

La mise en place de tribunaux du travail en application de la loi du 15 décembre 1952 instituant un code du travail outre-mer est venue accroître la crise des effectifs dont souffrait la magistrature d'outre-mer.

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, condition d'une évolution harmonieuse des territoires d'outre-mer, il importe qu'il soit porté remède à l'encombrement des juridictions. La loi de finances du 19 mars 1955 a autorisé la création de trente emplois nouveaux qui pourront être immédiatement occupés par des magistrats du cadre d'Indochine dépourvus de postes depuis la suppression des juridictions françaises et mixtes des Etats associés d'Indochine.

Parmi les emplois nouveaux, quatre sont prévus au Cameroun. Ce sont: un conseiller, un substitut général à la cour d'appel de Yaoundé et un vice-président à chacun des tribunaux de première instance de Yaoundé et de Douala.

Il convient de préciser ces créations en les faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances et des affaires économiques et du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques,

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section II numéro XI (Cameroun) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée et complétée.

. . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 149

(Session de 1955. — Séance du 23 juin 1955.)

RAPPORT fait 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 portant **organisation générale de la défense nationale** et des forces armées, par M. de Gouyon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, à plusieurs reprises, notre Assemblée a déjà pris position sur l'important problème de l'organisation de la défense de l'outre-mer. Chaque fois, elle a approuvé les conclusions présentées, avec la pertinence qu'on lui connaît, par le général Legentilhomme au nom de la commission de la défense.

Les votes émis en ces occasions ont éloquemment prouvé que vous entendiez voir maintenir l'existence d'un statut spécial pour les troupes coloniales et des attributions du ministre de la France d'outre-mer en la matière.

Nous rappellerons en particulier que, dans la proposition émise le 12 août 1954, l'Assemblée invitait le gouvernement:

« 1° A compléter le décret du 7 février 1947 fixant la répartition des attributions en matière de défense nationale, en déterminant celles du ministre de la France d'outre-mer, responsable de la sécurité des territoires d'outre-mer et de la préparation de la mobilisation de toutes leurs ressources;

« 2° A donner au ministre de la France d'outre-mer les moyens d'exercer son action pour tout ce qui concerne la défense des territoires d'outre-mer, en recréant l'état-major d'outre-mer dont le chef ferait partie du comité des chefs d'état-major..».

D'autre part, la proposition votée le 18 mars 1955 portait notamment:

« L'Assemblée de l'Union française,

« Considérant que les réformes de structure actuellement envisagées pour notre défense nationale doivent obligatoirement prévoir une organisation des forces armées spécialisées pour assurer la défense effective de nos territoires d'outre-mer... »

En outre, cette proposition demandait que soit révisée:

« ... la structure de notre système de défense nationale pour assurer une défense efficace des territoires d'outre-mer par une réadaption plus conforme aux nécessités actuelles, réadaption qui devra porter:

« 1° sur un rajustement de la défense en fonction de l'évolution de l'Union française... ».

Enfin, elle appelait l'attention du gouvernement:

« ... sur la nécessité d'un statut spécial des troupes servant outre-mer, comportant une égalité complète des droits et devoirs pour tous les militaires autochtones et métropolitains... ».

Aujourd'hui, la demande d'avis qui vous est soumise vise le projet de loi portant organisation générale de la défense nationale et des forces armées, en ce qui concerne les parties qui peuvent intéresser l'Union française.

Eu égard aux circonstances, votre rapporteur n'a pas eu le temps matériel de présenter un rapport complet. Il vous prie de l'en excuser et se réserve de développer à la tribune les considérations qu'appelle une question aussi importante.

Dans ces conditions, votre commission de la défense vous propose de formuler l'avis suivant qu'elle a adopté à l'unanimité:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française,

Rappelant les votes émis par l'Assemblée de l'Union française les 12 août 1954 et 18 mars 1955 sur la défense des territoires d'outre-mer,

Donne un avis favorable au projet de loi portant organisation générale de la défense nationale et des forces armées, en ce qui concerne les dispositions relatives à la défense de l'outre-mer, sous réserve des amendements suivants:

PROJET DE LOI

. . . . . .

Art. 19. — Le ministre des forces armées dispose:

Du chef d'état-major général des forces armées, assisté de l'inspecteur général des forces d'outre-mer;

. . . . . .

Art. 24. (Nouvelle rédaction proposée.) — L'organisation territoriale et l'articulation de chaque armée sont fixées par décret.

Jusqu'à modification éventuelle du titre VIII de la Constitution, l'organisation des troupes coloniales et les attributions du ministre de la France d'outre-mer demeurent inchangées:

Le ministre de la France d'outre-mer, responsable du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les territoires d'outre-mer a, par l'intermédiaire des hauts commissaires et des chefs de territoires, l'emploi des forces spécialement affectées à ces missions et, corrélativement, la gestion des crédits mis à sa disposition dans une section spéciale du budget de la défense nationale;

Les plans d'organisation, d'équipement et de répartition de ces forces sont établis avec son accord.

Les troupes coloniales prennent le nom de troupes d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 141 (année 1955).

ANNEXE N° 150

(Session de 1955. — Séance du 28 juin 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier certains textes intervenus en **matière douanière** en 1954 concernant les **territoires d'outre-mer** (décrets, délibérations des assemblées locales), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 23 juin 1955.

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 certains textes intervenus en matière douanière en 1954 concernant les territoires d'outre-mer (décrets, délibérations des assemblées locales) (n° 10696).

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,

EMILE LAMONT.

COPIE

Paris, le 22 juin 1955.

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 (n° 10696) tendant à ratifier certains textes intervenus en matière douanière en 1954 concernant les territoires d'outre-mer (décrets délibérations des assemblées locales).

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.

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

Le président de la commission,

EDOUARD RAMONET.

Projet de loi tendant à ratifier certains textes intervenus en matière douanière en 1954 concernant les territoires d'outre-mer (décrets, délibérations des assemblées locales).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier des territoires d'outre-mer et les textes pris pour son application ont prévu que les décrets d'approbation ou de rejet des délibérations prises en matière douanière par les assemblées représentatives des territoires d'outre-mer devaient être soumis à la ratification du Parlement. Les mêmes textes ont prévu la même procédure à l'égard des délibérations des mêmes assemblées approuvées tacitement par suite de l'expiration des délais impartis au gouvernement pour statuer.

Il en est de même en ce qui concerne les décrets modifiant les listes de produits originaires des territoires d'outre-mer admis en franchise dans la métropole qui doivent être ratifiés par le Parlement.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10696.

Toutefois, la loi de finances n° 53-55 du 3 février 1953 dispose en son article 4 « que la ratification des décrets rendus en vertu des articles 3 à 10 de la loi du 13 avril 1928 fixant le régime douanier des territoires d'outre-mer, et les délibérations et décrets visés à l'article 5 de celle-ci ainsi qu'aux articles 6 et 7 du décret du 2 juillet 1928 portant règlement d'administration publique pour l'application de ladite loi, modifié en son article 7 par décret du 12 juin 1931, fera, par dérogation aux dispositions de l'article 12 de la loi susvisée du 13 avril 1928, l'objet au début de chaque année pour l'année précédente d'un projet de loi unique ».

C'est dans ces conditions que, en ce qui concerne la réglementation douanière, le projet de loi ci-joint a pour but de ratifier quatre décrets et une délibération et qu'en matière de tarification six décrets et une délibération sont également soumis à vos délibérations aux fins de ratification.

Ces différents textes sont les suivants:

Décret du 17 février 1954 rejetant la délibération n° 87-53 du grand conseil de l'Afrique équatoriale française en date du 20 octobre 1953 tendant à soumettre les boîtes, étuis et paquets de cigarettes importés en Afrique équatoriale française à un marquage préalable obligatoire et modifiant l'article 74 du code des douanes de l'Afrique équatoriale française.

Cette délibération tendait à mettre un terme à la contrebande que peut favoriser la différence entre la fiscalité pratiquée en Afrique équatoriale française plus rigoureuse et celle qu'appliquent les territoires voisins. Elle consistait à l'apposition par les producteurs de la mention « vente en Afrique équatoriale française » imprimée sur le paquetage lui-même des cigarettes importées Tout paquet de cigarettes introduit en Afrique équatoriale française et non revêtu de la marque réglementaire aurait, dans ces conditions, été réputé importé frauduleusement: la présomption légale d'importation en contrebande édictée par les dispositions de l'article 74 du code des douanes était ainsi étendue aux cigarettes importées dans de telles conditions et les dispositions du code complétées en conséquence.

Or, le ministère des finances a émis un avis défavorable à l'approbation de cette délibération. Il lui est apparu que la mesure proposée se révélerait totalement inefficace. Rien n'empêcherait, en effet, les fraudeurs d'introduire des paquets de cigarettes portant la mention réglementaire que les fabricants pourraient leur offrir en quantité illimitée.

Il a donc semblé préférable d'annuler la délibération du 20 octobre 1953.

Délibération n° 319 GC/54 du grand conseil de l'Afrique occidentale française en date du 27 février 1954, tendant à abroger et à remplacer la délibération du 30 mars 1933, fixant le régime douanier applicable aux marchandises réexportées des territoires de l'Union française après transformation ou ouvraison à la décharge de comptes d'admission temporaire à destination de l'Afrique occidentale française.

Ce texte tendait à favoriser les industries transformatrices de la métropole, de l'Algérie, des territoires d'outre-mer en abrogeant une délibération de la commission permanente du conseil de gouvernement de l'Afrique occidentale française en date du 30 mars 1933 fixant le régime applicable aux marchandises fabriquées en France avec des matières premières admises temporairement et réexportées dans les territoires de l'Afrique occidentale française. (Décret d'approbation du 25 juin 1933.)

Cette délibération du 30 mars 1933 disposait que « les marchandises réexportées de la métropole à la décharge des comptes d'admission temporaire à destination de l'Afrique occidentale française acquittent à leur entrée dans la fédération les droits de douane en vigueur qui sont appliqués soit à la matière première, soit au produit fabriqué selon que l'autre de ces droits est plus favorable aux importateurs ».

Ce texte ne faisait pas la distinction entre les produits ayant subi une transformation complète et ceux qui n'ont reçu qu'une transformatin incomplète ou un simple complément de main-d'œuvre.

Dans la métropole, la règle actuellement suivie en la matière à l'égard des marchandises transformées en pays tiers étrangers telle qu'elle est inscrite dans les observations préliminaires du tarif des douanes françaises, paragraphe 109, est la suivante:

« Les marchandises qui ont été travaillées dans un pays tiers étranger bénéficiant d'un tarif plus favorable que leur pays d'origine sont admises aux droits du tarif afférent au pays tiers suivant leur état de préparation, et sans surtaxe de provenance:

« *a*) S'il s'agit de produits qui ont subi une transformation complète leur ayant fait perdre leur individualité d'origine;

« *b*) Au cas de transformation incomplète ou de complément de main-d'œuvre, si la main-d'œuvre a eu pour résultat de faire passer la marchandise importée dans une classe du tarif plus fortement taxée que la matière première. »

Cette réglementation ne fait pas mention du régime douanier sous lequel la matière première a été importée dans le pays de transformation

Par analogie, il a semblé que les marchandises obtenues dans la métropole, l'Algérie, les départements français d'outre-mer, les autres territoires français d'outre-mer et les territoires sous tutelle, par transformation complète de matières premières de toutes origines, ou en cas de transformation incomplète ou de simple complément de main-d'œuvre, celles qui, du fait de cette main-d'œuvre, se trouvent classées à une position tarifaire plus fortement taxée que la matière première, devraient être considérées comme originaires de ces territoires

Ceci devait permettre, par exemple, de ne plus percevoir les droits de douane sur les cotons étrangers transformés en tissus dans l'un des territoires d'outre-mer ou dans le territoire douanier français, sous le régime de l'admission temporaire.

C'est donc dans le but de favoriser les industries transformatrices françaises, en dégrevant des droits de douane les produits transformés dans certaines conditions que l'administration a envisagé de remplacer les dispositions de la délibération du 30 mars 1933 par celles qui figurent au présent projet.

Cette mesure offrait le double avantage:

a) D'améliorer la position de l'industrie métropolitaine de transformation;

b) De ne pas augmenter le prix déjà élevé supporté par les marchandises d'importation.

En outre, cette mesure mettait fin aux difficultés de dédouanement résultant de l'impossibilité pour les douanes métropolitaines de déterminer avec exactitude l'origine des matières premières étrangères admises temporairement qui entrent dans la fabrication des marchandises importées en Afrique occidentale française.

Les ministères intéressés procédant à l'étude approfondie de cette importante question, il a paru opportun au gouvernement de ne pas s'opposer à l'approbation de cette délibération, mesure essentiellement provisoire, étant donné que le régime des produits transformés devait être défini par un texte ultérieur.

En conséquence, à l'expiration du délai légal, la délibération en question a été promulguée par arrêté n° 5773-S.E.T. du haut-commissaire de l'Afrique occidentale française en date du 9 août 1954.

Décrét du 1er septembre 1954 complétant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe, à un régime non préférentiel admissible en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements d'outre-mer et en Algérie.

L'objet de ce décret était le suivant:

La loi du 13 avril 1928 en son article 3, paragraphe 3, stipule que:

« Les produits originaires des territoires du second groupe qui n'accordent pas un régime préférentiel aux produits métropolitains et algériens sont soumis à l'importation en France et en Algérie aux droits du tarif minimun Des décrets pris sur la proposition du ministre des colonies, après avis conforme du ministre du commerce et de l'industrie, du ministre de l'agriculture et du ministre des finances, pourront accorder à certains produits de ces territoires des détaxes ou l'exemption des droits de douane. »

Or, une importante industrie de transformation d'alumine en aluminium étant sur le point de se créer dans le territoire sous tutelle du Cameroun à la faveur de l'energie électrique que procurera le barrage d'Edéa, il a paru indispensable de prévoir l'admission en franchise en France, dans les départements d'outre-mer et en Algérie du métal ainsi produit et de ses alliages.

Ce métal et ses alliages n'étaient, en effet, pas compris dans le tableau annexé du 21 avril 1950 qui 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. Il convenait de les y inclure.

Décret du 8 octobre 1954 approuvant la délibération n° 38-54 du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française modifiant le code des douanes, en date du 9 juin 1954.

Le Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française a pris, le 9 juin 1954, une délibération modifiant l'article 91 du code des douanes de cette fédération

Le montant des traites souscrites à l'ordre du trésorier-payeur par les redevables admis à bénéficier du crédit des droits de douanes, fixé à 300 F, a été porté, par cette délibération, à 25.000 F, par analogie aux dispositions métropolitaines actuellement en vigueur

Cette délibération a recueilli l'agrément du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'industrie et du commerce et du ministre de l'agriculture

Décret du 7 octobre 1954 approuvant une délibération du conseil d'administration du Cameroun en date du 3 juin 1954 portant modification de la réglementation douanière dans ce territoire.

Le 3 juin 1954, le conseil d'administration du Cameroun qui, en vertu de la loi du 13 avril 1928 et du décret du 2 juillet 1928, a qualité pour délibérer en matière de réglementation douanière, a pris une délibération tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 qui constitue le code des douanes de ce territoire.

Cette modification était nécessaire pour permettre d'exonérer des droits de sortie les produits exportés en suite d'admission temporaire.

L'assemblée territoriale du Cameroun et la chambre de commerce d'industrie et d'agriculture ont émis un avis favorable à la réalisaton de cette mesure.

Par ailleurs, les départements ministériels intéressés ont également donné leur approbation à cette délibération.

Décret en date du 14 avril 1954 approuvant la délibération du 10 septembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la nomenclature douanière en ce qui concerne les essences de pétrole.

La mesure délibérée tendait à aligner la nomenclature douanière des essences de pétrole sur la nouvelle nomenclature fiscale. Elle a recueilli l'agrément du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'industrie et du commerce et du ministre de l'agriculture et a été approuvée par décret du 14 avril 1954.

Décret du 3 mai 1954 approuvant la délibération du 19 novembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la tarification douanière en ce qui concerne les pneumatiques pour autos extra-lourdes et élévateurs à fourchette de trois tonnes et plus.

Dans sa séance du 19 novembre 1953, le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française a pris une délibération portant de 5 à 15 p. 100 la quotité des droits de douane sur les pneumatiques dits « pour autos extra-lourdes » et sur les élévateurs à fourchette de trois tonnes et plus.

Ce texte donne satisfaction aux demandes du ministère de l'industrie et du commerce en protégeant suffisamment les matériels susceptibles d'être fournis par l'industrie française

Décret du 11 juin 1954 approuvant la délibération n° 245 GC/53 en date du 19 novembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française relevant la quotité du droit de douane des tissus de fibrane d'origine étrangère.

Délibérant en matière douanière le 19 novembre 1953, le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française a pris une délibération n° 245 GC/53 portant de 15 à 20 p. 100 la quotité des droits de douane sur les tissus de fibrane d'origine étrangère.

Cette mesure, destinée à assurer à l'industrie textile française la protection nécessaire lui permettant de maintenir son activité, a reçu l'accord du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'industrie et du commerce et du ministre de l'agriculture.

Décret du 5 août 1954 approuvant la délibération n° 266 GC/53 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française portant relèvement de 10 à 15 p. 100 de la quotité des droits de douane des produits de parfumerie confectionnée non alcoolique

Cette mesure a été réalisée dans le but d'assurer à l'industrie française de la parfumerie la protection nécessaire lui permettant de maintenir le rythme de la production, dont l'écoulement sur le marché de l'Afrique occidentale française était menacé par la concurrence étrangère.

En effet, les produits de parfumerie confectionnée non alcoolique, bénéficiant de la libération des échanges peuvent être actuellement importés des pays étrangers, membres de l'O. E. C. E. sans limitation sur simple certificat d'importation.

Décret du 20 juillet 1954 approuvant une délibération n° 318 CP/54 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la quotité du droit de douane sur les huiles de palme brutes.

Délibérant en matière douanière le 24 avril 1954, la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française a pris une délibération n° 318 CP/54 réduisant de 15 à 0,50 p. 100 la quotité des droits de douane sur les huiles de palme brutes.

Cette mesure devrait permettre le maintien en activité de l'industrie locale de la savonnerie qui, touchée par de grandes difficultés d'approvisionnement, se trouvait dans l'obligation de rechercher dans d'autres territoires le complément de corps gras nécessaires à sa fabrication normale.

L'abaissement des droits de douane rendra possible une diminution du prix de revient des savons locaux qui pourront être ainsi offerts sur le marché de l'Afrique occidentale française à des prix compétitifs de ceux des savons importés.

La mesure délibérée doit avoir un caractère essentiellement provisoire et, sous cette condition, a reçu l'accord du ministère des finances et des affaires économiques, du ministère de l'industrie et du commerce et du ministère de l'agriculture.

Délibération n° 318 *bis* GC/54 en date du 27 févier 1954 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la nomenclature des sucres.

Les sucres de betteraves, de canne et sucres analogues (saccharose) étaient repris au tarif en vigueur en Afrique occidentale française sous les rubriques suivantes:

01-21 *a*) sucres bruts compris les vergeoises;

01-21 *b*) sucres raffinés ou agglomérés y compris les candis.

Devaient être considérés comme sucres raffinés: les sucres en pains, en grains, en farine, en tablettes ou en morceaux obtenus par refonte du sucre brut, épuration et recristallisation, contenant au moins 99,5 grammes de saccharose pour 100 grammes de produits secs, ainsi que les semoules qui en proviennent.

Or, la technique sucrière actuelle permet d'obtenir des sucres bruts blancs titrant 99,7 p. 100 de saccharose. D'autre part, l'examen effectué par le laboratoire de la répression des fraudes sur de nombreux échantillons de sucres provenant de raffineries métropolitaines permis de constater que ce produit ne présentait plus le pourcentage minimum de saccharose exigible et ne pouvait par conséquent être considéré comme raffiné.

Les modifications de structure des sucres, importés comme raffinés, attribuées au stockage prolongé, manipulations nombreuses et surtout à l'influence hygrométrique des régions tropicales entraînaient l'impossibilité pour le service des douanes de taxer ces marchandises au droit des sucres raffinés. Il en résultait de nombreuses contestations fort préjudiciables aux intérêts du Trésor et qu'il n'était pas toujours facile de régler d'une manière satisfaisante.

La nomenclature douanière métropolitaine a subi certaines modifications en 1951, consistant en la suppression des termes « sucres raffinés » et « sucres bruts », le pourcentage de saccharose de 99,7 p. 100 demeurant le seul critère déterminant la taxation des sucres.

En Afrique occidentale française cette solution n'était pas applicable pour la raison déjà exposée, que la teneur en saccharose des sucres importés n'atteint jamais le minimum exigible conférant à ces produits l'appellation de « raffinés ».

La délibération prise le 27 février 1954 tient compte de ces considérations; elle établit la nomenclature des sucres en faisant état de l'aspect physique des produits sans indication de leur teneur en saccharose ni des opérations d'usinage subies.

Les quotités du droit restent inchangées. Le contrôle et la taxation des sucres seront d'autant plus aisés qu'ils ne nécessiteront qu'un simple examen visuel du service au moment du dédouanement.

Le ministère de l'agriculture, regrettant, tout d'abord, que la classification des sucres retenue par la délibération susvisée ne soit pas celle adoptée par les douanes métropolitaines, a finalement levé son opposition. Mais, du fait de ce retard, le Gouvernement n'a pas pu statuer dans les délais prévus par la loi et, en conséquence, la délibération a été promulguée.

Décret du 6 octobre 1954 approuvant la délibération de l'assemblée territoriale de l'Océanie, en date du 19 mars 1954, modifiant les droits de douane sur certains produits d'origine animale.

Au cours de la conférence tenue à Genève en 1947 qui a abouti à la conclusion de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, la France avait consenti certaines concessions sur le tarif douanier des Etablissements français de l'Océanie.

Les viandes fraîches et les fromages notamment devaient être exempts de droit et les peaux brutes supporter un droit de 2 p. 100 seulement.

Ces dispositions n'étaient jusqu'à présent jamais entrées en vigueur, mais la Nouvelle-Zélande a demandé, lors de la réunion des parties contractantes à l'accord, en septembre-octobre 1953, que ces taux soient désormais appliqués dans les Etablissements français de l'Océanie.

L'assemblée territoriale des Etablissements français de l'Océanie a, en conséquence, pris le 19 mars 1954 une délibération tendant à la modification du tarif douanier local dans le cadre de nos engagements internationaux.

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 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:

Le décret du 17 février 1954 rejetant la délibération n° 87-53 du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française en date du 20 octobre 1953 tendant à soumettre les boîtes, étuis et paquets de cigarettes importées en Afrique équatoriale française, à un marquage préalable obligatoire et modifiant l'article 74 du code des douanes de l'Afrique équatoriale française;

La délibération n° 319 GC/54 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 27 février 1954, tendant à abroger et à remplacer la délibération du 30 mars 1953 fixant le régime douanier applicable aux marchandises réexportées des territoires de l'Union française après transformation ou ouvraison à la décharge de comptes d'admission temporaire à destination de l'Afrique occidentale française;

Le décret du 1er septembre 1954 complétant 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;

Le décret du 8 octobre 1954 approuvant la délibération n° 38-54 du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française modifiant le Code des douanes en date du 9 juin 1954;

Le décret du 7 octobre 1954 approuvant une délibération du conseil d'administration du Cameroun en date du 3 juin 1954 portant modification de la réglementation douanière dans ce territoire;

Le décret en date du 14 avril 1954 approuvant la délibération du 10 septembre 1953 du grand conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la nomenclature douanière en ce qui concerne les essences de pétrole;

Le décret du 3 mai 1954 approuvant la délibération du 19 novembre 1954 du grand conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la tarification douanière en ce qui concerne les pneumatiques pour autos extra-lourdes et élévateurs à fourchette de trois tonnes et plus;

Le décret du 11 juin 1954 approuvant la délibération n° 245 GC/53 en date du 19 novembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française relevant la quotité du droit de douane des tissus de fibrane d'origine étrangère;

Le décret du 5 août 1954 approuvant la délibération n° 266 GC/53 du grand conseil de l'Afrique occidentale française portant relèvement de 10 à 15 p. 100 de la quotité des droits de douane des produits de parfumerie confectionnée non alcoolique;

Le décret du 20 juillet 1954 approuvant une délibération n° 318 CP/54 de la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la quotité du droit de douane sur les huiles de palme brutes;

La délibération n° 318 *bis* GC/54 en date du 27 février 1954 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la nomenclature des sucres;

Le décret du 6 octobre 1954 approuvant la délibération de l'assemblée territoriale de l'Océanie, en date du 19 mars 1954 modifiant les droits de douane sur certains produits d'origine animale.

Fait à Paris, le 9 mai 1955.

EDGAR FAURE.

Par le président du conseil des ministres:

Le ministre de la France d'outre-mer

PIERRE-HENRI TEITGEN.

ANNEXE N° 151

(Session de 1955. — Séance du 28 juin 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de M. Le Brun Kéris, conseiller de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement d'assurer l'étude scientifique des possibilités de la **pêche maritime en Côte française des Somalis** et des débouchés éventuels de cette pêche, par M. Tran Thien Vang, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires économiques s'attachera à examiner le second aspect de la proposition de notre collègue M. Le Brun Kéris: les débouchés éventuels de la pêche maritime en Côte française des Somalis.

Comme le souligne le rapporteur au fond, actuellement cette industrie à un « caractère essentiellement artisanal » et permet à un certain nombre de familles de la Côte de subvenir à leurs besoins; mais étant donné sa production, du reste très irrégulière, elle n'alimente que le marché local. Or, pour pouvoir réaliser une industrie rentable de la pêche maritime, il faut, d'abord, que l'on perfectionne la connaissance des milieux ichtyologiques comme le demande la commission de l'agriculture, afin de pouvoir tabler sur l'approvisionnement régulier des usines de transformation.

En effet, les tentatives d'installation de la pêche qui ont été faites avant la guerre ont échoué faute de cette connaissance approfondie des lieux de pêche et donc de l'approvisionnement possible de ces usines, et enfin, par manque d'une étude préalable des débouchés possibles.

Nous plaçant sur le plan économique, nous nous permettons d'insister tout particulièrement pour que toutes les mesures soient prises avant la réalisation d'une entreprise de pêche maritime de quelque envergure en Côte française des Somalis.

Rejoignant les préoccupations de M. Le Brun Kéris, nous examinerons d'abord le problème de l'implantation économique de cette industrie et ensuite, celui des débouchés.

I. — *Problème de l'implantation économique de la pêche maritime en Côte française des Somalis.*

Celle-ci nécessite au préalable une connaissance des fonds prospectés comme l'a déjà souligné, dans son ouvrage sur la Côte française des Somalis, le gouverneur Hubert Deschamps.

Pour approvisionner une industrie dont l'implantation est à prévoir, il faut que la pêche puisse être pratiquée au moins une grande partie de l'année en disposant de moyens modernes: frigorifiques, matériel pour la revision et la réparation des bateaux de pêche, etc. Il faut également, à Djibouti, tenir compte de l'organisation artisanale de la pêche locale qui pourrait être envisagée sous la forme coopérative.

L'approvisionnement d'entrepôts frigorifiques ou des usines qui devront être implantées dépend de cette régularité. Quant au prix de revient, il doit entrer en ligne de compte pour assurer la rentabilité de ces entreprises.

II. — *Problème des débouchés.*

Seul existe actuellement le marché local. Or, Djibouti se trouve placé à un carrefour géographique et a, comme débouché possible, l'Ethiopie.

Pour cela, il faudrait prévoir toute une organisation qui, sans avoir l'ampleur de celle de Lorient ou d'autres grands ports de pêche de l'Union française, permettrait de trouver les installations de conservation et de traitement du poisson pour sa réexportation. L'idée émise par le rapporteur au fond de voir nos agents consulaires et commerciaux procéder à une étude des débouchés possibles dans les pays limitrophes et même du Proche-Orient sans oublier le Pakistan, l'Inde, etc., est excellente.

Une étude approfondie permettrait de savoir approximativement les moyens d'exportation des produits de cette pêche maritime et pourrait se révéler rentable car beaucoup de bateaux français font escale à Djibouti et pourraient donc emporter ce fret vers les débouchés possibles.

En conclusion, seule une connaissance préalable et approfondie du milieu ichtyologique d'une part, et une étude des marchés d'autre part, doit permettre la rentabilité d'une organisation de la pêche maritime en Côte française des Somalis.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des affaires économiques donne un avis favorable aux conclusions générales de la commission de l'agriculture, saisie au fond.

ANNEXE N° 152

(Session de 1955. — Séance du 28 juin 1955.)

PROPOSITION tendant à demander au gouvernement d'unifier, dans l'ensemble des territoires d'outre-mer, les règles relatives à l'**état civil autochtone,** présentée par M. Georges Monnet, et les membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n°s 64, 158 (année 1955).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, dans l'état actuel de l'organisation des territoires d'outre-mer, les recensements administratifs constituent le seul moyen efficace pour identifier les personnes et suivre les mouvements de population. Leur utilité est donc essentielle; par surcroît, leur établissement permet, à intervalle régulier, un contact très étroit entre les cadres administratifs et la population rurale.

Cependant l'enregistrement des principaux actes de la vie civile reste la base de toute activité juridique, et l'une des bases, la plus essentielle sans doute, de l'activité sociale. La détermination de l'état civil peut seule permettre de fixer avec certitude l'état et la capacité des individus, leur âge, leurs responsabilités et leurs droits. Elle est indispensable à la détermination de l'assiette et à la répartition équitable des charges fiscales, ainsi qu'au recrutement militaire. Elle seule peut permettre un établissement complet et un contrôle exact des listes électorales.

L'instauration du suffrage universel, institution consubstantielle à la République, est subordonnée à l'existence d'un état civil complet et correct. De là l'importance extrême que présente l'état civil autochtone pour l'évolution de nos territoires, de là aussi l'intérêt de plus en plus marqué qu'attachent les assemblées locales à ce qu'une solution satisfaisante soit donnée à ce problème.

Enfin l'instauration de la sécurité sociale outre-mer, et particulièrement des allocations familiales, pêchera fatalement par la base si elle ne repose pas sur la connaissance réelle de la personnalité des ayants-droit.

Ce problème n'a pas échappé à l'Assemblée de l'Union française. Dès le 24 juin 1948, elle adoptait une proposition de M. Momo Touré, tendant à inviter le Gouvernement à créer, dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, un service de l'état civil.

Examinons donc comment se pose le problème :

En matière d'état civil les règles applicables outre-mer s'inspirent très généralement de la distinction fondamentale des divers statuts en vigueur, à savoir le statut français de droit commun et le statut autochtone, dit de droit personnel. Certains territoires ignorent évidemment cette dualité: ce sont ceux comme Saint-Pierre et Miquelon, dont les ressortissants sont tous régis par le code civil et les lois civiles françaises.

Dans tous les territoires où existe un état civil autochtone distinct de l'état civil français de droit commun, la source de la règlementation est purement locale: elle est constituée par des arrêtés des gouverneurs généraux et des gouverneurs.

On conçoit les raisons qui ont déterminé l'autorité métropolitaine à s'abstenir de légiférer dans ce domaine et à limiter son intervention à l'envoi de circulaires et d'instructions; les circonstances et les difficultés matérielles et psychologiques commandaient une étroite adaptation des institutions aux conditions locales.

Les obstacles rencontrés pour la généralisation de l'état civil autochtone sont bien connus.

Il y a d'abord la distance existant le plus souvent entre la résidence des usagers et le centre de l'état civil le plus rapproché, éloignement qui peut tenir tant à l'étendue des territoires et à leur faible densité démographique qu'à l'insuffisance numérique des centres dans les pays les plus peuplés. Un autre obstacle consiste dans la difficulté de trouver des personnes compétentes pour occuper les fonctions d'officier d'état civil ou les remplir par délégation. Enfin, on a souvent relevé, non seulement l'indifférence des autochtones à l'égard de la constatation précise et régulière des faits principaux de leur vie civile, mais aussi une méfiance qui s'explique par le fait que l'identification des personnes est à la base de l'imposition, du recrutement militaire et le plus généralement de toutes obligations et contraintes qui résultent de l'exercice normal de l'administration.

Pour sérieux que soient ces obstacles, ils ne sont pas insurmontables; ils se sont d'ailleurs depuis quelques années très notablement atténués.

Il n'est pas niable que des progrès importants aient été réalisés récemment, particulièrement en Afrique occidentale française et au Togo ainsi que dans quelques régions de l'Afrique équatoriale française et du Cameroun. La caractéristique la plus intéressante à relever est certainement le nombre croissant des centres secondaires d'état civil qui fonctionnent à côté des centres principaux

Mais surtout, depuis l'époque où votre Assemblée demandait pour la première fois la création d'un service de l'état civil pour l'ensemble des territoires, la fédération de l'Afrique occidentale française prenait elle-même l'initiative d'une réglementation à son échelon. Le 16 août 1950, un arrêté portant le n° 4602 AP, et qui devait être modifié par des arrêtés du 8 décembre 1953 et du 8 janvier 1955, instituait un système dont on peut dire qu'il est déjà, au moins dans la conception, à peu près satisfaisant.

Cet arrêté prévoit, en effet, le fonctionnement de centres principaux et de centres secondaires d'état civil, où les déclarations de naissances et de décès sont obligatoires pour les personnes résidant dans ces centres ou dans les localités situées dans un rayon maximum de dix kilomètres autour de ces centres. Le système est complété par l'institution de cahiers de recensement qui doivent être établis et tenus à jour au moyen de recensements périodiques permettant de contrôler la réalité et la véracité des déclarations, de rechercher des fraudes, les abstentions et les erreurs. Des bulletins d'état civil établis à l'aide de ces cahiers peuvent être délivrés aux personnes n'habitant pas les centres ou le périmètre dans lequel les déclarations sont obligatoires. Dans les centres secondaires, l'état civil est tenu par le chef de canton ou son secrétaire, par un fonctionnaire en service dans la localité, ou par toute personne d'une parfaite honorabilité et d'une instruction suffisante pour remplir cette charge.

En Afrique occidentale française, tout au moins, il semble donc que le problème consiste moins à perfectionner le système existant qu'à généraliser son application par une action vigoureuse et soutenue et encore plus par la multiplication des centres principaux et secondaires d'état civil. Le projet de loi autorisant la création en Afrique occidentale française de conseils de subdivision et de cercle, en Afrique équatoriale française de conseils de district et de région, et l'institution de budgets de cercle ou de région, qui a été soumis pour avis à l'Assemblée de l'Union française trace un cadre qui devra favoriser la mise en place de l'état civil autochtone.

Bien qu'il faille se défier d'une tendance bien connue à l'uniformité, il semble qu'il serait très désirable d'unifier dans l'ensemble de nos territoires les règles relatives à l'état civil autochtone avec pour objectif de rendre partout obligatoire au moins les déclarations des naissances et des décès, dans un délai qui ne devrait pas dépasser cinq ans. L'effort qui devrait être accompli à cet effet serait sans aucun doute considérable; il entraînerait des dépenses qui ne sont sans doute pas négligeables mais l'importance d'un état civil complet et bien établi, comme l'intérêt qui s'attache à l'identification des personnes, justifient certainement cet effort.

Certains auteurs ont fait valoir que le principe de l'unité de l'état civil pour les citoyens de droit civil commun et les citoyens de droit personnel devrait être posé en conformité de la Constitution de la IVe République. Une telle réforme ne saurait être réalisée que par la loi; d'autre part, des adaptations et des aménagements semblent encore nécessaires pour atteindre le but que nous nous proposons. La procédure du décret qui est ouverte en la matière par le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution apparaît certainement plus souple et plus efficace.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française considérant que la connaissance exacte du mouvement des populations, et de l'identification des individus, est une condition nécessaire du progrès économique, politique et social de toute société démocratique, demande au Gouvernement:

De veiller à l'application effective en Afrique occidentale française de l'arrêté n° 4602 du 16 août 1950, modifié par arrêtés du 8 décembre 1953 et du 8 janvier 1955, organisant le service des registres et actes de l'état civil;

De prendre pour les autres territoires d'outre-mer des mesures analogues à celles prévues dans l'arrêté ci-dessus désigné, de manière à unifier, dans l'ensemble des territoires d'outre-mer, les règles concernant l'état civil.

ANNEXE N° 153

(Session de 1955.— 1re séance du 5 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la convention d'application des **dispositions commerciales** contenues dans la **convention générale franco-vietnamienne** du 30 décembre 1954, signée à Paris le 19 mars 1955, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des relation extérieures.)

Paris, le 29 juin 1955.

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 autoriser le Président de la République à ratifier la convention d'application des dispositions commerciales contenues dans la convention générale franco-vietnamienne du 30 décembre 1954, signée à Paris le 19 mars 1955 (n° 10864).

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,
EMILE BLAMONT.

COPIE

Paris, le 29 juin 1955.

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 (n° 10864) tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la convention d'application des dispositions commerciales contenues dans la convention générale franco-vietnamienne du 30 décembre 1954 signée à Paris le 19 mars 1955.

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.

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

Pour le président de la commission:
Le vice-président,
J. CATRICE.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10864.

Projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la convention d'application des dispositions commerciales contenues dans la convention générale franco-vietnamienne du 30 décembre 1954, signée à Paris le 19 mars 1955.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, en attendant l'élaboration et la mise en application par les Etats du Cambodge, du Laos et du Vietnam d'une législation et d'une réglementation douanière qui leur soient propres le régime douanier existant dans ces états a continué, jusqu'à présent, à être défini par l'acte dit loi du 14 octobre 1940.

Ce régime est celui de l'autonomie douanière. Toutefois, aux termes des articles 2 et 3 de la loi du 14 octobre 1940, des décrets pris chaque année avant le 15 décembre sur proposition du gouverneur général de l'Indochine, devaient déterminer pour l'année suivante la liste des produits originaires de France, d'Algérie, des colonies françaises et des territoires africains sous mandat français qui seraient admis en Indochine en franchise ou en modération des droits de douane et la liste des produits originaires d'Indochine qui seraient admis en franchise ou en modération des droits de douane en France et en Algérie, dans les colonies françaises et dans les territoires africains sous mandat français.

Les conventions inter-états sur l'union douanière et sur le commerce extérieur, conclues à Pau le 29 novembre 1950, ont organisé entre le Cambodge, le Laos et le Vietnam une union douanière et prévu que serait institué entre cette union douanière et les autres pays de l'Union française un régime douanier préférentiel.

Cependant, au moment où les accords quadripartis du 29 décembre 1954 ont annulé les conventions de Pau, l'accord douanier entre la France et l'union douanière prévu par l'article 4 de la convention sur le commerce extérieur n'avait pas encore été conclu. Seuls bénéficiaient donc de droits de douane préférentiels, dans les échanges entre l'union douanière et les autres pays de l'Union française, les produits figurant aux listes annuelles d'exemption et de modération de droits, remises en vigueur à compter du 1er janvier 1950 après quelques années d'une interruption due à la guerre et à ses suites.

La convention générale définissant les relations monétaires et commerciales entre la France et le Viet-Nam, conclue à Paris le 30 décembre 1954 pour se substituer, en ce qui concerne les deux pays, aux dispositions de même nature contenues dans les accords de Pau, désormais abrogés, dispose en son article 15 que chacun des deux Etats s'engage à accorder aux productions nationales de l'autre des marges de préférence sur son tarif douanier, sur la base des avantages mutuels. Cette convention est conclue pour la durée de l'année 1955.

Une négociation engagée le même jour, 30 décembre 1954, entre la France et le Viet-Nam a abouti à la signature, le 19 mars 1955, d'une convention d'application qui détermine les préférences tarifaires dont les produits originaires du Viet-Nam bénéficieront à l'entrée dans le territoire douanier français, en Afrique occidentale française, en Nouvelle-Calédonie, dans les établissements français d'Océanie, à Saint-Pierre et Miquelon et en Tunisie, et réciproquement les préférences tarifaires dont les produits originaires du territoire douanier français, des territoires d'outre-mer, des territoires associés, de la Tunisie et du Maroc bénéficieront à leur entrée au Viet-Nam.

La convention d'application est conclue pour la même durée que la convention générale, soit jusqu'au 31 décembre 1955. Elle stipule que le régime de préférences douanières entrera en vigueur à compter du 15 avril 1955.

Cet accord traduit dans les faits économiques la solidarité des nations et territoires associés dans l'Union française. Il doit permettre le maintien au plus haut niveau possible des relations commerciales entre les parties intéressées et contribuer par là à leur prospérité économique.

Le présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations tend à ratifier cette convention dont les dispositions ont été mises en vigueur, à titre provisoire, par le décret n° 55-708 du 12 mai 1955 pris en vertu de l'article 17 du code des douanes.

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 secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats associés 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 d'application des dispositions commerciales contenues dans la convention générale franco-vietnamienne du 30 décembre 1954, signée à Paris, le 19 mars 1955, dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE

Décret n° 55-708 du 12 mai 1955 portant publication et mise en application, à titre provisoire, de la convention d'application des dispositions commerciales contenues dans la convention générale franco-vietnamienne du 30 décembre 1954 signée le 19 mars 1955.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre des affaires étrangères, du ministre de l'intérieur, du ministre de l'agriculture, du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre de la France d'outre-mer, du ministre des affaires marocaines et tunisiennes, du ministre de la marine marchande, du secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats associés, du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques, du secrétaire d'Etat aux affaires économiques et du secrétaire d'Etat à la présidence du conseil,

Vu le code des douanes et notamment l'article 17 dudit code;

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

Art. 1er. — Les dispositions prévues par la convention d'application des dispositions commerciales contenues dans la convention générale franco-vietnamienne du 30 décembre 1954, signée, le 19 mars 1955, entre la République française et l'Etat du Vietnam, et dont le texte suit, sont mises en application, à titre provisoire, en attendant leur approbation par le parlement.

Art. 2. — Le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'agriculture, le ministre de l'industrie et du commerce, le ministre de la France d'outre-mer, le ministre des affaires marocaines et tunisiennes, le ministre de la marine marchande, le secrétaire d'Etat à la présidence du conseil, le secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats associés, le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux 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.

Fait à Paris, le 12 mai 1955.

(Suivent les signatures.)

Convention d'application des dispositions commerciales contenues dans la convention générale franco-vietnamienne signée le 30 décembre 1954.

Le Président de la République française,

Sa Majesté le chef de l'Etat du Vietnam,

Considérant qu'en raison de son indépendance reconnue par la France et solennellement garantie par diverses puissances, le Vietnam détient la plénitude des compétences d'un pays souverain, conformément au droit international;

Convaincus qu'il est de l'intérêt commun de la France et du Vietnam de maintenir, dans le respect intégral de cette indépendance, une coopération amicale et étroite entre les deux pays;

Désireux de faciliter l'application des dispositions commerciales contenues dans la convention générale franco-vietnamienne signée le 30 décembre 1954 dans un esprit de parfaite compréhension réciproque et dans l'intérêt d'une coopération économique profitable aux deux pays amis,

Ont résolu de conclure la présente convention d'application.

Ils ont nommé à cet effet pour leurs plénipotentiaires:

M. le Président de la République française:

M. Henri Laforest, secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats associés;

Sa Majesté le chef de l'Etat du Vietnam:

M. Nguyen Trung Vinh, ancien vice-président du gouvernement du Vietnam,

Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme,

Sont convenus des dispositions qui suivent:

TITRE Ier. — *Marges de préférence douanière.*

Art. 1er. — Conformément aux dispositions des articles XV et XIX de la convention générale définissant les relations monétaires et commerciales entre la France et le Vietnam, les deux parties contractantes ont convenu de s'accorder les marges de préférence tarifaire pour les marchandises prévues aux listes « A » et « B » jointes en annexe et dans les conditions fixées à l'article 3 ci-dessous.

En exécution des dispositions de l'alinéa précédent, les taux préférentiels seront égaux aux taux appliqués à la nation la plus favorisée diminués du montant en valeur absolue de la marge de préférence inscrite à la liste « A » ou à la liste « B » suivant le cas.

Art. 2. — A l'entrée dans les territoires de chacune des parties contractantes, énumérés en tête des listes de marges préférentielles annexées à la présente convention, seules les marchandises originaires et en provenance des territoires de l'autre partie bénéficieront des marges de préférence prévues à l'article premier.

En attendant que soit formulée une définition commune de l'origine, applicable aux productions nationales des parties contractantes, celles-ci feront chacune application de leur propre législation à l'entrée de leur territoire.

Un échange de lettres ultérieur fixera les modalités de délivrance des certificats d'origine.

Art. 3. — Les marges de préférence prévues à l'article premier entreront en application dans les conditions suivantes:

1° Sur le territoire douanier français, elles seront mises en vigueur le 15 avril 1955;

2° Sur le territoire douanier vietnamien, les marges de préférence seront mises en vigueur le 15 mars 1955 et au plus tard le 15 avril 1955 en ce qui concerne les marchandises originaires du territoire douanier français, de ceux des territoires français d'outre-mer à l'entrée desquels les produits vietnamiens ne sont frappés d'aucun droit de douane et de la zone française du Maroc;

3° En ce qui concerne les produits originaires des territoires français d'outre-mer dotés d'un tarif douanier et du territoire tunisien, les marges de préférence douanière accordées par le Viet-Nam seront mises en application à l'égard de chacun de ces territoires à la date de l'entrée en vigueur, dans ce même territoire, des marges prévues ou à prévoir en faveur des produits vietnamiens.

Art. 4. — Au cas où l'une des parties contractantes prendrait, à propos d'un ou plusieurs des produits pour lesquels elle accorde des marges de préférence à l'autre partie, l'une des mesures suivantes:

Modification du taux des droits applicables à la nation la plus favorisée;

Suspension provisoire de ces droits,

et où cette mesure serait susceptible, en portant atteinte aux marges préférentielles, d'avoir des répercussions importantes sur leurs échanges commerciaux, les parties contractantes se consulteraient après cette décision pour en examiner les conséquences.

TITRE II. — *Débouchés préférentiels.*

Art. 5. — Les autorités françaises s'engagent à assurer un débouché préférentiel aux produits vietnamiens énumérés à la liste « C » jointe en annexe, dans les territoires et pour les tonnages figurant à cette liste. Cet engagement s'applique aux importations effectuées entre le 1er janvier et le 31 décembre 1955.

A l'effet d'assurer de façon effective et satisfaisante aux produits vietnamiens en cause ce débouché préférentiel, les autorités françaises prendront notamment les mesures suivantes:

Compte tenu des dispositions du premier paragraphe du présent article, les autorités françaises n'autoriseront dans les territoires visés à l'article XIX de la convention générale aucune importation de riz ni de brisure de riz d'origine étrangère pendant la durée d'application de la présente convention. Toutefois, en cas de risque de rupture de stock provenant d'une impossibilité prolongée de ces produits au Viet-Nam, les autorités françaises se réservent la possibilité de réaliser des importations de l'étranger dans la mesure nécessaire pour parer à cette situation. En ce qui concerne l'Afrique occidentale française, elle pourra en outre recourir en tout état de cause à des importations de l'étranger dans la limite de 10 p. 100 (dix pour cent) des besoins de ce territoire.

Le produit de la taxe de péréquation perçue à l'entrée en France du riz courant du Viet-Nam sera affecté entièrement à un fonds de propagande pour le développement de la consommation du riz.

Toute autorisation d'importation nécessaire pour l'entrée dans les territoires visés à l'article XIX de la convention générale, dans les limites prévues à la liste « C », de riz et brisures de riz, de maïs, de caoutchouc et d'allumettes d'origine et de provenance vietnamiennes sera délivrée libéralement par les services ou organismes compétents, conformément aux dispositions réglementant les importations dans ces territoires et, en tout état de cause, de façon à permettre l'épuisement effectif de ces contingents.

Art. 6. — Les autorités vietnamiennes s'engagent à assurer sur leur territoire un débouché préférentiel aux produits français énumérés à la liste « D » jointe en annexe et pour les tonnages figurant sur cette liste. Cet engagement s'applique aux importations effectuées entre le 1er janvier et le 31 décembre 1955.

A l'effet d'assurer de façon effective et satisfaisante aux produits français en cause ce débouché préférentiel, les autorités vietnamiennes prendront notamment les mesures suivantes:

Les produits figurant sur la liste « D », qu'ils soient en provenance de France ou de pays tiers, seront soumis au régime des titres d'importation. Pour l'importation de produits d'origine et de provenance françaises, ces titres d'importation seront, dans la limite des contingents prévus à la liste « D », délivrés libéralement par les services ou organismes compétents, conformément aux dispositions réglementant les importations au Viet-Nam et, en tout état de cause, de façon à permettre l'épuisement effectif de ces contingents;

Les titres d'importation pour l'entrée au Viet-Nam des produits figurant à la liste « D » provenant de pays tiers seront accordés dans les limites de montants qui, compte tenu des besoins du Viet-Nam, n'entament pas les débouchés préférentiels réservés aux produits français.

Art. 7. — Les autorités françaises et vietnamiennes prendront toutes mesures utiles pour permettre à leurs produits respectifs, bénéficiant sur le territoire de l'autre partie d'un débouché préférentiel, d'y être vendus à des prix compétitifs ou aussi près de l'être que possible.

TITRE III. — *Contingentement des importations.*

Art. 8. — En vue de permettre au Viet-Nam de restreindre certaines de ses importations, les produits énumérés à la liste « E » ci-jointe en annexe seront contingentés à l'entrée du Viet-Nam, qu'ils soient d'origine et de provenance françaises ou de provenance étrangère.

Dans la limite des contingents prévus à la liste « E », le Viet-Nam délivrera libéralement les titres d'importation nécessaires, conformément aux dispositions réglementant les importations dans son territoire.

Les contingents prévus à la liste « E » s'appliqueront aux importations effectuées entre le 1er janvier et le 31 décembre 1955. Ils pourront faire l'objet de déblocages échelonnés mais effectués de

telle manière que les importations correspondantes puissent être réalisées en totalité durant la période de validité de la présente convention.

Les dispositions des alinéas premier et 2 du présent article ne pourront porter préjudice aux commandes passées en France de produits fabriqués sur spécifications de l'importateur ou conditionnés à ses marques, dès lors que ces commandes seront devenues définitives avant le 1er janvier 1955.

Au cas où les autorités vietnamiennes estimeraient nécessaire, durant la période d'application de la présente convention, de modifier ces restrictions d'importation, les deux pays détermineraient d'un commun accord les modifications qu'il pourrait être en conséquence nécessaire d'apporter aux contingents prévus à la liste « E ».

Art. 9. — Les produits énumérés à la liste « F » jointe en annexe seront contingentés à l'entrée dans les territoires français énumérés à cette liste, qu'ils soient d'origine et de provenance vietnamiennes ou de provenance étrangère.

Dans la limite des contingents prévus à la liste « F » en faveur du Viet-Nam, les autorités françaises compétentes délivreront libéralement les titres d'importation nécessaires, conformément aux dispositions réglementant les importations dans ces territoires.

Les contingents prévus à la liste « F » s'appliqueront aux importations effectuées entre le 1er janvier et le 31 décembre 1955. Ils pourront faire l'objet de déblocages échelonnés mais effectués de telle manière que les importations correspondantes puissent être réalisées en totalité durant la période de validité de la présente convention.

Au cas où la France estimerait nécessaire, durant la période d'application de la présente convention, de modifier ces restrictions d'importation, les deux pays détermineraient d'un commun accord les modifications qu'il pourrait être en conséquence nécessaire d'apporter aux contingents prévus à la liste « F » en faveur des produits vietnamiens.

TITRE IV. — *Dispositions générales.*

Art. 10. — La commission prévue à l'article 20 de la convention générale se réunira à l'expiration du premier semestre 1955 à l'effet d'examiner les résultats déjà obtenus dans l'application de la présente convention. Compte tenu des conditions existant sur les différents marchés intéressés et particulièrement des résultats constatés dans l'application des dispositions de l'article 7, la commission pourra notamment procéder à la revision des engagements prévus aux titres II et III pour les adapter à la situation constatée.

Fait à Paris, en deux exemplaires, le 19 mars 1955.

Pour la France,
HENRI LAFOREST.

Pour le Viet-Nam,
NGUYEN TRUNG VINH.

ANNEXE N° 154

(Session de 1955. — 1re séance du 5 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la proposition de MM. Pierre Cornet, Georges Riond, Gabriel Schleiter et Maurice Dardelle, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à encourager les recherches susceptibles de permettre l'utilisation de l'**énergie solaire** au Sahara et dans les territoires d'outre-mer, par M. Jean Marquet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'importance de l'énergie dans le monde est considérable. On peut dire, en effet, que l'accroissement de la production des richesses, auquel est intimement lié le progrès humain, va de pair avec son développement. Cette notion de l'énergie, base de la civilisation, remonte à la plus haute antiquité. L'homme se rendit vite compte que, livré à ses propres forces, il ne pourrait produire et vivre que dans des conditions médiocres. Il comprit rapidement l'intérêt qu'il aurait à accroître les revenus de son travail en se faisant aider par les animaux; le cheval, le bœuf furent ses premiers moyens de capter de l'énergie supplémentaire.

Peu à peu, ces moyens s'amplifièrent; mais ce n'est que vers la fin du XVIIIe siècle, par la découverte des machines thermiques, que l'homme a donné à l'énergie un développement formidable.

Actuellement, on peut évaluer la consommation totale d'énergie dans le monde par an et par tête d'habitant à 1.600 kWh dont 1.450 kWh sont fournis par le charbon et le pétrole avec une production annuelle respective de 1.500 millions et de 650 millions de tonnes.

Le texte ci-dessous résume les différentes consommations décomptées en kWh:

Hydraulique: électricité, 150.

Charbon + pétrole: électricité 350; transports, 250; industrie chimique, 100; sidérurgie, 150; chauffage indépendant domestique, 600. Totaux, 1.450.

Totaux: électricité, 500; transports, 250; industrie chimique, 100; sidérurgie, 150; chauffage indépendant domestique, 600. — Totaux, 1.600.

Pour ce qui est de la consommation de l'électricité, elle s'élève dans le monde à 1.200 milliards de kWh par an.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 186 (année 1954).

Le texte suivant donnera à ce sujet quelques indications intéressantes:

Consommation annuelle d'électricité par tête d'habitant dans différents pays (en kWh):

Norvège, 5.700; Canada, 4.500; Etats-Unis, 3.500; Grande-Bretagne, 1.300; Allemagne occidentale, 1.100; France, 1.000; U. R. S. S. et Italie, 700.

La moyenne mondiale ressort bien à 500 kWh par habitant.

Sur les simples données actuelles, la consommation totale d'énergie, déjà considérable, est appelée à un accroissement continu, le rythme existant étant déjà le doublement tous les dix ans. Or, dans l'avenir, il faudra d'abord tenir compte du développement incessant et peut-être, à certains égards, inquiétant, de la natalité.

Il faudra aussi tabler sur la nécessité d'élever le niveau de vie de nombreuses populations déshéritées, même de celles qui ont le front de critiquer la France et son action bienfaisante outre-mer alors qu'elles croupissent elles-mêmes dans le plus lamentable dénuement. Sait-on qu'en certains pays la consommation d'énergie annuelle n'est, par tête d'habitant, que de 15 kWh ?

Et puis, n'est-il pas normal d'envisager également une amélioration générale des conditions de vie chez les peuples dont la civilisation est déjà très poussée ?

Ainsi donc, le monde futur exigera toujours plus d'énergie pour son bien-être. Or, certaines des sources principales de la production actuelle s'épuisent petit à petit. Si l'hydraulique doit rester constante, le charbon est appelé à disparaître le premier, le pétrole viendra vraisemblablement à manquer aussi un jour, et pour ce qui est de l'énergie nucléaire, nul ne peut en prévoir la durée. A cet égard, M. Francis Perrin, haut commissaire à l'énergie atomique, pense que les réserves en uranium et en thorium, dans le monde, autant qu'on peut les évaluer, sont, au point de vue production d'énergie, du même ordre que celles du charbon et du pétrole réunies. L'énergie atomique ne fera donc que relayer comme producteur d'énergie les combustibles solides et liquides. En bref, et pour parer à l'accroissement continu des besoins, il sera nécessaire d'avoir recours à toutes les sortes d'énergie actuellement connues ou à découvrir. Dès maintenant la chasse à l'énergie s'impose.

Avant tout, il faut utiliser la nature au maximum, c'est-à-dire avoir d'abord recours aux sources d'énergie qui ont le caractère de revenus et non de capital épuisable comme le charbon, par exemple: énergie hydraulique, énergie des marées, des vents, énergie solaire.

En ce qui concerne l'énergie solaire, il est d'ailleurs curieux de remarquer qu'actuellement toutes les sources d'énergie utilisées en dérivent: les radiations solaires intervenant dans la production des différentes houilles dites blanche, verte, bleue et même noire. Il est donc rationnel de chercher à utiliser plus directement cette source naturelle d'énergie.

Sans doute est-elle dispersée et sa captation exige-t-elle de grandes surfaces. Mais, à la différence de l'énergie atomique même, elle constitue un revenu pratiquement inépuisable. Il y a là, ainsi que l'expriment les auteurs de la proposition soumise à l'examen de notre Assemblée, une richesse illimitée.

Où en sont donc les recherches actuelles concernant cette « houille d'or » ?

Les plus grands pays s'efforcent de trouver les moyens pratiques d'utiliser en grand la quantité d'énergie considérable que peuvent fournir les radiations solaires.

Si l'on veut avoir un aperçu général des différentes modalités de l'utilisation de l'énergie solaire il faut savoir d'abord qu'il existe, dans l'état actuel des recherches, deux modes principaux de captation de la chaleur du soleil: la captation par miroir, la captation par réchauffement d'une surface d'eau.

On peut, en effet, capter les rayons solaires en les faisant arriver sur un miroir parabolique. Ce dispositif est excellent, mais il présente à l'usage certains inconvénients. Quand on ne veut pas atteindre des températures très élevées, on a avantage à utiliser le miroir à facettes constitué par un certain nombre de petits miroirs plans orientés de telle manière que tous les rayons réfléchis aillent converger en un point. La complication de l'appareil dépend alors de la température désirée. Pour obtenir de très hautes températures, il faut un appareillage ingénieux et coûteux.

Mais les rayons solaires, sans être concentrés, peuvent aussi chauffer une surface qui leur est exposée. Les températures obtenues seront alors beaucoup plus faibles que dans le cas précédent; il faudra compenser cette absence de concentration en augmentant considérablement les surfaces d'exposition. On a alors coutume d'utiliser un piège à calories. On laisse pénétrer les rayons solaires dans une enceinte calorifugée, fermée par une substance transparente aux radiations visibles, mais imperméable aux rayonnements calorifiques de grandes longueurs d'ondes. C'est l'effet de serre, bien connu des jardiniers. Et toutes les réalisations sont basées sur l'un ou l'autre de ces principes.

Il est particulièrement intéressant de faire le point de ces réalisations au moment où les différents spécialistes du monde ont pu confronter leurs résultats au congrès international de New-Delhi.

Il est apparu que, dans chacune des nations représentées, les organismes de recherches portent actuellement leur attention sur l'utilisation de la chaleur solaire. Pour ne citer qu'un exemple, on compte aux Etats-Unis 24 stations d'étude relative à l'énergie solaire. Dans ce domaine, sans aucun doute, la France tient une place de premier plan, grâce au laboratoire de Mont-Louis où le professeur Trombe a réalisé le plus grand four solaire du monde; par un ingénieux système de concentration de rayons, le four peut être porté à une température de 3.000° et fournir une puissance de 75 kW.

Une autre belle réalisation est le four solaire construit à l'observatoire de Bou-Zaréah, près d'Alger, par l'Electricité d'Algérie. D'une surface réfléchissante de 50 mètres carrés, il doit pouvoir fournir une énergie de 50 kW. Il va servir de test pour une série de ces fours solaires qui doivent équiper, dans les années à venir, nos territoires d'outre-mer.

Mais l'utilisation de la chaleur solaire ne se limite pas à ces réalisations spectaculaires. Des systèmes de miroirs à facettes moins perfectionnés peuvent fournir une élévation de température suffisante pour produire de la vapeur et, par conséquent, pour actionner une machine à vapeur. Il ne semble pas qu'une installation de grande envergure ait été jusqu'à présent réalisée à cet égard, le besoin ne s'en faisant pas sentir, puisque l'industrie est en mesure de nous fournir de l'énergie à bon marché, grâce à des moteurs simples et peu coûteux. Peut-être un jour nous reprochera-t-on notre manque de prévoyance à cet égard...

L'énergie solaire est actuellement utilisée pour la distillation de l'eau de mer et l'importance des installations en différents pays augmente sans cesse. Elles sont peu coûteuses et le résultat est tangible. Au laboratoire d'énergie solaire de Dakar dirigé par M. Masson, maître de conférences à l'Institut des hautes études de l'Afrique occidentale française, un appareil de démonstration rudimentaire a donné des résultats encourageants, qui pourraient facilement être améliorés.

Aux Indes, fonctionnent de petits moteurs à air chaud de 1/10 CV environ. Ce sont des appareils de démonstration qui actionnent une petite pompe. Aux Indes également ont été mis dans le commerce des « Solar Cooker », destinés à permettre de faire la cuisine sans combustible. Ce sont des miroirs paraboliques en aluminium, au foyer duquel un récipient genre casserole reçoit le riz, les légumes ou la viande qu'il faut faire cuire. Mais l'appareil ne semble pas avoir conquis la faveur du public.

En Amérique et en Russie, il existe des installations modèles de chauffage et de climatisation à la chaleur solaire. Cette dernière utilisation paraît intéressante dans les régions chaudes du globe, puisque le froid est produit au moment où le soleil chauffe le plus.

En Egypte, va être construite la première grande centrale solaire du monde, qui pourra fournir 13 milliards de kWh et coûtera une quinzaine de milliards de francs.

Pour ce qui est du chauffage de l'eau au soleil, il peut être fait dans un but industriel ou dans un but domestique. C'est ce qui fait le principal objet des recherches du laboratoire de Hann (près de Dakar), où l'on s'efforce d'élever la température de grandes masses d'eau en vue d'améliorer le rendement d'une turbine qui fonctionnerait entre de faibles différences de température (turbine de la centrale thermique d'Abidjan). La température atteinte par l'eau dépend évidemment du débit; à de faibles débits on peut atteindre des températures de l'ordre de 80°.

C'est plus qu'il n'en faut pour suffire aux besoins domestiques et il importe de signaler la réalisation d'Insol-Maroc, qui met dans le commerce actuellement un appareil destiné à fournir de l'eau chauffée au soleil pour les besoins d'une famille de quatre personnes, soit au Maroc 150 litres d'eau à 60° pour une journée normale. L'appareil comporte un équipement de chauffage électrique de secours pour les jours sans soleil.

Ce court aperçu de réalisations effectuées dans le monde montre que la France n'est pas en retard dans ce domaine. D'autre part, l'activité de laboratoires étrangers montre que partout les recherches sont actives. S'il est évident qu'actuellement l'énergie solaire n'est pas rentable en comparaison des autres procédés susceptibles de produire de l'énergie, il ne faudrait pas en conclure qu'elle ne sera jamais rentable.

D'ailleurs, ainsi qu'il a été dit au début de cet exposé, l'épuisement inéluctable des grandes sources d'énergie actuelles ne permet pas de s'arrêter à cette question de la rentabilité de l'énergie solaire. D'autant qu'il est permis d'espérer que de longues et méthodiques recherches pourront améliorer et rendre moins coûteux les procédés actuels.

Il ne fait donc aucun doute que ces recherches doivent être poursuivies actuellement, surtout dans nos territoires d'outre-mer, où l'énergie solaire est répandue à profusion, et qu'il convient donc de leur consacrer les crédits nécessaires. Et peut-être n'est-il pas téméraire, sur les simples données actuelles du problème, d'envisager, ainsi que n'hésite pas à le faire une personnalité aussi éminente que M. Caquot, membre de l'Institut, le jour où, grâce à la houille d'or et sans parler de bien d'autres réalisations métropolitaines ou d'outre-mer le Sahara, notre Sahara, pourra constituer un grand centre industriel.

Aussi, notre Assemblée se doit-elle d'adopter la proposition suivante de nos collègues Cornet, Riond, Schleifer et Dardelle, dont j'ai eu l'honneur d'être désigné comme rapporteur par la commission du plan, de l'équipement et des communications.

PROPOSITION

tendant à inviter le Gouvernement à encourager les recherches susceptibles de permettre l'utilisation de l'énergie solaire dans les pays d'outre-mer, de l'Union française et en particulier au Sahara.

L'Assemblée de l'Union française,

Invite le Gouvernement à prévoir les crédits nécessaires à l'étude de l'utilisation de l'énergie radiante du soleil dans les pays d'outre-mer de l'Union française et en particulier au Sahara.

ANNEXE N° 155

(Session de 1955. — 1re séance du 5 juillet 1955.)

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. Piéri, Bégarra, Belabed, Chekkal Daho, Lechani, Alduy, Bidet et les membres du groupe socialiste S.F.I.O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à apporter à l'**Algérie** une aide financière en rapport avec la croissance de sa démographie et à prendre les mesures nécessaires susceptibles d'**augmenter le potentiel économique** du pays, d'y relever encore la condition humaine et de démontrer, une nouvelle fois, les bienfaits d'une collaboration confiante entre toutes les populations algériennes, par M. Georges Monnet, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 6 juillet 1955. (Compte rendu *in extenso* de la 1re séance de l'Assemblée de l'Union française du 5 juillet 1955, page 625, 1re et 2e colonne.)

ANNEXE N° 156

(Session de 1955. — 1re séance du 5 juillet 1955.)

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 les exercices **1955 et 1956**, transmise par M. le président du conseil des ministres (2). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 4 juillet 1955.

Le secrétaire général du Gouvernement à Monsieur le secrétaire général de l'Assemblée de l'Union française.

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que le Gouvernement vient d'effectuer le retrait de l'Assemblée nationale du projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la France d'outre-mer (dépenses militaires pour l'exercice 1955), que M. le président du conseil, par lettre du 11 mars 1955, avait transmis pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous communiquer pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la France d'outre-mer (dépenses militaires) pour les exercices 1955 et 1956, que le Gouvernement vient de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale en remplacement du projet de loi retiré.

Signé: ANDRÉ SÉGALAT.

ANNEXE N° 157

(Session de 1955 — 2e séance du 5 juillet 1955.)

PROPOSITION tendant à attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'inclure dans tout projet de loi portant organisation de la défense nationale et des forces armées des dispositions permettant d'assurer efficacement la **défense de l'outre-mer**, présentée par MM. de Gouyon, Laurent-Eynac, Legentilhomme, Max André, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, nous allons rappeler brièvement les circonstances qui nous ont amenés à déposer cette proposition.

Le 13 juin dernier, le Gouvernement avait saisi notre assemblée de deux projets de loi déposés par ses soins à l'Assemblée nationale, respectivement sous les numéros 10808 et 10809, et portant organisation générale, le premier, des forces armées, le second, de la défense nationale.

Ces deux projets n'ayant pas été retenus par la commission de la défense de l'Assemblée nationale, qui leur préféra le texte de son rapporteur M. Pierre André, le Gouvernement les retira et leur substitua un texte unique, le projet de loi n° 10958 portant organisation générale de la défense nationale et des forces armées.

C'est de ce dernier texte que votre commission de la défense a eu à connaître et sur lequel, après audition de MM. les ministres de la défense nationale et de la France d'outre-mer, elle s'est prononcée le 23 juin.

Le même jour, l'Assemblée nationale ouvrait le débat sur cette question et, une nouvelle fois, décidait de prendre en considération non pas le texte du Gouvernement, mais le projet que proposait

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 400 (année 1952), 108 (année 1955).
(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11018.

après rectification M. Pierre André, au nom de la commission de la défense nationale. Des arrangements étant intervenus entre les représentants des groupes et des commissions et le président du conseil, le Gouvernement avait décidé de voter l'ensemble de ce projet, sous réserve de certains amendements.

Le vote définitif eut lieu le lendemain 24 juin et le projet de la commission fut adopté, après de nombreux amendements, par 408 voix contre 209. Le Gouvernement ayant, comme il avait été entendu, voté ce texte, abandonnait donc implicitement son projet de loi.

Dès lors, le président de votre commission de la défense, rapporteur de la demande d'avis du Gouvernement, estimant qu'un avis ne pouvait être valablement formulé sur un texte somme toute caduc, ou à tout le moins dépassé, a demandé la suspension du débat au moment même où il s'ouvrait devant notre assemblée, et le renvoi en commission.

A la suite de ces circonstances, il nous est apparu que, quelles que soient les vicissitudes subies par le texte gouvernemental, il convenait que notre assemblée fît connaître son point de vue et réaffirmât notamment son souci de voir assurer la défense de l'outre-mer dans les conditions qu'elle a déja exposées à plusieurs reprises.

Sans doute, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale nous apporte-t-il un apaisement dans la mesure où il dispose que l'organisation des troupes d'outre-mer et les attributions du ministre de la France d'outre-mer restent fixées par la loi du 7 juillet 1900, mais sur d'autres points il éveille quelque peu nos craintes.

Il nous a donc semblé préférable d'articuler dans une proposition, distincte de la demande d'avis du Gouvernement, les dispositions que nous jugeons nécessaires à la vitalité des troupes d'outre-mer et qu'en tout état de cause nous souhaiterions voir incluses dans tout projet de loi, qu'il soit, portant organisation générale de la défense nationale. En évitant ainsi de lier notre avis au sort d'un projet de loi déterminé, nous pensons lui conférer une valeur propre qui l'imposera en toute circonstance.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous soumettons la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, après examen du projet de loi gouvernemental portant organition générale de la défense nationale et des forces armées en ce qui concerne les parties relatives à l'outre-mer, rappelle les votes qu'elle a émis les 12 août 1954 et 18 mars 1955 sur la défense des territoires d'outre-mer.

Elle demande que l'existence de troupes spécialisées pour l'outre-mer soit assurée au moyen de l'introduction, dans tout projet de loi visant à organiser la défense nationale, des dispositions suivantes: Jusqu'à modification éventuelle du titre VIII de la Constitution, l'organisation des troupes coloniales, qui prennent le nom de troupes d'outre-mer, demeure inchangée.

En particulier, le ministre de la France d'outre-mer, responsable du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les territoires d'outre-mer, a, par l'intermédiaire des hauts commissaires et des chefs de territoires, l'emploi des forces spécialement affectées à ces missions. Les crédits afférents à ces forces et établis avec l'accord du ministre de la France d'outre-mer sont mis à sa disposition, et il en a la gestion.

Les plans d'organisation, d'équipement et de répartition des forces d'outre-mer sont établis avec son accord.

Le chef d'état-major général des forces armées est assisté d'un officier général des forces d'outre-mer, qui est simultanément conseiller militaire du ministre de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 158

(Session de 1955. — 2e séance du 5 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la proposition de M. Le Brun Kéris, conseiller de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement d'assurer l'étude scientifique des possibilités de la **pêche maritime en Côte française des Somalis** et des débouchés éventuels de cette pêche, par M. Le Brun Kéris, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, comme l'indique son exposé des motifs, la proposition que nous avons l'honneur de rapporter tend à procurer de nouvelles ressources à la Côte française des Somalis, en profitant du caractère poissonnier de la mer Rouge en ces parages.

Le long de la Côte française des Somalis, la faune maritime est en effet très riche. Comme le remarque le gouverneur Deschamps dans le livre qu'il a consacré à ce territoire, « on voit souvent des bandes de marsouins s'ébattre dans le golfe de Tadjourah. Les requins sont extrêmement abondants. Une industrie a même fonctionné quelque temps pour les utiliser. Parmi les nombreuses espèces de poissons comestibles, on peut citer le mulet (nom local: aroli), le thon (derak), le grand hareng (khani), l'anchois, le brochet de mer et les poissons de roche, propres à la bouillabaisse. Les langoustes et surtout les gros crabes se trouvent en quantité le long des côtes, ainsi que les crevettes. Les crabes de terre et les bernard-l'hermite hantent les plages. Les roches et les palétuviers abritent parfois de petites huîtres ».

(1) Voir Assemblée de l'Union française, nos 64, 151 (année 1955).

Réglementation.

Pour mémoire, nous indiquons la réglementation à laquelle la pêche est soumise en Côte française des Somalis. Cette réglementation ne paraît d'ailleurs pas poser de problèmes particuliers:

Loi du 1er mars 1888; cette loi ayant pour objet d'interdire aux étrangers la pêche dans les eaux territoriales de France et d'Algérie a été rendue applicable à la Côte française des Somalis par le décret du 14 février 1923;

Décrets des 5 septembre 1899 et 2 juillet 1912, réglementant la pêche des huîtres perlières en Côte française ds Somalis. Sur le vu de ces décrets, ont été pris l'arrêté du 17 octobre 1912 et l'arrêté du 7 septembre 1934 fixant le taux de redevance domaniale à laquelle sont assujettis les concessionnaires de pêche des huîtres perlières du territoire et déterminant les conditions d'exploitation des concessions. Les autochtones conservent leurs droits de pêche sans redevance s'ils vendent leurs produits, perles et nacres, aux concessionnaires;

Décret du 12 avril 1914 réglementant la pêche des cétacés et leur exploitation industrielle: sans objet à ce jour, aucune exploitation n'existant dans ce domaine;

Arrêté du 7 septembre 1934 fixant la composition des équipages des embarcations attachées au port de Djibouti, se livrant à la pêche dans les eaux territoriales;

Arrêté du 21 septembre 1926 rendant applicable aux territoires d'outre-mer la loi du 28 juin 1913 relative à la protection des conserves de poisson;

Arrêté n° 649 du 23 novembre 1947 réglementant la vente des produits de la mer et la police des établissements transformant ces produits: cet arrêté précise que la vente du poisson est soumise au contrôle sanitaire du vétérinaire et ne peut avoir lieu que dans des locaux conformes à la législation des établissements classés. Elle ne peut être faite que par des vendeurs ayant une patente spéciale. L'exportation est soumise au contrôle du vétérinaire de même que toutes les industries ayant pour base les produits de la mer. Le fumeoi est interdit pour la conservation des poissons. Le contrôle sanitaire est aussi obligatoire pour les crustacés et les coquillages. Les contrevenants sont punis des sanctions prévues aux articles 471 et 475 du code pénal.

D'après les informations que nous avons pu recueillir sur place, le service de l'élevage de la Côte française des Somalis, compétent en matière de pêche, considère qu'étant donné « le caractère essentiellement artisanal de la pêche en Côte française des Somalis, aucune autre mesure de protection n'est actuellement nécessaire ».

Connaissance du milieu ichtyologique.

Revenant sur l'énumération énoncée par le gouverneur Deschamps, nous voudrions indiquer, nous inspirant des données fournies par la direction des affaires économiques de la Côte française des Somalis, à la fois ce que sont les pratiques actuelles de la pêche, ce qu'en est le volume et quelles espèces sont exploitées.

a) Poissons:

La pêche en Côte française des Somalis est pratiquée dans les eaux de Tadjourah, Obock et Djibouti.

Les pêcheurs de Tadjourah et d'Obock sont des Danakil. Une partie de leur pêche sert à l'alimentation des populations locales, l'autre est envoyée séchée à Djibouti. Une amélioration assez intéressante est à noter quant au séchage des poissons.

A Djibouti, la pêche est pratiquée par environ 80 Arabes et 30 Somalis qui exercent, soit en avançant dans l'eau à mi-corps, soit dans de petites embarcations de fabrication arabe, grossièrement construites et appelées « houri ».

La limite de leur activité va de Khor Ambado à Waramous en passant par l'île Moucha. Les pêcheurs qui s'aventurent au delà de cette limite ne perdent jamais la terre de vue.

La pêche à pied est pratiquée surtout sur le plateau madréporique à l'aide d'un filet de 9 mètres carrés avec mailles de 10 à 13 nœuds par main et que l'on lance à la façon de l'épervier.

La pêche en « houri » est pratiquée à la ligne ou avec deux sortes de filets:

Le premier type est un filet de 60 à 70 mètres de long sur 2 mètres de large avec une maille de 6 à 9 nœuds par main. Il est employé à la traîne sur les hauts fonds madréporiques;

Le second type se décompose en deux filets:

1° L'un de 60 kilos, de 30 mètres sur 8 mètres avec 9 nœuds à la coudée;

2° L'autre de 30 mètres sur 2 mètres avec 7 nœuds à la coudée, placé au-dessus du premier.

Ce second type de filet est employé par un groupe de trois « houris » montés chacun par deux hommes et est utilisé pour la grosse pêche au delà du plateau madréporique.

La pêche à la ligne est pratiquée surtout à marée descendante sur des hauts fonds ou à la traîne en haute mer.

Les pêcheurs ne travaillent en général qu'en fonction de leurs besoins pécuniaires. Aussi la production est très irrégulière; elle ne peut cependant alimenter le marché local. Un contrôle exercé par le service de l'élevage permet d'obtenir un ordre d'idées quant aux poids de la production mensuelle de la pêche (en kilogrammes):

Janvier 1951: 58.421.
Février 1951: 44.509.
Mars 1951: 49.076.
Avril 1950: 12.051; 1951: 33.449.
Mai 1950: 8.555; 1951: 32.165.
Juin 1950: 13.575; 1951: 28.237.
Juillet 1950: 13.647; 1951: 20.476.
Août 1950: 17.887; 1951: 16.239.

Septembre 1950: 32.824.
Octobre 1950: 41.671.
Novembre 1950: 41.188.
Décembre 1950: 44.405.
Une autre statistique, plus récente, donne les résultats suivants pour l'année 1953 (en kilogrammes):

Marché de Djibouti.

Janvier, 15.970; février, 22.540; mars, 20.011; avril, 43.091; mai, 37.847; juin, 40.094; juillet 50.357; août, 20.461; septembre, 25.486; octobre, 49.637; novembre, 44.337; décembre, 49.237. — Soit au total, 449.068 kilogrammes. Valeur: 18.885.000 F Djib., soit 30.216.000 F métro.

Dont pour ravitaillement des navires: 37.700 kilogs. Valeur: 1.731.000 F Djib.

Enfin, le rapport adressé à l'O. N. U. pour l'année 1954 donne comme quantité de poisson frais vendue au marché de Djibouti, quantité évidemment inférieure au total pêché, le chiffre de 570.250 kilogs.

b) Crustacés:

La pêche à la langouste est pratiquée sur toute la côte nord du territoire (particulièrement dans la région de Khor-Angar) aux grandes marées. Les pêcheurs vont chercher sous l'eau les crustacés et les ramènent, la plupart du temps blessés, mutilés d'un membre ou des antennes; cette pêche est fort peu fructueuse.

La pêche aux crevettes et aux crabes est pratiquée aux environs de Djibouti. Les résultats du contrôle exercé par le service de l'élevage sont les suivants:

Crevettes en paniers de 5 kg:

Janvier 1951: 280; février 1951: 199; mars 1951: 177; avril 1950: 107; 1951: 247; mai 1950: 235; 1951: 182; juin 1950: 214; 1951: 297; juillet 1950: 136; 1951: 90; août 1950: 390; 1951: 351; septembre 1950: 151; octobre 1950: 220; novembre 1950: 154; décembre 1950: 185.

Crabes (en paniers de 10 kg):

Janvier 1951: 373; février 1951: 335; mars 1951: 435; avril 1950: 117; 1951: 291; mai 1950: 226; 1951: 135; juin 1950: 81; 1951: 237; juillet 1950: 149; 1951: 80; août 1950: 229; 1951: 338; septembre 1950: 198; octobre 1950: 362; novembre 1950: 393; décembre 1950: 493.

De son côté, le rapport de l'O. N. U., pour l'année 1954, fait état d'un poids total de 47.740 kg de crustacés.

c) Coquillages:

La pêche des huîtres comestibles est peu importante; elles sont récoltées aux environs de Djibouti. Aucune exploitation n'existe en ce qui concerne les huîtres perlières du fait que les pêcheurs étant pour la plupart étrangers (Arabes) n'y sont pas autorisés par la réglementation actuelle. D'autre part, aucun concessionnaire ne s'est encore manifesté à Djibouti.

Les trocas, gros coquillages qui fournissent la nacre, sont l'objet d'un commerce, leur exploitation a été de l'ordre de 15 tonnes en 1950 et de 22,5 tonnes pour les 8 premiers mois de 1951.

d) Mollusques:

Pratiquée il y a quelques années, la pêche des holothuries a été abandonnée jusqu'à ce jour.

Recherches. — Etudes.

Actuellement les recherches paraissent encore très insuffisantes pour connaître le milieu. Le service de l'élevage a accompli des efforts qui méritent encouragements et félicitations. Mais il ne dispose ni de moyens ni de l'équipement qui permettrait une véritable connaissance du milieu. Il a identifié des espèces, mais d'après des individus fournis par les pêcheurs et souvent avariés. Quelques migrations ont été suivies, de même qu'ont été notées, pour certaines espèces, les variations de taille durant l'année. Mais on est très loin d'une connaissance suffisante: de même pour les courants et la température de l'eau.

Quant à l'équipement, il consiste en un vivier à langoustes à Obock (édifié grâce au F. I. D. E. S. pour 200.000 francs Djibouti).

Situation de l'industrie de la pêche.

Deux tentatives d'installation d'industrie de la pêche ont été faites en Côte française des Somalis. Elles ont abouti à deux échecs qui semblent dus:

1° Au manque de connaissance des lieux et à la mauvaise préparation de l'entreprise;

2° Au manque d'étude des débouchés.

Il paraît, en effet, que la pêche puisse être rentable en Côte française des Somalis:

Soit par la vente du poisson frais ou réfrigéré vers l'Ethiopie, gros consommateur de poisson;

Soit par la mise en conserve de quelques poissons grégaires qui peuvent être pêchés en grand nombre;

Soit par la vente du requin avec utilisation de la viande, du foie et de la peau.

Cette dernière industrie prévoit en plus la récupération des déchets à des fin industrielles.

L'élément essentiel du succès de toutes entreprises industrielles de pêche en Côte française des Somalis est la préparation. Il convient en effet d'étudier avant toute chose la configuration particulière du fond de la mer et l'état spécial des eaux dans cette partie du monde.

Débouchés.

D'après les indications que nous avons recueillies sur place, le seul marché existant actuellement est le marché local. Le meilleur débouché serait l'Ethiopie avec aménagement des moyens appropriés, de même la fourniture des bateaux pourrait être une source de profit si elle était rendue régulière et convenablement aménagée. En dernier lieu, une conserverie bien étudiée trouverait de nombreux débouchés dans le Moyen et le Proche-Orient.

Telles sont au moins les hypothèses. Mais avant de se lancer plus avant, une étude précise s'imposerait. L'ignorance des débouchés réels a certainement contribué aux échecs antérieurs.

Dans ces conditions, il nous semblerait opportun que nos agents diplomatiques consulaires et commerciaux dans les pays voisins, fussent invités à une enquête précise, d'après des données qui permettent la comparaison des résultats. Les obstacles sont, en effet, assez nombreux. L'Ethiopie paraît un débouché moins sûr qu'on ne nous l'a affirmé, compte tenu de l'abondance de la viande dans ce pays. Par contre, on ne semble rien savoir des possibilités qu'offriraient peut-être l'Inde, le Pakistan, l'Arabie, le Yémen.

De même, pour le marché de la crevette, on devrait étudier si la crevette de Djibouti ne pourrait pas relayer la crevette d'Afrique du Nord dans la période où celle-ci ne peut être exploitée.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous invitons à voter la proposition n° 64 (année 1955).

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à faire procéder:

1° A l'étude scientifique des possibilités de la pêche en Côte française des Somalis, en particulier par l'examen du fond de la mer et de l'état spécial des eaux;

2° A l'étude des débouchés éventuels que trouverait le poisson frais ou séché dans les Etats avoisinants, notamment en invitant les conseillers et attachés commerciaux et les consuls de France à effectuer une enquête sur les débouchés qu'offrirait le pays de leur mission.

ANNEXE N° 159

(Session de 1955. — 1re séance du 7 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés au **ministère de la défense nationale** et des forces armées pour les exercices **1955 et 1956**, transmise par M. le président du conseil des ministres (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 6 juillet 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le projet de loi n° 11050 relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la défense nationale et des forces armées pour les exercices 1955-1956 en vous priant de bien vouloir demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur les dispositions du projet entrant dans sa compétence.

Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'expression de mes sentiments de haute considération.

EDGAR FAURE.

ANNEXE N° 160

(Session de 1955. — 1re séance du 7 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom du deuxième bureau sur la vérification des **pouvoirs de M. Jean Courtois**, élu par l'Assemblée nationale, par Mme Malroux, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 8 juillet 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 7 juillet 1955, page 654, 2e colonne).

ANNEXE N° 161

(Session de 1955. — 1re séance du 7 juillet 1955.)

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 les exercices 1955-1956**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (2). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 5 juillet 1955.

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 5 juillet 1955, a décidé de

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11050.
(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11018.

demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la France d'outre-mer (dépenses militaires) pour les exercices 1955-1956 (n° 11048).

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,
EMILE BLAMONT.

ANNEXE N° 162

(Session de 1955. — 1re séance du 7 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant l'article 39 du décret du 7 avril 1928, portant organisation du **service de la justice en Nouvelle-Calédonie.** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 5 juillet 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant l'article 39 du décret du 7 avril 1928 portant organisation du service de la justice en Nouvelle-Calédonie.

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

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
G. LUCAS.

Décret modifiant l'article 39 du décret du 7 avril 1928 portant organisation du service de la justice en Nouvelle-Calédonie.

EXPOSE DES MOTIFS

De nombreuses affaires commerciales se trouvent actuellement jugées avec retard par le tribunal mixte de commerce de Nouméa.

Il semble que ce fonctionnement défectueux soit en grande partie imputable à une absence fréquente des juges titulaires, conjuguée avec un trop petit nombre de juges suppléants.

Il paraît donc opportun que le nombre de ces derniers fixé à 3 par le décret du 7 avril 1928 relatif à l'organisation du service de la justice en Nouvelle-Calédonie, soit en définitive porté à 6.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer, du garde des Sceaux, ministre de la justice et du ministre des finances et des affaires économiques,

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 39 du décret du 7 avril 1928 est remplacé par les dispositions ci-après:

« *Art. 39.* — Lorsque le tribunal de première instance statue en matière commerciale, il est érigé en tribunal dit tribunal mixte de commerce.

Le tribunal de commerce se compose:

1° Du juge, président du tribunal de première instance, président;

2° De deux juges élus pour deux ans par l'assemblée des électeurs de la chambre de commerce suivant le mode et les conditions d'électorat et d'éligibilité adoptés pour l'élection des membres de cette chambre;

3° De six juges suppléants élus dans les mêmes formes et les mêmes conditions que les juges consulaires et qui sont chargés de les remplacer en cas d'absence ou d'empêchement.

(Le reste sans changement.)

Art. 2. — Le ministre de la France d'outre-mer, le garde des Sceaux, ministre de la justice et le ministre des finances et des affaires économiques, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journaux officiels* de la la République française et de la Nouvelle-Calédonie.

ANNEXE N° 163

(Session de 1955. — 1re séance du 7 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant le décret du 28 septembre 1926 portant **réglementation du domaine à Madagascar,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 5 juillet 1955.

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 28 septembre 1926 portant réglementation du domaine à Madagascar.

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,
G. LUCAS.

Projet de décret modifiant le décret du 28 septembre 1926 portant réglementation du domaine à Madagascar.

EXPOSE DES MOTIFS

Depuis la loi du 9 mars 1896, prise par la reine Ranavalo III, le sol de l'île de Madagascar est propriété de l'Etat. L'article 5 de cette loi a cependant reconnu aux possesseurs de parcelles bâties ou cultivées « jusqu'à ce jour » le droit d'en requérir l'immatriculation à leur profit personnel.

Par la suite, le décret du 28 septembre 1926 qui réglemente le domaine à Madagascar a repris les dispositions de la loi malgache de 1896. C'est ainsi que l'Etat est présumé propriétaire des terrains non bâtis ni enclos qui, au jour de la promulgation dudit décret, ne sont pas possédés par des tiers en vertu de titres fonciers d'immatriculation ou de titres réguliers de concession.

Cette présomption peut toutefois être combattue par la preuve contraire établissant que le droit de propriété des autochtones est antérieur à la loi du 9 mars 1896. Faute de pouvoir fournir cette preuve, un autochtone ne peut donc pas obtenir l'immatriculation du sol, qu'il possède en fait. Or, nombreuses sont les personnes qui se heurtent à cette impossibilité puisque l'esclavage n'a été aboli que postérieurement au 9 mars 1896 et que, en droit malgache, un esclave ne pouvait prétendre exercer un droit personnel de propriété.

Sans doute les tribunaux et l'administration ont-ils interprété libéralement ces dipositions de telle sorte que certains descendants d'anciens esclaves ont pu faire immatriculer leurs droits fonciers. Sans doute aussi, les originaires de Madagascar ont-ils à leur disposition d'autres moyens que l'immatriculation pour parvenir à la propriété de leurs terres, notamment la procédure du cadastre instituée par le décret du 25 août 1929 et le système de la concession.

Cependant, il n'en reste pas moins vrai que, du point de vue juridique, il est souhaitable de faire disparaître l'anomalie signalée plus haut. Le présent projet fait disparaître du décret du 28 septembre 1926 réglementant le domaine à Madagascar la référence faite par l'article 29 de ce texte à la loi du 9 mars 1896 et l'interdiction formulée par son article 30 d'utiliser contre la présomption de propriété de l'Etat sur le sol la prescription acquisitive trentenaire du Code civil. Ainsi, toute personne possédant un immeuble régulièrement mis en valeur depuis trente ans pourra le faire immatriculer à son profit et obtenir, de ce fait, un droit de propriété définitif et inattaquable.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer,
Ensemble les textes qui les ont modifiés et complétés;
Après avis de l'Assemblée de l'Union française;
Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er — Le décret susvisé du 28 septembre 1926 est modifié conformément aux dispositions des articles 2 à 6 ci-après.

Art. 2. — Le second alinéa de l'article 29 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« Cette présomption pourra toutefois être combattue par la preuve contraire établissant, en ce qui concerne notamment les personnes exerçant des droits réels selon la coutume, que leur droit de propriété résulte d'une occupation de bonne foi paisible et continue ainsi que d'une mise en valeur rationnelle permanente depuis plus de trente ans.»

Art. 3. — Le second alinéa de l'article 30 est abrogé.

Art. 4. — L'article 31 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« Lorsque, en dehors des terres de réserves ci-après organisées, les détenteurs de droits réels coutumiers fixés dans la région par eux ou leurs auteurs depuis dix ans auront mis individuellement en

valeur, d'une façon durable et sérieuse, des terrains sur lesquels ils ne seraient cependant fondés à se prévaloir d'aucun droit de propriété, l'administration pourra leur accorder gratuitement pour les superficies ainsi vivifiées des titres définitifs de propriété sous les mêmes réserves que celles faisant l'objet de l'article 52 du présent décret.

« Ces terrains pourront être soumis au remembrement prévu et réglementé par les articles 54 à 59 inclus du présent décret. Ils seront régis par le statut foncier coutumier. Cependant ils pourront être placés sous le régime de l'immatriculation sur demande des propriétaires et dans les conditions ordinaires de règlements sur l'immatriculation à Madagascar.

« La constatation de mise en valeur prévue tant par l'article 51 que par le présent sera faite administrativement ».

Art. 5. — L'article 50 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« Ce droit de jouissance pourra être après enquête opérée dans les formes prévues pour sa constitution, soit entièrement annulé, soit restreint quant à sa superficie, par arrêté du gouverneur général pris en conseil après avis de l'assemblée provinciale intéressée et de l'assemblée représentative. »

Art. 6. — Le premier alinéa de l'article 62 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« Les terres domaniales mises à la disposition de la colonisation feront l'objet, soit de baux d'une durée de dix-huit ans au maximum, soit de baux emphytéotiques d'une durée supérieure à dix-huit ans mais qui ne pourra dépasser cinquante ans, soit de concessions à titre onéreux ou à titre gratuit, soit de ventes amiables ou aux enchères, soit d'échanges, soit de transactions de toute nature autorisées par le droit commun. »

Art. 7. — 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 République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 164

(Session de 1955. — 1re séance du 7 juillet 1955.)

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 obligatoire la **publication** au *Journal officiel* du territoire sous tutelle du **Cameroun des déclarations** devant être **effectuées au registre du commerce,** par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le Gouvernement a soumis pour avis à l'Assemblée de l'Union française, conformément à l'article 72 de la Constitution, un projet de décret présenté par le ministre de la France d'outre-mer, tendant à rendre obligatoire la publication, au *Journal officiel* du territoire sous tutelle du Cameroun des déclarations devant être effectuées au registre du commerce.

Le registre du commerce a été institué dans la métropole par une loi du 18 mars 1919. Un règlement d'administration publique en date du 17 février 1930 modifié notamment par les décrets des 12 février 1938, 20 juillet 1939 et 6 février 1950 a déterminé les conditions d'application de cette loi au territoire sous tutelle du Cameroun. Ce décret prescrivait notamment qu'il serait tenu au greffe de chaque tribunal de première instance et de chaque justice de paix à compétence étendue, pour chacun des ressorts de ces juridictions, un registre du commerce sur lequel doivent être immatriculées toutes les entreprises et les sociétés commerciales ayant au Cameroun soit leur établissement principal, soit une succursale ou une agence, et où sont faites de nombreuses mentions relatives aux commerçants et aux fonds de commerce.

Une loi du 9 avril 1949 a institué dans la métropole un *Bulletin officiel* du registre du commerce et du registre des métiers dans lequel doit être publiée par extrait toute déclaration aux fins d'immatriculation ou de radiation devant être effectuée au registre du commerce ou au registre des métiers.

Or, le *Bulletin officiel* n'existe pas dans le territoire sous tutelle du Cameroun; il en résulte que pour avoir des renseignements sur les commerçants — individus ou sociétés — il faut actuellement se transporter au siège des tribunaux de 1re instance ou des justices de paix à compétence étendue et aller consulter au greffe le registre *ad hoc*.

C'est là une publicité insuffisante tant pour les particuliers que pour l'administration.

Pour améliorer cette situation le projet de décret soumis à notre examen prévoit la publication, dans le *Journal officiel* du territoire, des déclarations soumises dans la métropole à la publication dans le *Bulletin officiel* du registre du commerce. Cette obligation générale fait l'objet de l'article premier du projet.

Les articles suivants précisent les mentions qui devront accompagner les déclarations d'immatriculation ou de radiation. Ces déclarations sont différentes suivant qu'il s'agit de création d'un établissement commercial par un individu ou par une société (art. 2), d'une vente, d'une cession, d'un apport en société, d'une attribution par partage ou par licitation d'un fonds de commerce (art. 3), d'une mutation après donation, legs ou succession (art. 4), d'une mise en gérance (art. 5). L'article 6 prévoit toute immatriculation pour autre cause que la création ou le changement d'exploitant. Dans l'article 7 est réglementée la publication des radiations et dans l'article 8 l'inscription des modifications, spécialement des jugements de faillite et de liquidation judiciaire.

Enfin, les articles 9, 10 et 11 contiennent des dispositions d'application.

Il est incontestable que le projet de décret dont il s'agit constitue, en la matière, une amélioration à la législation applicable dans le territoire sous tutelle du Cameroun. Aussi votre commission de la législation vous demande-t-elle de donner un avis favorable au texte présenté et 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, dont le texte suit:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — A compter de la date de la promulgation du présent décret dans le territoire sous tutelle du Cameroun, toute déclaration aux fins d'immatriculation ou de radiation qui doit, aux termes du décret du 17 février 1930 modifié, être effectué au registre du commerce sera publié par extrait au *Journal officiel* du Cameroun.

Art. 2. — L'avis concernant une déclaration portant sur la création d'un nouvel établissement doit contenir notamment les indications suivantes:

1° Le nom et les prénoms du commerçant et, s'il y a lieu, son pseudonyme;

2° Sa nationalité d'origine et, s'il a acquis une autre nationalité, le mode et la date d'acquisition de celle-ci;

3° L'objet du commerce;

4° L'enseigne ou la raison de commerce de l'établissement;

5° Le cas échéant, les lieux où sont exploitées les succursales ou agences de l'établissement dans l'Union française ou à l'étranger;

6° Eventuellement, les noms, prénoms et adresses des fondés de pouvoir ainsi que l'indication de leur nationalité d'origine et, s'ils ont acquis une autre nationalité, le mode et la date d'acquisition de celle-ci.

S'il s'agit d'une société, cet avis indiquera:

a) La forme de la société, sa raison sociale ou sa dénomination, son objet;

b) Son siège social et les lieux où sont exploitées des succursales ou des agences, dans l'Union française ou à l'étranger;

c) Le montant du capital social et, si elle est à capital variable, la somme au-dessous de laquelle le capital ne peut être réduit;

d) Les noms, prénoms, adresses et qualités des gérants ou président du conseil d'administration et éventuellement directeur général, ainsi que l'indication de leur nationalité d'origine et, s'ils ont acquis une autre nationalité, le mode et la date d'acquisition de celle-ci.

Art. 3. — L'avis concernant une déclaration afférente à la vente, à la cession, à l'apport en société, à l'attribution par partage ou par licitation d'un fonds de commerce doit contenir les indications suivantes:

1° Le nom de l'ancien propriétaire et son numéro analytique d'immatriculation au registre de commerce;

2° En ce qui concerne le nouveau propriétaire, les indications exigées à l'article 2 ci-dessus;

3° La nature et le siège du fonds de commerce;

4° Le titre du journal d'annonces légales dans lequel la première insertion a été effectuée, ainsi que la date de cette insertion;

5° Une élection de domicile dans le ressort du tribunal où se trouve l'établissement.

Art. 4. — L'avis afférent à la nouvelle immatriculation du donataire, du légataire ou de l'héritier unique du titulaire d'un fonds de commerce comporte les indications prévues à l'article 2 du présent décret et, en outre, le nom de l'ancien exploitant et son numéro analytique d'immatriculation au registre du commerce.

Art. 5. — L'avis afférent à la nouvelle immatriculation faisant suite à la mise d'un fonds de commerce en location-gérance comporte les mêmes indications concernant respectivement l'ancien et le nouvel exploitant.

Art. 6. — Dans le cas où l'immatriculation aurait lieu pour toute autre cause que la création de l'établissement ou le changement de l'exploitant, mention devra en être faite dans l'avis qui indiquera la raison de la nouvelle immatriculation ainsi que le numéro analytique antérieur.

Art. 7. — L'avis concernant une déclaration de radiation indiquera les nom et prénoms du commerçant, l'objet du commerce ainsi que l'enseigne ou la raison de commerce et, le cas échéant, les lieux où étaient exploitées les succursales ou les agences; s'il s'agit d'une société, il indiquera sa forme, sa raison sociale ou sa dénomination, son objet, son siège social ainsi que les lieux où étaient exploitées des succursales ou des agences dans l'Union française ou à l'étranger.

Dans tous les cas, il indiquera le numéro d'immatriculation radié.

Dans les cas prévus aux articles 3, 4 et 5 ci-dessus, il pourra n'être publié qu'un seul avis pour la radiation du précédent exploitant et l'immatriculation du nouveau.

Art. 8. — Les déclarations aux fins d'inscriptions modificatives sont également publiées au *Journal officiel* dans la mesure où elles modifient l'une des énonciations des déclarations aux fins d'immatriculation, publiées dans les conditions prévues ci-dessus. Toutefois, les déclarations aux fins d'inscriptions modificatives concernant les jugements de faillite ou de liquidation judiciaire devront être publiées dans tous les cas.

Art. 9. — Les insertions prévues par les dispositions qui précèdent sont effectuées, à la diligence et sous la responsabilité du greffier qui reçoit les déclarations, aux frais du nouvel exploitant du fond.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 128 (année 1955).

Toutefois, lorsque les deniers appartenant à une faillite ne peuvent suffire immédiatement aux frais d'insertion du jugement la concernant, l'avance en est faite par le Trésor public, conformément à l'article 461 du Code de commerce.

Art. 10. — Les modalités d'application du présent décret, notamment les tarifs d'insertion et les émoluments des greffiers, seront fixés par arrêté du chef du territoire.

Art. 11. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et au *Journal officiel* du Cameroun et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 165

(Session de 1955. — 1re séance du 7 juillet 1955.)

RAPPORT D'INFORMATION fait au nom da la commission de la défense de l'Union française, à la suite de la mission effectuée par une délégation de cette commission sur l'**état de la défense** en **Côte française des Somalis,** à **Madagascar** et au **Tchad,** par M. de Gouyon, conseiller de l'Union française.

INTRODUCTION

Mesdames, messieurs. la commission de la défense de l'Union française ayant effectué, l'an passé, un voyage d'étude en A. O. F. et A. E. F., désirait parfaire son information en visitant la Côte française des Somalis et Madagascar. Au cours de son itinéraire de retour, elle a pu compléter sa documentation à Fort-Lamy.

A. — *Membres de la commission ayant participé au voyage.*

MM. de Gouyon, président; Georget, vice-président; Max André; Fleury; Galimand; Legentilhomme; Roger Lévy.

B. — *Itinéraire parcouru.*

Tunis (escale aérienne); El Adem (escale aérienne); Kartoum; Djibouti; Mombasa (escale aérienne); Tananarive; Tamatave; Diégo-Suarez; Majunga; Tuléar; Fort-Dauphin; Fianarantsoa; La Réunion; Dar es Salam (escale aérienne); Nairobi; Stanleyville (escale aérienne); Fort Lamy; Gao.

La mission a partout été reçue d'une façon parfaite, tant par les autorités civiles que militaires. Toutes possibilités lui ont été données de s'informer des problèmes posés. Elle tient à en témoigner sa gratitude aux ministres de la défense nationale et de la France d'outre-mer, ainsi qu'aux ministres de l'intérieur, des affaires étrangères et des affaires tunisiennes et marocaines, pour lui avoir simplifié les démarches et, grâce aux instructions données, lui avoir permis d'être bien accueillie lors des escales aériennes.

CHAPITRE Ier

GENERALITES

Importance stratégique de Madagascar et de la Côte française des Somalis.

Les appréciations qui suivent résultent des exposés de M. le haut commissaire de France à Madagascar, de l'amiral commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Océan Indien, du général commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Afrique centrale, du général commandant supérieur des forces armées à Madagascar et du colonel commandant supérieur de la Côte française des Somalis.

Vu de la métropole, Madagascar est un territoire excentrique et lointain, terminus des lignes maritimes et aériennes. Vu de l'Océan Indien, Madagascar est la pièce maîtresse des territoires français de cette zone et doit s'inscrire dans un système stratégique interallié, quelque peu indépendant du reste de l'Union française, mais encore inexistant, entre les organisations Atlantique et Pacifique déjà réalisées. Sa position géographique et son peuplement en font un des relais essentiels entre ces deux zones de défense et un point de contact permanent entre les deux mondes asiatique et africain. Madagascar est également un point de contact entre les zones de peuplement européen de l'hémisphère austral (sud-est africain et Australie). Cette situation privilégiée au point de vue stratégique n'a échappé ni à l'Angleterre, ni à l'Allemagne, ni au Japon, lors du dernier conflit, et il est certain que d'ores et déjà les puissances du commonwealth ou de l'Asie — et l'U. R. S. S. déjà si puissamment armée dans le Pacifique et aux frontières de la partie méridionale du continent asiatique — portent un intérêt croissant au développement de notre puissance sur cette île lointaine.

Si, dans l'état actuel, Madagascar se trouve en retrait par rapport aux premières lignes de défense jalonnées par les points forts que constituent les alliances balkaniques, le pacte turco-irakien, le pacte turco-pakistanais, Ceylan, le S. E. A. T. O. il ne peut échapper que cette première ligne pourrait voir son efficacité diminuée par la neutralisation du canal de Suez et d'une partie des sources de pétrole du Moyen-Orient. Madagascar verrait alors son importance stratégique devenir essentielle et il importe que, dès maintenant, son intégrité soit défendue et que ses accès soient aménagés et protégés, en particulier dans la région du Tchad et dans la Côte française des Somalis, relais surtout aériens et sur le canal de Mozambique, route qu'emprunteraient les tankers entre le Golfe Persique et l'Atlantique.

D'autre part, et quelles que soient, dans l'avenir, la position française en Extrême-Orient, la part d'intérêts que la France conservera dans le sud asiatique et le rôle qu'elle sera appelée à jouer dans le S. E. A. T. O., il est évident que l'Australie demeurera non seulement un bastion de cette défense, mais aussi un des piliers de la défense du monde occidental entre le continent américain et le continent africain, à la soudure du Pacifique et l'Océan Indien. De même que les territoires français du Pacifique (Clipperton, Tahiti, Nouvelle-Calédonie, etc.) jalonnent la route de l'Amérique à l'Australie, de même Madagascar, la Réunion et les Kerguelen jalonnent la route du Cap à Sydney; c'est dire tout l'intérêt des territoires français de l'Océan Indien pour la défense de ce secteur, devenu essentiel de la défense occidentale et l'importance qu'il convient d'attacher à la mise en place d'une infrastructure française tant aérienne que navale, aussi bien dans cette zone que sur ses accès, nous voulons dire la Côte française des Somalis et le Tchad.

Sans doute, tous ces territoires sont-ils plus ou moins isolés des autres terres françaises et, du fait de la faiblesse du rayon d'action de certains avions, nos bases sont tributaires, dans une certaine mesure des bases alliées qui peuvent servir de relais; il n'en reste pas moins que dans un ensemble cohérent les unes ne peuvent qu'être solidaires des autres et qu'à l'effort de préparation des unes doit répondre un même effort des autres. Entre l'organisation atlantique et l'organisation du sud-est asiatique, il y a un vide à combler qui ne peut l'être que par la conjugaison intime de ces efforts et la France a une situation si favorable qu'elle ne saurait, sans déchoir, se désintéresser du rôle qu'elle est appelée à y jouer.

En outre, Madagascar acquiert une importance accrue du fait de sa position latérale par rapport à une Afrique du Sud dont le potentiel industriel se développe et qui est susceptible, tant par son éloignement de la Grande-Bretagne que par la nature de ses liens avec elle dans le Commonwealth, de jouer un rôle particulier dans un conflit, rôle qui ne pourrait être dissocié de celui de Madagascar.

On peut d'ailleurs remarquer à ce sujet que, si cet aspect de la question est insuffisamment pris en considération par les métropolitains français et alliées, il n'échappe ni aux autorités civiles et militaires locales, ni à leurs correspondants de l'Afrique australe. On peut même affirmer qu'il retient plus l'attention de l'étranger que de la métropole; les liaisons relativement fréquentes entre les autorités et l'intérêt suscité par la désignation d'un représentant permanent de notre commandement auprès des autorités alliées en font foi. Il importe de se maintenir en contact étroit en particulier avec l'Afrique du sud, qui est en train de réviser tout son système défensif pour l'adapter aux exigences d'un éventuel conflit: le 7 mars dernier, le ministre de la défense, dans un exposé fait devant l'assemblée de l'Union sud-africaine, insistait sur l'urgente nécessité de négociations avec tous les Etats alliés en vue de combler la brèche dont il a été question plus haut, en spécifiant qu'aucune entente concrète n'existe encore pour assurer la sécurité de la route maritime du Cap, celle de l'océan Indien et celle de l'Afrique au sud du Sahara; les entretiens qui ont eu lieu l'an dernier entre la Grande-Bretagne et l'Union sur l'organisation défensive de l'Afrique devront donc, disait-il, être poursuivis et étendus à tous les Etats intéressés. Enfin, il précisait que les ateliers de la défense nationale et l'industrie privée de l'Afrique du sud sont en mesure, dès aujourd'hui, de couvrir tous les besoins en armes de ses forces armées, à la seule exception des avions et des chars lourds de combat. Nous ne pouvons nous empêcher de voir là un effort de décentralisation qui mérite d'être médité.

Pour pouvoir conserver à Madagascar et à ses voies d'accès leurs actuelles virtualités dans l'organisation de la défense du monde occidental, et conserver à la France la place prééminente qui peut être la sienne, il convient de penser et d'organiser dès maintenant l'infrastructure essentielle qui servirait de support logistique aux opérations de guerre et, en même temps, de définir une politique française réaliste, mettant ces territoires à l'abri des troubles que les évolutions des mondes islamiques, asiatiques ou africains, combinées ou superposées à la propagande antioccidentale orchestrée à Moscou, risquent de faire naître dans un proche avenir.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue qu'en cas de conflit les relations de nos territoires de l'Océan Indien avec la métropole deviendraient précaires et que ces territoires pourraient devenir tributaires de l'Amérique, de l'Afrique au sud du Sahara ou de l'Australie, non seulement pour la fourniture de matériel de guerre, mais aussi pour celle de marchandises essentielles à la vie économique du pays.

En conséquence, il convient de songer dès maintenant, non seulement à organiser la défense militaire commune des territoires alliés, mais encore de prévoir leur subsistance en cas de conflit.

Pour toutes ces raisons, et également à cause de l'effervescence politique qui ne peut que s'amplifier dans cette partie du monde, il paraît nécessaire de mener de front:

Une politique nettement définie, tant à l'égard des puissances indépendantes, asiatiques ou africaines et, en particulier, des puissances islamiques et indiennes, qu'à l'égard des puissances européennes établies à proximité immédiate de nos possesions, en particulier, vis-à-vis de l'Union sud africaine;

Une politique réaliste à l'égard des populations, de quelque origine qu'elles soient, qui peuplent nos territoires;

Une action nationale permettant à ces territoires de jouer dès maintenant et surtout en cas de crise grave, le rôle que la géographie les appelle à tenir, faute de quoi la France serait en faillite dans un de ses territoires de l'Union française.

Il est donc nécessaire de définir dès le temps de paix:

1° L'organisation générale et la défense du secteur de l'Océan Indien, y compris les territoires qui y donnent accès, Côte française des Somalis, et Tchad;

2° La part revenant à chacune des nations intéressées afin de prévoir les moyens à y affecter dès maintenant;

3° L'organisation du commandement dans cette zone stratégique en temps de guerre et notamment les attributions de l'officier général désigné, dans le cadre du commandement allié.

Qu'on le veuille ou non, en cas de conflit ces territoires seront inclus dans un système stratégique interallié. La France n'y aura sa place que dans la mesure où elle s'y sera préparée; elle pourrait y avoir une place de direction dans un secteur important de l'ensemble stratégique.

La puissance française ne sera maintenue que si cet ensemble est stratégiquement occupé: si nous ne pouvons assumer cette tâche, d'autres viendront, bon gré, mal gré, l'assumer à notre place.

CHAPITRE II

COTE FRANÇAISE DES SOMALIS

Après avoir passé en revue les différents points particuliers sur lesquels l'attention de la commission a été attirée, il sera possible de dégager la conclusion qui s'impose quant à l'état de la défense territoire.

1° Milice:

La milice comprend environ 360 hommes de recrutement local, encadrés par des officiers et des sous-officiers de l'armée de terre placés hors-cadres. Primitivement entretenue par une subvention du ministère de la France d'outre-mer, elle est actuellement à la charge du territoire, dont le budget ne permet pas d'assurer la dépense, même en consentant des réductions d'effectifs et de traitements. Son rôle étant essentiellement la police des frontières, il semble difficile de faire supporter cette charge par un budget militaire. La seule solution semblerait donc être une subvention au territoire, accordée par le ministère de la France d'outre-mer.

2° Question du bassin de radoub de Djibouti:

Cette question relève directement de la marine marchande et, par conséquent, des commissions du plan et des affaires économiques de l'Assemblée de l'Union française. La marine nationale n'y est qu'indirectement intéressée disposant déjà du bassin de Diégo-Suarez dans l'Océan Indien.

Cependant, il semble que si l'activité du port de Djibouti doit être non seulement maintenue, mais augmentée, il soit nécessaire que le port puisse être utilisé par la navigation extérieure à la Côte des Somalis, notamment grâce au trafic intense des pétroliers, et non uniquement comme terminus du chemin de fer d'Addis-Abéba, de plus en plus concurrencé par la route et le port d'Assab. La défense nationale (comité des chefs d'état-major) a donné son approbation à la réalisation d'un tel ouvrage.

Cependant, il faudrait s'assurer que le projet des autorités locales réponde bien à des besoins actuels et à une insuffisance réelle de bassins dans les ports de la même zone, notamment à Aden, et entre bien dans le cadre d'un programme d'ensemble des services de l'armement et des chantiers navals.

De plus, l'existence d'un bassin de radoub, estimé nécessaire en temps de paix, rendra nécessaire un renforcement des moyens de protection déjà considérés comme quasi inexistants.

En fait, il semble souhaitable de ne se prononcer sur le projet qu'en considération de la valeur d'ensemble du port de Djibouti, de son importance effective ou escomptée, de son intérêt réel pour le trafic maritime du temps de paix et de guerre, de son importance comparée dans le réseau des ports français ou étrangers qui sont déjà ou seraient intéressés par les mouvements maritimes présents ou probables

La multiplicité des relais de navires pour des questions de prestige local, ne peut en effet qu'entraîner, en temps de paix, un éparpillement des ressources au détriment de rentabilité en temps de guerre, une « pulvérisation », donc l'inefficacité des moyens de défense.

3° Défense aérienne du territoire:

Le colonel commandant supérieur de la C. F. S. a tout particulièrement attiré l'attention de la commission sur l'inexistence de la défense aérienne de l'ensemble du territoire et de la base de Djibouti.

4° Base aérienne:

La piste actuellement de 2.000 mètres devrait être portée à 2.400 mètres et partiellement bitumée, de telle sorte qu'elle puisse recevoir, si besoin est, un groupe de chasse. La couverture radar est insuffisante, en particulier dans le secteur nord-est. L'armée de l'air étant affectataire principale de ce terrain, ces améliorations incombent partiellement à la défense nationale.

5° Forces terrestres:

Pour Djibouti, les moyens actuels (1.400 hommes) constitués d'éléments légers mobiles ne peuvent qu'assurer la sécurité relative de la base aérienne et ne pourraient faire face à une attaque sérieuse venant de l'air. Tout au plus permettraient-ils de s'opposer à l'action d'un commando parachuté.

Au début, ces moyens seraient suffisants, mais très rapidement des renforts devraient arriver par avion.

L'infrastructure est relativement solide; le parc autos suffisant pour le temps de paix et le début de la mobilisation. Le seul problème est de tenir quelques jours pour protéger la base aérienne et le port contre le sabotage ou les coups de main venant par terre ou par mer.

Le budget alloué à Djibouti est d'un milliard par an, ce qui est suffisant. Il y a cependant lieu de prévoir que des moyens supplémentaires devraient être rapidement mis en œuvre.

Marine:

Le port ne dispose d'aucun moyen de protection anti-aérien ou anti-sous-marin. Il est cependant classé point d'appui. L'envoi immédiat d'un second dragueur et de filets de protection serait souhaitable.

Conclusions.

Des remarques qui précèdent, il ressort que la défense extérieure de la Côte française des Somalis est insuffisamment assurée, en particulier en ce qui concerne les installations portuaires et aériennes.

Si l'importance du port de Djibouti, en cas de conflit, est discutée, celle de la base aérienne ne saurait l'être. Au point de vue interallié, son jumelage avec celle d'Aden est essentiel; elles se complètent et peuvent jouer l'une pour l'autre le rôle d'aérodrome de dégagement; une bonne protection de l'ensemble ne peut être assurée que par des réseaux de radios, de radars d'approche, convenablement ajustés.

Au point de vue national, le terrain de Djibouti est une escale indispensable entre la Méditerranée et l'Océan Indien. Il est d'autre part un point d'aboutissement des lignes venant de l'ouest et joignant le monde atlantique au monde indien, à travers l'Afrique centrale. En temps de guerre, le transit aérien serait considérable, tant dans les directions nord-sud que dans les directions ouest-est. Il doit donc, dès le temps de paix, être doté d'une infrastructure le transformant en base aérienne valable: terrain suffisant, installations de stockage, de défense terrestre et anti-aérienne, locaux d'hébergement du personnel, etc.

CHAPITRE III

MADAGASCAR

L'étude successive des points particuliers sur lesquels l'attention de la mission a été attirée peut permettre de dégager l'ensemble des problèmes qui se posent aux autorités locales et de proposer un certain nombre d'améliorations qui devraient être apportées à la situation actuelle.

Certains de ces problèmes sont d'ordre local, d'autres d'ordre général, mais ils ont été étudiés en fonction des missions qui incombent aux autorités responsables de la défense extérieure ou du maintien de l'ordre.

D'autre part, il n'est pas inutile de rappeler quelques principes soulignés par les autorités et qui peuvent servir de guide dans la recherche des solutions: Madagascar est une île qui assure ses transports extérieurs par l'intermédiaire de quatre ports principaux: Diégo-Suarez, Majunga, Tamatave et Tuléar. Une grande partie des transports de personnels se fait par voie aérienne. Ces ports sont isolés les uns des autres en raison de la déficience des réseaux routier et ferroviaire de l'île. Seul, Tamatave est relié à la capitale par une voie ferrée et une route d'un profil accidenté, susceptibles d'être facilement coupées. Majunga et Tuléar ne sont reliés à Tamatave que par des routes médiocres et accidentées. Diégo-Suarez n'est valablement relié au reste du pays que par voie aérienne ou maritime.

Les populations côtières sont isolées les unes des autres; les petits ports sont rares et mal aménagés, leur accès est souvent difficile car l'hydrographie des côtes est incomplète.

Le potentiel militaire et de maintien de l'ordre ne peut avoir d'efficacité que s'il est mobile et facilement transportable d'un point à un autre. En conséquence, dans le plus grand nombre des cas, les transports aériens ou maritimes et les parachutages peuvent permettre la mise en place d'un dispositif de sécurité aux points menacés. Or, les forces navales sont inexistantes, les personnels et le matériel des forces de l'air sont insuffisants, les forces terrestres sont peu mobiles. L'implantation habituelle des troupes doit pouvoir permettre des mouvements rapides et seule l'existence de complexes aéro-terrestres ou amphibies autorisera ces mouvements.

Il existe bien un groupement de toutes armes dans la région de Tananarive, et à proximité de la base aérienne d'Ivato, qui constitue déjà un embryon d'une telle organisation, mais ses moyens de transports organiques sont insuffisants et inadaptés.

Forces terrestres.

A. — Effectifs et potentiel humain.

La diversité du recrutement est particulièrement frappante: à côté du recrutement d'origine européenne (militaires de carrière, Européens du contingent, de souches métropolitaine ou locale) on trouve des Réunionnais, des ressortissants des territoires d'outre-mer (Malgaches, Comoriens, Africains d'A. O. F., Somalis). La valeur militaire de ces divers recrutements est très variée et leur utilisation logique conditionne le plein emploi de ces potentiels.

a) Européens. — Ils fournissent la majorité des personnels officiers et sous-officiers et, dans une forte proportion, des petits gradés d'encadrement. La troupe est représentée par des militaires engagés ou rengagés (30 p. 100) et par des appelés et engagés par devancement d'apel (70 p. 100). Les appelés envoyés par la métropole sont des éléments de très bonne valeur dont la présence est fort appréciée à Madagascar comme dans les autres territoires d'outre-mer. Ils offrent, du fait de leur bonne technicité moyenne, des possibilités d'emploi très variées; d'autre part, la libération sur place d'un certain nombre d'entre eux, utilisés dans le secteur civil, a des conséquences heureuses pour le développement économique du territoire et le maintien de la présence française.

Toutefois, cette forte proportion actuelle d'appelés, rendue nécessaire jusqu'à présent par l'absorption de tous les engagés des troupes coloniales par l'Extrême-Orient, présente certains inconvénients sur le plan militaire (durée de séjour trop limitée, difficultés d'emploi en cas d'opérations, réduction du réservoir d'élèves gradés de carrière, etc.). La cessation des besoins de l'Indochine permettra de revenir à un dosage plus équilibré, sans nuire à la qualité de l'ensemble. En effet, la diminution du volume global des engagés

nécessaires aux troupes coloniales rend possible désormais une sélection qui les met à un niveau général comparable à celui des appelés. La durée de leur contrat permet en outre de les instruire complètement avant leur envoi outre-mer, contrairement aux appelés. Par analogie avec les appelés, certains de ces engagés pourront en fin de contrat, après un séjour normal, être libérés sur place s'ils ont trouvé une utilisation dans le « secteur civil ».

b) Réunionnais. — L'île de la Réunion, surpeuplée, n'offre pas de ressources suffisantes pour permettre à la population de vivre dans des conditions satisfaisantes; le jeune Réunionnais appelé possède des qualités qui méritent d'être utilisées: patriotisme indéniable, esprit de discipline, désir d'acquérir une formation professionnelle. Cependant, et malgré une sélection sévère au recrutement (26 p. 100 des jeunes gens sont reconnus aptes; 8,8 p. 100 seulement des inscrits sont incorporés), leur emploi immédiat dans l'armée s'avère délicat: résistance physique faible, état déplorable de l'appareil dentaire, fragilité osseuse, manque de résistance à l'infection, développement psycho-moteur incomplet, enfin, forte proportion d'illettrés.

Compte tenu de ces éléments, c'est un devoir politique, social, humain, de maintenir le recrutement réunionnais et d'utiliser ce potentiel non négligeable au mieux des intérêts de l'armée et de la population.

Une des solutions préconisées par le général commandant supérieur consisterait à « regonfler » le bataillon du génie, actuellement déficitaire, avec les Réunionnais. Ce bataillon du génie est un corps qui rend des services innombrables et il serait nécessaire que la réduction d'effectifs, imposée en 1954 pour des raisons budgétaires, soit rapportée pour revenir aux effectifs de 1953. D'autre part, un certain nombre d'emplois sédentaires pourrait leur être confié dans les armes et services: 600 d'entre eux ont rendu de bons services en Indochine, il n'y a pas de raison pour que le potentiel humain de la Réunion reste inemployé.

Enfin, la vie commune menée avec de jeunes Français venus de la métropole ne peut qu'avoir des conséquences heureuses dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle.

L'envoi, hors de leur territoire d'origine et de Madagascar, du plus grand nombre possible de jeunes Réunionnais devrait même être envisagé et paraît souhaitable.

c) Africains d'Afrique occidentale française. — Les considérations précédentes amènent à reviser la solution de remplacement d'un des deux bataillons d'Africains d'Afrique occidentale française par un bataillon réunionnais. Cette solution, prescrite en 1954 par le département dans le but d'alléger les charges financières, pouvait sembler séduisante pour ces motifs et pour des motifs d'ordre national, politique, social, psychologique. L'expérience en cours, tentée sur une première compagnie de Réunionnais s'avère décevante. Le bataillon d'Africains à relever est un bataillon de sécurité et il s'agit d'éléments sur le loyalisme desquels on peut compter. La diminution d'effectifs de cette catégorie est particulièrement regrettable dans la situation politique actuelle de nos territoires d'outre-mer.

L'adaptation des Africains d'Afrique occidentale française à Madagascar est rapide et les contacts habituels avec la population locale sont, dans l'ensemble, excellents. Etant donné, d'ailleurs, la situation financière actuelle et les retards apportés à l'exécution du budget, peut-être serait-il possible de maintenir les effectifs africains, sans charges trop lourdes, l'existence d'avions gros porteurs peut permettre de les transporter à moindres frais. Il a été demandé au général commandant supérieur de chiffrer les dépenses qu'entraînerait ce maintien des Africains d'Afrique occidentale française.

d) Comoriens. — L'archipel des Comores est en mesure d'entretenir des effectifs de la valeur d'un bataillon qui est stationné dans la région Est de Tananarive. Le soldat comorien arrive difficilement à faire un spécialiste. C'est un élément solide et d'un loyalisme certain. Il fait un excellent soldat du rang dans les petites unités d'infanterie.

Cependant, il ne faut pas songer à amplifier un recrutement qui constitue déjà une charge assez lourde, relativement à la population de l'archipel.

e) Somalis. — Les effectifs somalis sont peu importants. Il n'en existe qu'une compagnie dans l'île, stationnée à Majunga, mais c'est une unité solide et sûre. Sans doute aurait-on pu songer à augmenter ces effectifs, en raison des possibilités de recrutement à Djibouti, mais le prix de revient de leur entretien et de leur transport n'entraînerait que de faibles économies par rapport aux dépenses provoquées par le maintien des Africains d'Afrique occidentale française.

f) Malgaches. — A première vue, il peut sembler que le recrutement malgache soit faible. Les forces du territoire ne comprennent qu'un seul bataillon (à 5 compagnies réparties dans la partie méridionale de la Grande-Ile). Il faut remarquer cependant que tous les corps et services disposent, dans des proportions variables, de personnels malgaches et que, si le total des Malgaches actuellement sous les drapeaux est minime relativement à la population de l'île, il représente cependant 27 p. 100 des effectifs locaux du territoire, ce qui est loin d'être négligeable. Sans doute le recrutement pourrait-il être poussé s'il était nécessaire militairement, mais il serait opportun de consulter les autorités civiles et de tenir compte de la diversité des races qui peuplent Madagascar pour ne pas défavoriser certaines régions au profit des autres. C'est un problème économique, social et politique qui se poserait alors.

B. — *Avancement des cadres de statut militaire intégral.*

Les réductions successives des effectifs budgétaires ont entraîné un arrêt presque total de l'avancement des hommes de troupe européens, ce qui a créé un malaise certain et a eu pour effet d'écarter de l'armée d'excellents éléments. La cessation des hostilités en Indochine a conduit à adopter une politique de déflation et à freiner les nominations aux grades de caporal, etc. Les perspectives d'avancement dans les années à venir étant extrêmement limitées, il y a ralentissement exagéré des nominations de sergents, ce qui n'est pas sans répercussion sur le moral des militaires de carrière.

Le commandement demande au département de la défense nationale de prendre au plus tôt des mesures nécessaires en vue d'admettre une majoration de 20 p. 100 des caporaux-chefs sur les tableaux d'effectifs de 1955 et de doubler les nominations au grade de sergent.

C. — *Formation des cadres de statut local et des spécialistes.*

Etant donné la diversité raciale des effectifs originaires de l'outre-mer, il est difficile de porter un jugement d'ensemble valable pour toutes les unités. Cependant, s'il est permis de dire que la formation dite « accélérée » de petits gradés est difficilement applicable, il est également permis de penser qu'une instruction solide, peut-être plus longue à donner, formerait d'excellents gradés. C'est plus une question de temps qu'une question d'aptitudes.

D'autre part, toutes les armes ont un besoin de plus en plus grand de spécialistes confirmés, à une époque où la motorisation prend une grande extension. C'est pourquoi, à côté des pelotons d'élèves gradés, qui fonctionnent dans les unités, il a été créé pour les jeunes Malgaches une école militaire préparatoire technique que la mission a visitée lors de son passage à Fianarantsoa. Cette école préparatoire donne une instruction générale du niveau du C. E. P. et forme des mécaniciens confirmés. Les études durent trois ans et les élèves sont entretenus aux frais de l'Etat. A la sortie de l'école, âgés de dix-huit ans, ils contractent un engagement de six ans, et, munis des diplômes nécessaires (C. E. P., C. A. T. n° 1 de mécanicien, C. A. T. n° 1 d'infanterie) ils peuvent être nommés caporaux ou brigadiers au bout de six mois. Cette réalisation particulièrement heureuse permet de faire naître une pépinière de futurs sous-officiers et officiers malgaches qualifiés et aussi de doter ultérieurement le secteur civil de spécialistes, mais là encore il conviendrait de pratiquer, lors du recrutement, un panachage des races qui peuplent la Grande-Ile.

D. — *Equipement des forces terrestres.*

Depuis la fin de la rébellion, le département n'a pu accorder au territoire que des budgets permettant tout juste de vivre et un peu de s'instruire, sans plus. Le plan de réorganisation et de mobilisation des forces d'outre-mer, qui avait été élaboré dès 1952 par le département, n'a pas vu le jour. Il prévoyait pour Madagascar une rénovation des matériels des unités existantes, un début de préparation à la mobilisation par une revalorisation des services des matériels de l'intendance et de la santé, la création d'unités nouvelles. Même si l'on considère que les 2e et 3e points n'ont pas un caractère d'extrême urgence — et nous avons vu plus haut qu'un problème des effectifs se posait — il n'en reste pas moins que le premier point peut être immédiatement pris en considération. A l'heure actuelle, et compte tenu du vieillissement du matériel, c'est donc en deux ans, et non plus en cinq, qu'il faut réaliser la rénovation. Les crédits ne peuvent évidemment pas être trouvés dans les budgets de fonctionnement qui s'amenuisent d'année en année, d'autant plus que la part des crédits consacrés au neuf et aux réparations par prélèvement sur l'entretien est déjà trop importante. On achète trop souvent du neuf parce que le matériel est trop usé pour être réparé. On entretient difficilement parce qu'on achète du neuf et qu'on a trop à réparer. Il n'existe de budget d'investissement que pour les constructions neuves, et encore, lui aussi, va-t-il en s'amenuisant.

Depuis 1952, ni le chapitre « rénovation des matériels », ni le chapitre « équipement technique des S. M. B. » n'ont été dotés. Au cours de sa tournée, la mission d'information a relevé un certain nombre de points qui méritent d'être soulignés et qui prennent une importance particulière, compte tenu des observations préliminaires qui ont été exposées plus haut, sur la nécessité d'une plus grande mobilité des unités et, par conséquent, d'un allégement des équipements.

a) Véhicules et moyens de transports. A la suite des événements de 1947-1948 et sous le coup de l'état d'alerte passagère qui en a été la conséquence, le parc-autos de Madagascar s'est trouvé quelque peu regonflé par rapport aux autres territoires d'outre-mer.

Si, d'autre part, depuis la fin de la guerre d'Indochine, il y a eu un certain repli du matériel sur l'île, il est cependant facile de constater que ce matériel est vieux et très usagé. Comme il a été dit plus haut, il ne vaut pas des dépenses exorbitantes de réparation et il devient plus économique de le rénover. Cependant, il conviendrait de ne pas poursuivre l'achat de matériels, neufs mais inutilisables comme les 4/4 Renault, ou mal adaptés tels que les jeeps Delahaye, matériel abandonné dès à présent.

Une fois de plus, on ne peut que regretter la carence de l'industrie française dans la fourniture des véhicules militaires adaptés aux conditions spéciales des territoires d'outre-mer.

Quant au matériel américain, qui avait rendu d'excellents services, il arrive à bout de souffle. Son entretien et l'achat de pièces de rechange sont très onéreux. Son remplacement par un matériel analogue semble difficile pour des raisons financières. Des jeeps « Willys » du secteur civil doivent être réparties, mais leur robustesse (et en particulier la direction) est sujette à des critiques. Il est regrettable que le D. M. A. de Madagascar, qui compose le seul groupement qualifié de « mobile » à la disposition immédiate du général commandant supérieur, ne soit pas pourvu de véhicules en nombre et en qualité suffisants D'après les estimations, 50 p. 100 des véhicules seraient immobilisés au bout de 8 jours d'emploi en campagne et, au bout de 15 jours, le D. M. A. irait à pied.

L'attention de la mission a été également attirée sur un point qui semble particulièrement d'actualité à la lueur des événements d'Afrique du Nord: à Madagascar, comme en Algérie, beaucoup de

régions sont mal pourvues en routes et en voies ferrées. Si la troupe doit être appelée à y intervenir, son ravitaillement posera des problèmes difficiles à résoudre et dans ce cas le parachutage peut et doit être utilisé.

De plus, il peut ne pas être inutile d'envisager la création d'unités muletières qui, en coopération étroite avec l'aviation, prendraient la relève des camions et permettraient de remplir toutes les missions nécessitant une pénétration en brousse. « Montrer la force » c'est bien, mais encore faut-il pouvoir le faire partout. Les difficultés techniques ne sont pas difficiles à surmonter, le mulet a fait ses preuves à Madagascar. Le D. M. A. est prêt, non pas à en faire l'expérience, elle est faite, mais à réaliser cette adaptation.

En outre, l'insuffisance, voire l'inexistence, du réseau routier, signalée plus haut, fait que le groupe « mobile », destiné à la sécurité de la totalité de l'île, est réduit en fait, pour l'emploi de ses éléments complémentaires, à la zone relativement étroite de son stationnement. Si des commandos parachutistes peuvent être lancés sur un point névralgique éloigné de l'implantation du D. M. A. celui-ci ne pourrait aisément les rejoindre, faute de réaliser cette jonction par route et faute des moyens suffisants pour l'assurer par voie aérienne; considérant qu'en cas d'événements graves affectant un secteur de l'île, les forces locales, dans l'état de leur effectif, de leur matériel et de leur armement, risquent de n'être pas en mesure d'opposer une résistance durable, tout commando peut se trouver réduit à l'isolement, à l'encerclement, à l'extermination. Au D. M. A., complet et mobile, mais dont la « mobilité » qui en est la raison d'être est limitée par la difficulté des déplacements — ce qui réduit, en réalité, son action à une petite partie du territoire — ne faudrait-il pas alors préférer, tant que n'auront pas été assurés les moyens terrestres ou aériens de la « mobilité », des éléments plus développés dans toutes les provinces ?

b) Véhicules de combat, tous terrains et amphibies. — Les détachements blindés et semi-blindés ne disposent que de matériel vétuste et à bout de souffle. Il est devenu très difficile de se procurer les pièces de rechange nécessaires à leur service. D'autre part, la rénovation des blindés est en partie subordonnée à un achat de matériel; les types devraient être choisis après avis du commandement local, en fonction des conditions locales particulières (état du réseau routier, capacité des ponts et des bacs, climatisation, etc.). Le poids maximum ne devrait pas, en première approximation, dépasser 12 tonnes. Quant à leur nombre, il devrait correspondre à la dotation de six unités de la valeur d'un escadron.

D'autre part, la pénurie de véhicules amphibies a été signalée à l'attention de la commission. Cependant, à l'occasion d'un exercice de débarquement effectué à proximité de Diégo-Suarez, le général commandant les forces terrestres a présenté deux échantillons de cette catégorie de véhicules, qui donnent satisfaction et qui ont été construits par l'arsenal.

Une fois de plus, nous devons souligner ici que les autorités locales sont obligées, pour satisfaire leurs besoins, de faire appel aux « moyens du bord » et c'est tout à leur éloge.

c) Matériel de transmissions. — Les installations du réseau fixe paraissent satisfaisantes et relativement modernes. Cependant, le commandement a été obligé de sacrifier les dispositifs de protection de ces installations, faute de pouvoir mener de front les installations techniques et leur défense. Par contre, le matériel des unités de combat reste insuffisant, partiellement vétuste, surtout aux petits échelons, et pourtant les unités, appelées à manœuvrer isolément et parfois à de grandes distances du commandement, devraient être dotées de matériel suffisamment puissant, robuste, et en bon état.

Une mention particulière doit être réservée à la dotation en piles. Du fait du climat et des conditions d'emploi ce matériel devrait être soigneusement tropicalisé. Or, il arrive malheureusement que des piles neuves soient inutilisables dès la distribution, ou bien soient d'un service trop bref. Une fois de plus, on est obligé de remarquer l'inadaptation du matériel aux conditions d'emploi.

La situation doit être très améliorée en fin d'année par l'envoi de 120 postes de bataillon et de compagnie, commandés dès 1953, et de postes de section, commandés en nombre important mais encore non défini.

D'autre part, il est signalé que la réalisation des piles fera en 1956 l'objet d'un nouveau régime qui a fait ses preuves en Extrême-Orient et qui apportera des améliorations à la situation présente.

d) Matériel du génie. — Le commandement du génie à Madagascar n'a pas cru devoir insister particulièrement sur les déficiences du matériel, la question des effectifs le préoccupant au premier chef. D'une part, des travaux d'intérêt général, exécutés à l'aide de matériels non militaires, permettent une meilleure utilisation ou une économie de matériels organiques. D'autre part, il n'est pas inutile de signaler que les trois compagnies du bataillon du génie, et surtout la compagnie d'intervention, rattachée au D. M. A., pourraient évidemment être appelées à participer à des manœuvres ou opérations au cours desquelles leur seul matériel organique serait mis à contribution. Dans ces conditions, le matériel auto, en particulier, ne serait pas à meilleure enseigne que celui des unités d'infanterie.

Le parc matériel est relativement important et a hérité des moyens de renforcement envoyés en 47-48 (moyens de franchissement en particulier). Il n'a fait l'objet d'aucune critique particulière.

La mission a assisté à divers exercices effectués par le génie et a été particulièrement frappée par la discipline et l'entrain du personnel.

Par ailleurs les autorités civiles, avec lesquelles le génie est appelé à collaborer, se plaisent à reconnaître sa valeur technique et les excellentes conditions de rapidité et d'économie des travaux réalisés.

e) Armement. — Les divers chefs de corps de commandement rencontrés ont insisté sur la nécessité de doter les unités d'un armement léger et peu encombrant, en prévision d'opérations en brousse. L'armement d'infanterie paraît satisfaire à ces conditions, mais l'armement d'artillerie en pourrait pas être utilisé dans toutes les circonstances, en raison de son poids. Sans doute, l'artilleur désire-t-il voir augmenter les calibres, les portées, mais l'artillerie, appui immédiat de l'infanterie, doit pouvoir la suivre et l'appuyer partout, ce qui ne serait pas le cas avec des matériels trop lourds. Aux yeux des fantassins, une dotation plus importante en mortiers peut pallier dans une certaine mesure l'éloignement forcé de l'artillerie.

E. — *Armes et services.*

a) Parachutistes et troupes aéroportées:

L'effectif du groupe de commandos parachutistes correspond à environ une compagnie. Cette unité est actuellement stationnée à Tananarive à proximité de la base aérienne d'Ivato, seule susceptible d'assurer son transport. L'exercice, qui s'est déroulé en présence de la mission, a permis de constater son excellent degré d'entraînement et la parfaite synchronisation des divers éléments qui ont été mis en jeu: aviation, transmissions, détachement largué...

Cependant, il faut constater aussi que cette seule unité existante n'est qu'un échantillon de ce qui devrait être réalisé, eu égard à la nature du pays, à la faiblesse du réseau routier, à la fragilité des moyens de transport terrestres et maritimes.

Si nous avons cru devoir considérer la création d'une unité muletière comme une forme inattendue de la modernisation et de l'adaptation, à plus forte raison croyons-nous devoir insister sur d'autres formes de modernisation qui consisteraient d'une part, à augmenter le potentiel « para » des forces terrestres de Madagascar, d'autre part, à donner aux unités d'infanterie, d'artillerie ou de génie, une instruction de troupes aérotransportées.

La qualité essentielle que nous reconnaissons à une force militaire dans un tel territoire étant la mobilité, il est nécessaire de faire concourir les forces terrestres et l'aviation à l'acquisition de cette qualité; par conséquent, il faut doter celle-ci du potentiel et de l'infrastructure indispensables et donner aux forces terrestres l'entraînement aux transports aériens. Cette adaptation rend nécessaire un emploi généralisé des mortiers et des armes automatiques légères, plus que de l'artillerie de campagne; au delà de la limite de portée des mortiers, l'appui de feu peut être demandé à l'aviation.

b) Service de santé:

Le général directeur du service de santé à Madagascar a formulé certaines propositions intéressantes, relatives au personnel et au matériel.

Il y aurait un très grand avantage à favoriser la venue de médecins et dentistes auxiliaires du contingent et, particulièrement, d'internes de chirurgie et d'un pharmacien. Cette proposition a été chaleureusement appuyée par le général commandant supérieur qui spécifie que, pour faciliter ce recrutement souhaitable, la durée du service de cette catégorie d'appelés ou d'engagés par devancement d'appel soit limitée à dix-huit mois, en effet, six mois de plus pour un interne représente en fait un retard d'un an dans sa carrière.

Si la situation en personnels, en crédits et en installations sanitaires s'avère satisfaisante, il serait néanmoins souhaitable de doter le territoire de moyens d'évacuation plus complets et spécialement d'hélicoptères dont l'utilisation est aussi justifiée en temps de paix qu'en période de troubles ou de guerre. Cette proposition paraît particulièrement digne d'être retenue et les services rendus par l'hélicoptère depuis ces dernières années n'ont pas besoin d'être plus abondamment soulignés pour être admis.

c) Intendance:

Sans revenir sur les inconvénients bien connus que présente l'absence de plan pluriennal, le directeur du service a insisté sur les difficultés rencontrées dans l'établissement de plans de campagne particuliers à un territoire, alors que le budget en cours n'est pas encore connu. C'est le cas de l'année précédente: il faut dès maintenant préparer le budget 56, alors que le budget 55 n'est pas voté et que les instructions du département, notamment en matière de commandes de matériels neufs et de constructions, n'ont pas été notifiées.

De plus, la direction de l'intendance a souligné l'intérêt que présente l'article 4 de la loi de finances 1955 (projet présenté à l'Assemblée nationale) et qui se titre ainsi: « Art. 4. — Rétablissement du produit de l'aliénation des matériels et approvisionnements des forces terrestres et formations de gendarmerie stationnées dans les territoires et départements d'outre-mer ». Le texte de l'article et l'exposé des motifs ouvrent des perspectives intéressantes pour l'avenir. Dans l'immédiat, ces mesures arrivent un peu tard car, par exemple, la réforme des véhicules commerciaux usagés ne produirait qu'un bénéfice négligeable en raison de l'état d'usure des véhicules à réformer.

Enfin, le chef du service a souligné le rôle important joué par l'existence des forces armées dans l'économie du pays et qu'il n'est pas sans intérêt de rappeler.

M. Castellani l'a d'ailleurs largement évoqué devant le Conseil de la République, lors de la discussion du budget de la France d'outre-mer le 5 février 1955.

La consommation annuelle des crédits sur place, au profit de l'économie locale, n'est pas négligeable (de l'ordres de 350 millions de francs-métro, pour l'alimentation, 40 millions pour l'habillement et le couchage, 55 millions pour l'ameublement et les transports), et est susceptible d'être augmenté par confection sur place de tissus, de tenues, de chaussures et d'équipements. Par contre, la disparition de la clientèle « Indochine » et l'augmentation des prix de revient locaux, due surtout à l'augmentation du prix de la main-d'œuvre, ont entraîné une chute des réalisations effectuées pour le compte des territoires extérieurs. Il est possible également que, même pour les besoins du groupe, le département remplace certaines attributions de crédits pour achats sur place par des envois en nature. C'est là une question qui intéresse sans doute la commission de la défense mais qui doit, en premier chef, être prise en considération par d'autres commissions compétentes.

d) Gendarmerie:

A Madagascar comme dans les autres territoires d'outre-mer, la gendarmerie a un double rôle à jouer:

1° Répartie dans chaque cellule élémentaire d'autorité, le district, en postes dont l'effectif moyen est de 1 gendarme et 1 auxiliaire, la gendarmerie assure une double tâche: fournir à l'autorité administrative, seule responsable du maintien de l'ordre public, tous les renseignements nécessaires à l'exécution de cette mission préventive, fournir à l'autorité judiciaire tous les éléments utiles à la bonne marche des enquêtes et à l'administration d'une saine justice. Si le nombre des postes peut être considéré comme satisfaisant, les effectifs actuels sont cependant insuffisants pour remplir ces deux missions essentielles; en raison, d'une part, de la superficie considérable des circonscriptions, de l'insuffisance du réseau routier, de la dispersion des populations, qui rendent nécessaires l'exécution de tournées de longue durée, pendant lesquelles la continuité du service et la permanence de l'autorité ne sont pas assurées au chef-lieu et dans les centres; en raison, d'autre part, des mutations fréquentes entraînées par le volant de personnel réduit à néant, les indisponibilités inévitables et les départs en congé périodique. Il serait nécessaire que l'effectif des postes fût porté à 3 (2 gendarmes, 1 auxiliaire) pour permettre de maintenir un contact permanent et étroit avec les populations, d'assurer la bonne connaissance indispensable des gens, des lieux et des coutumes locales, d'effectuer des tournées plus fréquentes et plus longues. Cette pénurie d'effectifs se traduit par la nécessité pour le chef de territoire de procéder à des nominations supplémentaires d'officiers de police judiciaire.

En plus de ces postes élémentaires, il est nécessaire de maintenir aux échelons province, tribunal de première instance et de justice de paix à compétence étendue, des sections comprenant un peloton mobile d'auxiliaires et, auprès des sièges de tribunaux des brigades, ainsi que des brigades spécialisées de recherche.

Enfin, l'accroissement de la circulation va rendre urgente la création de deux brigades motocyclistes.

L'augmentation du nombre des auxiliaires se justifie par la nécessité de maintenir une permanence d'interprètes dans les postes qui ne sont pourvus que d'un seul auxiliaire.

2° La gendarmerie assure l'encadrement de 5.000 gardes de Madagascar, force publique locale et organe essentiel du maintien de l'ordre. La valeur des détachements de la garde est fonction de leur encadrement européen et il serait nécessaire de porter cet encadrement de 2 à 3 unités par peloton mobile pour en maintenir la cohésion et assurer l'instruction, qui est longue et difficile. Le général commandant supérieur a, de son côté, insisté sur le rôle de la garde dans le maintien de l'ordre; ces éléments mobiles permettent d'intervenir avant toute action de l'armée, ce qui est éminemment souhaitable. Les effectifs sont relativement importants, l'encadrement est bon mais tout juste suffisant. Cependant, si l'augmentation de son potentiel est souhaitable, il ne doit pas se faire au détriment des forces armées, insuffisamment dotées elle-mêmes en matériels et en personnels.

Des propositions détaillées ont été tout récemment adressées à M. le haut commissaire par le colonel commandant le détachement de gendarmerie; elles ont actuellement rencontré auprès de lui une entière approbation, et le général commandant supérieur leur a donné son accord.

F. — *Questions diverses.*

a) Situation matérielle des cadres:

La direction de l'intendance a fourni aux membres de la mission un exemplaire des fiches, très complètes, sur la situation matérielle des cadres à Madagascar, établies par ses soins à l'usage du commandement. Nous pouvons, sans entrer dans le détail, relever les points essentiels suivants qui méritent d'être pris en considération:

Les traitements du bas de l'échelle sont insuffisants en regard du coût de la vie;

Le pouvoir d'achat des traitements a subi, depuis 1946, une dégradation de 15 à 25 p. 100 suivant les grades, plus marquée au sommet de la hiérarchie. Cette dégradation a été plus sensible à Madagascar que dans la métropole ou les autres territoires d'outre-mer, surtout depuis 1949;

Des mesures locales ont été prises mais les relèvements de l'indemnité résidentielle de cherté de vie n'ont pas été appliqués partout;

Les territoires d'outre-mer en général, Madagascar en particulier, ont été partiellement frustrés des mesures de revalorisation de la fonction publique, intervenues en juillet 54 et janvier 55: le mode de calcul de l'indemnité résidentielle de cherté de vie et le supplément d'indemnité pour charges militaires n'avaient pas été étendus aux territoires d'outre-mer; le complément temporaire, la prime hiérarchique, la prime de qualification ont été étendus — ou vont l'être — aux territoires d'outre-mer, mais sans indexation, compte n'ayant pas été tenu de la disparité entre la valeur nominale et le pouvoir d'achat des francs-métro et C. F. A.

Dès juillet 1954, le ministre de la France d'outre-mer avait saisi le ministre des finances d'une demande de relèvement, de 1,5 à 1,6 de l'index de correction mais vainement; d'autre part, l'indemnité d'éloignement calculée, en jours de solde budgétaire par mois de séjour, est de 5,8 à Madagascar contre 7 en A. O. F. et 9,4 en A. E. F. et en Côte des Somalis;

La fiscalité est particulièrement lourde à Madagascar et, de plus, les militaires en service à Madagascar sont défavorisés par rapport à leurs camarades en service en France au regard de la sécurité sociale; seul le « capital-décès » leur est ouvert mais non les « prestations maladies ».

L'indemnité d'éloignement est considérée comme un élément net du traitement et l'imposition peut atteindre le tiers de cette indemnité pour les militaires, alors que pour les autres fonctionnaires la deuxième fraction de l'indemnité est perçue à Madagascar et est totalement exonérée.

b) Casernements et logements. — Avant le départ de la mission, le ministre de la France d'outre-mer avait signalé que l'une de ses préoccupations majeures résidait dans l'insuffisance des casernements et logements à Madagascar. Dans l'ensemble, la situation se présente ainsi: l'absence de plan à longue échéance et de budget voté en temps utile, ne permet pas d'avoir une politique de construction absolument saine. Il est indispensable, pour le maintien du moral et du prestige de l'armée, de lui assurer un hébergement convenable et, pour le maintien d'un courant d'engagements et de rengagements suffisant, d'assurer aux cadres autochtones un logement décent. Or, il ressort des précisions fournies à la mission qu'il reste actuellement 350 cadres mariés à loger. Sans doute leur est-il versé une indemnité de remboursement de loyer, mais la crise du logement qui sévit dans certains centres, à Madagascar comme ailleurs, empêche beaucoup de ménages de trouver une installation décente, dès leur arrivée.

En général, la troupe est convenablement casernée mais trop souvent la dispersion des cantonnements, leur éloignement des terrains de manœuvres sont une gêne pour la bonne marche de l'instruction.

Un point particulier a retenu l'attention de la mission, c'est la question du « Camps Pardes » à Diégo-Suarez. Quoiqu'elle soit actuellement en cours de règlement, il n'est pas inutile de la mentionner afin, si possible, d'en accélérer la solution.

Voici, à la date du 20 mai 1955 le point de la question:

Le passage de la mission a suivi de quelques jours celui d'un contrôleur de la marine, dont le rapport concluait au débloquage immédiat de 30 millions en vue de construire une première tranche de logements pour les ouvriers travaillant à l'arsenal de Diégo. L'accord fut donné par Paris (télégramme du 30 avril) « Marine Paris... Vous donne accord sur notification marché concernant premier immeuble 30 chambres d'ouvriers célibataires, etc. »

Cette question semble donc réglée dans son principe. Mais il est à noter qu'il ne s'agit que d'un premier immeuble et d'un déblocquage de 30 millions. D'autres crédits devraient suivre et être inscrits sur le budget de 1955.

Il incombera à notre commission de suivre attentivement cette affaire qui pourra, au besoin, faire l'objet d'une proposition particulière.

G. — *Crédits « instruction ».*

La multiplicité raciale des effectifs stationnés à Madagascar, la diversité des tempéraments et des aptitudes suivant leur origine, le panachage souhaitable à l'intérieur des unités, les diverses formes que peut revêtir l'intervention des forces armées sur ce grand territoire et la nécessaire mobilité qui en découle, rendent indispensable une instruction de base poussée. Or, la bonne marche de l'instruction est malheureusement freinée par la modicité des crédits qui peuvent lui être consacrés. Sans vouloir revenir sur les extrêmes ménagements qui doivent être pris dans l'emploi des différents matériels, rares, délicats ou usagés, il convient de faire ressortir les points suivants:

Les unités appelées à être utilisées en brousse, et elles le sont presque toutes, devraient avoir la possibilité d'effectuer plus de sorties de brousse et plus de manœuvres combinées de longue durée; l'état du matériel et les crédits « manœuvres » ne le permettent qu'insuffisamment;

L'instruction du personnel conducteur et mécanicien autos est longue, coûteuse et ne peut se faire sans usure de matériel;

L'instruction du tir est un élément de base, mais elle est très souvent longue pour certaines races; les munitions à blanc sont à un prix exorbitant, tant pour l'infanterie que pour l'artillerie; les primes individuelles permettent de se procurer: 4 cartouches à blanc par homme et par mois, 1 grenade à blanc par homme tous les 5 mois, 1/4 de mine AC par homme et par an. Encore est-il heureux que les corps disposent pour quelque temps encore d'un volant de munitions envoyées de la métropole en 1948.

L'encadrement réalisé est un très strict minimum et oblige les instructeurs à des efforts considérables et constants.

En général, et ceci est valable pour toutes les catégories de matériel, l'instruction se fait avec un matériel qui devrait être ménagé, faute pour le commandement de disposer de matériel de mobilisation.

De plus, le commandement a été, malgré lui, amené à décentraliser à l'extrême les pelotons au détriment d'une bonne marche de l'instruction, à dédoubler les pelotons de l'artillerie, à sacrifier l'instruction des réserves et à n'allouer que de trop faibles crédits aux deux centres de formation prémilitaire.

Il est pratiquement impossible de réduire le minimum d'instruction assurée.

H. — *Instruction des réserves.*

Ce chapitre n'a été qu'effleuré lors des entretiens avec les autorités civiles et militaires. Cependant, il est permis de dire que l'instruction des réserves n'atteint pas le développement qu'elle devrait avoir et ceci, encore, faute de crédits réservés à l'instruction; seuls, les officiers de la disponibilité peuvent être touchés par celle-ci, cependant, il est réconfortant de constater que l'administration locale et le secteur civil donnent à cette catégorie de personnel toutes facilités pour y participer et que, d'autre part, un contact étroit est maintenu avec les anciens combattants par l'intermédiaire des sections locales.

I. — *Préparation à la mobilisation.*

La préparation à la mobilisation avait fait l'objet de chapitres spéciaux lors de l'établissement du plan quinquennal. Or celui-ci n'a pas été adopté et mis en vigueur, de sorte que l'effort désiré sur ce point n'a pu être entamé et que les stocks sont inexistants.

J. — Officiers « air » et « marine » d'état-major du général commandant supérieur.

Les décrets des 2 et 5 juillet 1951 ont créé un commandement des forces armées et une note d'application de l'état-major des forces armées du 24 novembre 1951 a prescrit la création d'un état-major interarmées par l'adjonction d'un officier supérieur de la marine et d'un officier supérieur de l'air à l'ancien état-major des forces terrestres.

Ces emplois conviendraient fort bien à des officiers momentanément inaptes à un emploi actif de leur arme (pilotage, commandement à la mer). Ce séjour à l'état-major du général commandant supérieur constituerait pour ceux-ci une excellente formation et leur ferait toucher de très près les problèmes interarmées de l'outre-mer.

En raison des grades du chef et du sous-chef d'état-major du général commandant les forces armées, il serait souhaitable que les officiers affectés soient un commandant et un capitaine de corvette, jeunes en grade, ou à la rigueur un capitaine et un lieutenant de vaisseau anciens.

Forces aériennes.

Le général commandant l'air à Madagascar et le colonel commandant la base d'Ivato (15 km de Tananarive) ont successivement exposé à la mission la situation des forces aériennes.

La situation géographique de Madagascar, la situation politique mondiale, celle des territoires qui bordent l'Océan Indien, enfin la situation politique interne, amènent à envisager les missions dévolues aux forces armées sous le double aspect de la défense extérieure et du maintien de la sécurité intérieure de l'île.

Si, sur le plan stratégique, la France veut conserver les atouts qui sont les siens, il lui est nécessaire de développer l'infrastructure du complexe aéro-naval indispensable au rôle qu'elle peut être appelée à jouer et de garantir les liaisons extérieures de l'île. Sur ce point, tout, ou à peu près tout, est à faire et ce sujet sera abordé plus loin, à propos de l'infrastructure de Madagascar.

En ce qui concerne le maintien de l'ordre, le potentiel aérien de l'île permet, avec quelques réserves, de penser que le programme pourra être satisfait pendant quelques années encore.

Voici un certain nombre des réserves qui ont été formulées par le commandement aérien local :

A. — Infrastructure.

La densité des terrains est satisfaisante mais les installations au sol sont rudimentaires et à peu près tous les moyens sont concentrés sur la base d'Ivato. Le réseau de transmissions militaires n'est pas totalement indépendant et il doit être fait appel aux réseaux des compagnies civiles. L'aménagement des terrains existants doit être supporté aussi bien par l'aéronautique civile que par l'aéronautique militaire.

La seule base qui mérite un tel nom est celle d'Ivato dont les pistes sont utilisées tant par l'aéronautique militaire que par l'aéronautique civile, mais sa défense n'est pas assurée conformément aux instructions relatives à la protection des points sensibles. Elle est réalisée avec des moyens de fortune. Le pourtour de la base, qui est d'environ 12 kilomètres, est clôturé sur 4 kilomètres par des haies d'épineux mises en place avec l'aide de l'armée de terre; 4 miradors ont été montés en empruntant 2 pylônes du service météo et en en récupérant un troisième; 3 projecteurs ont été prêtés par l'armée de terre; une partie de la protection est constituée, en période des pluies seulement, par l'existence de marécages; la défense anti-aérienne, elle aussi, est insuffisante; la délimitation et la clôture n'étant pas continues, le règlement interdit de distribuer des munitions aux sentinelles. Enfin, les effectifs de protection sont insuffisants; la majorité d'entre eux est constituée de spécialistes et la nécessité de les employer à la défense de la base les distrait de leur travail normal. Avec les effectifs actuels, on pourrait assurer la défense pendant 48 heures mais à la fin de cette période il faudrait récupérer les spécialistes. Les effectifs troupe ont été ramenés depuis 1952 de 727 à 324; un minimum de 424 serait indispensable pour protéger la base en période de tension.

B. — Matériel volant.

La situation est tout juste acceptable dans le cadre du maintien de l'ordre et cette mission pourrait à la rigueur être remplie. Il n'en va pas de même en ce qui concerne la défense du territoire. Les demandes de matériels minima formulées sont les suivantes :

Remplacement des « Toucans » JU 52 (75.000 F l'heure de vol, 19 heures de travail pour 1 heure de vol) par des DC 3 (60.000 F l'heure de vol, 13 heures de travail pour 1 heure de vol) ;

Remplacement des « Dassault » renforcés par un matériel mieux adapté; ce remplacement n'est prévu que pour 1960;

Affection de « Broussards » et d'hélicoptères;

Envoi d'avions gros porteurs en cas de troubles.

Il y a lieu de signaler que l'aéronautique civile et les aéro-clubs pourraient apporter une aide efficace pour les missions de transport, de liaison, d'observation et en cas de troubles, que l'aéronautique militaire remplit en tous temps des missions pour le compte du territoire; nul ne s'en plaint, au contraire, mais on peut remarquer que l'exécution de ces missions entraîne une usure du matériel et absorbe une grosse partie de l'activité du personnel.

C. — Personnel.

Le personnel a été réduit à un très strict minimum pour assurer le travail normal du temps de paix; il est centralisé à Ivato et, en cas d'alerte extérieure ou intérieure, il ne serait pas possible de mettre en place les effectifs nécessaires au fonctionnement des bases et des terrains secondaires.

Il ne semble pas qu'une amélioration soit prévue: Ivato, par exemple, vient en quatorzième et dernière urgence des bases.

Conclusion.

Le potentiel aérien de Madagascar suffit à peine à assurer les missions actuelles, il serait insuffisant à tous points de vue en cas de tension. Enfin, il a été souligné plus haut que les possibilités d'intervention seront grandement augmentées par le développement d'un complexe aéro-terrestre qui suppose :

D'une part, l'augmentation des effectifs parachutistes ou aérotransportables, ce qui est du ressort des forces terrestres;

D'autre part, l'augmentation du matériel volant de transport, de liaison, d'évacuation et d'observation, ce qui, en l'état actuel, est uniquement du ressort de l'armée de l'air.

Forces navales.

Madagascar, en retrait et en quelque sorte « en bout de ligne » du trafic maritime du temps de paix se trouvera immédiatement sur une des plus grandes routes maritimes mondiales si le canal de Suez devient impraticable, hypothèse qui ne peut être écartée. Le trafic du canal de Suez en 1954 s'est chiffré à plus de 13.000 navires, chiffre double de celui de la meilleure année d'avant-guerre.

La conséquence de la fermeture du canal serait le déroutement par le Cap d'un volume de transport considérable, représentant environ 30 navires par jour qui défileraient devant Madagascar, soit à l'est, vers l'Inde et l'Extrême-Orient, soit à l'ouest par le canal de Mozambique, vers l'Est Africain et le Golfe Persique.

Cette simple considération met en relief l'importance stratégique considérable de Madagascar et la nécessité de l'équiper en fonction du rôle capital que l'île devra jouer dans la protection des communications maritimes.

En utilisant les terrains d'envol et hydrobases de Madagascar et ceux de la Réunion et de Maurice, il est possible de contrôler avec une aviation appropriée le tiers de l'Océan Indien.

A l'extrémité nord de Madagascar, la rade de Diégo-Suarez et ses compléments, l'aérodrome d'Andrakaka et la rade de Nossi Bé ainsi que les Comores, commandent l'entrée nord du canal de Mozambique. A l'extrémité sud de Madagascar, Tuléar permet de contrôler la partie sud tandis que Tamatave permet la surveillance des routes maritimes de l'Est.

Diégo-Suarez, située sensiblement à égale distance du Cap, de Djibouti et de Colombo, est la base essentielle de ravitaillement des convois et de relève de leurs escorteurs. Sa vaste rade, facile à défendre avec des moyens limités qui devraient être envoyés sur place dès maintenant, permet d'accueillir les convois les plus importants en dispersion atomique.

Diégo-Suarez, classée base stratégique par décret du 10 avril 1946, est encadrée par deux aérodromes (Arrachart et Andrakaka) et possède un bon arsenal.

Depuis 1940, d'importants travaux ont été réalisés à la base navale : une nouvelle centrale électrique et des ateliers bien équipés avec un outillage moderne ainsi qu'une fonderie récente; le bassin de radoub de 200 mètres a été doté de nouvelles pompes électriques.

Dans l'ensemble, les équipements actuels pour les réparations de navires sont suffisants.

En ce qui concerne le ravitaillement des navires des convois, les possibilités de la base sont encore insuffisantes en combustibles et en eau.

Les capacités de stockage en mazout et en gas oil auraient besoin d'être accrues; celles en produits blancs sont nettement insuffisantes. Faute de crédits pour remédier à cette situation, la marine nationale a engagé depuis plusieurs mois des pourparlers avec une société civile (Shell) et une solution semble prochaine.

Le problème de l'eau est essentiel; un premier projet vient d'être approuvé mais il ne résout que partiellement la question et il n'est pas possible de satisfaire aux besoins de la base en temps de guerre. La création de barrages ou de forages à grande profondeur reste à réaliser, ce qui pose la question de leur financement.

Si, malgré de sérieuses menaces de fermeture, pour raisons d'économie, l'arsenal a pu être maintenu en activité, ce n'est que grâce aux importants travaux de reconversion qui y sont exécutés depuis 1954 pour le compte de l'administration et d'entreprises privées (réparation de navires de commerce, construction de chalands, vedettes, ponts, etc...).

Il a été possible de conserver à Diégo-Suarez les 120 ouvriers européens et 550 ouvriers indigènes qui y sont affectés. En outre, une école d'apprentissage comprenant 90 élèves forme chaque année une trentaine d'ouvriers de spécialités les plus diverses.

L'arsenal rend donc les plus grands services pour le bénéfice commun de la marine et du territoire.

Du point de vue aéronautique, Diégo-Suarez dispose des terrains principaux d'Andrakaka (piste de 2.000 mètres) et d'Arrachart (piste de 1.350 mètres) et des terrains de dégagement d'Isseosy, Vohemar, Nossi Bé et Ambanja disposant de pistes de 1.300 mètres.

Le terrain d'Andrakaka, qui surplombe la rade, a déjà servi pendant la guerre et va être remis en état. Après rajeunissement des installations existantes, il pourrait être utilisable pour les gros bombardiers et, en particulier, pour les flotilles de lutte anti-sous-marine (terrain de classe C de 2.000 mètres). Faute de crédits, seuls de petits travaux sont exécutés. Sa transformation en terrain de classe B est envisagée en deuxième urgence. La commission de la défense de l'Union française a d'ailleurs montré l'intérêt qu'elle y porte en recommandant l'octroi de crédits F. I. D. E. S.

En ce qui concerne le commandement opérationnel de la base stratégique, les installations principales sont en place. Une station radio, nouvellement mise en service, permettrait à un commandant de zone basé à Diégo-Suarez d'opérer dans d'excellentes conditions.

Pour permettre à la base de Diégo de remplir au mieux sa mission, tant sur le plan national que sur le plan international, il conviendrait que les moyens fixes de défense de toute nature et, en particulier, de défense anti-aérienne et anti-sous-marine, ainsi que les forces navales et aériennes rassemblées dès le temps de paix, ne tombent pas au-dessous d'un certain minimum (qui n'est malheureusement pas atteint actuellement) afin de pouvoir prendre immédiatement, en cas de crise, les mesures de protection nécessaires.

Seule la « Gazelle », petit aviso de 640 tonnes, représente la marine française dans l'océan Indien; il n'y a ni forces d'intervention navales, ni forces amphibies, ni forces anti-sous-marines, ni forces de dragage. Jusqu'en mars 1954, le navire hydrographe « Lapérouse », escorteur de 1.500 tonnes, pouvait éventuellement remplir des missions annexes: transport de troupes et d'engins amphibies et appui d'artillerie pour le maintien de l'ordre.

Pouvoir en permanence transporter par mer et débarquer rapidement une unité est une nécessité à Madagascar, où les régions côtières en particulier ne comptent guère que des pistes, inutilisables à la saison des pluies. La sécurité intérieure repose en grande partie sur les communications maritimes. Il semble raisonnable de demander le renvoi immédiat à Madagascar du « Lapérouse » dont le carénage en France est terminé.

En plus de sa participation à la sécurité du territoire, le « Lapérouse » pourrait poursuivre l'étude hydrographique de Madagascar, très insuffisante et même inexistante en de nombreux points. La poursuite des travaux hydrographiques de Madagascar est une mission nationale et de souveraineté dont l'importance ne doit pas être sous-estimée.

Outre le renvoi du « *Lapérouse* » à Madagascar, on peut espérer que la marine nationale, maintenant en partie libérée des lourdes servitudes d'indochine, organisera la passage occasionnel dans nos possessions de l'Océan Indien d'éléments aéro-navals pour des missions de circonstance.

Il paraît souhaitable de faire aboutir rapidement le projet envisagé en 1950 par l'assemblée représentative, tendant à créer une région administrative autonome de Diégo-Suarez.

La création d'une telle province concentrerait l'administration d'un arrière pays qui, par la géographie même, et, étant donné le manque de routes, resterait, en cas d'opérations militaires ou de crise, irrémédiablement coupé du reste de l'île.

Le chef de la région de Diégo-Suarez, au lieu de relever comme actuellement du chef de province de Majunga, serait le délégué direct du haut commissaire pour cette future région et disposerait en conséquence de pouvoirs accrus.

Cette organisation du commandement a paru judicieuse à certains car, d'une part, elle met en parallèle les échelons de commandement civil et militaire, et, d'autre part, elle met en place à Diégo-Suarez un administrateur, représentant direct du haut commissaire, pour défendre les intérêts très particuliers de cette région.

Cependant, un des membres de la mission souligne (et sur ce point il se rapproche d'un avis exprimé par le ministère de la France d'outre-mer) que la sorte d'autonomie géographique qui caractérise Diégo-Suarez, et qui est invoquée pour justifier l'autonomie administrative, ne doit cependant pas être renforcée, confirmée prématurément par certains aménagements:

« Il est curieux, dit-il, que, sous prétexte de démontrer les possibilités du génie, il ait été entrepris une route encerclant la baie, ce qui semble impliquer, de la part des autorités locales militaires et civiles, une fructueuse collaboration, mais aussi une tendance à effectuer des travaux d'intérêt uniquement local.

« Si la démonstration des qualités du génie est ainsi probante, cette large route de ceinture, qui prétend n'avoir pour but que de faciliter les déplacements des autochtones, peut apparaître d'une conception stratégique contestable. »

Dès maintenant, les réalisations nécessaires à la mise en condition de la base stratégique demandent cette concentration des ressources financières de la région. Qu'il s'agisse des problèmes de l'eau, des routes ou du développement économique, il est naturel que l'administration, située loin de la base stratégique, à Majunga, soit sollicitée par des problèmes plus près d'elle et ne consacre aux préoccupations de Diégo-Suarez qu'un intérêt secondaire et des crédits insuffisants.

CHAPITRE IV

TCHAD

Au cours de son voyage de retour, la mission a pu séjourner quelques heures à Fort-Lamy et y prendre contact avec le commandement civil et militaire du Tchad.

Plusieurs questions, d'inégale importance, ont été évoquées au cours d'entretiens:

Le rôle stratégique du territoire;

L'infrastructure et le potentiel aériens;

La défense des frontières et le maintien de l'ordre intérieur.

La situation politique et militaire en Egypte, au Soudan et en Lybie, l'évolution interne de la Nigéria, la situation politique en Afrique équatoriale française et au Cameroun font naître quelques appréhensions. L'ensemble de ces éléments, pour ne pas dire leur connexion, crée des menaces tant intérieures qu'extérieures. L'Afrique est un des points d'application de la guerre froide; le territoire du Tchad, qui touche sur de nombreux kilomètres à des territoires étrangers, dont les populations, partiellement nomades, connaissent mal ou méconnaissent les frontières, se trouve sur la route d'un des grands courants du monde islamique et à la soudure des mondes méditerranéen et africain, ce qui rend plus sensibles qu'ailleurs les diverses tendances qui agitent ces mondes et aussi nous invite tout spécialement à monter une garde vigilante le long de frontières trop souvent mal ou non délimitées.

Le Tchad, point de rencontre de civilisations, est par conséquent un lieu d'échanges et on ne saurait attacher trop d'attention à toutes les incidences qui en découlent et qui pourraient un jour troubler l'ordre intérieur. Garde des frontières, défense contre une agitation qui risquerait de les franchir, maintien strict de l'ordre, ici encore nous retrouvons les impératifs qui doivent guider notre action.

D'autre part, les territoires français de l'océan Indien sont séparés de l'ensemble métropole-Afrique du Nord par le Sahara et par une bande de territoires étrangers allant de la frontière libyenne au Cap. Le problème militaire est donc, en grande partie, aérien mais également terrestre; un renforcement des unités sahariennes motorisées et méharistes s'impose et la création d'une nouvelle compagnie saharienne motorisée est demandée.

Aux servitudes d'infrastructure proprement techniques, s'ajoutent donc des servitudes diplomatiques; il convient de ménager, par une politique de présence et par la continuité du transit sur les aérodromes étrangers, un climat favorable à un fonctionnement régulier de lignes aériennes survolant ces territoires ou y faisant escale et de prévoir la mise au point de facilités ultérieures. La réouverture récente d'une liaison militaire régulière Paris-Tananarive répond en partie à cet impératif mais cette mesure doit être complétée par l'organisation d'une véritable base aérienne dans la région du Tchad.

En effet, c'est dans cette région que se recoupent les grands axes de communications aériennes, les uns allant de la Méditerranée à l'Afrique centrale et orientale, les autres joignant la côte occidentale à la partie orientale de l'Afrique. S'il est admis que, en gros, le Tchad est la « plaque tournante » de l'Afrique, on doit constater qu'actuellement, seul Fort-Lamy possède un embryon de ce qui pourrait devenir une véritable base et, qu'en conséquence, il paraît préférable d'y développer le complexe stratégique indispensable plutôt que de se livrer à des études dont les conclusions ramèneraient vraisemblablement au choix de Fort-Lamy.

Le développement de Fort-Lamy implique un certain nombre de conditions dont on peut retenir les plus essentielles:

Possibilités d'accès en toutes directions pour les diverses catégories d'appareil, donc lignes d'escales sur les axes principaux;

Infrastructure suffisante, donc terrains répondant à tous les besoins, réseaux radios et réseaux d'approche bien équipés; effectifs d'entretien, de réparation et de garde valablement calculés, installations matérielles au sol adaptées, stockages divers assurés;

Voies d'accès terrestres ou fluviales aménagées;

Sécurité rapprochée et éloignée de la base renforcée.

Tous ces points sont trop techniques pour être étudiés ici en détail; ils sont du ressort de divers départements ou autorités et plus singulièrement du commandant en chef des zones stratégiques intéressées. Cependant, la mission ayant préalablement pris connaissance du point de vue du commandant en chef de la zone stratégique de l'Afrique centrale et ayant rencontré à Fort-Lamy les autorités civiles et militaires du Tchad, a retenu certains points de détail méritant d'être énoncés car, sans engager l'avenir, ils répondent à des préoccupations d'actualité:

Aménagement de la piste actuelle de Fort-Lamy pour la rendre apte à toutes les missions envisagées;

Amélioration des réseaux radios et d'approche et renforcement des effectifs qui y sont employés;

Construction d'installations permettant d'héberger à Fort-Lamy les effectifs de l'armée de l'air, chargés du ravitaillement, de l'entretien et des réparations;

Construction d'installations de stockage de matériel et de carburant;

Aménagement des réseaux routiers, fluviaux et ferroviaires permettant d'atteindre et d'alimenter une base suivant les principales directions d'emploi;

Implantation de troupes de sécurité éloignée et rapprochée.

Cette question de sécurité de la base entre dans le cadre de l'organisation de la défense de la région tchadienne et mérite d'être étudiée plus attentivement.

Les menaces, tant extérieures qu'intérieures, qui pèsent sur cette région amènent à demander un renforcement de l'ensemble du dispositif; l'attention de la mission a été tout particulièrement attirée sur ce point par les autorités locales. Plusieurs desiderata ont été formulés dont voici ceux qui pourraient être satisfaits; ils intéressent à la fois les forces terrestres et les forces aériennes:

a) La sécurité d'aussi vastes territoires ne peut être assurée que par la mobilité des unités. L'Afrique équatoriale française dispose d'un groupement de différentes armes, le détachement motorisé de Bouar. Il est actuellement en fort mauvaise posture pour remplir ses missions:

En raison du mauvais état général de ses véhicules, déjà signalé l'année dernière;

En raison de la précarité des voies de communication pendant la saison des pluies;

En raison de l'insuffisance du terrain d'aviation de Bouar;

En raison de son inaptitude actuelle à être transformé en unité aéro-transportée.

Sans envisager le jumelage, trop coûteux, d'une base aérienne dotée de moyens de transport lourd, encore inexistante, et d'une base terrestre hébergeant le D. M. A., il conviendrait de prévoir la

possibilité de rendre celui-ci aéro-transportable, de le faire enlever à Bouar, de le déposer au point jugé utile et de le ravitailler en campagne. Ce sont là questions d'instruction, d'infrastructure et de moyens de transport aérien.

b) Les moyens organiques de transport aérien sont actuellement insuffisants et la question de l'affectation d'un groupe de transport à l'Afrique équatoriale française, où les distances sont considérables et dont l'accès, à partir du bassin méditerranéen, est soumis à l'hypothétique traversée d'un Sahara mal équipé en relais aériens, a déjà été posée. Le général commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Afrique centrale a souligné à plusieurs reprises la nécessité de baser en Afrique équatoriale française, dès à présent et en permanence, ce groupe de transport. Celui-ci pourrait être équipé en « Dakota » ou en « Nord 2501 » et initialement déployé à Brazzaville pour profiter des installations existantes, mais il serait souhaitable de prévoir aussi son déploiement ultérieur dans une zone plus rapprochée des secteurs éventuels d'emploi, c'est-à-dire au Tchad.

c) L'escadrille de « Dassault 315 » de l'Afrique équatoriale française est basée à Pointe-Noire. Quelles que soient les autres réserves que l'on puisse formuler sur ce matériel, il n'en reste pas moins que son rayon d'action est insuffisant et son point de stationnement trop éloigné de la zone opérationnelle éventuelle; son entretien est plus difficile en zone équatoriale qu'en zone tropicale; l'entraînement est limité par les conditions topographiques et atmosphériques locales, de sorte que celui-ci doit déjà se faire à Fort-Lamy au prix de déplacements saisonniers coûteux; l'instruction interarmes ne peut se faire utilement en zone de forêts. C'est pour ces raisons que, passant sur les commodités de résidence et d'habitat, certainement plus agréables à Pointe-Noire qu'à Fort-Lamy, il a été demandé à la mission de transmettre aux autorités compétentes le désir maintes fois exprimé de voir transférer en ce dernier point l'escadrille de Pointe-Noire.

d) A un échelon moins élevé, le maintien de l'ordre et la sécurité des frontières sont en partie assurés par des unités méharistes ou motorisées; les unes ont un matériel en général inadapté et vétuste, malgré quelques améliorations apportées depuis l'année dernière; les autres sont en nombre insuffisant et font l'objet de discussions sur le recrutement permettant de leur donner une efficacité optima. Il semble à certains que pour assurer l'ordre dans les régions d'intervention des unités méharistes, le panachage des races soit souhaitable; sans doute, l'adaptation et le dressage des éléments originaires du Sahel sont-ils plus longs et plus difficiles que ceux des races purement sahariennes; sans doute les unités y perdront-elles un peu en mobilité; cependant, une sélection au recrutement et une instruction bien menée doivent être susceptibles de donner de bons résultats et de faire des unités méharistes mixtes un excellent outil de police et de garde des frontières, soit qu'elles agissent isolément, soit qu'elles agissent en liaison avec les unités motorisées et l'aviation.

Quelle que soit la solution adoptée (panachage ou homogénéité), la valeur de l'outil sera fonction du soin apporté au choix des méharistes, de la collaboration entre autorités civiles et militaires, enfin et surtout de la valeur de l'instruction qui ne peut être donnée que par des cadres qualifiés et spécialisés; il est urgent de refaire un corps de méharistes qui a été décimé par quinze ans de guerre. La revalorisation et la modernisation de notre défense intérieure et extérieure au Sahara ne consistent pas seulement dans la création de vastes complexes stratégiques à l'échelon planétaire; elles consistent également dans l'adaptation réciproque des divers moyens que la technique moderne ajoute à ceux qu'une déjà longue expérience saharienne nous avait permis de concevoir en Algérie et d'appliquer à son exemple, avec les modifications nécessaires, dans les territoires sahariens d'Afrique occidentale française et d'Afrique équatoriale française.

La commission n'ignore pas que diverses mesures concrètes ont déjà été prises par les troupes coloniales en faveur de la sélection et de la spécialisation de cadres méharistes (par exemple: stage spécial d'orientation, rédaction de notice, adoption d'un régime de service particulier). Il y a là un effort intéressant qui mérite d'être poursuivi et approfondi.

Nous croyons devoir joindre à ces observations certains desiderata exprimés par les autorités locales du Tchad et qui répondent à leur souci de renforcer la sécurité extérieure du territoire, tout en assurant une « présence » satisfaisante:

La garde aux frontières devrait être du ressort d'un commandement unifié, établi à moins de 500 kilomètres des zones les plus sensibles et disposant en sus des garnisons existantes et des 4 pelotons méharistes souhaités, de 5 compagnies sahariennes motorisées, dont 2 face à la frontière de Libye et 3 face à la frontière du Soudan;

Pour compléter la couverture et permettre d'atteindre le zones peu favorables à la circulation automobile, le commandant des troupes du Tchad devrait disposer à Fort-Lamy d'un bataillon aérotransportable, car le D. M. A. de Bouar peut être utilisé à d'autres missions par le général commandant les forces armées en Afrique équatoriale française-Cameroun et d'une unité d'aviation de transport, chargée d'assurer la mise en place de ce bataillon et le support logistique d'opérations sahariennes au delà des bases actuelles;

Cette politique de support logistique doit avoir pour conséquence le développement de terrains de travail et d'emploi à proximité des frontières, des terrains existant à Bouar, Bardai, Largeau, Abèche et Fada; il faudrait les développer, en particulier celui de Largeau; il serait nécessaire également d'aménager les pistes reconnues de Wour, Yedibou et Oum Chalouba; par ailleurs, la prospection d'autres terrains, vers Aozou par exemple, et dans la région du nœud des frontières soudanaise, française et congolaise belge, a été d'ores et déjà prescrite.

Conclusions.

En conclusion des observations précédentes, il est possible de répondre à la question qui se pose logiquement : la situation de la défense de Djibouti, Madagascar et Fort-Lamy permet-elle de remplir les trois missions qui incombent aux forces armées:

1° Maintien de l'ordre;
2° Protection des territoires en cas de conflit;
3° Aptitude à jouer le rôle stratégique qui lui revient ?

1° Le maintien de l'ordre, en cas de troubles intérieurs, serait difficilement assuré:

a) A cause du manque de mobilité des troupes stationnées:

Il importe notamment de prévoir le plus tôt possible pour le D. M. A. de Madagascar des moyens de transport valables, ces moyens étant aussi bien aériens et maritimes que terrestres:

D'où augmentation des matériels et des effectifs de l'air insuffisants pour l'entretien simultané d'appareils usés et la garde des terrains;

D'où renvoi dans les eaux de l'océan Indien le plus rapidement possible du bâtiment de guerre *Lapérouse* et l'affectation à Madagascar de moyens de transport maritime permettant d'effectuer des débarquements et des opérations amphibies;

D'où le renouvellement, au D. M. A. et dans les unités stationnées dans l'île, d'un matériel auto, incapable, étant donné son usure, de supporter plus de quinze jours d'opérations.

En Afrique équatoriale française: implantation sur la base de Fort-Lamy de l'escadrille actuellement stationnée à Pointe-Noire, trop excentrique, création d'une nouvelle unité saharienne motorisée, affectation d'un groupe aérien de transport; de telles améliorations sont valables tant en cas de crise intérieure que de crise extérieure;

b) A cause des effectifs, tombés au niveau d'un très strict minimum acceptable:

Grâce au rapatriement du corps expéditionnaire d'Extrême-Orient, il doit être possible de maintenir à Madagascar les troupes de sécurité que constituent les Africains d'Afrique occidentale française. De plus, l'augmentation demandée des effectifs de la gendarmerie et de la garde doit normalement pallier l'insuffisance des troupes, car le maintien de la sécurité intérieure est leur mission première.

Le bataillon du génie doit également être recomplété dans un bref délai (déficit 200 hommes).

Si ces mesures étaient prises — et rapidement — on pourrait sinon affirmer, du moins penser que le maintien de l'ordre sera assuré. Ce sont des conditions *sine qua non*.

2° Par contre, pour la protection des territoires en cas de conflit, tout est à faire.

A Djibouti, il n'existe aucune protection du port, ni contre une attaque de sous-marins (mouillage de mines, débarquement de commando), ni contre une attaque aérienne.

Même remarque pour Madagascar: la protection des bases aériennes ou des ports est inexistante ou insuffisante. Or, il ne faut jamais perdre de vue qu'étant donné les distances, la Grande Ile pourrait être coupée de la métropole et devrait, pendant un certain laps de temps, assurer elle-même sa défense:

D'où la nécessité, dès le temps de paix, de prévoir et de mettre en place les moyens nécessaires;

D'où la nécessité de disposer à Diégo-Suarez d'un terrain tel que les avions gros porteurs puissent se poser (remise en état d'Andrakaka);

D'où la nécessité de disposer, toujours à Diégo-Suarez, de moyens de protection anti-aériens et anti-sous-marins;

D'où la nécessité de disposer, pour le général commandant supérieur, d'un D. M. A. renforcé et réellement mobile pouvant se porter rapidement vers n'importe quel point de l'île;

D'où la nécessité de constituer des stocks suffisants pour plusieurs mois.

Aucune de ces conditions n'est réalisée.

3° Sur le plan stratégique, il est à prévoir, qu'en cas de conflit la route des pétroliers passerait par le canal de Mozambique, d'où la nécessité de la protection de cette zone contre une éventuelle attaque par sous-marins. Cette défense devrait être aéro-navale.

Il n'est pas inutile de rappeler que du cap d'Ambre au cap Sainte-Marie, la distance est de plus de 1.200 kilomètres, d'où la nécessité:

D'une base anti-sous-marine à Diégo-Suarez, pour assurer l'accès nord du canal de Mozambique et la surveillance des Comores;

D'une base qui pourrait être à Tuléar où la rade constitue un magnifique plan d'eau, pour le sud;

D'une base à Tamatave, pour la côte Est.

Ces trois points sont situés géographiquement de telle sorte que les zones couvertes grâce au rayon d'action d'avions A. S. M. se recouperaient; ils devraient être dotés de moyens de détection, de lutte anti-sous-marine, de protection et être reliés entre eux par des liaisons terrestres convenables doublant les liaisons maritimes et navales.

Seul, Diégo-Suarez possède un rudiment de protection; ailleurs, tout est à créer: infrastructure, D. C. A., artillerie de côte, défense par mines terrestres ou maritimes, couverture radar englobant la côte orientale d'Afrique, les Comores, les Seychelles, Madagascar, l'île Maurice, la Réunion, etc..

D'autre part, l'expérience de la dernière guerre prouve qu'il est nécessaire de prévoir à Madagascar et dans la Côte française des Somalis un corps expéditionnaire léger, organisé et équipé sur le type d'une grande unité française ou alliée, dans laquelle il s'intégrerait, et susceptible d'assurer la représentation française sur un théâtre d'opérations extérieur, tel que le Moyen-Orient par exemple. Il y aurait intérêt à ce que cette question fût débattue dès le temps de paix.

Il faut noter que les différents moyens demandés pour le maintien de l'ordre ou pour un éventuel conflit ne s'additionnent pas, ils se complètent.

En définitive, il convient de rappeler ce qui a déjà été dit dans les généralités: « La France ne gardera sa place dans l'Océan indien que dans la mesure où elle s'y sera préparée. La puissance française ne sera maintenue que si l'infrastructure de cet ensemble est stratégiquement organisée et occupée. Si nous ne pouvons assurer cette tâche, d'autres viendront, bon gré, mal gré, l'assurer à notre place.»

ANNEXE N° 166

(Session de 1955. — 2e séance du 7 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres; 2° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **France d'outre-mer (dépenses militaires)** pour les exercices **1955 et 1956,** par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la présentation des dotations budgétaires consacrées aux dépenses militaires du ministère de la France d'outre-mer est, cette année, radicalement différente de celle du budget précédent.

Le projet qui nous est soumis comporte en effet des demandes de crédit pour deux exercices: 1955 et 1956. Cette modification essentielle n'est pas liée à l'application d'un plan multiannuel; elle est inspirée par des considérations d'opportunité qui, à nos yeux, sont décisives. Si nous déplorons le vote tardif des crédits militaires pour l'exercice en cours, bien que la mise en œuvre de divers procédés se rapprochant davantage d'expédients que de techniques éprouvées, ait largement corrigé les inconvénients provenant du retard, la situation aurait risqué de se trouver aggravée en 1956 par suite d'un calendrier électoral chargé. Pour être discutable sur le plan des principes, la méthode utilisée conduit à des résultats appréciables en assurant au moins pour l'exercice 1956 une période d'exécution budgétaire normale pour les marchés et les travaux.

Si l'on s'en tient à quelques masses caractéristiques, le projet de dépenses militaires outre-mer comporte:

a) pour 1955: 43 milliards 500 millions de crédits de payement contre 43 milliards dans le premier fascicule budgétaire qui avait été soumis aux seules délibérations de votre commission des affaires financières, puis retiré;

1 milliard 65 millions 500 d'autorisations de programme.

b) pour 1956: 48 milliards de crédits de payement;

2 milliards 978 millions d'autorisations de programme.

Eu égard aux crédits de payement, les éléments de comparaison sont les suivants:

1° La demande de 43 milliards 500 millions doit être rapprochée du montant de 39 milliards 392 millions, soit une augmentation de 4 milliards 102 millions, ou de 3 milliards 502 millions en tenant compte, dans cette dernière hypothèse, des deux collectifs de 440 millions pour les soldes et charges sociales, et de 160 millions pour l'entretien du personnel (soit 600 millions);

2° L'augmentation de 3 milliards 502 millions par rapport à 1955 peut être ventilée de la manière suivante:

2 milliards 950 millions destinés à assurer le réemploi des effectifs rapatriés d'Extrême-Orient;

Et 1 milliard 250 millions destinés à permettre la réalisation d'un développement de la gendarmerie (effectifs, équipement en matériel, construction);

3° L'augmentation de 4 milliards 500 millions de l'exercice 1956 par rapport à l'exercice 1955 peut être ventilée de la façon suivante:

2 milliards 560 millions destinés à assurer le réemploi des nouveaux effectifs rapatriés, soit 1 milliard 715 millions au titre des soldes et charges sociales, 750 millions au titre de l'entretien du personnel (alimentation, transport, habillement, santé) et 95 millions au titre de l'instruction et des carburants.

100 millions pour couvrir l'augmentation des charges locatives et des charges d'entretien du domaine militaire;

300 millions au titre de l'accroissement des constructions (des forces terrestres);

Et 1 milliard 540 millions au titre d'un nouveau développement de la gendarmerie (effectifs, équipement en matériel, construction).

Ce dernier total de 1 milliard 540 millions se subdivise à son tour en deux parties:

Un premier poste de 700 millions, conséquence automatique de l'augmentation intervenue en 1955 (440 millions pour les soldes, 215 millions pour l'entretien et 45 millions pour le fonctionnement des services du matériel);

Et d'un deuxième poste de 840 millions pour l'accroissement propre à 1956 (378 millions pour les soldes et entretien du personnel, 106 millions pour l'entretien du casernement de la gendarmerie et l'augmentation des dépenses locatives, 71 millions pour l'équipement en matériel des unités nouvelles et 285 millions pour les constructions).

Eu égard aux nouvelles autorisations de programme, qui, nous le rappelons, ne s'ajoutent pas aux dotations initiales de 43 milliards 500 millions et de 48 milliards, l'élément essentiel de comparaison est fourni par la loi n° 54-365 du 2 avril qui avait accordé 3 milliards 48 millions d'autorisations de programme en face d'un montant cumulé des nouvelles autorisations pour 1955 et 1956 de 3 milliards 983 millions (1 milliard 65 millions en 1955, 2 milliards 918 millions en 1956).

A l'intérieur du document budgétaire on retrouve la même nomenclature que précédemment. Comme pour l'exercice 1954, les budgets de la France d'Outre-mer (titre III) « Moyens des armes et des services » (titre V) « Equipement », ne comportent que les crédits propres aux départements de la France d'outre-mer, à l'exception d'un personnel très réduit pour l'administration centrale (27 personnes occupées à la gestion de crédits Etats associés). Ces dotations ne concernent que les forces de terre: armée et gendarmerie. Les dépenses correspondantes pour l'air et la marine, non individualisées pour les territoires d'outre-mer, demeurent inscrites aux budgets respectifs de ces armes. Ainsi, aucune vue d'ensemble des crédits destinés à la défense de l'outre-mer n'est possible. Cette considération nous paraît constituer un élément important pour le maintien du *statu quo:* autonomie des dépenses militaires de la France d'outre-mer.

Sans vouloir anticiper sur les conclusions que nous aurons à tirer de certains impératifs numériques, observons que ces budgets sont, pour une très grande part, des budgets de personnels (1955, 35.732 millions; 1956, 38 milliards 237 millions). Peu de crédits sont consacrés aux dépenses de matériel (fonctionnement et entretien) — 1955, 5 milliards 720; 1956, 6 milliards 73 — et peu de crédits également aux travaux et équipement — 1955, 4 milliards 35; 1956, 3 milliards 800. — Dans une certaine mesure, les effectifs ont été forcés au détriment des travaux.

Les dotations de l'exercice en cours sont établies sur les bases de 41 milliards 609 millions pour le titre III « Moyens des armes et des services », contre 38 milliards 200 millions en 1954, et 1 milliard 890 millions pour le titre V « Equipement », contre 1 milliard 197 millions en 1954. Pour 1956 (1), le montant du titre III est de 45 milliards 452 millions et de 2 milliards 547 millions pour le titre V.

Entre l'exercice 1954 et les exercices 1955 et 1956, la progression de la dotation globale porte:

Sur l'augmentation des cadres et troupes des fédérations africaines, l'effort rendu possible par l'élévation des plafonds budgétaires faisant surtout sentir ses effets sur l'Afrique centrale;

(Pour les autres territoires de l'Union française, les effectifs ont été dans leur ensemble maintenus à un niveau au-dessous duquel il est depuis plusieurs années reconnu qu'il n'est pas possible de descendre).

Et sur le renforcement en effectifs et en installations des formations de gendarmerie.

En attendant les modifications de présentation qui seront très sensibles si le plan multiannuel de modernisation toujours à l'état de projet voit le jour, deux chapitres nouveaux sont apparus dans la nomenclature: le chapitre 34-31 comportant les dépenses de fonctionnement des services du matériel de la gendarmerie; et le chapitre 35-31 où sont inscrites les dépenses d'entretien des bâtiments de la gendarmerie. Le prochain fascicule budgétaire comprendra l'individualisation complète des crédits de la gendarmerie y compris pour le chapitre 31-01 « Administration centrale — Prestations et versements à caractère obligatoire » et le chapitre 33-81 « Prestations et versements à caractère obligatoire ».

Dans le cadre de la procédure budgétaire, on observe que les autorisations de programme affectent les chapitres:

1955.

Chap. 54-31. — Constructions outre-mer de la gendarmerie, 1 milliard de francs.

Chap. 54-91. — Pistes et ports, 65.500.000 F.

1956.

Chap. 53-31. — Equipement en matériel des unités de gendarmerie, 350 millions de francs.

Chap. 54-31. — Construction outre-mer de la gendarmerie, 1.500 millions de francs.

Chap. 54-71. — Travaux et installations domaniales de l'armée, 1 milliard de francs.

Chap. 54-91. — Pistes et ports, 68 millions de francs.

Les crédits de payement correspondants sont:

1955.

Chap. 53-31. — Equipement en matériel des unités de gendarmerie, 185.900.000 F.

Chap. 54-31. — Constructions outre-mer gendarmerie, 639.535.000 F.

Chap. 54-71. — Travaux et installations domaniales, 1 milliard de francs.

Chap. 54-91. — Pistes et ports, 65.500.000 F.

1956.

Chap. 53-31. — Equipement en matériel des unités de gendarmerie, 255 millions de francs.

Chap. 54-31. — Gendarmerie. — Constructions outre-mer, 924 millions 500.000 F.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11048; Assemblée de l'Union française, nos 156, 161 (année 1955).

(1) Il est à noter que la « section des charges communes » du ministère des finances prend en charge les augmentations de soldes et traitements à intervenir à partir du 1er janvier 1956.

Chap. 54-71. — Travaux et installations domaniales, 1 milliard 300 millions de francs.

Chap. 54-91. — Pistes et ports, 68 millions de francs.

Enfin l'amélioration de 4 milliards 500 de l'exercice 1956 par rapport à l'exercice de 1955 ne doit pas faire exagérément illusion: dès le 1er janvier 1956 des dépenses sont inéluctables (2.260 millions pour les suppléments d'effectifs, conséquence du rapatriement de 4.667 unités au titre des forces terrestres. 860 millions pour le renforcement de la gendarmerie qui fait sentir ses effets). L'amélioration réelle est de 1 milliard 240 (400 millions pour les forces terrestres et 840 pour la gendarmerie).

Personnels.

La réfaction des effectifs de l'administration centrale très nettement amorcée en 1954 (amputation des crédits de 39 p. 100) pour tenir compte du transfert au ministère de la défense nationale de la gestion administrative et financière des forces terrestres d'Extrême-Orient, se poursuit. Une nouvelle réduction porte sur 7 officiers, 8 sous-officiers et 13 employés civils. D'autre part, les dotations sont affectées par un transfert de 16 employés civils au budget des forces terrestres en Extrême-Orient (chap. 31-21), et par un transfert valable pour 1956, celui-ci concernant 10 employés civils de l'établissement central du matériel outre-mer précédemment réglés sur des crédits de matériel et, enfin, du transfert d'un emploi d'assistante sociale chef (chap. 31-21). Toutefois, la dotation demandée pour 1956 (363 millions) est légèrement supérieure à celle de 1954 (356 millions) et de 1955 (identique) par suite des augmentations de solde ou des suppléments de solde intervenus et jouant en année pleine, et des transferts de salaires de personnels civils précédemment rémunérés sur les chapitres de matériel, contrairement à une saine ventilation des charges.

On note la création de deux postes d'inspecteur technique, l'un pour le service des matériels et bâtiments (général de division), l'autre pour le service de l'intendance outre-mer (intendant général), poste justifié sur le plan technique par la complexité croissante de ces services (1).

Mais les augmentations les plus sensibles qui donnent au budget de 1955 et de 1956 leur physionomie propre concernent les soldes et charges sociales et l'entretien du personnel (chap. 31-11, 31-12, 32-81, 32-82, 32-83, 33-01, 33-81, 34-11). L'accroissement de la demande de crédit prend son fondement dans l'augmentation des effectifs résultant des rapatriements d'Extrême-Orient. Les crédits de 1955 au titre des soldes et charges sociales sont en progression de 1 milliard 210 millions dont 1.152 pour l'augmentation des effectifs « forces terrestres » et 53 millions pour le remboursement aux fédérations des services rendus au titre de la franchise postale (chap. 37-81); les crédits relatifs à l'entretien du personnel comportent une progression de 801 millions résultant pour 634 millions d'effectifs supplémentaires et pour 220 millions du retour des séjours outre-mer à la durée normale de trente mois qui se traduit, dès cet exercice, par une augmentation de 20 p. 100 des effectifs transportés entre la métropole et les territoires d'outre-mer. Pour l'exercice 1956, les chiffres sont respectivement de 1 milliard 625 millions (augmentation des effectifs), et de 880 millions (pour l'entretien du personnel) mais au cours de 1956 le supplément de crédit provenant d'une rotatfon anormale du personnel est réduit de 130 millions.

La déflation du corps expéditionnaire d'Extrême-Orient est soulignée par des changements importants dans les effectifs. Jusqu'ici lers retours d'Extrême-Orient se sont surtout traduits par des gonflements théoriques des effectifs, les personnels bénéficiant à leur retour du congé de fin de campagne de quatre mois. Dès maintenant (et plus encore en 1956), le volant de relève a fait place au surnombre. Bien que le rythme des retours ne soit pas exactement connu, bien que la situation des rapatriés ne soit pas parfaitement déterminée quant à la durée de l'engagement qui reste à courir, des mesures devraient être prises, les unités existantes n'étant pas en mesure d'absorber les excédents d'autant plus importants que le recrutement avait été régional.

Les excédents d'effectifs seront résorbés de deux manières:

Un volant d'effectifs africains en « surnombre provisoire » est attribué aux forces d'Afrique qui seront capables d'entretenir les rapatriés africains et les personnels de relève; la cohésion, la stabilité et la valeur opérationnelle des unités organiques y gagneront;

Dans le cadre du plan de réorganisation des forces d'outre-mer, un certain nombre de rapatriés seront intégrés dans des unités existantes à créer (2).

(1) Toutes les conséquences du régime de la « nation en temps de guerre » n'ont pas été tirées, sinon, dès le temps de paix, certains allégements pourraient intervenir et des doubles emplois seraient évités.

(2) Si on suppose par exemple que 7.000 officiers, sous-officiers ou hommes de troupe sont attendus en 1956, en dehors de l'hypothèse de la création d'un pécule spécial pour les rapatriés, la ventilation peut porter sur:

L'incorporation de 2.300 personnels par la création d'unités nouvelles, le renforcement des points sensibles (région côtière, frontière libyenne et sous groupement de Kaouar); le retour des bataillons de Diégo-Suarez au système des bataillons sénégalais; la libération de 40 p. 100 de l'effectif rapatrié lié par un contrat de courte durée.

Le tableau ci-dessous fait ressortir l'évolution des effectifs en surnombre provisoire accordés aux fédérations africaines:

	SOUS-OFFICIERS	TROUPE		TOTAL	DONT
		A. D. L.	P. D. L.		A. O. F.
1954.....	349	4.088	1.443	5.800	5.000
1955.....	499	8.208	618	9.325	8.375
1956.....	749	10.704	618	12.071	10.749

Laissant le soin au rapporteur de la commission saisie pour avis de donner des indications plus complètes des effectifs, nous soulignerons:

Le renforcement très marqué des effectifs stationnés en Afrique continentale; dans les territoires non africains, Antilles et Pacifique, Guyane, et dans la Côte française des Somalis, les militaires de carrière ont été remplacés par des appelés ou par des militaires recrutés sur place, substitution génératrice d'économies que l'Assemblée approuvera puisqu'elle se place dans la ligne de l'africanisation ou de la localisation des cadres; les effectifs en service à Madagascar conservent le même volume;

La progression très nette des effectifs depuis 1954:

41.800 fin 1954 (auxquels s'ajoutaient 5.800 au titre du volant de relève); 54.365 fin 1955; 56.618 fin 1956.

On rencontre donc un certain parallélisme entre la progression des crédits: 39 milliards 392 millions et demi en 1955 et 48 milliards en 1956, et progression des effectifs.

L'évolution des effectifs par catégories est donnée par le tableau suivant:

	1954	1955	EFFECTIF MOYEN		EFFECTIF moyen
			1955.	1956.	1956.
Officiers	1.604	1.760	1.689	1.840	1.814
Sous-officiers	6.077	6.601	6.525	7.319	7.200
Troupe	39.377	45.994	42.922	47.359	46.759
Total.....	(a) 47.058	54.355	51.136	56.518	55.773

(a) Y compris le volant de relève.

Dans les faits, la situation est moins brillante. Actuellement, afin de ne pas dépasser le tableau des effectifs, dans certains territoires les engagements sont complètement suspendus; si le nombre des engagés a été un moment très élevé, ce qui comporte des répercussions favorables, l'instruction militaire est actuellement très limitée: par un recrutement squelettique et par la faiblesse des engagements La majoration des crédits pour l'instruction (1955: 23 millions; 1956: 45 millions) ne compense pas une carence dont les effets à terme sont incoercibles sur la qualité et le volumes des réserves.

C'est une gageure que de vouloir mener à bien l'instruction de 54.000 ou 56.000 hommes avec une dotation de 176 ou 222 millions. si on veut mettre sur pied un exercice plus adapté à la guerre moderne.

Si elle n'a pas maintenu la réduction indicative au chap. 34-11 (Instruction des cadres et de la troupe) qu'elle avait précédemment retenue. votre commission des affaires financières ne souligne pas moins avec force son désir de voir perfectionner l'instruction des cadres et de la troupe tant européenne qu'autochtone, tant africaine que rapatriée, de retrouver une meilleure protection entre les appelés et les engagés, et surtout de voir plus complètement réaliser l'africanisation des cadres et un meilleur amalgame de tous les éléments constituant les forces militaires terrestres d'outre-mer. Pour être des pépinières de qualité, les écoles militaires préparatoires africaines livrent leurs promotions avec des échéances lointaines. Des aspirations personnelles éloignent du métier des armes des candidats naturels de l'armée.

En ce qui concerne les effectifs de la gendarmerie, le mouvement de progression de l'exercice précédent se poursuit, tout en maintenant les effectifs de la gendarmerie d'outre-mer proportionnellement très en deçà de la densité que l'on trouve dans la métropole. Compte tenu de la suppression du détachement de la gendarmerie des établissements français de l'Inde, les augmentations prévues sont résumées ci-dessous:

Officiers: entre le 31 décembre 1954 et le 31 décembre 1955, 12; entre le 31 décembre 1955 et le 31 décembre 1956, 8.

Sous-officiers: entre le 31 décembre 1954 et le 31 décembre 1955, 479; entre le 31 décembre 1955 et le 31 décembre 1956, 160.

Auxiliaires: entre le 31 décembre 1954 et le 31 décembre 1955, 5[illegible] entre le 31 décembre 1955 et le 31 décembre 1956, 397.

Officiers: en 1955, 4 en plus; en 1956, 14 en plus.

Sous-officiers: en 1955, 200 en plus; en 1956, 376 en plus.

Auxiliaires: en 1955, 276 en plus; en 1956, 704 en plus.

Effectifs globaux.

	31 DÉCEMBRE 1954	31 DÉCEMBRE 1955	31 DÉCEMBRE 1956
Officiers	98	110	118
Sous-officiers	2.130	2.609	2.769
Auxiliaires	2.630	3.210	3.607
Total	4.858	5.929	6.494

Ces effectifs supplémentaires doivent permettre la mise en place de brigades et de postes nouveaux, un meilleur encadrement de la garde régionale ainsi qu'un renforcement des formations chargées de la sécurité dans des régions sensibles.

Matériels et fonctionnement. — Travaux et équipement.

Les crédits inscrits dans le projet de 1955 comportent un accroissement de 65 millions pour l'entretien des matériels, l'armement, les services automobiles et les transmissions, (Chapitre 34-51, 34-52, 34-61), 33 millions pour l'entretien des bâtiments et le loyer (Chapitre 35-71).

Pour l'exercice 1956, les chiffres sont respectivement de 94 millions (entretien des matériels d'armement, automobiles, transmissions) de 96 millions (entretien des bâtiments et loyers) et 302 millions pour l'équipement en matériel, constructions, travaux et installations domaniales. La majoration des crédits de construction est sans aucun doute en mesure d'améliorer le recrutement: les militaires pénalisés pour leur logement et celui de leur famille ne peuvent être que de médiocres soldats. Le crédit pour l'exercice 1956 réserve un meilleur équilibre entre le casernement des cadres et celui de la troupe. Les inégalités flagrantes entre les armes (terre et air) exigent d'autres remèdes.

Notons enfin un crédit de 17,5 millions pour l'entretien de la piste transsaharienne n° 1 de Tindouf à Fort-Gouraud (1955) et de 20 millions pour 1956. (Chapitre 54-91, inexactement désigné semble-t-il « Pistes et Ports » car il ne concerne que les pistes). Cette majoration mettra la « Mer Niger » en mesure de poursuivre ses travaux pendant toute l'année 1956

A cette faible progression des dotations pour l'entretien du matériel des forces terrestres, s'ajoute la fourniture de matériel en cours de rapatriement d'Extrême-Orient ou du matériel destiné à l'Extrême-Orient et qui n'avait pas encore quitté la métropole au moment de la cessation des hostilités (chapitres 34-51, services de l'armement, 34-52, services automobiles, et 34-61, services des transmissions). L'importance ne peut en être exactement précisée, ni traduite budgétairement puisque ce matériel appartient déjà à l'Etat. Son montant est infiniment supérieur à l'abandon des commandes de 196 millions dans les chapitres 34-51 et 34-52. Malgré certaines circonstances défavorables qui risquent de diminuer la qualité de l'option du ministère de la France d'outre-mer, il atteint plusieurs milliards et met le commandement en mesure de remplacer une grande partie du matériel réformé.

Les dépenses de gendarmerie au titre des matériels et fonctionnement et des travaux et équipement comportent un accroissement sensible qui joue dès 1955. Si, pour la commodité de l'exposition, on prend comme point de départ une lettre rectificative qui devait intervenir à la suite du projet de loi n° 10221, on constate qu'un crédit de 500 millions a été dans son intégralité affecté aux dépenses de gendarmerie. Les principaux postes en progression sont pour 1955 les dépenses du service armement et matériel (38 millions), l'entretien et la restauration des bâtiments (25 millions), l'équipement en matériel, construction, travaux et installations (676 millions dont 570 millions pour les dépenses de construction). Pour l'exercice 1956, l'augmentation est encore plus sensible (service armement et matériel, 54 millions, entretien des bâtiments, loyers, 105 millions, équipement en matériel, construction, travaux et installations domaniales, 354 millions dont 285 millions pour les dépenses de construction). Dans les meilleurs délais pourra donc être réalisé le casernement de nouveaux postes et brigades et le logement du personnel dans une arme qui a toujours conduit de pair le recrutement de ses cadres et leur casernement.

Enfin, les nouvelles autorisations de programme, elles aussi, mettront en mesure de compléter le logement du personnel de la gendarmerie et de réaliser les casernements de nouveaux postes et brigades. En effet, sur un total de 1 milliard 65 millions 500.000, l'échéancier des payements comporte pour les constructions de la gendarmerie (chapitre 54-31) une somme de 330.000 francs pour 1955, de 524.000 francs pour 1956, contre 65.500 seulement pour les pistes et les ports. Le même chapitre 54-31 comprend en outre un crédit de 289.000 francs pour les opérations en cours, le crédit total étant de 639 millions pour 1955, et 924 millions pour 1956.

Votre commission des affaires financières a apprécié les efforts couronnés d'un certain succès pour améliorer les dotations budgétaires de la défense militaire outre-mer, en 1955 et 1956. L'amélioration réelle est même plus sensible que celle qui ressort de la simple lecture des documents budgétaires puisque les transferts en nature d'Extrême-Orient en Afrique (notamment pour l'armement, chapitre 34-51, les services automobiles, chapitre 34-52, à l'exclusion ou presque des transmissions, chapitre 34-01) ouvrent des perspectives pratiques considérables de renouvellement. Dans l'outre-mer, la logistique a peut-être autant d'importance que l'armement proprement dit. Si les dotations en matériel de transmission ont été jusqu'ici médiocres, les sorties d'usines sont maintenant satisfaisantes.

D'autres chapitres profitent indirectement de ces transferts de matériel: par exemple, le chapitre 53-51 « Rénovation des parcs de matériel et équipement des unités nouvelles » qui n'a plus besoin d'être doté.

En conclusion, l'analyse des crédits budgétaires contenus dans le document 11048 appelle plusieurs séries d'observations; tout d'abord, le jugement de valeur qu'il est possible de porter risque d'être fondé sur des éléments incomplets tant que le montant total des crédits militaires n'est pas fixé et que la proportion entre les dépenses que nous examinons et le montant total est indéterminée; le pourcentage semble rester faible: environ 5 p. 100, plus élevé néanmoins qu'en 1954. La même incertitude porte sur la ventilation entre les dépenses militaires métropolitaines et les dépenses militaires au titre des forces d'Extrême-Orient. Dans le même ordre d'idées, une inconnue majeure subsiste. Quel sera le pourcentage exact de la contraction des forces terrestres d'Extrême-Orient au cours de 1955 et 1956? Le supplément de crédit de 3 milliards 500 millions (1955) et de 4 milliards 500 millions (1956) relativement élevé eu égard à une masse budgétaire de 43 millions et demi et de 48 millions est certainement faible en comparaison de la contraction des crédits qu'il est raisonnable d'escompter pour la section (Forces françaises d'Extrême-Orient) qui devrait décroître de plusieurs dizaines de milliards.

Depuis l'examen du dernier budget, des événements décisifs ont surgi: l'armistice en Extrême-Orient, en juillet dernier, les accords de Paris, qui se situent strictement dans le cadre européen, le projet d'agence européenne d'armement, la réforme des études et des fabrications d'armement, et les projets de réorganisation du ministère de la défense nationale, qui jusqu'ici n'ont point atteint l'outre-mer pas plus que l'organisation des forces d'Extrême-Orient.

Lors des exercices précédents, les nombreuses imperfections, au premier rang desquelles figurait l'insuffisance des effectifs stationnés outre-mer, étaient expliquées et explicables par les rudes nécessités de la relève: depuis plusieurs mois, des rapatriements nombreux ont grossi les unités locales d'effectifs, qui demain, ne seront plus seulement portés sur les contrôles, mais pourront réellement compléter des unités existantes ou contribuer à l'éclosion de nouvelles formations.

Sans attendre, le moment est venu de fixer le quantum optimum des effectifs atteints, quantum qui n'est peut-être pas nécessairement celui de 1952. On ne peut pas considérer comme intangible ou comme un effectif perpétuellement optimum l'effectif organique arrêté en 1952. Dès maintenant, l'examen des crédits appliqués aux forces terrestres d'outre-mer soulève des points d'interrogation qu'il est urgent de ne pas laisser sans réponse. Notre Assemblée s'est prononcée à plusieurs reprises en faveur du maintien de l'autonomie des forces terrestres outre-mer et du maintien de leur rattachement au ministère de la France d'outre-mer. Cette prise de position, l'examen du budget fournit une occasion de la manifester à nouveau. Elle n'exclut cependant pas une évolution vers une spécialisation plus poussée des cadres car il n'est pas certain que les cadres valables outre-mer soient polyvalents dans toute l'nion française.

Cette prise de position n'exclut pas non plus l'étude de nouvelles articulations en cas d'utilisation en commun des troupes d'outre-mer et des groupements interchangeables. Nous pensons même que la meilleure façon de défendre l'autonomie de « la coloniale » et le maintien de son rattachement au ministère de la France d'outre-mer est de souligner l'intérêt d'une certaine évolution, d'une certaine métamorphose. Il s'agit de conserver l'avantage d'une tradition et d'un passé chargé de gloire sans pour autant proscrire toute nouveauté. Le budget n'est pas le cadre qui convient pour examiner à fond de nouvelles perspectives. Soulignons simplement que les risques de fusion qui menacent parfois nos troupes coloniales seront d'autant plus atténués que ceux qui veulent les défendre feront preuve d'imagination, en s'inspirant de cette considération capitale: toute l'armée, quelle qu'elle soit, où qu'elle soit, a vocation pour la défense de l'ensemble.

Dans la même perspective, on peut en même temps affirmer la dualité des missions des troupes stationnées dans les territoires et départements d'outre-mer: sécurité extérieure des territoires en temps de paix et, en temps de guerre, préparation à la mobilisation et participation au maintien de l'ordre et à la sécurité intérieure des territoires. Cette multiplicité des tâches est défendable sur le plan financier. Si on l'abandonnait, on serait conduit soit à accroître encore les effectifs de la gendarmerie, soit à créer, à l'imitation de ce qui a été fait dans la métropole, de nouvelles verticales chargées spécialement de la sécurité intérieure et de la défense de la légalité républicaine. Les considérations strictement financières doivent-elles dominer entièrement le débat ou, au contraire, faut-il s'orienter vers une limitation stricte des missions des forces teerestres à la défense des territoires! Le dilemme dépasse l'objet de ce débat. Il n'est probablement pas interdit de le poser à propos de la discussion budgétaire, d'autant plus que le rattachement des troupes coloniales à la défense nationale soulèverait un grave problème budgétaire en entraînant un supplément de charges. L'expérience métropolitaine amorcée dès avant la guerre a souligné l'intérêt qu'il y avait à distinguer très franchement les deux séries de tâches (sécurité intérieure et sécurité extérieure). La valorisation des crédits « gendarmerie » plus accentuée que celle des crédits « forces terrestres » n'épuise pas le dossier.

Aucun signe précis ne met votre rapporteur en mesure de déceler quels seront les grands traits du plan multiannuel de modernisation qui a déja porté plusieurs noms, dont le contenu est, au reste, sibyllin, mais qui devra tout de même voir le jour si l'on veut sortir définitivement de la période des expédients.

Quand démarrera-t-il exactement? Nous ne risquons aucune date, celles qui ont été citées s'étant manifestées comme des mirages. Portera-t-il en même temps sur des crédits de matériel et sur des crédits de personnel, cette dernière extension hardie paraissant justifiée par la novation professionnelle de certains cadres et de certains éléments ?

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, alors que l'Union française connaît une période de calme, alors que les dotations budgétaires sont en progression, l'armée d'outre-mer court peut-être les plus graves dangers. Nous ne faisons pas ici allusion aux risques de fusion qui la menacent. Sans équivoque, nous affirmons à nouveau nous rallier au maintien de l'autonomie budgétaire et au maintien du lien de dépendance avec le ministère de la France d'outre-mer. L'Union française doit être défendue. L'expérience apprend, dans le cas de l'armée de l'air et de la marine, que la concurrence d'autres champs de bataille est dangereuse et que l'Union française peut être sacrifiée au profit d'autres secteurs. Mais certaines insuffisances proviennent de l'absence d'un élément coordinateur sans lequel l'Union française africaine est traitée en parent pauvre. Les meilleures constructions, et je pense spécialement aux complexes aérotransportables, aux détachements motorisés autonomes (D. M. A.), perdent une grande partie de leur efficacité si l'ensemble des armes et notamment l'air n'acceptent pas de vivre à côté des troupes terrestres, ou si le pouvoir civil s'emploie à démanteler les groupements en amenuisant des groupements de telle sorte que l'intérêt du système tombe à zéro.

Une responsabilité encore plus lourde va désormais peser sur ceux qui ont la charge de l'organisation et de la défense outre-mer puisque des excuses valables pour justifier un fonctionnement parfois insuffisant ont disparu, tout au moins dans une large mesure.

Rien n'est aussi difficile que de maintenir discipline et moral élevé à des troupes au repos et qui peuvent se considérer comme telles. Il ne suffit pas d'enregistrer une augmentation des crédits pour être complètement rassurés sur la valeur des troupes outre-mer. C'est dans l'utilisation des dotations que réside le plus grand péril. Bien que la tentation soit grande dans l'armée moderne de cacher les fonctions parasitaires derrière la structure qui diminue le nombre des combattants au profit des non-combattants, le commandement doit mener une lutte continuelle contre l'envahissement de l'activité militaire par des besognes qui l'encombrent inutilement et qui anéantissent l'efficacité de l'armée. Quant à nous, le seul critérium valable et d'application facile est, dans ce domaine, le rapport entre l'effectif total et l'effectif qu'il est possible d'appliquer sur le champ à des tâches guerrières. Si la différence est trop grande, les dotations budgétaires sont mal utilisées. Cette remarque n'est pas faite dans un esprit de critique systématique: sous toutes les latitudes, l'armée ne doit pas oublier que la partie civile de la population l'observe et que la moindre dissymétrie dans le standard de vie des cadres militaires et des cadres civils peut prêter à des interprétations malveillantes, si l'opinion croit apercevoir des signes d'oisiveté ou de mauvais emploi.

Votre commission approuve le projet de loi qui lui a été présenté concernant l'exercice budgétaire 1955 et 1956. Elle a constaté avec satisfaction un progrès très sensible: alors qu'en 1954, la défense de l'outre-mer n'avait pas quitté la zone d'alarme, le budget de 1955 est déjà un budget d'attente marqué par un retour à des effectifs plus normaux, tandis que celui de 1956 permet d'entrevoir les premiers linéaments d'une organisation moins instable et d'une implantation plus définitive des troupes.

Néanmoins, par deux réductions indicatives de crédit, intervenant au chapitre 34-52 (fonctionnement du service automobile), et sur les crédits de l'exercice 1956, elle a marqué son double désir tout d'abord de voir se compléter un parc d'hélicoptères rattaché à l'aviation légère d'observation d'artillerie (art. 2) d'autre part, à l'article 3 du même chapitre (carburants et ingrédients), elle s'est prononcée en faveur du transfert à la charge de l'Etat de l'ensemble des dépenses de carburant, quelle que soit l'origine de ces dépenses et notamment pour tous les transports et déplacements de la gendarmerie, même quand ils sont ordonnés par réquisition dans le cadre de la loi de 1948.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose d'adopter le projet de loi dans la forme ci-après:

AVIS

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

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Il est ouvert au ministre de la France d'outre-mer, au titre des dépenses militaires pour l'exercice 1945, des crédits s'élevant à la somme totale de 47.999.998.000 F, répartis par service et par chapitre, conformément à l'état A annexé à la présente loi.

Art. 2. — Il est ouvert au ministre de la France d'outre-mer, au titre des dépenses militaires pour l'exercice 1956, des crédits s'élevant à la somme totale de 47.999.998.000 F, répartis par service et par chapitre, conformément à l'état B annexé à la présente loi.

Art. 3. — Il est accordé au ministre de la France d'outre-mer, pour les dépenses militaires de l'exercice 1955, des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 1.065.500.000 F, réparties comme suit:

Chap. 54-31. — Gendarmerie. — Constructions outre-mer, 1 milliard de francs.

Chap. 54-91. — Pistes et ports, 65.500.000 F.

Ces autorisations de programme 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. 4. — Il est accordé au ministre de la France d'outre-mer, pour les dépenses militaires de l'exercice 1956, des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 2.918 millions de francs, réparties comme suit:

Chap. 53-31. — Gendarmerie. — Equipement en matériel des unités, 350 millions de francs.

Chap. 54-31. — Gendarmerie. — Constructions outre-mer, 1.500 millions de francs.

Chap. 54-71. — Travaux et installations domaniales, 1 milliard de francs.

Chap. 54-91. — Pistes et ports, 68 millions de francs.

Ces autorisations de programme seront couvertes tant par les crédits de payement ouverts par l'article 2 ci-dessus que par de nouveaux crédits de payement à ouvrir ultérieurement.

Art. 5. — Le ministre de la France d'outre-mer est autorisé à engager en 1955, par anticipation sur les dotations qui lui seront accordées en 1956, au titre du budget des services militaires, des dépenses dont l'objet et le montant sont fixés ci-après (en milliers de francs):

Chap. 32-31. — Gendarmerie. — Entretien du personnel, 200.000.
Chap. 32-41. — Service de santé, 40.000.
Chap. 32-81. — Alimentation de la troupe, 600.000.
Chap. 32-82. — Habillement. — Campement. — Couchage. — Ameublement, 1.500.000.
Chap. 34-31. — Gendarmerie. — Fonctionnement des services du matériel, 150.000.
Chap. 34-51. — Fonctionnement du service de l'armement, 200.000.
Chap. 34-52. — Fonctionnement du service automobile, 500.000.
Chap. 34-61. — Fonctionnement du service des transmissions, 100.000.
Chap. 35-31. — Gendarmerie. — Entretien des bâtiments. — Locations, 200.000.
Chap. 35-71. — Entretien du domaine militaire. — Loyers. — Travaux du génie en campagne, 500.000.

Art. 6. — Le ministre de la France d'outre-mer est autorisé à engager en 1956, par anticipation sur les dotations qui lui seront accordées en 1957, au titre du budget des services militaires, des dépenses dont l'objet et le montant sont fixés ci-après (en milliers de francs):

Chap. 31-31. — Gendarmerie. — Entretien du personnel, 200.000.
Chap. 32-41. — Alimentation de la troupe, 30.000.
Chap. 32-81. — Alimentation de la troupe, 600.000.
Chap. 32-82. — Habillement. — Campement. — Couchage. — Ameublement, 1.500.000.
Chap. 34-31. — Gendarmerie. — Fonctionnement des services du matériel, 180.000.
Chap. 34-51. — Fonctionnement du service de l'armement, 200.000.
Chap. 34-52. — Fonctionnement du service automobile, 500.000.
Chap. 34-61. — Fonctionnement du service des transmissions, 100.000.
Chap. 35-31. — Gendarmerie. — Entretien des bâtiments. — Locations, 150.000.
Chap. 35-71. — Entretien du domaine militaire. — Loyers. — Travaux du génie en campagne, 500.000.

Art. 7. — Pendant les années 1955 et 1956, le produit de l'aliénation des matériels et approvisionnements des forces terrestres et formations de gendarmerie stationnées dans les territoires et départements d'outre-mer, reconnus sans emploi ou non susceptibles d'utilisation sous leur forme actuelle, donnera lieu à rétablissement de crédits au profits du budget du ministère de la France d'outre-mer selon la procédure des fonds de concours pour dépenses d'intérêt public.

Art. 8. — Les dispositions prévues par l'article 34 de la loi n° 48-1347 du 27 août 1948 et l'article 7 de la loi n° 53-73 du 6 février 1953 sont étendues aux chapitres des prestations familiales.

ANNEXE N° 167

(Session de 1955. — 2e séance du 7 juillet 1955.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission de politique générale, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi autorisant la création en **Afrique occidentale française** de **conseils de subdivision** et de cercle, en **Afrique équatoriale française** de **conseils de district** et de région, et l'institution de budgets de cercle ou de région; 2° la proposition de M. Cortinchi, conseiller de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires en vue d'**instituer** des **budgets de cercle** dans les **territoires d'outre-mer**; 3° la proposition de résolution de MM. L. Jousselin, Th. Thémia, P. Catrice et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à la **création de conseils locaux** valablement représentatifs des collectivités indigènes dans les circonscriptions administratives de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de Madagascar et de la Côte des Somalis; 4° la proposition de MM. Laurin, Lhuillier, Oudard, Foccart, Bazé, Kaouza, Troisgros et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **instituer des conseils régionaux** dans les territoires d'outre-mer, par M. Laurin, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, au cours de sa deuxième séance du mardi 17 mai 1955, l'Assemblée de l'Union française décidait, sur la demande de votre commission de politique générale, le renvoi en commission de l'ensemble du dossier se rapportant à l'organisation des conseils

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8258; Assemblée de l'Union française, nos 140 (année 1951); 106, 352 (année 1952); 142, 374 (année 1954); 61 (année 1955).

locaux et à l'institution de budgets de cercle. Cette décision était prise à la suite du dépôt d'un contre-projet présenté au nom du groupe socialiste par notre collègue Charles-Cros sur lequel l'Assemblée souhaitait connaître la position de la commission de politique générale. En outre, en raison de l'importance et de la complexité des problèmes soulevés par le projet en discussion, de nombreux amendements avaient été déposés sur lesquels la commission n'avait pu se prononcer. Par ailleurs la commission des affaires financières, saisie pour avis, avait déposé un rapport (n° 61, année 1955), présenté par M. Cazelles, modifiant profondément le texte de la commission et se rapprochant sensiblement du contre-projet socialiste. Il convenait, dès lors, que la commission, saisie de textes aussi différents, certains à la dernière minute, reprenne la discussion sur l'ensemble du dossier afin de présenter un texte tenant compte des nécessités que pose la création des conseils de circonscription.

L'esprit des textes soumis à votre appréciation peut s'analyser ainsi :

Le projet gouvernemental, repris dans son rapport (n° 374, année 1954) par votre commission de politique générale, peut être considéré comme un « cadre » permettant d'adapter aux circonstances locales l'institution des conseils de circonscription. Par contre, le rapport de la commission des affaires financières ainsi que le contre-projet présenté par M. Charles-Cros établissent des règles sensiblement différentes tout en ne s'écartant pas de l'esprit même qui a présidé à l'élaboration du projet gouvernemental, à savoir la nécessité de préserver l'évolution des institutions africaines, et de procéder à une démocratisation à la base.

Nous ne reviendrons pas sur les grands principes qui continuent à régir le texte que nous avons l'honneur de soumettre à votre appréciation et qui ont été développés dans le premier rapport de votre commission de politique générale. Nous voudrions insister sur les conceptions qui doivent guider le législateur dans ce domaine où se rencontrent le droit coutumier et le droit codifié.

L'idée de l'institution de conseils de circonscription, quelles que soient les modalités de celle-ci, part du principe qu'il convient de créer avant tout, en Afrique, la démocratie à la base. C'est devenu un lieu commun que de dire qu'on a créé l'Union française par le toit: l'Africain élit ses députés, ses sénateurs, ses conseillers de l'Union française, ses conseillers territoriaux, mais n'élit pour l'instant, sauf exception, ni ses conseillers municipaux, ni ses conseillers locaux.

C'est ce que dans un texte prophétique écrivait déjà en 1941 le gouverneur général de l'A. E. F., Félix Eboué, dans son ouvrage « La Nouvelle Politique Indigène pour l'A. E. F. »:

« Au lieu des conceptions vagues et mal adaptées qui pourraient associer certains indigènes à tous les gouvernements de toute la France ou de tout l'Empire, nous nous attacherons sans démagogie et avec la certitude de bien faire à les transformer d'abord en excellents citoyens de leur propre pays. »

Cet impératif valable en 1941 est devenu d'une urgente nécessité en 1955, mais ici aussi il faut délimiter le problème .Il convient, en effet, de distinguer la société traditionnelle, où se maintient solidement enracinée la coutume, des agglomérations urbaines nées de l'évolution économique et technique du pays et peuplées en majorité d'Africains détribalisés. Il convient de créer, tenant compte de l'existence de ces deux grands secteurs qu'il est impossible de délimiter, des institutions respectant les institutions coutumières, mais tendant au développement de cette démocratie à la base dans le cadre de leur nécessaire et inéluctable évolution.

La création de conseils de circonscription appelés à s'étendre sur tous les territoires africains doit tenir compte de l'existence de cette société en pleine évolution, mais en outre, dans le cadre même du système coutumier, il convient de se montrer extrêmement prudents afin de ne pas imposer à des populations des coutumes qu'elles ne « connaissent » ni ne « reconnaissent » parce que n'étant pas les leurs. Dans ce domaine aussi, référons-nous au gouverneur général Eboué qui écrivait: « Tout ce qui tient, tout ce qui vit dans la coutume politique, doit être l'objet d'une sollicitude semblable à celle que l'on consacre au chef. On peut, en effet, commettre ici de graves erreurs. Plus d'une fois, nous avons aboli des systèmes qu'on a le droit de dire républicains, pour les remplacer par un monarque imposé. »

« Récemment encore, nous cherchions en vain d'ailleurs à forcer les tribus arabes et goranes du Tchad à se soumettre à des chefs, alors que la loi tribale acceptée par chacun et le caractère familial de la société y exclut précisément la fixation et l'absolutisme de l'autorité. »

Le système coutumier africain représentant la cristallisation à des stades divers d'une longue et lente évolution qu'ont connue nos civilisations doit, en conséquence, entraîner de la part du législateur occidental l'adoption de méthodes particulièrement souples à la fois dans la constatation d'un état de fait et dans les possibilités d'évolution de cet état. De telles observations signifient donc que le texte à résulter de nos délibérations doit respecter cette diversité des institutions africaines, tout en ne constituant pas un frein à leur évolution. Il s'agit donc de créer un cadre à « larges mailles » laissant aux assemblées les plus larges pouvoirs d'appréciation. Néanmoins, nous ne devons pas considérer que, dans les conditions présentes, il convient d'imposer nos institutions en considérant qu'elles sont les meilleures. Là aussi, le gouverneur général Eboué nous trace la voie en recommandant de respecter la coutume et les chefs qui sont son émanation: « C'est qu'ils (les indigènes) aiment mieux, comme nous, les défauts de leur patrie, qu'une méthode qui conduit à n'avoir plus de patrie. Le sentiment de la patrie est universel; dans la société indigène, c'est le chef qui l'incarne. Sans chef et par conséquent sans patrie, l'indigène ne procrée plus, à moins qu'un exode collectif ne transporte et ne reforme ailleurs la vie de la tribu menacée sur sa propre terre. »

Dire en effet, que l'institution des chefferies est dépassée, c'est prendre peut-être ses désirs pour des réalités, mais ce n'est nullement conforme à la réalité. Par ailleurs, même lorsque l'évolution du pays conduit à une altération, à une modification des coutumes, ici aussi il convient d'être extrêmement prudents comme cela fut dit et répété lors de la conférence de Brazzaville. Il faut laisser évoluer l'Africain dans son cadre, suivant une voie proprement africaine. Citons encore Eboué: « Faire ou refaire une société sinon à notre image du moins selon nos habitudes mentales, c'est aller à un échec certain; l'indigène a un comportement, des lois, qui ne sont pas les nôtres, nous ne ferons son bonheur ni selon les principes de la Révolution française qui est notre révolution, ni en lui appliquant le code Napoléon qui est notre code, ni en substituant nos fonctionnaires à ses chefs, car nos fonctionnaires penseront pour lui mais non en lui. »

Respect des coutumes, évolution propre à l'Afrique, tels sont les impératifs qui doivent nous guider dans l'institution de ces conseils de base; néanmoins, il convient de préciser que ce respect de la coutume et de l'évolution propre du système ne doit pas être le paravent d'un conservatisme désuet cristallisant artificiellement ces institutions. La création de conseils de circonscription ne doit pas être un obstacle à la création des communes de plein exercice, elle ne doit pas constituer un obstacle à l'octroi de ce « pouvoir législatif secondaire » (déclaration de M. P.-H. Teitgen, ministre de la France d'outre-mer; Assemblée de l'Union française, 7 juillet 1955) aux assemblées territoriales qui, depuis leur création, ont fait la preuve de leur maturité politique. La création de conseils de circonscription comble le vide laissé dans les territoires d'Afrique par l'absence d'institutions de base et le dépassement des conseils de notables. Sans entrer dans le détail, la création de ces conseils doit tenir compte, en raison de l'importance de leurs pouvoirs, de la nécessité « d'une gestion saine » et doit s'accompagner dans ces conditions de mesures de contrôle et de prudence. Si nous replaçons ainsi dans leur véritable contexte les différentes thèses qui ont été soumises à votre commission de politique générale, nous pouvons constater qu'elles ne divergeaient que dans l'interprétation d'un but qui était commun et qui tendait justement à cette démocratisation de l'Afrique à la base, dans le respect des institutions traditionnelles et la nécessité d'une saine gestion de la chose publique.

Dès lors, ces grandes notions dégagées, la confrontation de thèses apparemment opposées ne pouvait aboutir qu'à un accord quasi-unanime au sein de votre commission de politique générale.

Nous exposerons, dans les lignes qui suivent, d'abord les débats qui ont précédé les votes sur les questions fondamentales qui étaient posées devant la commission. Ensuite, dans un tableau comparatif, nous analyserons plus en détail l'économie du projet, et les raisons qui ont présidé au choix par votre commission de telle ou telle rédaction. Ces travaux ont abouti à l'adoption unanime du texte définitif soumis à votre appréciation qui est le fruit d'un long travail de synthèse, dont les participants n'ont eu pour but que la réalisation la plus complète des objectifs résumés précédemment, et que votre rapporteur, président de la commission, a accepté de présenter en son nom.

I. — Problèmes posés par l'institution des conseils de circonscription.

Le dossier soumis à l'examen de votre commission de politique générale comportait 25 amendements auxquels vinrent s'ajouter, lorsque le contre-projet présenté par notre collègue Charles-Cros fut repoussé par la commission, 14 amendements déposés par celui-ci, et de nombreux amendements présentés par plusieurs de nos collègues.

Au cours de sa séance du 25 mai, la commission, après un large débat et par un vote par appel nominal, rejeta par 16 voix contre 8 le contre-projet déposé par le groupe socialiste et décida de prendre pour base de discussion le texte de la commission.

Cette décision ne préjugeait pas, bien entendu, de la position de chacun sur telle ou telle disposition de ce contre-projet non plus que des amendements de la commission des affaires financières.

Cette première décision prise, la commission a consacré ses séances du mardi 28 juin et du mardi 5 juillet à l'examen systématique des amendements.

La multiplicité de ces amendements, la complexité des problèmes soulevés par le projet de loi ont conduit la commission, dans un but de rationalisation, à dégager un certain nombre de grandes questions sur lesquelles elle a été appelée à se prononcer. Le sujet en discussion pose en effet un certain nombre de problèmes:

1° Les conseils de circonscription doivent-ils être créés à l'échelon territorial et administratif le plus bas (subdivision ou district) ou bien doit-on prévoir, comme le propose le projet gouvernemental, une superposition des conseils: conseils de subdivision et de district et conseils de cercle et de région ?

2° Sans préjuger de l'attribution de la personnalité morale, convient-il de prévoir un système de création automatique et obligatoire de ces conseils ou bien doit-on laisser à l'autorité administrative ou aux assemblées territoriales le soin de déterminer de l'opportunité de cette création dans un délai à déterminer ? Dans l'un ou l'autre cas, quel délai doit-on retenir ?

3° Si l'on se rallie à la création facultative des conseils de circonscription, il est bien évident que la détermination de l'organe appelé à créer ces conseils revêt une grande importance: laissera-t-on aux gouverneurs, après avis des assemblées, le soin de créer ces conseils, soumettra-t-on leur décision à l'avis conforme des assemblées territoriales et portera-t-on le conflit à l'échelon gouvernemental soumis lui-même à l'avis conforme de l'Assemblée de l'Union française, ou bien encore décidera-t-on purement et simplement que l'assemblée territoriale déterminera souverainement la création des conseils de circonscription ?

1° Problème lié à la question précédente, est-il opportun que les conseils de circonscription, ainsi créés, soient automatiquement dotés de la personnalité morale ou bien que l'octroi de la personnalité soit subordonné à certaines conditions ?

Ces deux questions sont étroitement liées, car si l'Assemblée se rallie à l'automatisme dans la création des conseils, il est difficilement concevable de prévoir l'attribution automatique de la personnalité morale. Par contre, le non-automatisme dans la création des conseils permet d'accorder *ipso facto* la personnalité aux conseils ainsi créés, mais supprime la période d'apprentissage si profitable à ces conseils, qui, pendant quelques années, ne seraient dotés que de pouvoirs consultatifs.

5° L'attribution de la personnalité morale suppose, en cas de gestion défectueuse, l'éventualité d'une sanction; quelle serait cette sanction ? Trois solutions étaient envisagées: retrait pur et simple de la personnalité morale, comme le proposait dans son premier rapport votre commission de politique générale; pas de retrait de la personnalité morale comme le suggère le contre-projet présenté par M. Charles-Cros; ou bien une sanction médiane se rapprochant des solutions de notre droit administratif en matière communale: la dissolution du conseil en cas de déséquilibre du budget pendant deux exercices consécutifs, c'était la solution de la commission des affaires financières.

6° Dans un domaine moins important, convient-il de prévoir une consultation obligatoire de ces conseils par les autorités administratives ou bien une consultation facultative et, dans le premier cas, est-il indispensable d'énumérer les matières soumises à la consultation ?

7° Enfin dernier problème, et non le moindre, ces conseils doivent-ils être élus en totalité au suffrage universel (direct ou à deux degrés), partiellement ou non élus au suffrage universel ? Ici aussi une autre solution médiane fut proposée à votre commission: laisser à l'assemblée territoriale le soin de déterminer elle-même le mode de désignation des membres du conseil.

Telles étaient les grandes questions qui se posaient à votre commission au seuil de la discussion qui a suivi le rejet du contre-projet socialiste. Par la suite un de nos collègues a présenté divers amendements tendant à étendre à d'autres domaines le champ de la discussion: détermination d'un nombre maximum et minimum de membres des conseils locaux, existence de membres de droit, incompatibilités, durée et gratuité du mandat, élection du bureau du conseil local, définition du patrimone, organisation des sessions et règlement intérieur, détermination de l'année budgétaire, problèmes des centres urbains sièges des conseils locaux. A l'issue d'une séance qu'elle a tenu le mardi 28 juin, votre commission a d'abord statué sur ces différents problèmes, permettant ainsi de déblayer de façon appréciable le terrain.

Première question. — Dans son premier rapport, votre commission de politique générale s'était ralliée à l'idée de superposition des conseils prévoyant ainsi la création de conseils de subdivision et de district et la création de conseils de cercle et de région. Par contre, les amendements présentés par la commission des affaires financières et par M. Charles-Cros se ralliaient à la création de conseils à l'échelon le plus bas (subdivision et district). Le projet soumis par votre commission de politique générale se basait sur l'idée que la création de conseils de cercle et de région n'excluait pas celle de conseils de subdivision et de district et par sa souplesse permettait d'éviter de créer ces organismes dans des régions où les compétences locales sont peu nombreuses. Les partisans de la thèse opposée manifestaient leur hostilité à la multiplicité des conseils, marquaient leur inquiétude devant l'existance de conseils de cercle ou de région dont l'importance économique pourrait porter ombrage aux assemblées territoriales. Par ailleurs, ceux-ci estimaient que contrairement à la politique suivie depuis 1946 qui avait eu pour résultat de « créer l'Union française par le toit » il convenait de démocratiser à l'échelon le plus bas la vie politique et administrative africaine et pour ce, de créer des conseils à l'échelon de la subdivision et du district ouvrant ainsi la voie, dans le cadre du respect des institutions traditionnelles, à une extension de plus en plus large de la création de communes de plein exercice en Afrique noire. La discussion qui a suivi, les enquêtes auxquelles nous nous sommes livrés, nous permettent de considérer aujourd'hui que, même dans certains territoires où nous pensions que la création des conseils à l'échelon le plus bas pouvait s'avérer difficile, cette crainte était vaine et que c'est sans réticence que nous pouvons nous engager dans cette voie. C'est la raison pour laquelle, à l'unanimité, votre commission de politique générale s'est ralliée à l'idée de création des conseils de circonscription à l'échelon de la subdivision et du district.

Deuxième question. — Sur la deuxième question: la création automatique et obligatoire des conseils préconisée par la commission des affaires financières et par un amendement de notre collègue Charles-Cros, la discussion a essentiellement porté sur la valeur même de la réforme. Plusieurs de nos collègues reprenant l'adage « donner et retenir ne vaut » ont considéré que le fait de laisser à une autorité quelconque le soin de décider de la création de ces organismes aboutirait à renvoyer la réforme projetée à une date indéterminée. Par ailleurs, la décision qu'elle devait prendre quant à l'attribution de la personnalité morale a conduit votre commission de politique générale, à l'unanimité également, à se rallier à la notion de création automatique et obligatoire de ces conseils dans un délai maximum de deux ans.

Le Gouvernement, au cours de la séance de notre Assemblée du 5 mai dernier, avait d'ailleurs accepté cet amendement.

Troisième question. — Cette décision a ainsi rendu sans objet le problème de l'autorité appelée à décider de la création de ces conseils.

Quatrième question. — Par contre, votre commission a estimé plus sage de décider que les conseils ainsi créés ne seront pas dotés *ipso facto* de la personnalité morale comme le proposait la commission des affaires financières. La portée de cette réforme s'étendant sur l'ensemble des territoires de l'Afrique noire commande la prudence. Les conseils dotés de la personnalité morale auront un patrimoine à gérer, des actes de disposition à accomplir, un budget à voter. Un apprentissage s'avère indispensable; votre commission de politique générale a estimé que cet apprentissage pourrait se faire avec fruit pendant un certain temps en dotant ces conseils de pouvoirs consultatifs très larges, plus larges que ceux des conseils de notables, leur permettant ainsi de mesurer leurs responsabilités et de statuer en toute sagesse sur ces problèmes.

Cinquième question. — Par contre votre commission a jugé — compte tenu des décisions antérieures — qu'il n'était pas possible que cette personnalité morale, lorsqu'elle est accordée, puisse être retirée. En effet, l'octroi de la personnalité morale présuppose l'existence et la gestion d'un patrimoine par une collectivité et il apparaît que la possibilité de retrait de cette personnalité ouvre la voie à l'arbitraire et constitue une sanction disproportionnée avec les faits qui peuvent la motiver. Votre commission a donc abandonné l'idée de retrait de la personnalité morale qu'elle préconisait dans son premier rapport. Néanmoins elle a jugé opportun de prévoir une sanction en cas de déséquilibre de budget pour deux exercices successifs. Cette sanction, elle l'a trouvée dans les principes de notre droit administratif qui prévoit la dissolution d'un conseil ne pouvant équilibrer son budget. Cet amendement présenté par la commission des affaires financières a été retenu à l'unanimité par votre commission de politique générale.

Sixième question. — Découlant de sa décision de création obligatoire des conseils locaux et d'attribution facultative de la personnalité morale, votre commission a décidé que l'autorité administrative serait appelée obligatoirement à consulter les conseils de circonscription sur un certain nombre de matières dont elle n'a pas déterminé la liste en raison du caractère restrictif que prendrait forcément une énumération. Cette mesure tend, comme nous le disions précédemment, à prévoir le stage d'apprentissage des conseils non encore dotés de la personnalité morale et à faire participer plus étroitement encore l'ensemble des conseils à la gestion des affaires de la collectivité.

Septième question. — Enfin, dernier problème, soulevé par cette importante question: quel sera le mode de désignation des membres des conseils de circonscription ? La totalité de ses membres doit-elle être élue au suffrage universel direct comme le suggéraient les amendements de MM. Odru et Montrat, au suffrage universel direct ou indirect comme le suggérait un amendement de M. Charles-Cros ? Convenait-il de soumettre à l'élection seulement deux tiers des membres du conseil comme le suggérait un amendement de la commission des affaires financières ou bien, reprenant le texte gouvernemental, valait-il mieux que les membres de ces conseils soient désignés de façon « à assurer la représentation des collectivités autochtones et des intérêts locaux d'ordre social, culturel et économique » ? Un large débat s'est instauré sur ce problème. Certains de nos collègues ont fait valoir que dans certaines régions de l'Afrique, du fait du recul de règles traditionnelles, l'élection de la totalité des membres au suffrage universel peut s'envisager. Par contre, dans d'autres régions où les institutions traditionnelles ont conservé leurs assises, l'élection au suffrage universel ne signifierait pas grand'chose. D'autres ont fait ressortir, se basant sur l'expérience faite en Afrique occidentale française des S. M. P. R. où deux tiers des membres sont élus au suffrage universel, que la meilleure solution serait de faire collaborer les élites traditionnelles avec les représentants d'intérêts économiques et les élus du suffrage universel. Enfin s'apparentant à cette dernière idée, une proposition fut faite, tendant à ne pas préciser la proportion d'élus tout en prévoyant que ceux-ci devraient avoir la majorité au sein du conseil de circonscription. Votre commission de politique générale, à l'unanimité moins deux voix, n'a pas cru devoir retenir l'élection de la totalité des membres des conseils au suffrage universel. A l'unanimité, elle n'a pas retenu également la désignation de la totalité des membres. Par un premier vote unanime, elle s'est d'abord prononcée en faveur de l'élection d'une majorité de membres élus au sein des conseils locaux et par un deuxième vote (16 voix et 3 abstentions) en faveur d'une proportion de deux tiers, un tiers comme le proposait la commission des affaires financières.

A l'issue de ces prises de position fondamentales, votre commission, au cours de sa séance du mardi 5 juillet, a adopté le texte définitif dont vous trouverez dans le tableau comparatif ci-joint l'analyse avec les raisons qui en ont motivé l'adoption.

II. — **Economie du projet.**

Création des conseils de circonscription.

Texte du projet de loi n° 8258:

(Ce texte est celui du rapport de la commission de politique générale, n° 374.)

Art. 1er. — Pourront être créés en Afrique occidentale française des conseils consultatifs de subdivision française des conseils consultatifs de district.

Ces conseils seront composés de façon à assurer la représation des collectivités autochtones et des intérêts locaux d'ordre social, culturel et économique. Les centres urbains érigés en communes pourront y être représentés.

Les arrêtés prévus à l'article 10 et portant institution de ces conseils détermineront les modalités de la représentation des collectivités et des intérêts locaux

Ces conseils pourront être consultés et émettre des vœux sur toutes les questions d'ordre social, culturel et économique d'intérêt local.

Texte proposé par votre commission de politique générale:

Art. 1er. — Seront créés, en Afrique occidentale française des conseils de subdivision et en Afrique équatoriale française des conseils de district, dans un délai maximum de deux ans.

Si le cercle ou la région ne comporte pas de subdivision ou de district, le conseil de circonscription sera institué pour l'ensemble du cercle ou de la région.

Ces conseils seront composés pour deux tiers de membres élus au suffrage universel direct et pour un tiers des membres désignés conformément aux dispositions d'un arrêté du chef de territoire, pris conformément aux dispositions de l'article 8 ci-après de façon à assurer la représentation des collectivités autochtones et des intérêts locaux d'ordre social, culturel et économique.

Dernier alinéa: Voir article 4.

La différence entre le projet gouvernemental et l'article du rapport de la commission de politique générale réside, d'une part, dans l'obligation de créer les conseils de circonscription dans un délai maximum de deux ans alors que le projet gouvernemental ne prévoit qu'une possibilité; d'autre part, dans la composition de ces conseils: le projet de la commission prévoit qu'ils seront composés pour deux tiers de membres élus au suffrage universel et pour un tiers de membres désignés, alors que le projet gouvernemental prévoit que la totalité des membres du conseil seront désignés par le gouverneur.

La commission, comme nous l'indiquions précédemment, en adoptant cette façon de voir, acceptée d'ailleurs par le Gouvernement (déclaration de M. Bayrou, secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, A. U. F., 5 mai 1955), a considéré que le fait de prévoir un texte ne décidant pas la création automatique et obligatoire des conseils de circonscription serait interprété comme une mesure restrictive, diminuant singulièrement la portée des dispositions de la loi.

Néanmoins, et compte tenu du délai nécessaire à la mise en place de ces organismes, la commission a retenu la proposition de la commission des affaires financières tendant à fixer un délai maximum de deux ans.

Afin de prévoir les cas où le cercle ou la région ne comporterait pas de subdivision ou de district, la commission a adopté un amendement présenté par M. Charles-Cros, qui tend à créer des conseils à l'échelon du cercle ou de la région.

Cette disposition est une des différences fondamentales qui existent entre le projet gouvernemental et le projet soumis par votre commission; alors que le projet gouvernemental prévoit une superposition des conseils, les uns à l'échelon de la subdivision ou du district, les autres à l'échelon du cercle ou de la région, le projet retenu par votre commission prévoit la création de conseils à l'échelon le plus bas, c'est-à-dire à l'échelon de la subdivision ou du district, seule l'absence de subdivision ou de district entraînant la création de conseils à l'échelon du cercle ou de la région.

Cette décision a été prise afin d'assurer le plus complètement possible la démocratisation à la base de l'Afrique noire.

Une autre différenciation entre les deux textes réside dans la composition des conseils. Le projet gouvernemental prévoit que ces conseils seront composés essentiellement de membres désignés par l'autorité administrative et, éventuellement, dans le cas où il existerait des communes, de représentants de ces communes. Souhaitant harmoniser les dispositions applicables aux conseils de circonscription et celles de la future organisation municipale, la commission a prévu que deux tiers des membres seraient élus au suffrage universel direct.

Néanmoins, compte tenu de la nécessaire évolution, ainsi que de l'expérience particulièrement réussie dans d'autres domaines du système de représentation mixte, la commission a adopté un amendement de la commission des affaires financières prévoyant qu'un tiers des membres serait désigné par arrêté du chef du territoire de façon à assurer la représentation des collectivités autochtones et des intérêts locaux d'ordre social, culturel et économique.

La commission n'a pas cru devoir retenir divers amendements qui tendaient à prévoir que les conseillers territoriaux et les chefs de circonscription seraient membres de droit de ces conseils; elle s'est également refusée à entrer dans le détail de divers problèmes intéressant la gratuité des fonctions de conseiller de circonscription ainsi que le régime des incompatibilités. La commission a estimé en effet qu'il appartiendrait aux arrêtés d'application de fixer les détails de ce texte et, que la souplesse du système permettrait une représentation équitable des collectivités autochtones et des intérêts locaux au sein des conseils de circonscription.

Article 2 du projet de loi.

Texte du projet de loi:

Art. 2. — Pourront être créés en Afrique occidentale française des conseils consultatifs de cercle et en Afrique équatoriale française des conseils consultatifs de région.

Ces conseils seront composés de membres élus par les conseils consultatifs de subdivision ou de district. Si le cercle ou la région ne comporte pas de subdivision ou de district, le conseil sera composé comme il est prévu à l'article 1er.

Ces conseils pourront être consultés et émettre des vœux sur toutes les questions d'ordre social, culturel et économique intéressant le cercle ou la région.

Texte proposé par votre commission:

Art. 2. — Supprimé.

Cet article a été supprimé comme suite à la décision prise par la commission d'instituer les conseils de circonscription à l'échelon de la subdivision et du district.

Personnalité morale.

Texte du projet de loi:

Art. 3. — La personnalité morale pourra être attribuée au cercle ou à la région ayant un développement suffisant pour pouvoir disposer des ressources propres nécessaires à l'équilibre d'un budget.

Texte proposé par votre commission:

Art. 2. — Après avis de l'assemblée territoriale, le chef de territoire peut attribuer la personnalité morale aux circonscriptions administratives définies à l'article premier de la présente loi, dont le développement permet d'assurer les ressources suffisantes à leur budget propre.

En cas de désaccord entre le chef de territoire et l'assemblée territoriale, le haut-commissaire de la République saisit le ministre de la France d'outre-mer sur le rapport duquel le Gouvernement statue par décret, après avis conforme de l'Assemblée de l'Union française.

Le problème de l'attribution de la personnalité morale a fait l'objet de longs débats devant votre commission. La commission des affaires financières avait proposé que l'ensemble des conseils soit doté *ipso facto* de la personnalité morale. Cette disposition faisant du conseil de circonscription le gérant du domaine de la circonscription, il est apparu, après de larges débats, qu'il était plus sage, comme le proposait dans son premier rapport la commission de politique générale, de n'accorder la personnalité morale que dans la mesure où le développement de la circonscription permettrait d'assurer les ressources suffisantes à son budget propre, de telle sorte qu'il existera bientôt en Afrique, si cette disposition est retenue, deux catégories de circonscriptions: celles dotées de la personnalité morale dont le conseil gérera le patrimoine et votera le budget et celles non encore dotées de la personnalité morale qui rempliront les fonctions consultatives sensiblement élargies des actuels conseils de notables.

Cette dualité permettra à cette seconde catégorie de se former à la gestion des affaires publiques.

La commission a estimé, en adoptant un amendement présenté par notre collègue Charles-Cros, qu'il convenait que ce soit sur avis de l'assemblée territoriale que cette personnalité morale soit attribuée par le chef du territoire; un désaccord entre le chef du territoire et l'assemblée entraînant l'intervention du ministre de la France d'outre-mer sur avis conforme de l'Assemblée de l'Union française.

Il s'agit donc d'une décentralisation à la fois à l'échelon de la circonscription et du territoire: à l'échelon de la circonscription, en dotant les conseils de pouvoirs délibératifs; à l'échelon du territoire, en donnant un rôle important à l'assemblée territoriale. Une telle mesure ne peut que retenir l'approbation de notre Assemblée, qui s'est à plusieurs reprises prononcée en faveur de la décentralisation et de la déconcentration administrative la plus poussée.

Attributions

Texte du projet de loi:

Art. 1er (4e alinéa). — Ces conseils pourront être consultés et émettre des vœux sur toutes les questions d'ordre social, culturel et économique d'intérêt local.

Art. 4. — Dans les cercles ou régions dotés de la personnalité morale, le conseil de cercle ou de région, en plus de ses attributions consultatives, participer à la gestion des affaires de la collectivité qu'il représente. A ce titre, il votera le budget et décidera, notamment, de l'acquisition, de la location ou de l'aliénation des biens de la circonscription, des emprunts à contracter, des garanties à accorder et des actions à soutenir ou à intenter pour la défense des intérêts patrimoniaux du cercle ou de la région.

Texte proposé par votre commission:

Art. 3. — Les conseils de circonscription se réunissent au moins deux fois par an

Ils seront consultés et pourront émettre des vœux sur toutes les questions d'ordre social, culturel et économique d'intérêt local.

Outre les matières énumérées à l'alinéa précédent;

a) Les conseils non dotés de la personnalité morale seront consultés par le chef de circonscription sur toutes questions relatives au budget de la circonscription (montant des centimes, taux des taxes, etc.);

b) Les conseils dotés de la personnalité morale participeront à la gestion des affaires de ces collectivités.

A ce titre, ils voteront le budget et décideront, notamment, de l'acquisition, de la location ou de l'aliénation des biens de la circonscription, des emprunts à contracter, des garanties à accorder et des actions à soutenir ou à inventer pour la défense des intérêts patrimoniaux.

L'article 3 (nouveau) traite des sessions, des pouvoirs consultatifs et délibératifs de ces conseils.

Les conseils de circonscription, dotés ou non de la personnalité morale, se réuniront au moins deux fois par an. Ils seront consultés sur toutes les questions d'ordre social, culturel et économique, d'intérêt local. Par contre, seuls les conseils dotés de la personnalité morale participeront à la gestion des affaires de la collectivité en votant le budget et en accomplissant l'ensemble des actes de dispositions prévues par les textes en la matière.

La différence entre ce texte et le projet gouvernemental (dernier alinéa de l'article 1er et l'article 4) réside dans le fait que la commission a substitué à la consultation facultative la consultation obligatoire des conseils et prévu, afin d'éviter que les conseils non dotés de la personnalité morale soient mis en sommeil, au moins deux sessions par an en laissant aux arrêtés d'application le soin de déterminer la durée et la date de ces sessions ainsi que l'existence de sessions extraordinaires.

En outre, se référant à l'article 6 du projet de loi, la commission a ajouté un alinéa précisant que les conseils de circonscription non dotés de la personnalité morale seront consultés sur toutes questions relatives au budget de la circonscription et notamment sur le montant des centimes, le taux des taxes, etc.

Budget: Dépenses.

Texte du projet de loi:

Art. 5. — Le budget de cercle ou de région pourvoit aux dépenses nécessaires à la réalisation, à l'entretien et au fonctionnement des ouvrages ou installations utiles au développement de l'économie ou à l'amélioration des conditions de vie sociale et culturelle des populations du cercle ou de la région.

Ne peuvent y figurer d'autres dépenses de personnel que celles indispensables à la réalisation, à l'entretien et au fonctionnement desdits ouvrages, à la gestion du patrimoine et à l'exécution du budget.

Texte proposé par votre commission:

Art. 4. — Le budget de circonscription pourvoit aux dépenses nécessaires à la réalisation, à l'entretien et au fonctionnement des ouvrages ou installations utiles au développement de l'économie ou à l'amélioration des conditions de vie sociale et culturelle des populations de la circonscription.

Ne peuvent y figurer d'autres dépenses de personnel que celles indispensables à la réalisation, à l'entretien et au fonctionnement desdits ouvrages, à la gestion du patrimoine et à l'exécution du budget.

Cet article concerne le budget. Il ne présente aucune différence avec l'article gouvernemental.

Recettes.

Texte du projet de loi:

Art. 6. — Le budget est alimenté:

Par le produit du patrimoine du cercle ou de la région;

Par les dons, legs, emprunts, avances et fonds de concours, à l'exclusion de toute subvention du territoire pour la couverture des dépenses ordinaires;

Par le produit de centimes additionnels aux impôts, taxes et contributions perçus au profit du territoire et dont le montant est fixé par le conseil de cercle ou de région dans la limite du maximum déterminé chaque année par délibération de l'assemblée territoriale;

Par le produit de la taxe de cercle ou de toute taxe analogue, des taxes et contributions spéciales dont l'assiette et le mode de perception sont déterminés par délibération de l'assemblée territoriale et le taux par décision du conseil de cercle ou de région dans la limite du maximum fixé par l'assemblée.

Texte proposé par votre commission:

Art. 5. — Le budget est alimenté:

Par le produit du patrimoine de la subdivision ou du district;

Par les dons, legs, emprunts, avances et fonds de concours, l'exclusion de toute subvention du territoire pour la couverture des dépenses ordinaires;

Par le produit de centimes additionnels aux impôts, taxes et contributions perçus au profit du territoire et dont le montant est fixé par le conseil de circonscription dans la limite du maximum déterminé chaque année par délibération de l'assemblée territoriale;

Par le produit des taxes et contributions spéciales dont l'assiette et le mode de perception sont déterminés par délibération de l'assemblée territoriale et le taux par décision du conseil de circonscription dans la limite du maximum fixé par l'assemblée territoriale.

Votre commission a repris le texte de la commission des affaires financières concernant les recettes budgétaires, étant bien entendu que seuls les conseils dotés de la personnalité morale fixeraient le montant des centimes et le taux des taxes, les conseils non dotés de la personnalité morale étant seulement consultés dans le domaine budgétaire conformément aux dispositions de l'article 3 (nouveau) (3e alinéa).

Article 7 du projet de loi.

Texte du projet de loi:

Art. 7. — Les subdivisions ou districts pourront être exceptionnellement dotés de la personnalité morale dans les conditions de l'article 3. Dans ce cas, les attributions prévues aux articles 4, 5 et 6 seront dévolues aux conseils de subdivision ou de district.

Quand une subdivision ou un district reçoit la personnalité morale, cette collectivité est, au point de vue patrimonial, financier et budgétaire, détachée de celle que constituait le cercle ou la région pris dans leur ensemble.

A aucun moment il ne pourra y avoir superposition de deux budgets de circonscription à l'intérieur d'un cercle ou d'une région. De même il ne pourra y avoir superposition d'un budget de circonscription et d'un budget municipal à l'intérieur d'un cercle ou d'une région.

Texte proposé par votre commission:

Art. 7. — Supprimé.

L'article 7 du projet gouvernemental a été supprimé. Cet article prévoit que les subdivisions ou districts pourront être exceptionnellement dotés de la personnalité morale, mais exclut toute superposition de deux budgets de circonscription à l'intérieur d'un cercle ou d'une région, de même qu'il exclut toute superposition d'un budget de circonscription et d'un budget municipal à l'intérieur d'un cercle ou d'une région.

Les dispositions de cet article sont devenues caduques du fait de la décision de la commission de créer les conseils à l'échelon le plus bas et il convient de souligner que, de ce fait, il pourra y avoir superposition d'un budget municipal et d'un budget de circonscription.

Déséquilibre du budget.

Texte du projet de loi:

Art. 8. — Si, pour deux exercices budgétaires consécutifs, un budget de circonscription ne peut être équilibré faute de ressources financières suffisantes, un arrêté du chef de territoire prononcera le retrait de la personnalité morale de cette circonscription et réglera le sort de ses biens.

Texte proposé par votre commission:

Art. 6. — Si, pour deux exercices consécutifs, un budget de circonscription ne peut être équilibré faute de ressources financières suffisantes, un arrêté du chef de territoire pourra prononcer la dissolution du conseil et ordonner alors son renouvellement dans un délai d'un mois au moins et de deux mois au plus.

Le projet gouvernemental prévoyait, en cas d'impossibilité d'équilibrer le budget faute de ressources financières suffisantes, le retrait pur et simple de la personnalité morale. Votre commission, après examen, a estimé cette mesure trop brutale. Par contre, elle a estimé indispensable de prévoir des mesures appropriées en cas d'impossibilité d'équilibrer le budget pour deux exercices successifs. Elle a retenu la proposition de la commission des affaires financières prévoyant la dissolution du conseil en cas de déséquilibre du budget.

Tutelle.

Texte du projet de loi:

Art. 9. — La tutelle administrative des personnes morales créées en vertu des articles 3 et 7 est exercée par le chef du territoire qui rend exécutoire leur budget et exerce le contrôle de son exécution.

Le chef du territoire peut déléguer ses pouvoirs de tutelle aux chefs de circonscription.

Texte proposé par votre commission:

Art. 7. — La tutelle administrative des conseils de circonscription est exercée par le chef de territoire qui rend exécutoire leur budget et contrôle son exécution.

Le chef de territoire peut déléguer ses pouvoirs de tutelle aux chefs de cercle ou de région.

Votre commission a considéré, comme le prévoyait le projet gouvernemental, qu'une tutelle était indispensable et que ce pouvoir de tutelle pouvait être délégué aux chefs de cercle ou de région, alors que le projet gouvernemental prévoyait la délégation de tutelle également aux chefs de subdivision ou de district; une telle mesure entraînant ainsi une revalorisation de la fonction d'administrateur de cercle ou de région, et se trouvant, par ailleurs, en conformité avec le droit commun.

Modalités d'application.

Texte du projet de loi:

Art. 10. — Les hauts commissaires de la République détermineront par arrêté, pris après avis des Grands Conseils et approbation du ministre de la France d'outre-mer, les règles générales et les modalités particulières d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne la création, la composition, le fonctionnement et les attributions des conseils de cercle ou de région, de subdivision ou de district. Ils détermineront dans les mêmes conditions les règles de la procédure budgétaire et de la comptabilité dans le cadre des dispositions sur le régime financier des territoires d'outre-mer.

Les arrêtés portant institution des conseils de circonscription et ceux portant attribution ou retrait de la personnalité morale seront pris par les chefs de territoire après avis des assemblées territoriales.

Ces arrêtés deviendront exécutoires après un délai de deux mois pendant lesquels leur annulation pourra être prononcée par décision du ministre de la France d'outre-mer.

Texte proposé par votre commission:

Art. 8. — Les chefs des territoires détermineront par arrêté, pris sur avis des assemblées territoriales et approbation du haut commissaire de la République, les règles générales et les modalités particulières d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne la création, la composition, le fonctionnement et les attributions des conseils de circonscription. Ils détermineront dans les mêmes conditions les règles de la procédure budgétaire et de comptabilité dans le cadre des dispositions sur le régime financier des territoires d'outre-mer.

Le présent projet de loi, en raison de la nécessaire souplesse qui doit présider à son application, n'est qu'un canevas qui devra être complété et précisé par des textes d'application.

Le problème est de savoir quelle autorité sera appelée à prendre ces textes.

Notre Assemblée s'est toujours attachée à développer au maximum la décentralisation et la déconcentration administrative.

Elle a estimé que le projet gouvernemental tendant à la fixation des modalités d'application par les hauts commissaires de la République, après avis des Grands Conseils et approbation du ministre de la France d'outre-mer, ne réalisait pas une décentralisation et une déconcentration véritables. Elle s'est donc ralliée au principe d'arrêtés pris par les chefs des territoires sur avis des assemblées territoriales et approbation des hauts-commissaires. Elle n'a pas considéré qu'une homogénéité absolue était indispensable dans les

mesures d'application en raison de la diversité des territoires et des régions, l'intervention du haut commissariat assurera d'ailleurs valablement un rôle régulateur.

A l'issue du vote de ces articles entraînant le rejet de différents amendements déposés en séance la commission a été saisie de divers amendements ayant trait à la détermination du nombre maximum et minimum des membres des conseils, au régime des incompatibilités, à la durée du mandat, à l'élection du bureau du conseil de circonscription.

Elle a considéré que le fait de prévoir des dispositions dans ce sens l'entraînerait à entrer dans des détails qui ne peuvent être réglés qu'à l'échelon territorial et serait même contraire à la doctrine de l'Assemblée: laisser les plus larges attributions aux institutions locales.

Par ailleurs, la commission a été saisie d'un amendement de notre collègue N'Diaye Guirandou, décidant de la suppression des conseils de notables. La commission, sans se prononcer contre le principe posé par cet amendement — c'est celui même du projet en discussion qui tend à la suppression desdits conseils — n'a pas cru devoir le retenir, considérant qu'il n'avait pas sa place dans un texte législatif.

Il en a été de même pour un amendement présenté par notre collègue Odru, décidant qu'en aucun cas l'institution d'assemblées de circonscription ne pourra constituer un obstacle à l'érection en municipalités de cités situées sur le territoire de ces circonscriptions. La commission a estimé, comme le rappelait d'ailleurs l'exposé des motifs de notre premier rapport, qu'une telle disposition allait de soi et qu'en aucune façon, l'institution de conseils de circonscription ne pourrait entraver la création de conseils municipaux. Mais, dans ce domaine aussi, elle a considéré qu'une telle disposition ne devait pas figurer dans un texte législatif et, pour ces raisons, a rejeté cet amendement.

Telle est, mesdames, et messieurs, l'économie du projet adopté à l'unanimité par votre commission de politique générale, que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation. Il est le fruit de longues séances et d'un travail très fouillé au sein de votre commission saisie au fond et de la commission des affaires financières saisie pour avis.

Nous souhaitons que la majorité la plus large possible se rassemble sur ce texte.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet l'avis que le projet de loi (n° 8258, 2e législature) autorisant la création en Afrique occidentale française de conseils de subdivision et de cercle, en Afrique équatoriale française de conseils de district et de région, et l'institution de budgets de cercle ou de région, soit modifié et complété comme suit:

PROJET DE LOI

autorisant la création en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française de conseils de circonscription et l'institution de budgets de circonscription.

Art. 1er. — Seront créés en Afrique occidentale française des conseils de subdivision et en Afrique équatoriale française des conseils de district dans un délai maximum de deux ans.

Si le cercle ou la région ne comporte pas de subdivision ou de district, le conseil de circonscription sera institué pour l'ensemble du cercle ou de la région.

Ces conseils seront composés pour deux tiers de membres élus au suffrage universel direct et pour un tiers des membres désignés conformément aux dispositions d'un arrêté du chef de territoire, pris conformément aux dispositions de l'article 8 ci-après, de façon à assurer la représentation des collectivités autochtones et des intérêts locaux d'ordre social, culturel et économique.

Art. 2. — Après avis de l'assemblée territoriale, le chef de territoire peut attribuer la personnalité morale aux circonscriptions administratives définies à l'article 1er de la présente loi dont le développement permet d'assurer les ressources suffisantes à leur budget propre.

En cas de désaccord entre le chef de territoire et l'assemblée territoriale, le haut commissaire de la République saisit le ministre de la France d'outre-mer sur le rapport duquel le Gouvernement statue par décret, après avis conforme de l'Assemblée de l'Union française.

Art. 3. — Les conseils de circonscription se réunissent au moins deux fois par an.

Ils seront consultés et pourront émettre des vœux sur toutes les questions d'ordre social, culturel et économique d'intérêt local.

Outre les matières énumérées à l'alinéa précédent:

a) Les conseils non dotés de la personnalité morale seront consultés par le chef de circonscription sur toutes les questions relatives au budget de la circonscription (montant des centimes, taux des taxes etc., etc.);

b) Les conseils dotés de la personnalité morale participeront à la gestion des affaires de ces collectivités.

A ce titre, ils voteront le budget et décideront, notamment, de l'acquisition, de la location ou de l'aliénation des biens de la circonscription, des emprunts à contracter, des garanties à accorder et des actions à soutenir ou à intenter pour la défense des intérêts patrimoniaux.

Art. 4. — Le budget de circonscription pourvoit aux dépenses nécessaires à la réalisation, à l'entretien et au fonctionnement des ouvrages ou installations utiles au développement de l'économie ou à l'amélioration des conditions de vie sociale et culturelle des populations de la circonscription.

Ne peuvent y figurer d'autres dépenses de personnel que celles indispensables à la réalisation, à l'entretien et au fonctionnement desdits ouvrages, à la gestion du patrimoine et à l'exécution du budget.

Art. 5. — Le budget est alimenté:

Par le produit du patrimoine de la subdivision ou du district;

Par les dons, legs, emprunts, avances et fonds de concours, à l'exclusion de toute subvention du territoire pour la couverture des dépenses ordinaires;

Par le produit de centimes additionnels aux impôts, taxes et contributions perçus au profit du territoire et dont le montant est fixé par le conseil de circonscription dans la limite du maximum déterminé chaque année par délibération de l'assemblée territoriale;

Par le produit des taxes et contributions spéciales dont l'assiette et le mode de perception sont déterminés par délibération de l'assemblée territoriale et le taux par décision du conseil de circonscription dans la limite du maximum fixé par l'assemblée territoriale.

Art. 6. — Si pour deux exercices consécutifs, un budget de circonscription ne peut être équilibré faute de ressources financières suffisantes, un arrêté du chef de territoire pourra prononcer la dissolution du conseil et ordonner alors son renouvellement dans un délai d'un mois au moins et de deux mois au plus.

Art. 7. — La tutelle administrative des conseils de circonscription est exercée par le chef de territoire qui rend exécutoire leur budget et contrôle son exécution.

Le chef de territoire peut déléguer ses pouvoirs de tutelle aux chefs de cercle ou de région.

Art. 8. — Les chefs des territoires détermineront par arrêté, pris sur avis des assemblées territoriales et approbation du haut-commissaire de la République, les règles générales et les modalités particulières d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne la création, la composition, le fonctionnement et les attributions des conseils de circonscription. Ils détermineront dans les mêmes conditions les règles de la procédure budgétaire et de comptabilité dans le cadre des dispositions sur le régime financier des territoires d'outre-mer.

ANNEXE N° 168

(Session de 1955. — 2e séance du 7 juillet 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres; 2° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du ministère de la **France d'outre-mer (dépenses militaires)** pour les exercices **1955-1956,** par M. Fontanet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, depuis deux ans, notre Assemblée n'a cessé d'attirer l'attention des autorités responsables sur l'état déplorable des forces terrestres de nos territoires d'outre-mer, et de demander une augmentation des crédits qui leur sont réservés.

Or, le projet de budget qui nous est présenté pour 1955 et 1956 fait ressortir une augmentation de 3,5 milliards pour l'année en cours par rapport à l'an dernier, à laquelle s'ajoutera une augmentation supplémentaire de 4,5 milliards en 1956 par rapport à 1955. Ainsi, le montant global des crédits militaires de la France d'outre-mer passera de 40 milliards en 1954 (incluant le collectif de 600 millions voté en cours d'année) à 48 milliards e 1956, soit une augmentation de 20 p. 100. Il convient de préciser, d'autre part, que 675 millions de dépenses nouvelles au titre des soldes du personnel militaire outre-mer, résultant du relèvement des traitements récemment décidé, seront supportés, pour 1955 et 1956, par le ministère des finances, au titre des charges communes.

Est-ce à dire, cependant, que ces majorations importantes de crédits permettent de résoudre les problèmes cruciaux sur lesquels nous avions mis l'accent ?

Hélas, nous en sommes encore loin. En effet, si une amélioration relative peut être enregistrée en ce qui concerne les effectifs, nous allons voir que la rénovation du matériel n'est envisagée qu'à l'aune de la récupération, d'ailleurs limitée, pour le moment du moins, de certains surplus rapatriés d'Indochine; et que rien n'est prévu en ce qui concerne la préparation à la mobilisation, au cas où les territoires d'outre-mer auraient à participer avec la métropole et nos alliés à un effort commun de défense.

C'est que les crédits supplémentaires accordés pour 1955 et 1956, seront, pour une large part, absorbés par l'entretien d'un contingent important de rapatriés d'Indochine, en attente de démobilisation et non intégrés dans les effectifs organiques. Quant à la marge excédentaire subsistante, elle sera entièrement affectée à des réalisations jugées prioritaires par les autorités responsables. Il s'agit en particulier de la construction de nouveaux casernements pour la troupe et de nouveaux logements pour les cadres, et surtout d'un développement supplémentaire de la gendarmerie, qui nécessite d'importants crédits.

Il n'entre pas dans notre esprit de critiquer l'effort accompli en faveur de la gendarmerie. Déjà, l'an dernier, nous avions constaté qu'il était normal, vu le degré d'évolution des territoires, que le maintien de la paix publique et de la sécurité des personnes et des biens fût de plus en plus confié à la gendarmerie. Mais il est non moins vrai que si les crédits du budget militaire de la France d'outre-mer ne sont pas plus substantiellement majorés, le développement de la gendarmerie, nécessairement coûteux, s'opérera au détriment de l'efficacité militaire de nos unités africaines, ce qui serait probablement regrettable.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11048; Assemblée de l'Union française, nos 156, 161, 166 (année 1955).

Il est donc nécessaire que nous analysions le budget qui nous est présenté en nous demandant dans quelle mesure il répond ou non aux problèmes dont nous avions reconnu précédemment l'existence, notamment en ce qui concerne les effectifs, le matériel, et la préparation à la mobilisation de nos forces terrestres d'outre-mer.

1° Les effectifs :

Depuis 1952, les exigences de la relève d'Indochine avaient entraîné une sérieuse déficience des effectifs en quantité et en qualité.

En quantité, car les tableaux d'effectifs ne pouvaient plus être honorés en ce qui concerne la troupe; et parce que les cadres européens avaient dû être réduits de 10 p. 100.

En qualité, parce que les exigences de la relève du corps expéditionnaire imposaient une rotation beaucoup trop rapide des hommes et un brassage perpétuel des unités.

L'arrêt des hostilités en Indochine, ralentissant le rythme de la relève et se traduisant par un excédent de rapatriements de plus en plus important, permettra désormais un redressement de cette situation.

En cours d'année 1955, il sera possible d'honorer complètement les tableaux d'effectifs.

En 1956, un certain nombre d'unités nouvelles pourront même être créées, grâce à l'intégration dans les effectifs organiques, et avec l'encadrement correspondant, d'une fraction d'ailleurs peu importante (2.357 unités) du contingent des rapatriés d'Extrême-Orient, figurant au budget sous la rubrique : « surnombre provisoire » substituée à l'ancienne rubrique : « volant de relève ». Ainsi notre dispositif pourra-t-il retrouver une certaine marge de sécurité qui lui manquait.

Il est donc incontestable qu'en matière d'effectifs une amélioration va se produire par rapport à la situation déplorable des années antérieures. Mais cette amélioration est toute relative, et ne saurait être considérée comme suffisante, car les effectifs organiques actuels ne correspondent plus aux exigences découlant des missions qui incombent à nos forces terrestres d'outre-mer.

Rappelons, à cet égard, l'exposé des motifs de la proposition n° 213, adoptée par notre assemblée l'an dernier et qui tendrait à inviter le Gouvernement à mettre en application dès 1955 un plan quinquennal de réorganisation et de préparation à la mobilisation des forces terrestres d'outre-mer.

« Des missions essentielles qui incombent à ces forces — sécurité intérieure, participation à la défense de l'Union française, défense extérieure et mobilisation — la première seule, constataient les auteurs de la proposition, est assurée vaille que vaille...; la deuxième l'est très imparfaitement; la troisième ne peut l'être.

« Une telle situation ne saurait se prolonger sans danger. »

Le plan quinquennal de réorganisation et de mobilisation, dont la proposition recommandait la mise en œuvre rapide, avait été établi dès 1951. Après divers examens, il n'en était subsisté qu'une version réduite, en raison des amputations successives et importantes dont il avait été l'objet pour tenir compte des contingences budgétaires.

Néanmoins, cette version réduite retenait comme indispensable une augmentation minimum d'environ 10 p. 100 des effectifs par rapport à ceux de 1953, pour faire face aux besoins de la sécurité intérieure des territoires et à ceux de la sécurité extérieure, limités cependant à l'éventualité d'attaques de faible importance, uniquement justiciables des forces habituellement stationnées dans les territoires considérés. Tout permet de penser que si ces estimations, qui étaient déjà réduites au minimum, étaient aujourd'hui mises à jour, elles devraient être majorées pour tenir compte d'éléments nouveaux intervenus depuis lors. Or, l'augmentation des effectifs organiques prévue pour 1956 est à peine supérieure à 5 p. 100. Nous sommes donc loin du compte.

Pour juger de l'insuffisance de ces chiffres, il n'est que de considérer la situation d'un territoire comme la Côte des Somalis, dont la situation stratégique est si importante et qui dispose seulement d'un effectif organique de 1.400 hommes! Plus caractéristique encore est le cas de Madagascar, pièce maîtresse de notre défense dans la zone de l'océan Indien, dont le rôle stratégique mondial pourrait devenir essentiel en cas de neutralisation du canal de Suez et d'une partie des sources de pétrole du Moyen-Orient. En dépit des troubles que l'évolution des mondes islamique et indien, en particulier, pourrait entraîner dans cette zone en cas de difficultés internationales graves, l'organisation de la défense militaire de la Grande-Ile, et ses conditions d'existence en cas de conflit, n'ont pas été réellement prévues.

Il est indispensable que le Gouvernement et le parlement comprennent enfin qu'à l'époque des avions supersoniques et de la stratégie planétaire, la défense de nos territoires d'outre-mer est partie intégrante de la défense occidentale elle-même.

Il faut que disparaisse un état d'esprit trop répandu, qui considère encore que la mission des forces terrestres d'outre-mer est presque exclusivement de maintenir la sécurité intérieure des territoires, en méconnaissant le rôle stratégique primordial que nos territoires d'Afrique doivent jouer dans la défense de l'ensemble de l'Union française.

A un autre point de vue, la politique actuelle en matière d'effectifs ne peut nous donner entièrement satisfaction. Il s'agit de l'insuffisance du nombre des appelés, qui est de 3.000 seulement sur 250.000 jeunes Africains recensés annuellement. Il en résulte de graves conséquences, tant en ce qui concerne l'absence de réserves instruites que du fait de la rupture progressive qui se produit entre les populations africaines et l'armée « creuset de l'Union française ». Nous ne méconnaissons pas la nécessité dans l'immédiat de continuer à entretenir jusqu'à leur démobilisation progressive les rapatriés d'Indochine, et nous comprenons que l'existence de ces effectifs, en surnombre provisoire, entrave pour l'instant une réforme profonde de la politique suivie en matière de conscription.

Mais il serait possible, d'ores et déjà, de prévoir l'accroissement de la proportion des appelés par rapport aux engagés — qui coûtent d'ailleurs plus cher — et peut-être aussi, de rechercher si des initiatives nouvelles ne pourraient pas être prises, en matière de préparation militaire, par exemple, pour remédier à l'absence complète de contact entre l'armée et la grande masse de la jeunesse africaine.

Votre commission de la défense a entendu avec satisfaction les déclarations très fermes de M. le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, relatives à la politique que les autorités responsables entendent suivre en matière d'africanisation des cadres de l'armée. Elle apprécie l'effort tangible que constitue d'ores et déjà, dans le cadre du programme de constructions militaires nouvelles, la part réservée à l'édification de logements confortables destinés aux cadres africains. Ces réalisations sont indispensables si l'on veut que la carrière militaire devienne attrayante pour des jeunes appartenant à l'élite africaine. Elles ne sont pas suffisantes, et nous insistons pour que soient poursuivis, pendant une période transitoire, les efforts actuellement entrepris en vue de faciliter l'accès au grade supérieur des sous-officiers africains les plus méritants, tout en préparant activement l'heure où la grande majorité des Africains désireux de devenir officiers, et non plus seulement une élite restreinte, pourront le faire en suivant les cours des mêmes écoles que les Européens et en concourant pour les mêmes diplômes.

2° Le matériel :

Par rapport aux années précédentes, si l'on met à part les crédits destinés à l'équipement des nouvelles unités, c'est-à-dire, essentiellement des effectifs supplémentaires de gendarmerie, la situation se résume *grosso modo* de la manière suivante : peu de changement en 1955; en 1956, arrivée d'importants lots de matériel rapatriés d'Indochine et cédés aux forces terrestres d'outre-mer, moyennant le seul payement du prix du transport de France en Afrique, qui apparaît ainsi uniquement en dépenses, pour la somme de 200 millions, répartis également entre le chapitre 34-51 (armement) et le chapitre 34-52 (service automobile).

Ces 200 millions de crédits affectés aux dépenses de transports ont dû d'ailleurs être dégagés en réduisant les acquisitions de matériel et d'armement neufs, réduction rendue possible précisément par l'apport des surplus d'Indochine.

Certes, il s'agit d'une opération bénéficiaire, car la valeur du matériel ainsi récupéré est largement supérieure au prix de son transport de France en Afrique. Cependant, les conditions mêmes de cette opération révèlent combien sont étroitement plafonnés les crédits affectés à des chapitres aussi essentiels que l'armement ou le matériel automobile de nos unités d'outre-mer, puisqu'il a fallu prélever sur d'autres articles de ces mêmes chapitres les sommes nécessaires au transport des surplus d'Indochine depuis la métropole!

La même remarque peut être faite à propos de l'article 3 du chapitre 34-52, qui concerne les dépenses de carburants. La dotation de cet article a dû être réduite en 1955, en raison des besoins prioritaires de crédits pour l'achat de véhicules de combat et d'usage général, alors que chacun sait que nos unités africaines reçoivent actuellement des quantités insuffisantes de carburants, et que d'ailleurs, en 1956, la dotation a été non seulement rétablie, mais légèrement augmentée par rapport à 1954. Mais, en 1955, le plafonnement des crédits n'a pas permis de faire face simultanément à deux séries de besoins pourtant fort impérieux les uns et les autres, et il a fallu sacrifier provisoirement l'approvisionnement normal des unités en carburants!

D'autre part, pour utile que soit l'envoi en Afrique de certains surplus d'Indochine, il faut remarquer que cette opération, en dépit de l'imprécision subsistant autour des informations qui la concerne, paraît loin de résoudre tous les problèmes concernant la dotation en matériel et en armement des forces terrestres d'outre-mer.

Dans les meilleures hypothèses, on remplacera le matériel réformé par un matériel déjà usagé, et il n'est nullement certain que ce remplacement puisse se faire complètement. D'autre part, il n'est pas certain non plus que les unités africaines obtiennent, grâce aux surplus, l'attribution de toutes les catégories de matériel dont elles ont le plus urgent besoin.

Un exemple caractéristique en est fourni par le cas des hélicoptères. De tels engins sont absolument indispensables en Afrique. Or, il n'est aucunement assuré que les forces terrestres d'outre-mer puissent obtenir ceux qu'elles ont réclamés.

Il est évidemment impossible d'organiser sérieusement nos unités d'Afrique tropicale si elles en sont réduites, pour s'équiper, à se livrer à une véritable mendicité de ce genre.

Aussi estimons-nous toujours aussi indispensable, ainsi que nous l'avons déjà dit à propos des effectifs, l'adoption d'un plan multiennal de réorganisation des forces terrestres d'outre-mer. Seul un tel plan permettra de compléter la rénovation des matériels d'armement, de transmission, du génie, automobile, que l'apport des surplus d'Indochine ne saurait entièrement réaliser.

3° Stocks pour la mobilisation :

Enfin, un tel plan est indispensable aussi pour permettre la constitution des stocks nécessaires à l'équipement des unités qui auraient à être éventuellement mobilisées en Afrique, pour prendre part à l'effort commun de défense. La proposition n° 213, déjà citée, notait déjà à ce sujet que, malgré l'état de préparation administrative, le défaut de réalisations n'échappait à personne et créait un état psychologique regrettable.

Telles sont les raisons pour lesquelles votre commission de la défense se rallie entièrement aux conclusions de la commission des affaires financières. Tout en prenant acte de certaines améliorations intervenues par rapport à 1954, elle ne peut les considérer comme suffisantes. C'est pourquoi elle appuiera les réductions indicatives de crédit demandées par le rapport de M. Pierre Cornet, afin de manifester les inquiétudes que continue à lui causer l'insuffisance des moyens de défense mis à la disposition de nos forces terrestres d'outre-mer.

ANNEXE N° 169

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. de Gouyon, Laurent-Eynac, Legentilhomme, Max André, conseillers de l'Union française, tendant à attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'inclure dans tout projet de loi portant organisation de la défense nationale et des forces armées des dispositions permettant d'assurer efficacement la **défense de l'outre-mer,** par M. Legentilhomme, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le 18 mai dernier, notre Assemblée, réaffirmant son désir de voir prendre en considération la proposition qu'elle avait votée le 12 août 1954 en vue d'assurer dans les meilleures conditions la défense de l'Union française, notamment en donnant au ministre de la France d'outre-mer les moyens d'exercer son action dans la préparation de la défense des territoires relevant de son autorité, invitait le Gouvernement à lui faire connaître ses projets relatifs à la conception et à l'organisation de la défense de l'outre-mer et appelait son attention sur la nécessité d'un statut spécial des troupes servant outre-mer.

Le 13 juin dernier, le Gouvernement saisissait notre Assemblée de deux projets de loi visant l'organisation de la défense nationale et des forces armées. Ces deux textes ayant été rejetés par la commission de la défense nationale, le Gouvernement établissait un nouveau projet de loi sur lequel votre commission se prononçait le 23 juin.

Le même jour, l'Assemblée nationale décidait de prendre en considération, non pas ce projet de loi, mais le projet de sa commission de la défense, que le Gouvernement acceptait sous réserve de certains amendements.

Le lendemain, 24 juin, le projet était adopté par l'Assemblée nationale, sans que notre Assemblée ait été amenée à le connaître et à donner son avis.

Le projet de loi ainsi voté par l'Assemblée nationale va venir en discussion devant le Conseil de la République qui, constitutionnellement, ne peut préalablement nous en saisir pour avis.

C'est pourquoi votre commission de la défense a jugé nécessaire de rappeler au Gouvernement, dans la proposition qui vous est soumise, les dispositions essentielles que notre Assemblée estime devoir être insérées dans tout projet de loi visant l'organisation et la préparation de la défense des territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer.

Le projet de loi voté par l'Assemblée nationale le 24 juin donne satisfaction dans son ensemble à notre Assemblée.

L'article 4 stipule que les ministres chargés des départements civils soumettent leurs programmes en matière de défense au ministre de la défense et sont responsables de leur exécution.

Il disposent, dès le temps de paix, dans leur administration centrale, d'un organe spécialisé de défense dont la composition et les attributions sont fixées par des règlements d'administration publique.

L'article 10 fait en outre une place permanente au ministre de la France d'outre-mer dans le comité de défense nationale.

Il pourra donc, au sein de ce comité, défendre efficacement le programme de défense qu'il aura établi en vertu de l'article 4.

D'autre part, nous ne pouvons qu'être satisfaits par les dispositions prévues à l'article 14 qui spécifie, en son troisième alinéa, qu'un officier général chargé plus particulièrement des questions de la défense des territoires d'outre-mer est adjoint au chef d'état-major général des forces armées, assiste aux réunions du comité des chefs d'état-major et est le conseiller militaire du ministre de la France d'outre-mer.

L'une des préoccupations essentielles de votre commission de la défense trouve ainsi un écho.

Une autre disposition prévue par le projet de loi, en son article 15 ne peut nous agréer. Cet article stipule, en effet, et c'est nouveau, que le ministre de la défense réunit, au moins deux fois par an, sous sa présidence, les hautes personnalités militaires ayant des responsabilités de commandement interarmées, qui lui rendent compte de l'état des forces et des moyens mis, ou susceptibles d'être mis, à leur disposition pour l'accomplissement de leur mission.

Les commandants en chef désignés des zones stratégiques de l'Afrique centrale et de l'Océan Indien seront donc amenés périodiquement à exposer directement au ministre de la défense nationale, en présence des chefs d'état-major des trois armées, leurs desiderata en ce qui concerne les moyens mis à leur disposition, c'est-à-dire à la disposition du ministre de la France d'outre-mer, pour la défense de l'Union française.

Enfin, et ce n'était pas la moindre des préoccupations de notre Assemblée, l'article 17 du projet de loi maintient les attributions militaires actuelles du ministre de la France d'outre-mer et la spécialisation des forces terrestres mises à sa disposition.

Le projet de loi que le Conseil de la République va discuter donne donc satisfaction, comme je l'ai déjà dit, aux préoccupations essentielles de l'Assemblée de l'Union française, mais ce n'est encore qu'un projet de loi qui est susceptible d'être modifié par le Conseil de la République et, dans ce cas, devra revenir devant l'Assemblée nationale.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 157 (année 1955).

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

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, après examen du projet de loi gouvernemental portant organisation générale de la défense nationale et des forces armées, en ce qui concerne les parties relatives à l'outre-mer, rappelle les votes qu'elle a émis les 12 août 1954 et 18 mars 1955 sur la défense des territoires d'outre-mer.

Elle demande que l'existence de troupes spécialisées pour l'outre-mer soit assurée au moyen de l'introduction, dans tout projet de loi visant à organiser la défense nationale, des dispositions suivantes:

Jusqu'à modification éventuelle du titre VIII de la Constitution, l'organisation des troupes coloniales, qui prennent le nom de troupes d'outre-mer, demeure inchangée.

En particulier, le ministre de la France d'outre-mer, responsable du maintien de l'ordre et de la sécurité dans les territoires d'outre-mer, a, par l'intermédiaire des hauts commissaires et des chefs de territoires, l'emploi de forces spécialement affectées à ces missions. Les crédits afférents à ces forces et établis avec l'accord du ministre de la France d'outre-mer, sont mis à sa disposition et il en a la gestion.

Les plans d'organisation, d'équipement et de répartition des forces d'outre-mer sont établis avec son accord.

Le chef d'état-major général des forces armées est assisté d'un officier général des forces d'outre-mer qui est simultanément

ANNEXE N° 170

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

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 les exercices **1955** et **1956,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 8 juillet 1955.

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 8 juillet 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la défense nationale et des forces armées pour les exercices 1955 et 1956 (n° 11050).

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,
EMILE BLAMONT.

ANNEXE N° 171

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Gaumont, député, modifiant la loi n° 51-1098 du 14 septembre 1951 portant **organisation du département de la Guyane française,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (2). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 8 juillet 1955.

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 8 juillet 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Gaumont modifiant la loi n° 51-1098 du 14 septembre 1951 portant organisation du département de la Guyane française (n° 10951).

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,
EMILE BLAMONT.

Proposition de loi modifiant la loi n° 51-1098 du 14 septembre 1951 portant organisation du département de la Guyane française.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le 6 juin 1930, le ministre des colonies s'adressait à M. le Président de la République en ces termes:

« Monsieur le Président,

« La loi du 19 mai 1930 a accordé une dotation de 2 millions à la Guyane française pour amorcer la réalisation du programme de mise en valeur de cette colonie.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11050.
(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10951.

« Des débats et rapports parlementaires, il ressort que cette dotation a un but précis: le redressement de la Guyane et la création, à cet effet, de deux postes administratifs dans l'intérieur encore peu connu de cette colonie.

« Pour amorcer ce redressement qui, pour être efficace, doit être immédiat, une solution s'impose: la création d'un territoire d'administration directe en Guyane française.

« Ce territoire dit de « l'Inini », sera une unité administrative autonome, placé directement sous l'autorité du gouverneur de la Guyane française. Il aura la personnalité civile, son budget propre, élaboré et approuvé par décret.

« La Guyane proprement dite conserve son organisation intérieure; elle continuera à être administrée par un gouverneur assisté d'un conseil général gardant tous ses pouvoirs actuels.

Tel est l'objet du présent décret que j'ai l'honneur de soumettre à votre haute sanction. »

Le décret, signé le même jour, portait constitution, à compter du 1er septembre 1930, en Guyane française, d'un territoire dit de l'Inini.

Ce territoire, dit le paragraphe 3 de l'article 3 dudit décret, a la personnalité civile et un budget propre, entièrement distinct de celui de la Guyane, élaboré, approuvé par décret, exécuté conformément aux règles tracées par le décret du 30 décembre 1912 sur le régime financier des colonies et sans intervention des corps élus qui subsistent dans la Guyane proprement dite.

Vingt et un ans plus tard, la loi n° 51-1098 du 14 septembre 1951 — la Guyane étant devenue département — organisait le nouveau département.

Dans son article premier, ladite loi déclarait que la Guyane française se compose de deux arrondissements, celui de Cayenne et celui de l'Inini.

Tous les douze autres articles de cette loi sont consacrés à l'organisation de ce dernier arrondissement, lequel est doté, selon l'article premier *in fine*, d'un statut particulier pour une période qui ne pourra excéder dix ans.

L'essentiel de ce statut s'inspire des principes contenus dans la lettre du 6 juin 1930 du ministre des colonies citée ci-dessus, et du décret de 1930 qui, en définitive, a pour unique effet de soustraire le budget de l'Inini à l'examen des corps élus de la Guyane.

Pour le reste, un système compliqué est élaboré qui prévoit l'existence de communes, de centres municipaux, de cercles municipaux; un conseil est prévu pour assister le fonctionnaire désigné par décret et chargé de l'administration de l'arrondissement. Ce conseil comprend, selon l'article 2 de la loi du 14 septembre 1951, deux conseillers généraux, des maires des communes et des présidents de centres municipaux à créer.

En fait, ainsi que l'indique M. le ministre de l'intérieur dans sa réponse à une question écrite posée le 7 juillet 1954 (question n° 13043) par l'auteur de la présente proposition de loi, les deux notabilités qui doivent faire partie du conseil n'ont été nommées que le 5 juillet 1954, soit — par une coïncidence dont on appréciera tout le miraculeux bonheur — deux jours exactement avant que la question écrite ait été posée.

Quant aux communes et aux centres municipaux dont la loi prévoyait la création, la même réponse précise que « par suite de l'insuffisance de la densité de la population de l'Inini et de son caractère particulier, il n'a pas encore été possible de créer de communes ou de centres municipaux dans cet arrondissement ». Par suite, « aucun maire, poursuit M. le ministre de l'intérieur, ne fait partie du conseil d'arrondissement de l'Inini ».

De sorte que, trois ans après la promulgation de la loi organisant le territoire de l'Inini, celui-ci est demeuré, du point de vue de sa structure administrative — telle qu'elle est définie par la loi — une construction illusoire.

Le conseil d'arrondissement n'a pu fonctionner, en conséquence, que dans des conditions contestables, faute d'avoir été constitué régulièrement.

Or, le budget de l'arrondissement de l'Inini, d'après l'article 6 de la loi du 14 septembre 1951, doit être voté par le conseil d'arrondissement...

Il apparaît donc clairement que le statut particulier de l'arrondissement ne répondait à aucune exigence des faits, et n'était qu'une vue de l'esprit inspirée par on ne sait quelle considération!

A la rigueur, la création d'un territoire de statut spécial pouvait se concilier avec certains principes du droit colonial qui n'excluait pas l'administration directe du gouverneur; elle est à l'opposé des principes généraux du droit administratif. Seules, des considérations pratiques exceptionnelles eussent excusé une législation d'exception qu'elles auraient rendue nécessaire.

En 1930, le ministre des colonies, on l'a vu ci-dessus, avait fait état de considérations d'ordre économique et financier pour provoquer la création du territoire de l'Inini.

A l'heure actuelle, cet argument n'a aucune valeur pour la raison que le F. I. D. O. M., qui s'occupe des investissements dans les départements d'outre-mer, ne fait aucune distinction — et n'en saurait faire — entre des arrondissements qui font partie d'un même département.

Il n'y a donc au statut particulier de l'Inini aucune raison économique.

Il ressort très nettement de ce qui précède qu'il n'y en a pas d'une autre nature, puisque, trois ans après la conception de cet arrondissement bizarrement architecturé et doté d'institutions compliquées et exceptionnelles, on n'était pas parvenu à lui donner d'autre existence que celle des fragiles et factices principes que la loi de septembre 1951 avait énoncés dans les treize articles qu'elle consacrait à ce nouvel arrondissement.

L'arrondissement de l'Inini doté d'un statut spécial est donc inutile.

Il n'en demeure pas moins que l'étendue territoriale du département de la Guyane commande, à notre sens, que ce département soit composé de plusieurs arrondissements.

Le nombre de deux peut être tenu pour raisonnable, en l'état présent des choses.

Puisque, de plus, l'appelation de l'Inini est devenue traditionnelle pour l'arrondissement qui, avec celui de Cayenne, forme le département de la Guyane, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire de rompre avec cette terminologie.

Toutefois, il nous paraît opportun de noter que la loi n° 51-1098 du 14 septembre 1951 comporte une lacune qu'il nous semble utile de combler. Contrairement au décret du 6 juin 1930 qui a créé l'Inini, la loi de septembre 1951 n'en spécifie pas les limites qui, de la sorte semblent être celles-là mêmes qu'avait définies le décret de juin 1930.

La nouvelle répartition de la population, l'évolution du pays telle que nous la croyons possible, et la voudrions probable, dans les proches années à venir, nous conduisent à penser, à cet égard, que la ligne de partage des deux arrondissements doit être reculée vers l'intérieur des terres d'une quinzaine de kilomètres, en prenant pour base la délimitation territoriale établie par le décret de 1930.

Enfin, la loi n° 51-1098 du 14 septembre 1951 déclare que le statut particulier de l'arrondissement de l'Inini est provisoire et ne pourra excéder dix ans.

Aussi, pour toutes ces raisons, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Le département de la Guyane française se compose de deux arrondissements:

1° Celui de Cayenne;

2° Celui de l'Inini.

Art. 2. — L'arrondissement de Cayenne comprend toutes les communes qui existent actuellement dans le département.

Art. 3. — L'arrondissement de l'Inini est délimité, d'une part, par les frontières franco-hollandaises et franco-brésiliennes; d'autre part, par une ligne partant de quinze kilomètres au Nord de la limite Est de l'ancien territoire pénitentiaire de Saint-Laurent-du-Maroni, pour aboutir à quinze kilomètres en amont du Saut Cafésoca sur l'Oyapok.

Entre ces points extrêmes, elle passera à quinze kilomètres de profondeur des points suivants:

Confluent de la rivière Mana et de la rivière Portal;

Confluent de la rivière Sinnamari et de la crique Courbaril;

Roche Diamant sur la rivière Comté.

Entre les deux points extrêmes ci-dessus précisés, le tracé de la démarcation pourra être modifié par simple décret s'il apparaît que des circonstances de la vie économique et sociale du département rendent cette rectification de tracé nécessaire.

Toutefois, aucune rectification ne pourra avoir pour effet de restreindre l'étendue de l'arrondissement de Cayenne telle qu'elle résulte des limites ci-dessus fixées.

Art. 4. — Un sous-préfet est chargé de l'administration de l'arrondissement de l'Inini.

Art. 5. — Les règles du droit commun administratif sont appliquées à l'arrondissement de l'Inini. En particulier, son budget, partie intégrante de celui du département, est, en conséquence, préparé, voté, réglé et contrôlé dans les mêmes conditions que celui de l'arrondissement de Cayenne.

Art. 6. — La loi n° 51-1098 du 14 septembre 1951 est abrogée, de même que toutes dispositions antérieures contraires à cells qui font l'objet de la présente loi.

ANNEXE N° 172

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant les articles 40 et 131 du décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la **propriété foncière en Afrique occidentale française,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 9 juillet 1955.

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 les articles 40 et 131 du décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française.

Veuillez agréez, 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,

G. LUCAS.

Projet de décret modifiant les articles 40 et 131 du décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française.

EXPOSE DES MOTIFS

Un décret du 30 octobre 1935 a imposé, pour les actes concernant les opérations immobilières, la forme notariée ou leur dépôt au rang des minutes d'un notaire.

Ce texte a été étendu, outre-mer, par un décret du 30 décembre 1937 au Sénégal, seul territoire de l'Afrique occidentale française où ait été instauré le régime de la transcription du code civil.

Le développement économique de l'Afrique occidentale française a multiplié dans des proportions considérables les transactions immobilières.

Il est apparu qu'il devenait indispensable, sans toutefois porter atteinte au principe du libre établissement des contrat qu'un officier public vérifie l'identité et la signature des parties pour tous ces actes, même pour ceux qui ne revêtent pas la forme authentique.

Cette mesure doit assurer une plus grande sécurité dans les transactions immobilières tout en permettant de déceler des fraudes qui privent chaque année le Trésor de ressources importantes.

Le régime foncier le plus commun en Afrique occidentale française ayant été institué par le décret du 26 juillet 1932, il était nécessaire de modifier et compléter ce texte en s'inspirant du décret du 30 octobre 1935, dans la mesure où il était possible de l'adapter aux conditions locales.

Tel est l'objet du projet de décret.

Le Président de la République française,

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

. . . . . .

Après avis du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française (commission permanente) en date du 28 août 1954,

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'alinéa 1er de l'article 40 du décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française est modifié ainsi qu'il suit :

« *Art.* 40 (alinéa 1er nouveau). — Sous réserve des dispositions de l'article 131, paragraphes 2 et 3 ci-après, l'hypothèque conventionnelle peut être consentie au gré des parties, soit par acte authentique, soit par acte sous signatures privées. »

Art. 2. — L'article 131 du décret précité du 26 juillet 1932 est complété par les deux alinéas suivants :

« *Art.* 131 (alinéa 2 nouveau). — Lorsque le droit réel immobilier dont il s'agit est situé dans l'un des territoires de l'Afrique occidentale française où se trouve le siège d'un office notarial au moins, l'écrit doit être, soit dressé par un notaire, soit, s'il a été fait sous signatures privées, déposé au rang des minutes d'un notaire dans le mois de sa date, avec vérification d'écriture et de signature par notaire. Dans le même cas, l'attestation destinée à constater la transmission par décès de ce droit à un légataire, ou à un seul héritier, et l'acte de notoriété après décès sont obligatoirement notariés; les certificats ou les expéditions des jugements d'hérédité doivent être déposés au rang des minutes d'un notaire dans les trois mois de leur date. »

« *Art.* 131 (alinéa 3 nouveau). — Les dispositions du paragraphe précédent ne sont pas applicables aux actes déclaratifs ou translatifs des droits fonciers visés par le décret du 8 octobre 1925 ou déposés à l'appui d'une réquisition d'immatriculation prévue par les articles 84 à 125 du présent décret, ni aux actes concernant des droits immobiliers passés au nom de l'Etat, du gouvernement général ou des territoires de l'Afrique occidentale française. »

Art. 3. — Les dispositions nouvelles de l'article 131 ci-dessus ne sont applicables qu'à la constatation par écrit de faits survenus, conventions conclues ou sentences rendues postérieurement à la promulgation du présent décret.

Art. 4. — 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° 173

(Session de 1955. — Séance 12 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer et étendant au territoire des établissements français de l'**Océanie** les dispositions de la loi du 12 août 1902, qui modifient l'article 9 de la loi du 27 ventôse an XI et abrogent les articles 2, 3 et 4 de la loi du 21 juin 1843 sur la **forme des actes notariés,** 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 9 juillet 1955.

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, et étendant au territoire des établissements français de l'Océanie les dispositions de la loi du 12 août 1902 qui modifient l'article 9 de la loi du 25 ventôse an XI et abrogent les articles 2, 3 et 4 de la loi du 21 juin 1843 sur la forme des actes notariés.

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,

G. LUCAS.

Projet de décret étendant au territoire des établissements français de l'Océanie les dispositions de la loi du 2 août 1902 qui modifie l'article 9 de la loi du 25 ventôse an XI et abrogent les articles 2, 3 et 4 de la loi du 21 juin 1843 sur la forme des actes notariés.

EXPOSE DES MOTIFS

Dans les établissements français de l'Océanie, l'organisation du notariat est réglementée par un arrêté du 9 septembre 1848 dont l'article 8 est ainsi conçu: « Les actes seront reçus par le notaire assisté de deux témoins sachant signer et domiciliés dans la partie des Iles de la Société soumise au protectorat français ». Ce texte s'inspire de l'article 9 de la loi du 25 ventôse an XI relative à la forme des actes notariés.

Pour la métropole, une loi du 21 juin 1843, tout d'abord, a limité le nombre des actes qui devaient être, à peine de nullité, reçus en présence de témoins.

En outre, la loi du 12 août 1902, en modifiant l'article 9 de la loi du 25 ventôse an XI et en abrogeant les articles 2, 3 et 4 de la loi du 21 juin 1843 a eu pour effet de supprimer dans tous les actes notariés, à l'exception des actes dits solennels, l'obligation de la présence d'un second notaire ou de deux témoins instrumentaires.

Si la loi de 1843 a été promulguée en Océanie par arrêté du 27 mars 1874, celle de 1902 n'a jamais été étendue à ce territoire. Or, la présence des témoins instrumentaires n'apporte généralement aucune garantie supplémentaire aux parties. Elle a surtout pour résultat d'augmenter inutilement le coût des actes, puisque les témoins ont droit pour leur concours à des émoluments spécialement prévus au tarif notarial.

Il serait souhaitable, dans ces conditions, que ce formalisme jugé périmé dans la métropole soit également abrogé dans le territoire des établissements français de l'Océanie.

Tel est l'objet du présent projet de décret.

Le Président de la République française,

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

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Sont étendues aux établissements français de l'Océanie les dispositions de la loi du 12 août 1902 qui modifient l'article 9 de la loi du 25 ventôse an XI repris par l'article 8 de l'arrêté du 9 septembre 1948 et abrogeant les articles 2, 3 et 4 de la loi du 21 juin 1843 promulguée par l'arrêté du 27 mars 1874.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres et 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° 174

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre d'urgence toutes les mesures nécessaires pour assurer soit dans la métropole soit dans les territoires d'outre-mer l'existence et l'activité des **Français d'Indochine** (Français d'origine ou Eurasiens) désireux de quitter le territoire du Viet-Nam, présentée par MM. Troisgros, Baudoin, Theetten, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le problème que posent nos compatriotes durement touchés par les événements est à la fois angoissant et douloureux.

Le partage du Viet-Nam est venu aggraver la situation en mettant un terme aux activités françaises du Nord, aussi bien dans le secteur administratif que dans le secteur privé. Les sociétés françaises, grandes et petites, les maisons de commerce, les plantations, toutes les entreprises ont fermé leurs portes et licencié leur personnel. L'arrivée du Viet-NMinh a sanctionné le départ des nôtres.

Du coup, des milliers de Français ont perdu leurs emplois ou leurs moyens d'existence.

Dans le Sud également, de nombreuses entreprises françaises ont décidé de se mettre en veilleuse, ce qui a pour résultat d'augmenter les effectifs de nos chômeurs.

Aujourd'hui, des familles françaises entières vivent entassées dans quatre centres d'accueil installés aux alentours immédiats de Saigon. Deux à trois familles partagent la même pièce dans une promiscuité dégradante et dans des conditions d'hygiène lamentables. Le désœuvrement bat son plein, car il n'y a de travail nulle part. Des hommes qui avaient leur existence organisée au Nord Viet-Nam ont tout quitté. D'autres qui s'étaient installés sous la protection du drapeau tricolore et occupaient de modestes emplois traînent lamentablement, en quête de n'importe quoi. Mais, invariablement, ils trouvent portes closes.

Il faut se rendre sur les lieux en visite auprès de tout ce monde pour avoir un aperçu du drame qui couve. Les autorités françaises locales font de leur mieux bien que dans la limite des possibilités que leur offre la mission de contrôle du budget de l'Etat.

Grâce aux efforts déployés par les fonctionnaires du service social dont le dévouement est digne d'éloges, un des camps, le camp Lyautey, est une amélioration sur les autres. Il a permis de débloquer partiellement le camp Ba Queo qui ne dispose quant à lui que de vieilles tentes de camping.

A Ba Queo, aux heures chaudes de la journée, c'est une véritable fournaise. Le ratiennement de l'eau complique les choses.

Le spectacle qu'offrent ces différents centres d'accueil rappelle étrangement celui des camps de prisonniers. Il est donc urgent de se pencher sur cet important problème car il y va du prestige de la France.

Il suffit d'interroger des Français d'origine métropolitaine et les Eurasiens pour comprendre la douleur des uns et la révolte des autres. Tous estiment avoir droit à un peu plus de sollicitude du Gouvernement de la métropole.

Si le Viet-Minh devait établir son autorité sur l'ensemble du territoire Viet-Namien, que deviendraient les milliers d'Eurasiens qui ont toujours épaulé la cause de la France et ne cachent plus leur amertune à notre égard, nous soupçonnant de les ignorer, après les avoir mis à contribution aux heures les plus sombres de notre histoire ? Les anciens combattants eurasiens, qui aiment la France parce qu'ils ont appris à la connaître par les livres et l'enseignement reçu ne cachent pas leur écœurement et commencent à parler d'ingratitude des autorités françaises responsables à leur égard.

Il y a également le cas de vieux Français nés en métropole et installés en Indochine depuis leur jeunesse et qui ont été entièrement spoliés: maisons, plantations, rizières, et qui vivent entassés dans les camps. Ceux-ci s'étonnent que leurs dossiers de dommages de guerre ne soient pas plus rapidement étudiés.

Il importe donc de se pencher d'urgence sur le sort des Français d'Indochine, qu'un service responsable soit chargé d'étudier à Saigon les différents cas que ceux-ci représentent, classe ces cas par catégories et mette sur pied un plan de recasement ou de réimplatation dans l'Union française.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre d'urgence toutes les mesures nécessaires pour assurer soit dans la métropole, soit dans les territoires d'outre-mer, l'existence et l'activité des Français d'Indochine (Français d'origine ou Eurasiens) désireux de quitter le territoire du Viet-Nam.

ANNEXE N° 175

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires économiques sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi 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, par M. Le Brun Kéris, conseiller de l'Union française (1).

Economie de la proposition Armengaud-Saller.

Mesdames, messieurs, la proposition des sénateurs Saller et Armengaud, que nous avons l'honneur de rapporter devant vous, semble partir du point de vue que l'investissement de capitaux étrangers serait nécessaire dans nos pays d'outre-mer. En même temps, elle considère que ces capitaux présentent des dangers. Afin de faciliter, tout au moins théoriquement, ces investissements, tout en parant à ces dangers, elle propose un système assez complexe dont l'économie peut être analysée comme suit:

1° Toute société devrait comporter une participation française d'au moins 35 p. 100;

2° Les sociétés comporteraient deux catégories d'actions « A » et « B ». Seules les actions « B » pourraient être attribuées aux souscripteurs étrangers. Au contraire, les actions « A », toujours nominatives, seraient réservées aux souscripteurs français. Elles auraient le privilège de nommer la moitié plus un des administrateurs. Toute résolution soumise à l'assemblée générale des actionnaires devrait réunir la majorité des actions du groupe « A » (nationaux), et du groupe « B » (étrangers) délibérant séparément;

3° La cession des actions « A » est strictement réglementée. De même la cession d'actions « B » à de nouveaux actionnaires;

4° Sauf dérogation spéciale, la part de la production de produits considérés comme indispensables à l'économie française, qui pourrait être exportée hors de la zone franc, est limitée à 50 p. 100;

5° Moyennant ces dispositions générales, les participations étrangères, même majoritaires, ne seraient soumises à aucune autorisation administrative préalable.

Etat actuel des investissements étrangers dans les territoires d'outre-mer.

D'après MM. Saller et Armengaud, en effet, si les capitaux étrangers investis dans nos pays d'outre-mer ne représentent qu'un faible volume, la cause en serait les règles administratives actuellement en vigueur.

On peut se demander si cette affirmation est exacte, même quand on estime, et nous y reviendrons, que la procédure traîne. Que les investissements étrangers réalisés outre-mer depuis dix ans soient peu nombreux, c'est un fait. Si on prend les chiffres des cinq dernières années, on constate que ces investissements n'ont pas dépassé 25 milliards de francs; le chiffre n'est pas négligeable mais des retraits auraient eu lieu après lesquels il n'en resterait que quinze. On peut d'ailleurs énumérer sans peine ce qui a été déjà fait:

Sociétés de distribution des produits pétroliers, où les capitaux anglais et américains voisinent avec les capitaux français (notamment l'« African Petroleum terminals »);

Les filiales nombreuses du trust « Unilever »: « Ming limited », Compagnie du Niger français, Compagnie française de la Côte-d'Ivoire, etc.;

Les grandes compagnies cotonnières assurant la préparation industrielle et la commercialisation du coton en Afrique équatoriale, la participation de capitaux belges, à l'origine prédominants, demeure très importante dans ces sociétés;

La Compagnie minière de Conakry, dont une partie importante du capital a été souscrite par la British Iron and Steel Corp. et qui exporte vers la Grande-Bretagne une partie notable du minerai de fer qu'elle extrait;

La Société industrielle et agricole du Niari (S. I. A. N.), qui vient de bénéficier d'un financement hollandais d'un montant de 125 millions de francs C. F. A.;

La Compagnie minière de l'Ogooué (Comilog), qui assure la prospection du manganèse de Franceville, comporte une forte participation étrangère;

Diverses exploitations minières de la Nouvelle-Calédonie comportent un financement étranger, notamment les exploitations de chrome.

Nous n'avons pas prétendu nous livrer à une étude exhaustive mais seulement fournir à nos collègues quelques éléments d'appréciation.

On ne peut donc dire que les investissements étrangers ont jusqu'à présent été nuls. Mais l'importance même de l'effort d'investissement français suffit à lui seul à expliquer qu'on ne se soit peut-être pas dépensé à la recherche de capitaux étrangers. Ceux-ci présentent, en effet, des risques politiques, dont on sent la crainte à travers l'exposé des motifs de la proposition que nous rapportons. Nous reparlerons de cet aspect du problème. Plus encore, on ne peut multiplier d'un coup et à l'infini les investissements dans un territoire sous-développé sans provoquer des répercussions économiques et, plus encore, sans bouleverser les structures, les éthiques traditionnelles. Déjà son admirable éveil à la vie moderne propage à travers le continent africain des ondes parfois douloureuses. Ce mouvement pouvait-il être amplifié et brusqué sans péril pour les hommes ?

Réglementation actuelle des investissements étrangers.

De toute façon, si les investissements étrangers ont été faibles, MM. Saller et Armengaud ont-ils raison d'accuser, comme facteur principal, la réglementation en vigueur ? Voyons, en effet, ce qu'est cette réglementation:

1° En principe, une ordonnance du 2 novembre 1945 réglemente l'accès des étrangers aux activités professionnelles dans les territoires d'outre-mer. Cette réglementation, pour laquelle les textes d'application n'ont jamais été pris, est restée lettre morte. Elle peut néanmoins constituer une menace potentielle et détourner certaines activités étrangères de venir s'installer outre-mer, d'autant plus que, dans certains territoires, tels que l'Afrique occidentale française, existent des textes assez restrictifs, antérieurs à cette ordonnance et qui sont toujours en vigueur (décret du 12 janvier 1932 et arrêtés d'application). On aurait certainement intérêt à abroger une ordonnance qui, du seul fait qu'elle soit restée sans application, ne peut présenter aucun avantage, alors qu'elle risque quand même de constituer un épouvantail;

2° La réglementation pratiquement utilisée repose essentiellement — outre, naturellement, des autorisations préalables personnelles requises des participants étrangers (titre de séjour, carte de commerçants étrangers) — sur la législation du contrôle des changes.

La règle posée par l'article 51 du décret du 15 juillet 1947 est qu'en principe les étrangers ne peuvent procéder à des investissements dans la zone franc sans autorisation préalable de l'administration lorsqu'il s'agit d'opérations autres que de simples achats de valeurs mobilières françaises en bourse. Pour statuer sur ces demandes, l'administration s'aide de différents critères (utilité technique de l'investissement envisagé; conditions de l'opération; durée, formes de l'apport financier, etc.), mais son appréciation reste discrétionnaire et le refus n'a pas motivé et n'ouvre pas droit à indemnité.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 5727; Conseil de la République, n° 120 (année 1953); Assemblée de l'Union française, n° 6 (année 1954).

Une fois autorisés, les investissements étrangers sont régis par les conditions de droit commun, c'est-à-dire qu'ils bénéficient de l'ensemble des avantages accordés aux opérations similaires opérées à l'aide de capitaux français, mais sont également soumis à tous les aléas résultant de possibles modifications de la réglementation interne, de la réglementation fiscale, etc.

Enfin, les profits, bénéfices et le capital lui-même, au moment de l'achèvement de l'opération ou de la société, peuvent être transférés à l'étranger dans les conditions suivantes:

a) Les transferts de revenus (dividendes, intérêts, profits, etc.) sont autorisés pleinement pour les investissements approuvés;

b) Les rapatriements de capitaux sont autorisés de manière inconditionnelle pour les investissements nouveaux faits en « devises libres »;

c) Les autres capitaux, rendus libres par la liquidation d'un investissement, sont portés au crédit d'un compte « capital » et astreints, en règle générale, à réemploi en France.

Telles sont les règles juridiques en vigueur. Ajoutons que, dans la pratique, les autorisations sont parfois lentes à obtenir, et sans grand motif. Le capitaliste étranger n'a théoriquement à s'adresser qu'à un seul service et ne doit connaître que le ministère de la France d'outre-mer. En fait, il est obligé de suivre son dossier s'il veut une solution favorable et non tardive.

Néanmoins, il est tout à fait excessif d'attribuer à la réglementation en vigueur la faiblesse des investissements étrangers. D'abord, comme nous l'avons déjà indiqué, l'importance même des investissements français dans les dix dernières années n'a pas poussé à rechercher des capitaux qui pouvaient présenter des risques. Mais, surtout, comme le montre bien un récent rapport de l'O.E.C.E., les capitalistes étrangers, quelle que soit la réglementation, hésitent devant cette catégorie de placement. D'après ce rapport, publié en décembre 1954, le principal obstacle vient de la conviction répandue chez la plupart des bailleurs de fonds que le placement de capitaux, que ce soit sous forme d'investissements de portefeuille ou d'investissements directs, encourt dans les pays d'outre-mer des risques particuliers dont les plus redoutés tiennent au contrôle des changes et au danger de dévaluation, mais plus encore aux possibilités de nationalisations ou d'expropriations sans certitude de recevoir rapidement une indemnité équitable. Enfin, le rapport parle de l'inquiétude « plus vague, mais aussi plus profonde » que suscite « la crainte de la guerre ou de troubles politiques ».

Critique de la proposition Saller-Armengaud.

Pourtant, si les capitaux étrangers éprouvent une sorte de répugnance instinctive à s'investir dans nos pays d'outre-mer, force nous est aujourd'hui d'y faire appel. Notre situation financière ne permet guère d'envisager, sans leur appoint, des travaux à l'échelle de la centaine de milliards, comme ceux qu'il conviendrait de mener à Konkouré et à Kouilou. Si le plan a permis de vrais miracles, son relais partiel est nécessaire.

Mais ces capitaux si nécessaires présentent des dangers sur lesquels les auteurs de la proposition insistent, plus peut-être même que de raison. Ces dangers seront parfois d'ordre économique, mais encore plus d'ordre politique. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

La proposition que nous rapportons représente donc un effort pour, à la fois, permettre l'entrée de capitaux étrangers et limiter leur danger. Effort louable certes, mais auquel, à notre sens, ne répond pas le résultat. Nous avons plutôt l'impression que cette proposition, si elle était adoptée, paralyserait beaucoup plus que la réglementation actuelle les investissements étrangers. En même temps, elle n'entraverait pas l'entrée des capitaux mêmes qu'il serait le plus nécessaire d'entraver. Elle effraierait le capitalisme honnête, tout en n'assurant qu'un contrôle illusoire des investissements.

Effrayer les capitalistes étrangers ? Comment n'aboutira-t-on pas à ce résultat dans un système qui exige que les capitaux étrangers, quoique majoritaires, ne disposent que de la minorité des sièges dans les conseils d'administration ? Pour notre part, nous sommes persuadés que cette disposition serait interprétée comme une mesure discriminatoire, de même que le plafond de 65 p. 100 à la participation étrangère, et ceci quelle que soit la nature de l'entreprise considérée. Serait-il réaliste, aussi, d'obliger les sociétés étrangères à verser 50 p. 100 de leur production à la zone franc alors que, bien souvent, elles recherchent par leurs investissements dans nos pays d'outre-mer moins une rentabilité qu'une sécurité d'approvisionnement ? Evidemment, dans le projet même selon un mécanisme si complexe que, beaucoup plus que le système actuel, il tombe sous le coup des critiques qui lui sont adressées.

Trop sévère sous certains de ses aspects, ce projet ne sera-t-il pas, contradictoirement, pour une large part illusoire ?

Il nous paraît difficile d'admettre que des sociétés à participation étrangère majoritaire puissent se constituer librement; rien en effet ne permettrait de limiter le montant des engagements en devises pesant sur notre balance des comptes par suite des transferts de capitaux ou de revenus sur l'étranger qui seraient la conséquence de ces investissements de peu d'intérêt (la liste prévue ne pourra évidemment jamais comprendre tous les cas) ou réalisés par des pays peu sérieux.

En outre, ce système peut permettre à des capitalistes étrangers de contrôler, sans qu'aucune autorité puisse s'y opposer, des secteurs clefs de l'économie de nos territoires d'outre-mer car les dispositions relatives à la composition du conseil d'administration, si elles sont de nature, comme nous venons de le dire, à écarter des capitalistes sérieux, peuvent être tournées par des capitalistes qui le seraient moins: il leur suffirait de quelques prête-noms.

Une autre disposition nous paraît illusoire: celle de l'article 4 du projet de MM. Saller et Armengaud. Selon ce projet, les sociétés à participation étrangère majoritaire ne seront pas considérées comme participants français. Malheureusement rien n'est plus facile à tourner qu'une telle disposition et apporter la preuve d'une participation étrangère majoritaire est au contraire malaisé.

Données politiques et économiques du problème des investissements étrangers.

Tous ces défauts tiennent au fait que les données mêmes du problème posé par les investissements étrangers rendent illusoire, sinon impossible, tout contrôle de ces investissements qui ne se ferait pas, comme actuellement, cas par cas. Voyons donc ces données:

La première, c'est que certaines nationalités sont indésirables dans certains territoires. Nous n'avons pas à faire ici le recensement des voisins éventuellement abusifs, mais nous pourrions en donner de nombreux exemples.

La nationalité des capitaux, eu égard au territoire d'investissement, est déjà une donnée à laquelle aucun système automatique, du type de celui imaginé par MM. Saller et Armengaud, ne peut répondre. Mais le volume des investissements placés par un même pays dans un territoire considéré est aussi une donnée du problème, lors même que la nationalité des capitaux ne présente dans ce territoire aucun inconvénient. A priori, il convient d'éviter une accumulation trop massive d'investissements d'une même nationalité. On devra, nous semble-t-il, toutes les fois qu'une grande ampleur est envisagée dans un territoire donné, provoquer entre diverses nationalités l'apport des capitaux étrangers. Ici encore, le mécanisme du projet Armengaud-Saller ne donne aucune garantie.

D'autre part, et parallèlement, il faudra circonscrire les investissements étrangers à quelques grandes entreprises, en évitant les « saupoudrages », surtout si ces investissements proviennent d'organismes internationaux. Plus les investissements seront dispersés, en effet, plus seront multipliés les risques d'immixtion sous prétexte de contrôles qui sortiraient facilement de leur domaine propre. Encore un risque que n'écarte pas un système automatique tel que celui qui nous est proposé.

Mais à côté de ces données politiques, le problème comporte des données économiques auquel l'automatisme ne permet pas de répondre de façon absolument satisfaisante même assorti d'un système de listes, lui-même par la force des choses trop automatique et trop rigide:

1° Il faut savoir si l'approvisionnement français dans le produit qui sortira de l'entreprise envisagée est excédentaire, équilibré ou déficitaire. En effet, comme les auteurs le font d'ailleurs remarquer, il est certain, *a priori*, et confirmé par l'expérience que les investissements étrangers proviennent le plus souvent de groupes industriels consommateurs du produit intéressé.

Si la France se trouve, comme en matière de fer, dans une situation d'excédent, il n'y a que des avantages à ce que le produit soit dirigé vers l'étranger. Au contraire, dans un domaine comme celui du cuivre, on a pu légitimement estimer que les besoins de la France, dont la situation est en la matière déficitaire, justifiaient que les capitaux français figurent seuls dans les exploitations qui se proposent d'extraire ce produit;

2° A côté de la balance française du produit en question, et encore qu'elle présente beaucoup moins de permanence, la situation du marché mondial (pléthore, équilibre ou pénurie) doit également être considérée. Si l'écoulement d'un produit menacé de surproduction sur le marché mondial se trouve garanti par les investisseurs étrangers, la France en tire un bénéfice certain; cette observation souligne la nécessité d'imposer dans certains cas aux capitalistes étrangers des engagements précis quant à l'achat ultérieur des produits;

3° A vrai dire, les considérations quantitatives ont moins d'importance que les considérations de prix. Si le prix de revient d'un produit risque de n'être pas compétitif, sinon de manière continuelle — ce qui peut conduire à condamner l'entreprise — du moins dans les périodes de baisse du prix mondial de ce produit, la présence d'investissements étrangers est particulièrement souhaitable à la fois au regard de l'entreprise elle-même, si l'activité s'en trouve assurée, et au regard de l'industrie consommatrice française qui, sans cela, a beaucoup de chances d'être obligée de consommer seule un produit dans des conditions qui détérioreront sa compétitivité;

4° Un élément qui, dans certains cas, peut être décisif, est l'expérience technique de certains groupes étrangers dans telle ou telle branche agricole ou industrielle. Ainsi l'introduction des Hollandais dans le complexe industriel et agricole du Niari paraît devoir être une opération heureuse.

Il est certain qu'aucun système de réglementation préalable automatique ne peut tenir compte des données que nous venons d'énoncer, non plus d'ailleurs que du fait que, dans certains territoires, ne peut s'appliquer qu'une législation relative au contrôle des changes.

Comment favoriser les investissements étrangers ?

Nous restons donc convaincus que seule l'autorisation cas par cas convient en matière d'investissements étrangers.

Reste à savoir si la procédure actuelle ne peut pas être améliorée. Il est certain, en effet, quelle est souvent trop longue et que les capitalistes étrangers peuvent se décourager. D'autre part, un certain nombre de moyens positifs d'attirer ces investissements avaient été présentés par notre collègue M. Losle dans son projet de rapport si bien étudié. Nous reprenons très volontiers à notre compte les suggestions de notre collègue qui retenait parmi ces moyens:

a) La propagande: un effort soutenu de propagande devrait être entrepris dans les pays étrangers qui disposent d'excédents de capi-

taux exportables; les capitalistes étrangers seraient ainsi mieux informés des possibilités d'investissements qui existent outre-mer;

b) La codification: en même temps, une codification des textes fondamentaux de la réglementation des changes pourrait en rendre plus aisée la connaissance exacte pour les non-spécialistes. Une définition législative, voire constitutionnelle, plus précise, devrait être apportée à la notion d'indemnité équitable en cas d'expropriation ou de nationalisation.

c) La signature de conventions internationales d'investissements assurant aux capitaux étrangers les garanties de sécurité qu'ils recherchent, ainsi qu'une généralisation, par voie de discussion diplomatique, de conventions de double imposition et une amélioration de celles qui existent, supprimant toute superposition fiscale.

d) Enfin une révision du système fiscal local: en effet, la diversité des statuts fiscaux est extrême et les textes fiscaux applicables aux territoires d'outre-mer sont pris par décret par délibération des assemblées locales.

Il ne saurait être question d'envisager un système fiscal unifié auquel s'opposerait l'hétérogénéité des besoins et des économies locales (1), mais seulement de définir les principes qui devraient inspirer l'évolution des systèmes en vigueur.

A l'importation, les biens d'équipement devraient être dégrevés de taxes fiscales ou de droits de douane, afin de permettre à la production locale de biens de consommation de se développer aux meilleures conditions. Aux droits à l'exportation, il conviendrait, d'autre part, de susbstituer les droits de consommation perçus tant sur le marché intérieur que sur les produits quittant le territoire. Ces droits devraient rester modérés pour éviter la pénalisation de certaines activités; leur suppression devrait même être envisagée à l'exportation dans les secteurs où les ventes à l'étranger peuvent être développées. S'inscrivent dans cette politique le récent abaissement des droits de sorties en Afrique occidentale française, notamment sur les bois, et la suspension des droits de douanes et des taxes à l'importation sur les équipements et certains matériaux (D. O. M., décret du 13 février 1952, art. 20; décret du 19 octobre 1953).

Mais, d'autre part, nous avons vu que le grand obstacle aux investissements étrangers résidait dans la crainte qu'éprouvent ces capitalistes à l'égard des risques politiques et des risques de nationalisation. C'est donc de ce côté qu'il faudrait leur offrir des garanties

A. — A ce point de vue, une distinction peut, semble-t-il, être faite entre les risques généraux d'ordre financier et les risques proprement sociétaires.

Il serait anormal que ces derniers, qui recouvrent exactement le rôle classique de l'entrepreneur, puissent faire l'objet d'une quelconque garantie. Il est naturel que, pendant la période où ils sont investis dans l'entreprise, les capitaux étrangers en subissent le sort et les aléas dans les mêmes conditions que les autres apporteurs de fonds et bénéficient au même titre que ceux-ci de l'aide éventuelle de la puissance publique (prêts à intérêt réduit, régime fiscal de longue durée, etc.).

En revanche, il est normal que certains investissements étrangers privilégiés bénéficient de mesures destinées à éviter les éventuelles disparités, détériorations de situation, etc., qui peuvent modifier les rapports entre la nation du prêteur et la France après la date de l'investissement. Autrement dit, une garantie de stabilité des termes du contrat d'apport, combinée avec une simplification de formalités de celui-ci, est une prétention du prêteur à laquelle la France peut souscrire.

Que peut-on faire entrer sous une telle rubrique ?

Il serait concevable d'accorder aux capitalistes étrangers:

Une garantie de change assurant la pérennité de valeur de leur apport, pour autant qu'il n'aura pas été détruit ou amoindri à la suite d'événements ayant trait à la gestion de la société;

Des possibilités de transférer intégralement dans les mêmes conditions des profits et dividendes et, au dénouement de l'opération, l'apport en capital lui-même, c'est-à-dire la suppression du blocage en compte capital des investissements réalisés autrement qu'avec des devises libres;

Enfin des garanties d'accès au produit résultant de l'exploitation : droit à l'acquisition d'un pourcentage minimum, contrats de longue durée, etc.

Enfin la question se pose de savoir si, dans certains cas particuliers, une garantie contre des risques excédant ceux de la spéculation sociétaire et se rapportant à la situation politique au lieu de l'investissement ou au fait du prince (garantie contre le risque de nationalisation, d'expropriation, assurance d'une restitution de l'apport et, éventuellement, indemnisation du manque à gagner en pareil cas), pourrait être accordée à certains investissements étrangers. Il ne paraît pas opportun *a priori* d'accorder, en règle générale, ce privilège qui est exorbitant du droit commun et conduirait à avantager dans des proportions inadmissibles une partie des associés à une même spéculation industrielle ou commerciale.

B. — La plupart de ces garanties ne peuvent être accordées dans le cadre de la société, puisque, par définition, elles constituent presque toutes des assurances contre des risques qui dépassent la société.

Elles doivent donc prendre la forme d'un engagement de l'Etat au profit du capitaliste étranger. Le pacte sociétaire doit donc, dans les cas de ce genre, être doublé par un engagement contractuel de l'Etat vis-à-vis du bailleur de fonds étranger apportant dans chaque cas les garanties auxquelles il tient et auxquelles il subordonne l'apport de ses capitaux. En somme, cette procédure renverse celle de l'assurance-crédit d'Etat à l'exportation où l'on voit l'Etat intervenir dans un contrat privé pour couvrir certains risques de son exécution tenant aux incertitudes du commerce international.

Il n'est d'ailleurs pas exclu que l'on puisse s'inspirer directement des procédures de l'assurance-crédit d'Etat, voire utiliser l'organisme qui la dispense pour mettre sur pied la garantie publique aux investissements étrangers sous réserve, bien entendu, de ne pas donner à cette garantie une forme rigide qui ne permettrait plus de l'adapter aux exigences essentiellement variables des cas particuliers.

Reste un dernier point, qui n'est peut-être pas le moins important, celui des délais. Il conviendrait, en effet, que le Gouvernement prît les mesures administratives indispensables à une décision rapide pour chaque cas envisagé.

Une commission unique pourrait, semble-t-il, être constituée, qui évitât aux dossiers de passer de service en service.

En résumé:

1° Nous considérons que les investissements étrangers sont devenus indispensables dans nos pays d'outre-mer, mais que chacun de ces investissements doit faire l'objet d'une étude particulière, eu égard aux risques politiques et économiques qu'ils comportent;

2° Nous estimons que la proposition de MM. Saller et Armengaud, en même temps qu'elle a chance de décourager les investissements étrangers, n'offre que des garanties illusoires contre les risques que nous venons d'indiquer;

3° Nous pensons, par contre, que tout en restant fidèle au principe de l'autorisation cas pour cas, le Gouvernement doit prendre un certain nombre de mesures positives en vue de favoriser les investissements étrangers.

En conséquence, votre commission des affaires économiques vous propose de formuler l'avis ci-après sur la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud et, d'autre part, d'adresser au Gouvernement une proposition « tendant à favoriser les investissements de capitaux étrangers dans les départements et territoires d'outre-mer ».

Avis et proposition.

L'Assemblée de l'Union française,

Saisie de la proposition de loi C. R. n° 120 (année 1953) 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,

Considérant que cette proposition de loi serait de nature à nuire aux investissements étrangers qui peuvent s'avérer nécessaires à l'économie de nos territoires d'outre-mer, en même temps qu'elle n'offrirait pas de garantie réelle contre les risques politiques et économiques que de tels investissements peuvent comporter,

Estime que cette proposition de loi ne doit pas être adoptée,

Considérant également que la procédure actuelle est trop lente et complexe et que des moyens positifs doivent être mis en œuvre pour attirer les capitaux étrangers,

Invite le gouvernement:

1° A instituer une commission unique chargée de se prononcer sur chaque investissement de capitaux afin de réduire les délais et de permettre au bailleur de capitaux étrangers de ne s'adresser effectivement qu'à un seul organisme;

2° A intensifier la propagande en vue d'attirer ces capitaux;

3° A codifier les textes fondamentaux de la réglementation des changes;

4° A signer des conventions internationales d'investissements;

5° A étudier les voies et moyens d'une amélioration du système fiscal local;

6° A étudier les voies et moyens pour donner aux capitaux étrangers les garanties de change indispensables, éventuellement grâce à une formule nouvelle d'assurance-crédit d'Etat.

(1) De même que la souveraineté des assemblées territoriales en cette matière.

ANNEXE N° 176

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **célébrer** en 1956 **le dixième anniversaire du plan** par des expositions fixe et itinérante, présentée par MM. Le Brun Keris, Alfred Jacobson, Boisdon et Iba Zizen, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'année 1956 verra le dixième anniversaire du plan.

Il nous semble qu'un tel anniversaire devrait être commémoré par une série de manifestations, et notamment par deux expositions:

1° L'une à Paris, par exemple au Petit Palais;

2° L'autre itinérante destinée à être montrée dans nos principales villes de provinces.

On y exposerait ce qu'ont été les résultats du plan, ce qui est encore projeté dans les domaines (enseignement, santé, urbanisme, agriculture, mines, ports, etc...). Cette exposition pourrait comporter des maquettes (exemple: port d'Abidjan en 1946 et en 1956, Institut des hautes études de Dakar, Casiers de Richard Toll, etc...), des graphiques, des cartes, des photos, des échantillons de produits, des travaux d'artisanats des œuvres d'art, etc...

Il ne s'agirait pas d'entreprendre une exposition du style de l'exposition coloniale de Vincennes, mais d'une exposition objective montrant un effort et des résultats trop peu connus.

En effet, depuis dix ans, une œuvre grandiose a été entreprise et en grande partie menée à bien. Certes des erreurs ont été commises. C'était inévitable. Néanmoins, on peut parler d'une véritable « Marche vers l'Ouest » française. Malheureusement, cette œuvre est méconnue de quiconque ne lit pas les revues spécialisées. Or c'est le grand public qu'il conviendrait d'atteindre.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Unon française invite le Gouvernement à célébrer en 1956 le dixième anniversaire de la loi du 30 avril 1946, en organisant, afin de faire connaître l'effort et les résultats de l'œuvre accomplie outre-mer par la France, deux expositions, l'une à Paris, l'autre itinérante, destinées à montrer l'effort entrepris dans le cadre du plan et les résultats obtenus.

ANNEXE N° 177

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres; 2° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du **ministère de la défense nationale** et des forces armées pour les exercices **1955 et 1956,** 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 présente la particularité de comprendre l'exercice 1955 et l'exercice 1956. Ce serait une erreur que d'assimiler les ressources financières incluses dans les documents qui nous sont soumis à un plan, bien que certaines autorisations de programe poussent leurs prolongements au-delà de 1956; toutefois le procédé utilisé, intervenant après sept douzièmes provisoires, représente un progrès, à la condition qu'aucun nouveau retard ne soit apporté par le parlement au vote de ces dotations. C'est pourquoi votre commission des affaires financières s'est efforcée de faire toute diligence, préférant même, dans certains cas, un examen incomplètement fouillé à un délai supplémentaire d'étude. Une considération lui a semblé décisive: le couplage de deux exercices donnera aux états-majors le temps de la réflexion, temps qui a indéniablement manqué au cours de la dernière decennie. Les circonstances sont défavorables pour une saine utilisation des crédits.

Si l'on prend, avant de pénétrer dans le détail des sections Air, Marine, Forces terrestres d'Extrême-Orient, une vue cavalière des « bleus », on est frappé par la médiocrité des crédits destinés à la défense de l'outre-mer:

Forces terrestres.

Guerre, 1954, 279 milliards 750; 1955, 309 milliards 700; 1956, 324 milliards 700.
Forces terrestres d'Extrême-Orient, 1954, 241 milliards 845; 1955, 101 milliards 158; 1956, 44 milliards 570.
France d'outre-mer, 1954, 39 milliards 397; 1955, 43 milliards 500; 1956, 48 milliards.
Totaux, 1954, 281 milliards 242; 1955, 144 milliards 658; 1956, 92 milliards 570.

Air.

Section air, 1954, 268 milliards 165; 1955, 256 milliards 561; 268 milliards 098.
Dont France d'outre-mer:
Extrême-Orient, 1954, 28 milliards; 1955, 20 milliards 400; 1956, 8 milliards 200.
Territoires d'outre-mer (2), 1954, 6 milliards 400; 1955, 10 milliards; 1956, 8 milliards 500.
Totaux, 1954, 34 milliards 400; 1955, 30 milliards 400; 1956, 16 milliards 700.

Marine.

Section marine, 1954, 169 milliards 679; 1955, 171 milliards 501; 1956, 178 milliards 410.
Dont France d'outre-mer:
Extrême-Orient 1954, 21 milliards; 1955, 14 milliards 639; 1956, 11 milliards 101.
Territoires d'outre-mer (2), 1954, 3 milliards 770; 1955, 3 milliards 644; 1956, 3 milliards 743.
Totaux, 1954, 24 milliards 770; 1955, 18 milliards 283; 1956, 14 milliards 844.

Encore faisons-nous abstraction des dotations de la section commune (1954: 108 milliards 650; 1955: 106 milliards 562; 1956: 114 milliards 881); dépouillé de tout artifice, mais rigoureusement exact, le simple tableau ci-dessus jette une lumière particulière sur la médiocrité des ressources réservées à la défense de l'outre-mer, surtout si on les rapproche de la déflation des crédits affectés à l'Extrême-Orient, massive peut-être, mais sans effets décisifs sur les dotations budgétaires qui nous importent au plus haut point, même en prenant acte du premier effort qui a porté sur les troupes à terre (crédits élevés de 39 milliards 397 à 48 milliards).

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11050; Assemblée de l'Union française, nos 159, 170 (année 1955).
(2) Non compris l'Afrique du Nord.

Section air.

Pour la première fois, notre assemblée est appelée à connaître des dotations budgétaires au titre de la section Air qui constitue l'annexe II du projet de loi soumis pour avis à notre assemblée.

De même que pour les autres sections (Marine, Forces terrestres d'Extrême-Orient) son examen sera conduit en portant spéciale attention sur la mission outre-mer de l'armée de l'air et ses conditions de financement budgétaire. Cette mission s'ajoute aux deux autres missions que l'armée de l'air doit assumer: une mission tactique dans le cadre du N. A. T. O. et une mission de défense aérienne du territoire (D. A. T.). La présentation budgétaire ne comporte aucune discrimination et la mention outre-mer couvre aussi bien l'Extrême-Orient que les territoires.

Pour l'exercice 1954, l'estimation des crédits inscrits à la section Air était pour:

— L'Extrême-Orient, 28 milliards;
— Les territoires, 6 milliards 43.

Dans le projet de budget pour 1955 et 1956, l'estimation est pour:

L'exercice 1955.

Dépenses de personnel: Extrême-Orient, 12,8; territoires d'outre-mer, 5,1.
Fonctionnement, entretien du matériel et des immeubles: Extrême-Orient, 4,7; territoires d'outre-mer, 0,9.
Carburants: Extrême-Orient, 1,9; territoires d'outre-mer, 0,6.
Equipement: néant; territoires d'outre-mer, 0,8.
Infrastructure: Extrême-Orient, 1; territoires d'outre-mer, 0,8.
Totaux, Extrême-Orient, 20,4; territoires d'outre-mer, 8,2.

L'exercice 1956.

Dépenses de personnel: Extrême-Orient, 4,9; territoires d'outre-mer, 5,2.
Fonctionnement, entretien du matériel et des immeubles: Extrême-Orient, 4,1; territoires d'outre-mer, 0,9.
Carburants: Extrême-Orient, 0,5; territoires d'outre-mer, 0,7.
Equipement: Extrême-Orient, néant; territoires d'outre-mer 0,9.
Infrastructure: Extrême-Orient, néant; territoires d'outre-mer 0,8.
Totaux: Extrême-Orient, 9,5; territoires d'outre-mer, 8,5

Ainsi les ressources globales pour 1956 (18 milliards 5) se présentent en diminution de plus de 10 milliards sur l'exercice 1955. Pour les territoires d'outre-mer la progression, appréciable entre 1954 et 1955, est pratiquement nulle entre 1955 et 1956 (300 millions). L'Afrique du Nord n'est pas comprise dans ce montant.

Les prévisions pour l'Extrême-Orient (20 milliards 4 en 1955 et 9 milliards 5 pour 1956) sont des évaluations maxima.

A ces ressources correspondent des effectifs militaires dont il est difficile de préciser l'ampleur pour l'Extrême-Orient fin 1956; dans les territoires, l'accroissement (709 unités) est appréciable au cours de 1955, surtout parce que la base de départ est faible:

Au 31 décembre 1954: Extrême-Orient, 10.695; territoires d'outre-mer, 5.540.
Au 1er juin 1955: Extrême-Orient, 7.854; territoires d'outre-mer, 5.277.
Au 31 décembre 1955: Extrême-Orient, 6.958; territoires d'outre-mer, 5.986.
Au 31 décembre 1956: Extrême-Orient, néant; territoires d'outre-mer, 6.015.

En se limitant toujours aux territoires d'outre-mer (Extrême-Orient et territoires d'outre-mer), la composition et le volume des forces, la situation numérique des unités aériennes n'ont pas changé par rapport à 1954.

Dans la mesure où l'on peut insérer dans un document officiel des indications qui, sans être qualifiées de « top secret », présentent cependant un certain caractère confidentiel, nous donnons un tableau sommaire du corps de bataille aérienne de l'outre-mer.

Pour les territoires d'outre-mer, on recense:

5 escadrilles d'outre-mer dont 3 en Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française et 2 en réserve en Afrique du Nord;
1 groupe aérien mixte stationné à Madagascar;
3 escadrilles de liaison aérienne stationnées en Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française et dans la Côte française des Somalis;
1 groupe de transports en Afrique occidentale française.
Pour l'Extrême-Orient:
2 groupes de chasse;
1 escadrille de reconnaissance;
3 groupes de transports;
2 groupes de bombardement;
1 escadrille de liaison aérienne;
Des hélicoptères.

Au cours de la biennale budgétaire de 1955-1956, les améliorations porteront sur:

Le renforcement du nombre des appareils des escadrilles (escadrilles d'outre-mer et du groupe de liaison aérienne de l'Afrique orientale française) et le remplacement, échelonné suivant les autorisations de programme, du « Marcel Dassault » 315 par le « Broussard » (Max Holste), avion rustique sur qui sont fondés des espoirs justifiés et par le Morane 730;

Le remplacement des appareils « Junkers 1952 » du groupe de transports par des « Dakota », puis, ultérieurement, par des « Nord-Atlas 2501 »;

L'augmentation probable du nombre d'escadrilles par le retour d'Extrême-Orient des formations du type outre-mer et des groupes de transports (un se trouve en voie de rapatriement; un des quatre groupes de transports ayant été cédé au Viet-Nam).

Au cours des années 1955 et 1956, l'infrastructure et les bases aériennes des territoires d'outre-mer (qu'il est probablement plus exact de désigner comme des terrains), ne subiront presque pas de transformations, c'est dire que le quadrillage militaire « Air » dans l'outre-mer demeurera extrêmement léger et même inexistant pour un certain nombre de territoires ou départements d'outre-mer qu'il serait long d'énumérer. Une étape aussi bien située sur des itinéraires mondiaux et sur la route du Sud que les îles Kerguelen, ne comporte qu'une station d'observation, alors que son équipement pourrait en faire un relais aussi important que les Açores et raccourcirait des liaisons internationales Australie-Afrique du Sud.

Cette stagnation des dotations budgétaires destinées à l'infrastructure aérienne et aux terrains nous conduit au centre même du problème militaire aérien: les budgets sont rigoureux et plafonnés, et s'ils contiennent, par les autorisations de programme qui s'étendent au-delà de 1956, des projections sur l'avenir, ils ne constituent pas, à proprement parler, des « plans » qui ont porté des noms des différentes couleurs de l'arc-en-ciel, et qui contenaient, eux, des crédits d'amélioration au demeurant fort onéreux. Ainsi l'infrastructure outre-mer demeure très insuffisante, alors que son développement permettrait d'économiser les moyens pour une arme qui est la plus mobile de toutes, encore que cette mobilité soit étroitement liée, surtout pour les appareils les plus modernes, à un équipement terrestre très perfectionné. L'aviation est « une »: la formule ou le slogan n'est valable que si les moyens peuvent arriver rapidement, ce qui n'est pas toujours le cas. Quand le commandement est contraint de réquisitionner les appareils civils, il se livre à une opération onéreuse et il désorganise la vie économique.

Entre une défense dynamique et une défense statique, les plateaux de la balance, qui n'étaient pas également chargés dans un cadre budgétaire étroit, ont penché vers une défense dynamique, vers l'amélioration de la qualité des appareils et vers l'accroissement de leur nombre. Votre commission des affaires financières aurait souhaité que ce mouvement fût marqué davantage par des préoccupations d'outre-mer, très spécialement au chapitre 53-72 « Fabrication du matériel aérien ».

Le choix est grave pour plusieurs raisons: il montre que la concurrence de l'équipement métropolitain dans le cadre européen ou dans le cadre du N. A. T. O., est rude dès que la conjoncture budgétaire n'est pas favorable; l'insuffisance des moyens à terre sans même faire allusion aux bases atomiques ou à la ceinture radar, risque de persister. Il montre également que des budgets strictement plafonnés, même quand les compressions les plus sévères n'affectent pas l'outre-mer, interdisent de tirer tout le parti que l'on était en droit d'attendre de certaines dispositions des accords de Paris qui nous laissent les mains libres en Afrique: l'absence de contrôle, si elle continuait à ne pas être appuyée de ressources financières, resterait théorique dans le continent africain, où l'Union française occupe une place de choix, où nous avons conclu des accords à Nairobi, puis à Dakar, avec la Grande-Bretagne qui, elle, au contraire, a accompli l'effort que l'on connaît: l'infrastructure aérienne du Commonwealth et des colonies anglaises est très poussée en Afrique; le renforcement intervenu au cours des dernières années la met à l'abri de toute surprise stratégique, et au premier rang pour profiter de toute défaillance budgétaire ou politique.

La souplesse, la mobilité extrême de « l'Air », pour être des qualités caractéristiques de cette arme, n'ont d'intérêt que si le volume total des effectifs et du matériel est satisfaisant. Dans le cadre qui nous est tracé, il ne nous appartient pas de porter un jugement d'ensemble sur les étalements qu'ont subi les programmes établis en application des accords de Lisbonne. Sans citer de chiffres, nous sommes tout de même en mesure d'affirmer qu'en 1958 la flotte de combat aérienne allemande dépassera sensiblement la flotte française; l'infrastructure radar, capitale dans une organisation moderne de la défense, est largement incomplète, même pour la métropole dont la défense, dans ce domaine comme dans d'autres, est étroitement confondue avec l'outre-mer, mais si la couverture radar de l'une ou de l'autre contient des trous, chacune des couvertures devient déficiente.

Votre commission des affaires financières s'est bornée aux quelques remarques qui lui ont semblé les plus indispensables en tenant le plus grand compte du fait qu'elle se trouvait en face d'un budget amélioré (1955: 256 milliards 561 et 1956: 286 milliards 098, contre 268 milliards de crédits votés en 1954), et non d'un plan dont elle regrettera une fois de plus le retard, comme elle regrette le petit nombre des indices qui lui permettraient, grâce à une discrimination dans la répartition des crédits, de se livrer à une analyse plus approndie des postes de défense auxquels elle porte une attention toute spéciale, postes d'un montant presque dérisoire dans le fascicule actuel: il suffit de comparer les chiffres de 20 milliards 4 et de 9 milliards 5 au montant que je viens de porter à votre connaissance.

Elle vous propose deux réductions de crédit à titre indicatif:

Au chapitre 34-41 (instruction, écoles recrutement, préparation militaire, entraînement des réserves), pour affirmer son désir de voir l'instruction militaire, l'entraînement des réserves et la propagande auprès des Européens et des autochtones de l'outre-mer prendre une certaine ampleur. Actuellement, l'escadrille d'entraînement est stationnée dans la métropole, et les centres d'entraînement des réserves sont également métropolitains. Quant aux écoles (pilotage, chasse, télécommunications), elles se trouvent au Maroc (respectivement à Marrakech, Meknès et Fez); l'Union française d'outre-mer mérite un meilleur sort;

Au chapitre 53-54 (matériel d'équipement des bases), la réduction indicative qui presque automatiquement se répercute le chapitre 54-61 (bases, travaux et installations), le chapitre 54-71 (constructions aéronautiques, travaux et installations) et le chapitre 54-82 (bases, acquisitions immobilières, dans son article premier), tend à souligner l'indigence de l'équipement à terre. Que souhaitons-nous pour l'avenir ? Une élévation des plafonds, des autorisations de programme permettant un renforcement des installations terrestres outre-mer; et, dans toute hypothèse, en supposant que des maxima demeurent stationnaires, d'être au moins tenus au courant tant des programmes de modernisation des bases et terrains, que des programmes portant création de nouveaux terrains, et d'obtenir satisfaction quand des dépenses limitées sont en jeu: une meilleure défense des terrains de Madagascar, l'amorce d'une infracture aux îles Kerguelen.

Section marine.

Pour la deuxième fois, notre assemblée est appelée à connaître de la section « Marine ».

Nous ne renouvellerons pas les observations d'ordre général que nous avions été conduits à présenter en 1954. Toutes les dotations budgétaires n'intéressent pas la défense de l'outre-mer. A l'intérieur même des chapitres à affectation plus spécialement outre-mer, une ventilation devrait être tentée entre les dépenses effectuées dans la métropole et les dépenses effectuées en dehors. Elle est assez artificielle, la localisation des dépenses par territoire n'étant pas prévue par le document budgétaire, sauf pour certaines dépenses d'infrastructure, pour le commissariat de la marine, les travaux maritimes et l'aéronautique navale.

Bien que les missions réservées à la marine soient multiples, la marine, à l'exception des effectifs liés à quelques stationnaires, aux bâtiments hydrographiques ou de petit tonnage, n'est pas à proprement parler spécialisée, cloisonnée suivant les diverses missions qu'elle doit assumer.

Les grandes masses budgétaires (crédits de payement et autorisation de programme) affectent donc, directement même, la défense maritime de l'outre-mer.

Les autorisations de programme comportent une sensible progression comme le montre le tableau ci-dessus:

1954: 72 millions 601.000.
1955: 94 millions 852.000.
1956: 99 millions 604.000.

L'accroissement du montant des autorisations de programme provient presque exclusivement de l'aéronautique navale, dont la dotation nulle en 1954 atteint 26 milliards en 1956. En même temps prend fin l'aide américaine des séries sont amorcées sur crédits et matériel français.

Comment se répercute sur les effectifs et sur les volumes du tonnage cette amélioration, limitée mais tout de même appréciable, des dotations budgétaires (1954: 169 millions 7; 1956: 178 millions 4) ?

Pratiquement, les effectifs militaires ne subissent pas de modifications (1954: 71.696; 1955: 72.026; 1956: 71.710), pas plus que le nombre des personnels civils (1954: 43.956; 1955: 43.980; 1956: 43.582).

Le titre III (moyens des armes et services) et le titre IV (interventions publiques), voient leur pourcentage décroître dans le montant général des dépenses (respectivement 53,8 p. 100; 53,3 p. 100; 51 p. 100), tandis que le titre V (équipement) progressse de 46,2 p. 100 à 46,8 p. 100. Cette évolution mérite d'être soulignée. On ne la retrouve dans aucune autre arme. Bien que les opinions puissent diverger sur ce point, pour notre part nous pensons que l'accroissement plus que proportionnel des dépenses de matériel mérite d'être défendu, même si les bâtiments neufs de petit tonnage absorbaient davantage d'hommes; sans la fin de la guerre d'Indochine, une majoration des effectifs eût été indispensable.

Les améliorations dans les dotations budgétaires se traduisent par un accroissement du potentiel naval; en sens inverse, toute suppression de crédit, tout abattement, entraîne la non-mise en chantier d'une unité. C'est ainsi que la dernière compression (diminution de 400 millions) a amputé la tranche navale de 1956 du pétrolier ravitailleur de 8.000 tonnes, ravitailleur d'escadre de haute mer dont disposent cependant toutes les marines et qui aurait pu servir de force mobile dans l'outre-mer.

Les mentions concernant plus spécialement la défense de l'Union française peuvent être groupées sous deux titres;

Effectifs;

Flotte (y compris l'aéronautique navale et l'infrastructure).

Effectifs.

En excluant le personnel des constructions et armes navales, les effectifs militaires de la marine sont territorialement répartis comme suit:

Au 1er janvier 1955: métropole, 48.415; A. F. N., 11.484; A. O. F., 1.279; Madagascar, 451; Indochine, 10.612. — Total, 72.245.

Au 31 décembre 1955: métropole, 51.213; A. F. N., 11.700; A. O. F., 1.235; Madagascar, 445; Indochine, 7.509. — Total, 72.102.

Au 31 décembre 1956: métropole, 54.501; A. F. N., 11.700; A. O. F., 1.235; Madagascar, 445; Indochine, 4.220. — Total, 72.101.

L'aménagement des effectifs outre-mer pour les exercices 1955 et 1956 s'ordonne principalement autour:

a) Des modifications des effectifs militaires et du nombre des ouvriers en Extrême-Orient;

b) Des personnels nécessaires au bon fonctionnement des arsenaux de Dakar et de Diego-Suarez.

A. — La diminution des personnels jusqu'ici stationnés en Indochine concerne:

Les officiers des armes et les officiers de commissariat (chap. 31-11) pour les deux exercices;

Les officiers mariniers, quartiers-maîtres et marins (chap. 31-12) pour les deux exercices;

Le personnel ouvrier du commissariat, des travaux maritimes et de leurs arsenaux (chap. 31-32) pour les deux exercices:

En 1955, 80 emplois sont transférés des forces amphibies d'Indochine et du service de péréquation des pensions au service des transmissions et des bases aéronautiques navales;

En 1956: la suppression de 150 emplois des forces amphibies est réelle pour 75 emplois puisqu'elle n'a, pour contre-partie, que la création de 75 emplois d'ouvriers, dont 60 pour le service des transmissions;

Le personnel ouvrier des constructions et armes navales:

En 1955, 550 emplois d'ouvriers de l'arsenal de Saigon sont transférés aux nouveaux ateliers et arsenaux de Lartigue et Mers-el-Kébir;

En 1956, même phénomène que pour le personnel du commissariat, des travaux maritimes et des bases aéronavales, la suppression de 750 emplois d'ouvriers à Saigon est réelle pour 250 emplois puisqu'elle n'a, pour contre-partie, qu'une création de 400 emplois d'ouvriers en Afrique du Nord.

B. — L'an dernier, votre commission des affaires financières avait refusé d'admettre les réductions de personnel militaire et civil des arsenaux de Dakar et Diégo-Suarez, qui aboutissaient, en fait, à mettre en sommeil les deux grandes bases de l'Union française. Elle a été entendue et le Parlement n'a pas voulu rendre effectives des compressions qui entraînaient asphyxie. L'arsenal de Dakar a été maintenu grâce à des activités purement militaires; à Diégo-Suarez, le complément d'activité nécessaire est fourni par le secteur privé (commandes de conversion; chalands).

Flotte (et aéronautique navale) et infrastructure.

Sans atteindre le chiffre souhaité de 540.000, le potentiel naval se maintient étale autour de 360.000 tonnes (367.000 tonnes fin 1955) par le jeu des rentrées en service et des condamnations ou des réserves anticipées (1954: 27.000 tonnes rentrées en service et 8.000 tonnes condamnées; 1955: 32.500 tonnes rentrées en service sur crédits français [1]: croiseur *De Grasse* de 9.000 tonnes, six escorteurs rapides du type *Surcouf* [1re classe]; sept escorteurs de 2e catégorie du type *La Corse*).

La tranche nouvelle de 1955 se compose de:

Un porte-avion type P. A. 54, 22.000 tonnes;
Un aviso escorteur d'Union française, 1.750 tonnes;
Trois escorteurs de 2e classe, ligne E. 52 (1.250 tonnes), 3.750 tonnes;
Trois sous-marins de chasse améliorés (750 tonnes), 2.250 tonnes;
Total, 29.500 tonnes.

La tranche de 1956 se compose de:

Un killer (escorteur rapide d'un type particulier), 2.000 tonnes;
Six avisos escorteurs d'Union française (1.750 tonnes), 10.500 tonnes;
Six escorteurs côtiers (325 tonnes), 2.010 tonnes;
Trois sous-marins de chasse améliorés (750 tonnes), 2.250 tonnes;
Un sous-marin de poche, 30 tonnes;
Un landing ship transport (L. S. T.), 1.800 tonnes;
Trois pétroliers caboteurs (1.000 tonnes), 3.000 tonnes;
Total, 21.590 tonnes.

La mise en chantier de plusieurs avisos « type Union française » nous incite à donner les caractéristiques principales de ce bâtiment.

Son déplacement est de 1.650 tonnes Washington, sa vitesse maximum de 25 nœuds environ, son rayon d'action de 4.500 milles à 15 nœuds et 6.000 milles à 10/12 nœuds, son artillerie est de trois canons de 100 et deux canons de trente, auxquels s'ajoutent des armes antisous-marines: un mortier quadruple de 305, deux tubes lance-torpilles, équipement Sonar. L'effectif normal est de 135 hommes, la climatisation est poussée. Il est possible de loger un amiral et son état-major ou d'embarquer un commando de 60 hommes avec son matériel. Il est également possible d'assurer l'appontage d'un hélicoptère léger (plateforme démontable en temps de guerre).

L'aéronautique navale (chap. 53-61) mérite une mention particulière: les avions antisous-marins embarqués (A. S. M.) conviennent spécialement à la défense des côtes de l'Union française. Au point de vue mécanisme budgétaire, l'autorisation de programme de 26 milliards inscrite pour l'exercice 1956 est renforcée par une ouverture de crédit anticipé de 17 milliards 680 de l'exercice 1957, si bien qu'une série complète de 100 avions « Bréguet 1050 » dérivés du « Vultur » pourra être lancée. Dès l'exercice en cours, une présérie de 5 a été lancée avant le démarrage de la série complète en 1956. Ce programme de démarrage est assuré par l'industrie française pour les « Aquilons », les « Fouga » et les « Hurel-Dubois » côtiers antisous-marins.

Quant aux crédits destinés à couvrir les frais d'infrastructure et d'équipement des bases, ils sont limités au simple entretien (chapitre 32-42, dépenses d'entretien des casernements). Le plan quinquennal d'organisation des bases n'a pas été réalisé, sauf pour Mers-el-Kébir.

Aucune amélioration n'est en vue tant que le plan d'équipement pour l'outre-mer n'aura pas été amorcé, ou au moins aussi longtemps que les crédits seront aussi étroitement plafonnés, et que Mers el Kébir ne sera pas terminé: pour cette dernière base, un premier objectif sera atteint assez rapidement. Mais la modicité des crédits n'a pas permis de faire démarrer des travaux nouveaux.

L'an dernier, votre commission des affaires financières vous avait proposé de combler certaines lacunes de notre défense navale outre-mer. Vous l'aviez suivie quand elle avait souligné la nécessité impérieuse de la mise en construction d'urgence de bâtiments du type escorteur adapté aux missions d'outre-mer. Nous avons la satisfaction de constater que ces propositions ont été suivies d'effet puisque la tranche navale 1955 comprend un aviso-escorteur d'Union française de 1.750 tonnes, la tranche 1956 comprend 6 avisos-escorteurs du même type et du même tonnage, soit au total 10.500 tonnes.

Nous espérons bien que le mouvement amorcé sera poursuivi pour les exercices futurs de telle sorte que le remède soit porté dans le plus bref délai à l'indigence presque totale de bâtiments dans certains territoires.

Ce début encourageant devrait être suivi d'autres progrès rendus plus faciles par la fin des hostilités en Extrême-Orient qui avaient polarisé une grande partie des forces vives de la marine.

La régression des dépenses de la marine en Extrême-Orient, évaluées à environ 21 milliards en 1954, en sensible diminution en 1955. 14 milliards 639 et en 1956: 11 milliards 106 millions, ne permettra pas de combler toutes les lacunes qui sont grandes d'autant plus que l'économie est loin d'être totale (pour 1955 seulement 2 milliards au titre des soldes et rémunérations). La marine est squelettique outre-mer, mises à part les bases d'Afrique du Nord, de Dakar et de Diégo-Suarez. Entre Dakar et Pointe-Noire, ce dernier port étant compris, les effectifs se réduisent à quelques officiers et quelques hommes d'équipage au demeurant occupés à des besognes administratives.

Le recensement des stationnaires et missions hydrographiques même exclusivement numérique sans faire état de la qualité qui est très souvent médiocre, se limite à quelques unités: Dakar, en 1955, le *Beautemps-Beaupré* et le *Chasseur 699*, à la fois stationnaires et pouvant remplir des missions hydrographiques; à Madagascar, en 1955, le *Gazelle*, stationnaire; en 1956, le *Lapérouse*, bâtiment hydrographique faisant également stationnaire, l'*Alidade*, annexe hydrographique. A Djibouti, en 1956, le *Jasmin*, stationnaire, aucun changement n'est prévu en 1956. Dans le Pacifique, à Nouméa, le *Tiaré*, stationnaire en 1955, aucun changement en 1956. A Papeete, le *Lotus*, à la fois stationnaire et mission hydrographique en 1955 et le *Zélée*; en 1956, le *Lotus* sera comdamné, son remplacement est à l'étude; le *Zélée* est maintenu. A Fort-de-France, en 1955, le *Dalhia* stationnaire; aucun changement en 1956.

Même si toute la marine est susceptible de concourir à la défense de l'Union française, ce que nous ne songeons pas à nier, nous voudrions la voir renouer avec une tradition dont personne n'a eu à se plaindre. Elle n'a rien à gagner à un repliement sur des tâches exclusivement atlantiques ou méditerranéennes. Actuellement, le nombre des bâtiments est trop limité pour que l'on puisse songer à une décentralisation permanente de certains d'entre eux dans des ports d'Union française lointains parfaitement déshérités, tant au point de vue civil que militaire (Antilles, Tahiti, Nouvelle-Calédonie et, dans une moindre mesure, Madagascar et l'A. E. F.).

Mais votre commission des affaires financières tient pour possible l'envoi rapide de l'aviso *Lapérouse* à Diégo-Suarez, prêt à partir, de même qu'elle insiste pour qu'un autre dragueur soit envoyé à Djibouti. Dès maintenant il importe de prévoir pour 1957 l'augmentation des stationnaires.

L'an dernier, votre commission des affaires financières et l'assemblée tout entière s'étaient ralliées à une mesure qui a plus que la valeur d'un expédient: la multiplication des croisières outre-mer des premiers bâtiments qui viendraient à être lancés et qui visiteraient toutes les bases de l'outre-mer et surtout les plus reculées. Cette année, nous renouvelons cette demande avec encore plus d'insistance et plus sûrs d'être écoutés, tout au moins pour 1956 (le programme de 1955 ne paraissant pas avoir réalisé nos vœux sur ce point); au renouvellement de la flotte se superpose le retour dans nos ports de certains bâtiments jusqu'ici en Extrême-Orient. L'envoi en campagne ou en croisière dans l'outre-mer de nouveaux bâtiments ou de bâtiments libérés par la fin des combats n'aurait-il pas le double intérêt de former les équipages et de montrer le pavillon.

Nos bâtiments, tels que les avisos d'Union française, ne sont pas seulement destinés à assurer en temps de guerre des missions d'escorte de convois. Dès le temps de paix, ils doivent assurer avec toute la marine la présence française outre-mer. Toute la flotte devrait participer à cette tâche, même l'escadre qui devrait parfois abandonner les brumes de la Manche ou les rives de la Méditerranée pour gagner les mers chaudes.

Enfin, faisant preuve du même entêtement que pour la construction des bâtiments spécialisés d'Union française et que pour la généralisation des croisières outre-mer, votre commission des affaires financières, comme l'an dernier, met l'accent sur l'élargissement des engagements outre-mer, recrutement qui ne se heurte *a priori* à aucun obstacle (en particulier le nombre des inscrits maritimes est sans nul doute suffisant), mais qui n'est pas assez facilité puisqu'il n'existe aucune école spéciale outre-mer.

Elle constate à cet égard avec satisfaction que dès avril 1954, le département de la marine a adressé une circulaire à tous ses correspondants pour les inciter à solliciter des candidatures dans les écoles préparatoires de la marine (mousses et apprentis mécaniciens de la flotte) et pour constituer sept centres d'examen outre-mer: Dakar, Saigon, Diégo-Suarez, Fort-de-France, Nouméa, Papeete, Djibouti.

Même si la marine forme un tout, même s'il est artificiel de la décomposer, nous voudrions avoir l'assurance que le retard que nous sommes bien forcés de constater dans l'organisation des bases sera comblé en première urgence dès que le plan d'équipement recevra un début d'application même sous la forme d'ateliers spécialisés ou de bases flottantes. A la suite de l'amoindrissement des forces d'Extrême-Orient, n'est-ce pas, en réalité, à un recul du pavillon que nous assistons sur toute une partie du globe: certaines positions (Nouvelle-Calédonie et plus encore Madagascar) devraient bénéficier d'un report des forces libérées par la fin des opérations d'Extrême-Orient, en corrélation avec la sécurité de l'Afrique orientale dans le cadre de la S. E. A. T. O. (South East Asia Treaty Organization).

(1) Sur un total de 46.000 tonnes.

Section forces terrestres d'Extrême-Orient.

Pour des raisons qu'il est inutile de rappeler parce qu'elles sont connues de tous, la section « Forces terrestres d'Extrême-Orient » s'est complètement modifiée pour les exercices 1955 et 1956.

Deux termes résument l'évolution qu'elle a subie: simplification et réduction.

En 1954, plus que l'accroissement des dépenses, c'était la participation financière renforcée provenant de l'extérieur qui constituait l'un des traits dominants du budget militaire des forces terrestres d'Extrême-Orient. La relève d'une partie de l'effort militaire français par une aide plus substantielle des Etats-Unis revêtait également la forme d'une prise en charge de certaines dépenses par les armées nationales. A partir de 1955, on ne trouve aucune trace d'aide extérieure ni, tout au moins pour l'instant, de compte spécial retraçant le financement des dépenses des Etats couvertes par ce truchement.

La réduction des dotations s'inscrit dans les chiffres suivants:
1954: 241 milliards 845.
1955: 101 milliards 156.
1956: 44 milliards 575.

On entrevoit le moment où le décret du 9 août 1953 (n° 715), qui avait prévu, au ministère de la défense nationale, une section spéciale groupant les crédits correspondants aux dépenses de fonctionnement et d'équipement des forces terrestres d'Extrême-Orient et des services rattachés, deviendra sans objet.

Budget de préliquidation ou de liquidation, ou tout au moins budget d'effectifs, la section individualisée de la défense nationale « Forces terrestres d'Extrême-Orient », qui ne comprend que l'armée de terre à l'exclusion des armes de la marine et de l'air, se subdivise en plusieurs masses:

Titre III.

Moyens des armes et services: 1954, 236 milliards 199; 1955, 100 milliards 756; 1956, 44 milliards 275.

Titre IV.

Interventions publiques et administratives: 1954, 1 milliard 756; 1955, 400 millions; 1956, 300 millions.

Titre V.

Equipement: 1954, 1 milliard 680; 1955, mémoire; 1956, mémoire.

Titre VI.

Investissements: 1954, 2 milliards 210; 1955, mémoire; 1956, mémoire.

En fait, seules demeurent les dotations au titre des moyens des armes et services (personnel et charges afférentes; matériel et fonctionnement des armes et services), à l'exception des délégations de soldes aux familles des militaires tués, disparus ou prisonniers (chapitre 46-11). Depuis le 1er juillet 1955, le taux de délégation volontaire qui équivalait à une délégation au taux maximum, a été remplacé par le taux de la délégation d'office. La consommation des crédits pour l'exercice 1955 a comporté un dépassement de 1 milliard 375 millions, une partie de ces charges a été transférée à la section « Guerre ».

Pour apprécier exactement l'ampleur de la réduction des dépenses, il est nécessaire de pénétrer plus avant dans la nomenclature qui ne comporte et qui ne peut comporter que des crédits de payement à l'exclusion de toute autorisation de programme. Tous les chapitres « équipement » ont dotés pour mémoire.

Soldes des personnels de l'administration centrale et des effectifs. — Entretien.

Aucune dotation des services centraux n'apparait à la section V du projet de loi en discussion puisque l'administration et la gestion des effectifs sont assurées par les services généraux de l'administration centrale de la défense nationale.

Les principales modifications portent sur les effectifs des « forces terrestres d'Extrême-Orient » en liaison directe avec la cessation des hostilités et l'application des clauses de l'armistice. Les budgets traduisent la réalité des faits: la fin des opérations actives, le rapatriement. Ce sont des budgets d'entretien et non plus des budgets d'exécution.

Les effectifs comportaient 165.000 unités à la fin de 1954 pour une moyenne budgétaire de 172.500 hommes, et les personnels civils comprenaient 19.726 personnes au 31 décembre 1954, dont 12.021 Européens.

Pour les effectifs militaires, on retiendra surtout au point de vue du mécanisme budgétaire un certain nombre de transferts: à la section « Guerre », à la section « Communes », au budget de la France d'outre-mer et, enfin, des suppressions qui, entre fin 1955 et fin 1956, atteignent 16.075 unités. En 1956, toute dotation pour les forces supplétives a disparu; la dotation de 167 millions pour 1955 correspond au règlement intégral et définitif de certains supplétifs, qui sont tous licenciés en date du 30 juin 1955.

Pour les personnels civils, les suppressions d'emplois proposées sont :

Européens: 1955, 534; 1956, 358.
Autochtones: 1955, 11.643; 1956, 3.766.

La déflation des effectifs se marque pour le personnel et ses rémunérations par une diminution de 46 milliards 662 millions en 1955, et de 22 milliards 527 millions en 1956, soit les 2/3. Pour les dépenses d'entretien du personnel, la compression est relativement plus forte: 1954, 60 milliards 465; 1955, 21 milliards 845 et 1956, 8 milliards 207. Cette réfaction plus accentuée de certains crédits (pour l'alimentation des 4/5) provient:

De la réduction des prix d'alimentation;
De l'utilisation des stocks excédentaires (3 milliards);
D'un abattement exceptionnel pour tenir compte de la situation des approvisionnements (habillement, campement, couchage).

Enfin, un nouveau chapitre (31-95) centralise les rémunérations du groupement des contrôles radio-électriques d'Extrême-Orient, par transfert du budget du ministère des relations avec les Etats associés (cas de l'exercice 1954).

Matériel. — Fonctionnement des armes et services. Travaux d'entretien. — Dépenses en capital.

Tandis que les dépenses en capital (dépenses d'équipement: études prototypes, investissements techniques et industriels, infrastructure, investissements exécutés avec le concours de l'Etat hors la métropole) ont disparu, les autres dépenses se présentent en très forte diminution liée à:

La fin des hostilités
La réduction du corps expéditionnaire
La compression des dépenses d'entretien général des bâtiments compte tenu de l'évacuation du Nord Viet-Nam particulièrement sensible au chapitre 35-61 (service du génie, 2 milliards 596 millions)
La diminution des dépenses des travaux du génie en campagne et des travaux d'aménagement (même chapitre: 6 milliards 29).

Pendant les années 1955 et 1956 et peut-être ultérieurement, certains matériels seront transférés aux « forces terrestres de la France d'outre-mer » après avoir été revus et réparés dans la métropole. Il ne paraît pas possible de chiffrer le montant de ces transferts en nature. Indiquons seulement que tous les matériels peuvent faire l'objet d'un transfert, même ceux qui étaient stockés et non encore expédiés (toutefois sont exclus ceux dont la charge était imputable même partiellement à d'autres budgets que le budget français). Ces transferts de matériel (armement, véhicules, habillement, matériel de santé) ont fait l'objet d'un protocole entre le ministre de la défense nationale et le ministre de la France d'outre-mer responsable de l'armée de terre outre-mer. En cas de litige dans l'établissement des listes de cession par les états-majors, l'arbitrage du gouvernement est prévu.

Enfin, le chapitre 34-95 (groupement des contrôles radio-électriques, transport matériel, entretien) est l'homologue du chapitre 31-75 (rémunération des personnels civils des groupements radio-électriques). Il appelle les mêmes remarques.

A titre transitoire pour 1955 seulement, on note l'inscription de 3 chapitres:

Le chapitre 37-99 destiné à couvrir les dépenses de fonctionnement des missions d'encadrement des armées nationales du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam. Les 3 milliards 808 millions servent à l'entretien de missions militaires comportant 3.500 officiers ou sous-officiers et à l'entretien de techniciens détachés dans divers établissements du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam en 1956, aucune mission n'est prévue: en cas de nouvelle demande un autre budget serait appelé à en supporter la charge

Le crédit de 775 millions prévu au chapitre 37-97 pour la création des écoles de l'armée royale khmère est une subvention donnée une fois pour toutes destinée à diverses académies et écoles

Enfin, le crédit de 1 milliard 22 millions (chapitre 37-98) prévu pour l'instruction et le transport en France des stagiaires des armées des Etats associés, devrait normalement être pris en charge par le budget du ministère des relations avec les Etats associés pour les exercices futurs.

Pour être complet, le panorama comptable des dépenses militaires d'Extrême-Orient devrait comporter l'énoncé des dotations au titre du budget de la marine et au titre du budget de l'air.

Marine.

1954: 21 milliards.
1955: 14 milliards 639 millions.
1956: 11 milliards 106 millions.

Air.

1954: 28 milliards.
1955: 20 milliards 4 (1).
1956: 9 milliards 5 (1).

Sans nous arrêter outre mesure à des éléments fragmentaires et parfois surprenants (tel le maintien d'un crédit de 100 millions en 1956 pour la « réception de matériels étrangers »), nous soulignerons que les seuls éléments susceptibles d'apporter une appréciation exacte sur ce budget sont nécessairement incomplets. Le point capital serait de porter un jugement de valeur sur le rythme de la déflation des effectifs. Des discussions sont en cours à l'échelon le plus élevé pour déterminer le rythme exact de la compression. Depuis fin 1954, la déflation est sévère puisqu'elle peut se marquer dans ces deux chiffres: 165.000 unités, fin 1954; 33.010 unités, fin 1956. Si le chiffre de 3.425 unités pour le personnel civil apparaît comme élevé, nous voulons bien admettre que les opérations de rapatriement et de liquidation surtout dans leur phase ultime posent de délicats problèmes. En laissant volontairement de côté le règlement portant sur le domaine militaire (dont l'entretien est encore assuré par des ressources budgétaires normales) trois questions demeurent en suspens: les accords de Genève ne prévoyaient pas, dans leurs clauses d'armistice, le volume des effectifs:

La sécurité des troupes, qui devient de plus en plus aléatoire au fur et à mesure que les unités se raréfient;

(1) Ces évaluations sont des évaluations maximum.

Le choix des centres de regroupement où sera stationné le corps expéditionnaire;

Et l'utilisation judicieuse de crédits budgétaires dont la productivité est par essence difficilement assurée dans un budget de liquidation.

Au-delà de la complexité apparente du projet de loi, complexité due à la non-spécialisation des dotations et aucunement à leur masse, tout au moins en ce qui concerne les territoires, peut-on tirer des conclusions d'ensemble d'une étude qui aurait mérité plus de réflexion ? Espérons qu'en 1957 un délai de méditation sera accordé aux commissaires et aux rapporteurs.

A nos demandes d'accroissement des crédits ou de transferts, une réponse est généralement donnée qui risquerait de devenir une « tarte à la crème » si nous n'en démontions pas sur-le-champ le mécanisme: « les armes de l'air, de la marine sont une; elles ont aptitude pour la défense de l'ensemble; leur mobilité les rend capables de participer à la défense de l'Union française en cas de difficultés locales ou généralisées ». Sans être cruels, nous avons des raisons d'être méfiants et l'expérience des dix dernières années nous incite à être prudents, circonspects même. Nous ne rappellerons pas le passé récent dans ce qu'il a pu avoir de décourageant pour nos armes. L'exemple de 1940 pourrait-il être réédité ? De toute manière, les résultats auraient été différents et seraient demain plus brillants si les appareils de l'armée de l'air trouvaient, outre-mer, les moyens d'entretien et de renouvellement nécessaires, même sans aller jusqu'à l'industrialisation, jusqu'à un support permanent. Le même raisonnement est valable pour la marine.

Toutes les imperfections que l'on rencontre dans l'organisation de notre défense outre-mer n'appellent pas des remèdes pécuniaires. Certaines proviennent d'une insuffisance de coordination: les détachements motorisés autonomes (D. M. A.) perdent une grande partie de leur efficacité si tous les moyens, et surtout les moyens de transport, ne sont pas stationnés à proximité très immédiate des troupes, d'autant plus que les liaisons terrestres sont souvent précaires et que ces groupements stratégiques sont placés au milieu d'une étoile. Toutes les armes doivent se soumettre à cet impératif: le projet en cours d'examen par le Parlement relatif à l'organisation de la défense nationale prévoit la création d'un poste d'adjoint au chef d'état-major général, spécialisé outre-mer: il aidera, nous n'en doutons pas, le ministère de la défense nationale à mettre un terme aux tendances trop particularistes qui pourraient se faire jour. Qu'on nous entende exactement: cette harmonisation doit se faire au profit de la défense des territoires, et non au détriment des quelques forces qui leur sont affectées. Dans le cadre d'une coopération accrue entre l'armée de l'air et l'armée de terre, nous approuvons le programme comportant la construction de « Bréguet Deux-Ponts » moyens porteurs, qui vont être mis en commande et qui pourraient constituer une force aérienne de transport susceptible d'intervenir dans les territoires de l'Union française pour le transport des troupes, même lourdement équipées.

Les anticipations à la « Wells » et les impasses sont toujours dangereuses. Nous nous en tiendrons éloignés — comme des vocables trop nouveaux. Néanmoins, sans faire preuve d'un modernisme exagéré, car les besoins sont tout de même différents outre-mer et plus traditionnels, il faut prendre en considération les « aspects nouveaux » du combat, et « dépasser » certaines normes encore couramment retenues.

L'évolution des armes produira certaines fusions ou tout au moins certaines interpénétrations: la suppression de cloisonnements, peut-être plus valables pour l'armée de terre et l'armée de l'air, oriente vers des corps hautement spécialisés dans le maniement des engins atomiques ou thermonucléaires les plus nouveaux: les formations coûteuses et efficaces ne nous laissent pas indifférents. C'est peut-être même, renouant avec le passé de l'infanterie de marine que, dans le cadre de l'outre-mer, des expériences pourraient être tentées: les troupes de choc, aéroportées, aérotransportées ou débarquées, ne sont pas *a priori* des unités métropolitaines; pas davantage des troupes du type « infanterie de marine » ne sont exclues d'un stationnement dans la métropole.

Nous redoutons par dessus tout que la transformation des armes, jointe au coût élevé des nouvelles formations, frustre nos territoires des maigres moyens de défense qui leur restent encore.

Certaines manifestations trop récentes pour être oubliées ont révélé notre renaissance militaire. Nos formations d'outre-mer ne veulent pas être tenues à l'écart des nouvelles orientations, prêtes qu'elles sont à des métamorphoses qui en feront des unités modernes polyvalentes capables d'assurer efficacement la sécurité de l'outre-mer, et de la métropole, dont les destins sont indissolublement confondus.

Compte tenu des observations et des abattements qui précèdent, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au projet de loi qui vous est soumis.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de loi n° 11050 relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère de la défense nationale et des forces armées pour les exercices 1955 et 1956 en ce qui concerne les sections, titres, parties et chapitres de sa compétence, sous réserve de l'adoption des chapitres 34-41, 53-54, 54-61, 54-71, 54-81, 54-82 (section air), du chapitre 54-51 (section marine) dans leurs nouveaux chiffres.

ANNEXE N° 178

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

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 de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi réglant la situation des divers **fonctionnaires** et agents français **d'Indochine,** par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, vous vous souvenez qu'à la suite du dépôt d'une proposition que nous avons eu l'honneur de déposer et de rapporter au nom de l'intercommission relative à la dévaluation de la piastre, l'Assemblée de l'Union française, dans sa séance du 14 décembre 1953, avait invité le gouvernement à prendre toutes dispositions pour « régler par des mesures appropriées le sort des fonctionnaires appelés, un jour plus ou moins lointain, à quitter leur service en Indochine, et cela quel que soit leur statut ».

Le Gouvernement avait, dans le projet de loi relatif aux dépenses civiles du secrétariat d'Etat chargé des relations avec les Etats associés pour l'exercice 1954, inclus un article 5 qui réglait le sort de ces fonctionnaires, mais au cours des discussions qui suivirent, le Parlement rejeta ces propositions et invita le Gouvernement à déposer, avant le 1er mai 1954, un projet de loi tendant à régler la « situation des fonctionnaires des cadres locaux européens d'Indochine dissous par le décret du 18 janvier 1950, ainsi que la situation des personnels contractuels et journaliers de nationalité française des services français d'Indochine ».

C'est ce projet de loi, déposé par le Gouvernement le 11 décembre 1954, que nous sommes appelés à examiner aujourd'hui.

Avant de procéder à cet examen il y a lieu de rappeler quelle était l'économie du décret du 18 janvier 1950 dont il est fait état, pris quelque peu hâtivement sous l'empire des nécessités politiques du moment.

Aux termes de l'article 1er, les cadres locaux européens régis par arrêté du Gouverneur général de l'Indochine du 20 juin 1921 étaient dissous à compter du 1er janvier 1950.

Les personnels de nationalité française devaient être soit intégrés dans des cadres spéciaux pour être affectés dans des services français ou d'Union française pour servir en Indochine, mis à la disposition de l'un des Etats associés d'Indochine, ou même intégrés dans des conditions à déterminer, dans des cadres des Etats associés, ou enfin dégagés des cadres et reclassés.

Ces derniers devaient être reclassés au plus tard le 1er janvier 1951 dans les emplois vacants de fonctionnaires de la métropole et des territoires d'outre-mer dans les conditions fixées par des décrets ultérieurs.

Le décret du 18 janvier 1950 fixait en outre les diverses indemnités auxquelles pouvaient prétendre les agents ayant renoncé au bénéfice du reclassement ainsi que les conditions de mise à la retraite.

L'indépendance des Etats associés n'a pas permis l'application du décret du 18 janvier 1950, dans l'impossibilité où s'est trouvé le gouvernement français de créer ces cadres spéciaux devant servir au reclassement, et encore moins de mettre les fonctionnaires français à la disposition des Etats associés qui préfèrent faire appel de plus en plus à leurs nationaux. Par ailleurs des difficultés se sont révélées pour l'intégration dans les cadres métropolitains de certains fonctionnaires d'Indochine, dont le statut est assez particulier.

C'est dans ces conditions qu'est intervenu le projet de loi ayant fait l'objet de la demande d'avis n° 46.

Il vise essentiellement les fonctionnaires des cadres locaux (régionaux et municipaux), les fonctionnaires métropolitains ou de la France d'outre-mer détachés, les agents contractuels et journaliers.

Le titre premier, qui concerne les fonctionnaires de la première catégorie est de beaucoup le plus important et celui qui pose le plus de problèmes à résoudre.

Il y a lieu de retenir d'abord le principe directeur du projet de loi. Comme dans le décret du 18 janvier 1950, les fonctionnaires ont le choix entre deux solutions: reclassement ou dégagement par un choix volontaire, les mesures d'office étant également prévues dans certains cas déterminés.

On aurait pu supposer que le gouvernement, devant les difficultés qu'il éprouvera à reclasser les fonctionnaires d'Indochine, aurait édicté des mesures propres à encourager les fonctionnaires à demander volontairement leur dégagement, par mise à la retraite ou licenciement pur et simple. En fait, il n'en est rien, les services du ministère des finances ayant constaté, à l'expérience des anciennes mesures de dégagement des cadres, qu'il y avait intérêt pour le Trésor public, à maintenir en activité de service et à leur trouver un emploi des agents relativement jeunes plutôt que de leur accorder une pension de retraite, même proportionnelle, avec jouissance immédiate.

C'est pour répondre à ces principes que les fonctionnaires compris dans le titre premier ont été répartis en cinq catégories:

a) Ceux qui renoncent spontanément à leur reclassement:

A ceux qui réunissent les conditions requises pour prétendre à une pension de retraite il est accordé une bonification de services ne pouvant excéder cependant quatre années.

Ceux qui n'ont pas quinze années de services effectifs ont droit à une indemnité de licenciement dont le mode de calcul est indiqué à l'article 4 que nous examinerons ultérieurement, et ceux qui ont

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9707; Assemblée de l'Union française, n° 46 (année 1955).

au moins quinze années de services, sans pouvoir prétendre à une pension de retraite, pourraient prétendre soit à une indemnité de licenciement immédiate, soit à une pension proportionnelle, mais à jouissance différée.

b) Ceux dont la valeur professionnelle ou la manière de servir ne permettrait pas le reclassement, qui seront admis d'office à la retraite ou licenciés (art. 5 et 7).

c) Les fonctionnaires qui refuseront les deux emplois de reclassement (art. 9 et 13) :

A ceux-là que l'on pourrait soupçonner d'avoir fait traîner la régularisation de leur situation, il n'est accordé aucune bonification de carrière pour l'octroi d'une pension de retraite à laquelle ils pourraient prétendre, immédiatement, pas plus qu'il n'est accordé de pension à jouissance différée, dans le cas contraire.

d) Fonctionnaires qui accepteront l'un des deux emplois de reclassement offerts (art. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, etc.).

Les mesures qui les concernent sont naturellement les plus nombreuses et les plus délicates. Recherche de l'emploi équivalent, propositions des emplois simultanées et non successives, conditions d'intégration en surnombre dans des cadres latéraux, reconstitution de carrière, autant de problèmes qui se posent et que nous traitons dans l'examen détaillé des articles.

e) Les fonctionnaires enfin, pour lesquels il n'a pas été possible de trouver un emploi de reclassement (art. 12) :

Pour l'ensemble des fonctionnaires, licenciés, retraités ou reclassés, une indemnité de réinstallation est prévue.

Le titre II a trait aux fonctionnaires appartenant aux cadres métropolitains ou aux cadres généraux de la France d'outre-mer. Pour eux le problème du reclassement est plus facile à résoudre, car ils sont réintégrés d'office dans leur corps d'origine.

Le titre III traite enfin des agents contractuels et journaliers. Leur reclassement, non obligatoire, est également prévu. Il leur est accordé en outre des indemnités exceptionnelles qui viennent s'ajouter, pour les contractuels, à l'indemnité de non-renouvellement de contrat, ainsi qu'éventuellement au congé de fin de contrat, et pour les journaliers à l'indemnité de licenciement fixée par les barèmes locaux.

Nous allons maintenant nous livrer à un examen approfondi de chacun des articles.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er.

Cet article énumère les différentes catégories de fonctionnaires rentrant dans le cadre du projet de loi, c'est-à-dire tous les fonctionnaires et agents français qui, sous divers statuts, ont continué de servir dans l'administration française d'Indochine, après que celle-ci ait cessé d'exister en tant que collectivité autonome.

Seuls n'y figurent pas les deux cadres à vocation locale, régis par décrets: les bureaux des services civils dont les fonctionnaires ont été reversés en bloc dans le cadre des attachés et chefs de bureaux d'outre-mer, ainsi que l'école française d'Extrême-Orient pour laquelle des solutions spéciales sont en cours de réalisation.

TITRE Ier

Le titre Ier se rapporte aux anciens cadres locaux, régionaux ou municipaux d'Indochine.

Article 2.

Cet article indique les deux voies ouvertes à la liquidation de ces cadres, reclassement d'une part, dégagement définitif, par mise à la retraite ou licenciement, d'autre part.

Le décret du 18 janvier 1950 avait prévu la création de cadres spéciaux en Indochine où auraient été reversés les fonctionnaires des cadres locaux dissous. Les événements intervenus depuis ne sauraient plus permettre de telles dispositions.

Par ailleurs, il y aurait lieu de prévoir que les dispositions de l'article 2 seront appliquées, nonobstant toutes dispositions législatives et réglementaires contraires. Cette clause avait été insérée aussi bien dans le premier projet élaboré par la commission des finances du Conseil de la République, lors de la discussion du budget de l'exercice 1954 des Etats associés en 1953, que dans la proposition de loi n° 296 déposée par M. Frédéric-Dupont et le rapport de M. Ninine sur cette proposition, et aussi dans l'ordonnance du 10 février 1944 qui réglait l'intégration des fonctionnaires du Levant, ralliés à la France libre, dans les cadres métropolitains ou coloniaux.

Cette disposition pourrait paraître superflue cependant elle éviterait toute discussion au moment de l'application du projet de loi en vertu des règles statutaires des cadres d'intégration, auxquelles on pourrait peut-être opposer la non-rétroactivité de la loi.

C'est pourquoi nous proposons d'ajouter cette précision.

Article 3.

Cet article réglemente la situation d'attente des fonctionnaires jusqu'à leur reclassement ou leur dégagement.

C'est ainsi que dans cette situation les agents pourraient être utilisés en service normal ou détachés, étant stipulé en tout état de cause que l'instance de reclassement est assimilée au maintien par ordre, tandis que sont réservés les droits légitimes des fonctionnaires placés par force dans cette position.

Cet article ne provoque aucune observation particulière de notre part.

Article 4.

Il est certain que les dispositions de cet article pourraient soulever de nombreuses critiques ou à tout le moins des observations, mais il est essentiel de ne pas oublier qu'il s'agit de dégagement volontaire et non d'office comme il était prévu par la loi n° 47-1680 du 3 septembre 1947 qui avait été promulguée pour des raisons strictement budgétaires.

Par ailleurs, on pourrait supposer qu'il y aurait intérêt à favoriser les dégagements volontaires en concédant le maximum d'avantages aux fonctionnaires en cause de manière à réduire le nombre de ceux-ci.

Les charges budgétaires qui en résulteraient ont incité les services des finances à rejeter cette solution et à lui préférer le reclassement pur et simple.

C'est ainsi que l'on a prévu des pensions proportionnelles à jouissance différée jusqu'à la limite d'âge normale et que les avantages de carrière ne sont accordés que dans la liquidation d'une pension d'ancienneté dont les conditions générales sont réunies, ces bonifications ne pouvant ouvrir droit précisément à cette pension.

Nous avons hésité, quant à nous, à l'attribution d'une pension à jouissance immédiate finalement nous avons opté pour la solution proposée, estimant qu'il est préférable, à tous égards, de reclasser les fonctionnaires d'Indochine, plutôt que de mettre à la retraite à un âge relativement peu avancé. Par ailleurs, nous estimons qu'il n'y a pas lieu d'indiquer de façon expresse le mode de calcul de la pension de retraite, celle-ci étant liquidée selon les conditions normales de la fonction publique.

Article 5.

Les fonctionnaires qui n'auront pas demandé leur dégagement volontaire verront leur sort réglé suivant deux solutions: licenciement ou mise à la retraite d'office pour insuffisance professionnelle en vue de leur reclassement.

Si nous admettons la mise à la retraite d'office, nous voudrions que les garanties habituelles soient accordées au fonctionnaire en instance de licenciement autoritaire, par l'observation des formalités prescrites en matière disciplinaire. Nous proposons d'intercaler entre les deux paragraphes de l'article 5 le paragraphe suivant:

« La radiation des cadres sera prononcée par le ministre chargé des relations avec les Etats associés après observation des formalités prescrites en matière disciplinaire. »

Article 6.

Cet article a trait à la catégorie de fonctionnaires restant à reclasser et pose les conditions générales du reclassement.

Les critères prévus sont très généraux. Les divers projets de loi ou les rapports parlementaires que nous avons cités énumèrent presque tous les conditions particulières de reclassement et rentrent dans le détail des équivalences.

La formule proposée est plus souple. Nous préférons quant à nous la notion de niveau hiérarchique, plus favorable d'ailleurs aux fonctionnaires d'Indochine, car dans la plupart des cas ils occupaient des fonctions de direction qui ne correspondaient pas à leur grade personnel.

Par ailleurs, il est à prévoir que les cadres de reclassement n'offriront pas un nombre suffisant d'emplois ayant les mêmes qualifications théoriques que les emplois dont les fonctionnaires d'Indochine étaient titulaires dans leur cadre d'origine.

Nous devons faire confiance aux commissions, paritaires d'ailleurs, pour trouver les emplois correspondants.

Article 7.

Cet article prévoit les commissions paritaires dont nous venons de parler, chargées de proposer les mesures édictées aux articles 4 et 5. Nous reprenons les remarques faites à l'article 5 et proposons d'ajouter au dernier paragraphe les mots: « après observation des formalités prescrites en matière disciplinaire, en ce qui concerne les deux premières mesures ».

Article 8.

Cet article énumère les divers groupes de cadres où pourront être reclassés les fonctionnaires.

Pour nous, nous voudrions que cette énumération ne soit qu'indicative et non limitative, de manière à ne pas se trouver dans l'obligation de mettre en application les dispositions du deuxième paragraphe relatives à la constitution de nouveaux groupes pour lesquels jouerons automatiquement les dispositions du troisième paragraphe.

La reconstitution de carrière, sans entrer dans le détail, pose les principes généraux conformes aux normes de la fonction publique, mais il reste entendu, naturellement, que cette reconstitution tient compte de toutes les mesures de quelque nature qu'elles soient, qui seraient intervenues dans le cadre d'intégration. Nous proposons une adjonction au premier paragraphe après les mots « comme suit »: « à titre indicatif et non limitatif » en même temps que nous désirons supprimer le deuxième paragraphe: « les groupes de cadres, etc., etc. ».

Article 9.

Cet article énumère les conditions d'offres d'emploi qui sont au nombre de deux, successives et non simultanées.

Nous préférerions quant à nous l'offre simultanée. Outre que le fonctionnaire peut faire un choix entre les deux propositions qui lui sont faites — et c'est là un avantage pour lui — nous croyons qu'il y a également un gain de temps, même si la commission doit délibérer plus longuement pour trouver deux cadres de reclassement, ou si un premier emploi se trouvait momentanément bloqué.

Aussi proposons-nous une modification de cet article:

« La proposition de reclassement devra porter sur deux cadres différents.

« Si la proposition de reclassement reçoit l'accord des autorités dont relèvent les nouveaux corps, elle sera notifiée, sans délai, au fonctionnaire intéressé.

« Ce dernier aura un délai d'un mois pour faire connaître son choix.

« En cas d'acceptation, la nomination sera prononcée par l'autorité dont relève le corps de reclassement.

« En cas de refus ou si le fonctionnaire intéressé n'a pas fait connaître son acceptation dans le délai d'un mois, il sera considéré après mise en demeure, comme ayant définitivement renoncé à être reclassé. »

Article 10.

Cet article vise le cas où le chef du nouveau corps estimerait ne pas devoir donner suite à la proposition de la commission.

A notre avis, cette éventualité ne devrait pas se produire certes on ne saurait imposer à un chef d'administration un fonctionnaire dont il ne veut pas, mais encore faudrait-il que ce refus soit justifié cela peut apparaître assez difficile, puisqu'aussi bien la commission paritaire qui a fait la proposition comprend des représentants du corps intéressé, qui ont été à même d'apprécier, avec tous les éléments justificatifs, la valeur du fonctionnaire. Au surplus, il n'y a qu'a demander l'avis du chef de service avant de notifier la proposition au fonctionnaire à reclasser.

Aussi proposons-nous la suppression de cet article.

Article 11.

Cet article prévoit le cas où un emploi ne pourrait être trouvé pour le fonctionnaire dans un groupe déterminé. Nous admettons la procédure indiquée pour un nouvel examen en vue du reclassement, mais non le cas envisagé de mise à la retraite qui ne peut être motivé que pour insuffisance ou mauvaise manière de servir, ce qui n'est pas le cas aussi demandons-nous la suppression pure et simple de l'alinéa premier du deuxième paragraphe.

Article 12.

Cet article vise les fonctionnaires qui, n'ayant pu être reclassés, se trouveraient dans l'obligation d'être dégagés d'office.

Il ne bénéficie pas de la bonification de quatre années prévue pour les dégagés volontaires par l'article 4, pas plus que de la retraite proportionnelle à jouissance différée.

Par contre, toute la période qui a couru pendant la recherche du reclassement rentre en ligne de compte pour la pension d'ancienneté et l'indemnité de licenciement et ne sera pas limitée à six mois.

Par ailleurs, on a prévu un réemploi éventuel par l'intermédiaire du centre d'orientation du ministère du travail, réemploi assez aléatoire à la vérité.

Article 13.

Il s'agit des fonctionnaires qui ont refusé les deux offres de reclassement.

Non seulement ils n'ont pas droit aux bonifications octroyées aux dégagés volontaires, mais ils ne peuvent prétendre à une instance de reclassement supérieure à une durée de six mois.

Article 14.

Cet article étend aux anciens fonctionnaires d'Indochine le bénéfice des dispositions de la loi du 13 février 1953 en matière de retraites.

Les services d'Indochine compteront comme services actifs pour les fonctionnaires de la catégorie B.

Article 15.

Cet article pose le principe des nominations en surnombre des fonctionnaires reclassés, éventualité qui est écartée.

Ce principe est contraire en effet aux règles budgétaires et ne manque pas de rendre difficile l'administration de ce personnel en surnombre.

Le premier paragraphe prévoit que les fonctionnaires reclassés auront droit aux quotas prévus pour les fonctionnaires de l'Etat dont l'emploi est supprimé (1/5 des recrutements, 1/10 des promotions).

Par contre, il est prévu pour les cadres locaux à gros effectifs dont la résorption serait longue et difficile, la création de cadres latéraux voués à l'extinction, ayant une administration autonome, mais normale, et conforme aux règles statutaires du cadre principal.

Cette précision devrait être apportée dans le texte. C'est pourquoi nous proposons l'adjonction de la phrase « ayant les mêmes règles statutaires que le cadre principal » entre les mots « ces cadres » et « seront supprimés par voie d'extinction ».

Article 16.

Cet article préserve le droit que les fonctionnaires d'Indochine n'ont pu exercer en raison du décalage entre la dissolution de leurs cadres et leur reclassement effectif.

Le projet en limite l'exercice à quatre ans à compter de la promulgation de la loi pour les fonctionnaires qui n'étaient pas touchés par la limite d'âge au 1er janvier 1950.

On aurait pu prévoir que cette limitation serait égale à toute la période écoulée entre le 1er janvier 1950 et l'intégration effective dans le nouveau cadre, pendant laquelle effectivement le fonctionnaire s'est trouvé dans l'impossibilité de postuler à un emploi supérieur.

Cela pourrait conduire à certains abus et permettre de dépasser par trop les limites d'âge imposées rationnellement dans certaines catégories d'emploi.

La sagesse voudrait de porter à cinq ans le délai prévu dans le projet préparé en 1954, alors qu'il ne sera voté qu'en 1955 au plus tôt.

C'est pourquoi nous vous proposons de remplacer les mots: « un délai de quatre ans » par: « un délai de cinq ans ».

Article 17.

Il est prévu une indemnité de réinstallation égale à quatre mois de traitement, transaction entre les demandes des fonctionnaires (6 mois) et les offres du budget (2 mois).

Article 18.

Il est accordé aux fonctionnaires intéressés une indemnité différentielle au cas où l'indice de reclassement serait inférieur à celui qu'il avait dans son cadre d'origine.

Cette disposition est conforme à celle prévue par le décret du 15 janvier 1952, en faveur des agents du contrôle économique reclassés dans un emploi comportant un indice inférieur.

Il est à signaler que les indices des fonctionnaires locaux d'Indochine n'ont jamais été avalisés par la fonction publique.

TITRE II

Fonctionnaires des cadres métropolitains ou généraux.

Article 19.

Cet article comble une lacune de la loi budgétaire du 31 décembre 1953, dont l'interprétation littérale ne permet de réintégrer en surnombre que les fonctionnaires détachés auprès d'un Etat associé, mais non ceux servant dans d'autres services ou administrations.

TITRE III

Agents contractuels et journaliers.

Article 20.

Cet article conserve aux anciens contractuels et journaliers d'Indochine les facilités de reclassement prévues par le décret du 18 janvier 1950.

Mais l'expression « employés dans les services français de l'Indochine » pourrait être interprétée restrictivement, car il y a eu des services entiers transférés aux Etats associés, et dont ne veulent plus actuellement ces derniers. Aussi y aurait-il lieu de modifier l'article ainsi: Ajouter après « Indochine » les mots: « ou mis à la disposition des Etats associés ».

Article 21.

Cet article traite des indemnités accordées aux contractuels et aux journaliers. Ce sont des avantages exceptionnels qui s'ajoutent à ceux déjà prévus dans les contrats ou les régimes des journaliers.

La date du 1er janvier 1951 a été prise en raison de l'application effective des accords de Pau qui ont accordé en fait l'indépendance aux Etats associés et fait disparaître l'Indochine en tant que collectivité locale.

Par ailleurs, il est certain que si l'on doit aider les agents qui avaient envisagé de faire une carrière en Indochine, on ne saurait, assimiler à ceux-là les agents qui se sont rendus là-bas après 1951, car ils ne pouvaient ignorer la précarité de leur emploi.

Il est à signaler qu'une année d'indemnité représente douze années de services effectifs, les congés non comptés, soit plus de quinze années de services et que quinze jours de traitement de base, en piastres, équivalent à un mois de solde de congé en francs, de sorte que l'indemnité allouée est identique pour les contractuels et les journaliers.

Ainsi que nous le voyons, sous réserve des modifications que nous proposons, l'ensemble du projet de loi paraît résoudre dans les meilleures conditions possibles le sort des fonctionnaires d'Indochine.

Certes, on ne saurait les rendre responsables d'événements qu'ils ont subis, et à cause desquels beaucoup ont vu une carrière brisée, ont perdu tous leurs biens et même ont été frappés dans leur chair. La France métropolitaine doit leur accorder toute sa sollicitude, mais il faut tenir compte aussi des nécessités budgétaires, des possibilités d'emplois, également et surtout, en raison même des réticences que nous comprenons sans les approuver pour autant, des fonctionnaires métropolitains et de leurs syndicats.

C'est pourquoi, nous vous proposons de donner un avis favorable au projet de loi qui nous a été soumis dans la forme ci-après.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable à l'adoption du projet de loi présenté par le gouvernement ainsi modifié:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Les dispositions de la présente loi règlent la situation des fonctionnaires et agents français relevant de l'administration française en Indochine:

a) Fonctionnaires appartenant aux cadres locaux européens dissous par le décret n° 50-86 du 18 janvier 1950 et fonctionnaires dégagés des cadres régionaux et municipaux;

b) Fonctionnaires appartenant aux corps métropolitains ou aux corps de la France d'outre-mer dont le détachement ou la mise à la disposition seront expirés;

c) Agents contractuels et journaliers.

TITRE Ier

Fonctionnaires appartenant aux anciens cadres locaux, régionaux ou municipaux d'Indochine.

Art. 2. — Les fonctionnaires provenant des cadres locaux, régionaux ou municipaux d'Indochine seront soit reclassés dans les emplois publics français de la métropole ou d'outre-mer, soit admis à la retraite, soit licenciés, nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires contraires.

Art. 3. — Jusqu'à leur reclassement, leur admission à la retraite ou leur licenciement, ces personnels conserveront à titre provisoire le statut de leur corps d'origine. Ils seront administrés par le ministre chargé des relations avec les Etats associés.

Ils seront placés dans l'une des positions suivantes:

1° Activité de service, soit par affectation à un emploi relevant du ministère chargé des relations avec les Etats associés (services ou missions d'Indochine, ou d'administration centrale) soit, avec l'agrément du ministre intéressé, par la mise d'office à la disposition des divers départements ministériels; ils pourront avec l'agrément du ministère de la France d'outre-mer être affectés à des emplois relevant de ce département et être rémunérés sur les crédits prévus pour ces emplois. Il auront droit en France à l'indemnité de service temporaire prévue à l'article 91 du décret du 2 mars 1910.

2° Détachement volontaire auprès d'un Etat associé ou protégé, ainsi que des collectivités locales de la métropole ou d'outre-mer;

3° Instance de classement, cette position étant assimilée au maintien par ordre de durée indéterminée et comportant comme service en France pour la retraite et l'avancement, sous réserve des dispositions de l'article 13 ci-après.

Art. 4. — La situation des fonctionnaires qui, dans le délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, auront déclaré renoncer par avance au reclassement, sera réglée comme suit:

1° S'ils remplissent les conditions d'âge et de durée de services pour prétendre à pension d'ancienneté compte tenu des réductions prévues aux articles 6 et 9 du décret n° 50-461 du 21 avril 1950, ils bénéficieront dans la liquidation de leur pension d'une bonification de services égale au nombre d'années de services qu'ils auraient à accomplir jusqu'à la limite d'âge de leur emploi sans que cette bonification puisse excéder quatre années. Elle sera décomptée sur la base des services accomplis dans la métropole en position de congé;

2° S'ils comptent moins de quinze ans de services effectifs, ils auront droit à une indemnité de licenciement égale à un mois de solde de congé par année entière de services valables pour la retraite;

3° Si, ne remplissant pas les conditions prévues à l'alinéa 1° du présent article, ils comptent au moins quinze années de services effectifs, ils devront opter soit pour une indemnité calculée sur les bases fixées à l'alinéa 2° précédent, soit pour une pension proportionnelle dont la jouissance sera différée jusqu'au jour où les intéressés atteindront l'âge de cinquante ans.

Quelle que soit la date à laquelle le fonctionnaire sera effectivement admis à la retraite ou licencié, la période de six mois visée à l'alinéa premier sera prise en compte dans sa totalité pour le calcul des indemnités ou pensions prévues au présent article.

Art. 5. — Pourront être admis d'office à faire valoir leurs droits à la retraite ou licenciés les fonctionnaires dont la valeur professionnelle ou la manière de servir ne justifierait pas le reclassement.

La radiation des cadres sera prononcée par le ministre chargé des relations avec les Etats associés aprés observations des formalités prescrites en matière disciplinaire.

Les fonctionnaires, dont la radiation des cadres aurs été prononcée en application des dispositions ci-dessus, pourront prétendre à pension s'ils remplissent les conditions d'âge et de durée de services pour avoir droit à pension d'ancienneté, compte tenu des réductions prévues aux articles 6 et 9 du décret n° 50-461 du 21 avril 1950. Dans le cas contraire, ils auront droit à une indemnité de licenciement égale aux trois quarts de leur solde mensuelle de congé multipliée par le nombre d'années de services valables pour la retraite.

Art. 6. — Les fonctionnaires qui n'auront pas été admis à faire valoir leurs droits à la retraite ou licenciés en vertu des dispositions des articles 4 et 5 de la présente loi seront reclassés dans un emploi des administrations de la métropole ou d'outre-mer.

L'emploi de reclassement devra correspondre à la compétence acquise par l'intéressé et comporter, autant que possible, des attributions de même niveau hiérarchique.

Art. 7. — Il est créé auprès du ministre chargé des relations avec les Etats associés une commission centrale consultative de reclassement chargée de proposer pour chaque fonctionnaire qui n'aura pas renoncé au reclassement dans les formes prévues à l'article 4 ci-dessus:

Soit l'admission d'office à la retraite ou le licenciement si sa manière de servir ou sa valeur professionnelle ne justifie pas son reclassemeent;

Soit le reclassement en indiquant le groupe de cadres dans lequel il convient de le reclasser.

La composition de la commission centrale de reclassement sera fixée par décret. Elle comprendra, outre le président, en nombre égal, d'une part des représentants de l'administration, de l'autre des représentants des organisations syndicales de fonctionnaires d'Indochine, de la métropole et de la France d'outre-mer.

La décision d'admission à la retraite, de licenciement ou de renvoi à l'examen d'une commission spéciale sera prononcée par arrêté du ministre chargé des relations avec les Etats associés, après observations des formalités prescrites en matière disciplinaire en ce qui concerne les deux premières mesures.

Art. 8. — Les cadres dans lesquels le reclassement pourra être prononcé au titre de la présente loi sont groupés comme suit, à titre indicatif et non limitatif:

1er groupe. — Cadres relevant de l'autorité du ministre de l'agriculture;

2e groupe. — Cadres relevant de l'autorité du ministre des finances;

3e groupe. — Cadres relevant de l'autorité du ministre de la France d'outre-mer (y compris les cadres supérieurs et locaux);

4e groupe. — Cadres relevant de l'autorité du ministre de l'intérieur (y compris les cadres de collectivités départementales et locales);

5e groupe. — Cadres administratifs relevant de l'autorité du ministre de la justice.

6e groupe. — Cadres relevant de l'autorité du ministre de la santé publique;

7e groupe. — Cadres relevant de l'autorité des ministres des travaux publics, de l'industrie et du commerce.

Pour chaque groupe de cadres, créé en vertu du présent article, une commission spéciale paritaire, comptant au plus douze membres, outre le président, sera constituée par décret contresigné par le ministre chargé de la fonction publique, le ministre chargé des relations avec les Etats associés, ainsi que le ou les ministres intéressés. Le décret fixera la composition de la commission, dont les membres seront nommés par arrêté interministériel.

La commission spéciale paritaire sera chargée de désigner le cadre dans lequel le candidat qui lui est déféré pourra être intégré et de procéder à la reconstitution de sa carrière. Cette reconstitution sera effectuée sur la base de l'avancement moyen dont l'intéressé aurait bénéficié s'il avait appartenu dès l'origine au corps de reclassement. Il sera tenu compte des notes obtenues dans le corps d'origine et de la manière de servir.

Art. 9. — La proposition de reclassement devra porter sur deux cadres différents.

Si la proposition de reclassement reçoit l'accord de l'autorité dont relève les nouveaux corps, elle sera notifiée, sans délai, au fonctionnaire intéressé.

Ce dernier aura un délai d'un mois pour faire connaître son choix.

En cas d'acceptation, la nomination sera prononcée par l'autorité dont relève le corps de reclassement.

En cas de refus ou si le fonctionnaire intéressé n'a pas fait connaître son acceptation dans le délai d'un mois, il sera considéré, après mise en demeure, comme ayant définitivement renoncé à être reclassé.

Art. 10.— Dans le cas où une commission spéciale estimerait qu'aucun emploi relevant de sa compétence ne peut être attribué à un candidat qui lui est déféré par le ministre chargé des relations avec les Etats associés, le dossier de ce candidat sera retourné à la commission centrale avec l'avis de rejet motivé.

Après nouvel examen du dossier par la commission centrale, le ministre chargé des relations avec les Etats associés pourra:

Soit déférer son dossier à une autre commission spéciale;

Soit inviter à nouveau la commission spéciale déjà saisie à formuler une proposition de reclassement.

Art. 11.— Les fonctionnaires qui n'auront pu être reclassés en application des articles 6 et 10 ci-dessus, pourront être admis d'office à faire valoir leurs droits à pension d'ancienneté à jouissance immédiate s'ils remplissent les conditions d'âge et de durée de services pour prétendre à une telle pension, compte tenu des déductions prévues aux articles 6 et 9 du décret n° 50-461 du 21 avril 1950. S'ils ne remplissent pas ces conditions, ils auront droit à une indemnité de licenciement égale à un mois de solde mensuelle de congé par année entière de services valables pour la retraite.

Ces fonctionnaires pourront également, sur leur demande, être mis à la disposition du centre d'orientation et de réemploi dépendant du ministère du travail et de la sécurité sociale, en vue d'un reclassement éventuel dans les conditions fixées par les décrets n° 48-1600 du 13 octobre 1948 et n° 51-862 du 7 juillet 1951.

Art. 12. — Les fonctionnaires définitivement rayés des cadres en vertu des dispositions de l'article 9 ci-dessus auront droit à pension à jouissance immédiate s'ils remplissent les conditions d'âge et de durée de services pour prétendre à pension d'ancienneté compte tenu des réductions prévues aux articles 6 et 9 du décret n° 50-461 du 21 avril 1950. S'ils ne remplissent pas ces conditions, ils auront droit à une indemnité de licenciement égale à un mois de solde de congé par année entière de services valables pour la retraite.

Dans le calcul des pensions ou indemnités prévues au présent article, les services accomplis dans la position d'instance de reclassement définie à l'article 3 ci-dessus ne pourront être pris en compte au delà de la date d'expiration du délai de six mois fixé à l'article 4 ci-dessus.

Art. 13. — Pour les fonctionnaires qui, reclassés dans un emploi d'une administration de l'Etat appartenant à la catégorie B n'auront cessé depuis leur reclassement jusqu'à leur admission à la retraite d'être tributaires du régime général des retraites des fonctionnaires de l'Etat, les services effectués en Indochine dans les cadres locaux européens sous le régime de la caisse de retraites de la France d'outre-mer entreront en compte et seront liquidés comme des services accomplis dans un emploi de la catégorie B.

Les fonctionnaires reclassés dans un emploi des cadres généraux de la France d'outre-mer visés à l'article 6 de la loi n° 50-772 du 30 juin 1950 pourront exercer l'option prévue à l'article 10 de la loi n° 53-46 du 3février 1953 dans le délai d'un an à compter, soit de leur reclassement, soit de la date de publication du décret visé à l'article 11 de la loi n° 53-46 du 3 février 1953 si cette date est postérieure au reclassement.

Art. 14.— Les emplois pourvus au titre de la présente loi entreront en ligne de compte dans le calcul des quotas réservés par l'article 2, paragraphe VII, du décret n° 53-712 du 9 août 1953.

En cas de nécessité, il pourra être créé, par règlement d'administration publique, des cadres latéraux où seront intégrés les anciens fonctionnaires locaux d'Indochine. Ces cadres, ayant les mêmes règles statutaires que le cadre principal, seront supprimés par voie d'extinction.

Art. 15. — A titre transitoire, et pendant un délai de quatre ans à compter de la promulgation de la présente loi, la limite d'âge ne sera pas opposable au fonctionnaire reclassé qui ne l'avait pas atteinte au 1er janvier 1950 et désirerait poser sa candidature à un concours donnant accès à la catégorie supérieure.

Art. 16. — Une indemnité exceptionnelle de réinstallation sera allouée aux fonctionnaires licenciés, admis à la retraite ou reclassés dans un corps de la métropole. Le montant de cette indemnité sera égal à quatre mois de traitement indiciaire avec majoration d'un mois par personne à charge.

Au cas où le fonctionnaire intéressé aurait par ailleurs des droits acquis à l'indemnité normale de réinstallation prévue par le décret n° 50-129 du 20 janvier 1950 et les textes antérieurs, le montant de celle-ci viendra en déduction de l'indemnité exceptionnelle prévue au présent article.

Art. 17. — Les fonctionnaires auxquels la reconstitution de carrière attribuerait un grade, classe et échelon comportant un traitement inférieur au traitement indiciaire dont ils bénéficiaient dans leur ancien cadre local, recevront une indemnité versée en une seule fois qui sera égale à autant de fois la différence existant à la date d'effet de l'intégration dans le nouveau corps entre l'ancien et le nouveau traitement mensuel, qu'ils comptaient à la même date d'années entières de services valables pour la retraite. Le montant de cette indemnité ne pourra, en aucun cas, dépasser trois fois le traitement indiciaire mensuel afférent au nouvel emploi à la date susvisée.

TITRE II

Fonctionnaires appartenant aux cadres métropolitains ou aux cadres généraux de la France d'outre-mer.

Art. 18. — Les fonctionnaires détachés pour servir soit auprès d'un des instituts, offices et organismes de toute nature existant en Indochine, soit dans un des services de l'Indochine relevant du ministère chargé des relations avec les Etats associés, seront en cas de besoin réintégrés de plein droit à l'expiration de leur détachement. Si aucun emploi de leur grade n'est vacant dans leur corps d'origine, ils seront réintégrés en surnombre, ce surnombre prenant fin à la première vacance.

Les dispositions qui précèdent sont applicables aux fonctionnaires des cadres généraux de la France d'outre-mer mis à la disposition des organismes ou services visés ci-dessus.

TITRE III

Agents contractuels et journaliers.

Art. 19. — Les agents contractuels et journaliers, bien notés, employés dans les services français de l'Indochine ou mis à la disposition des Etats associés, bénéficieront d'une priorité pour obtenir un emploi similaire dans les administrations publiques, établissements publics et sociétés d'économie mixte relevant du ministère chargé des relations avec les Etats associés ou du ministère de la France d'outre-mer.

Ils pourront également, sur leur demande, être mis à la disposition du centre d'orientation et de réemploi dépendant du ministère du travail et de la sécurité sociale, en vue d'un reclassement éventuel dans les conditions fixées par les décrets n°s 48-1600 du 13 octobre 1948 et 51-862 du 7 juillet 1951.

Art. 20. — En cas de licenciement n'ayant pas le caractère disciplinaire, ils auront le droit à une indemnité exceptionnelle calculée comme suit:

a) agents contractuels: un mois de solde de congé en francs par année entière de services effectifs accomplis en Indochine avant le 1er janvier 1951, sans que le total puisse dépasser un an de solde, ainsi qu'au rapatriement, avec leur famille, dans la classe prévue à leur contrat ou correspondant à leur assimilation indiciaire à l'époque du licenciement;

b) agents journaliers: quinze jours de traitement de base en piastres, par année entière de services effectifs accomplis en Indochine avant le 1er janvier 1951, sans que le total puisse exéder six mois de solde, ainsi qu'au rapatriement avec leur famille dans leur pays d'origine, dans la classe afférente à leur catégorie, à la condition d'en faire la demande dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi ou de leur licenciement postérieur à cette promulgation.

ANNEXE N° 179

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, députés, portant **réorganisation des services de la santé publique** dans les territoires d'outre-mer de l'Union française, par M. Sicé, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues reprend une proposition de résolution (n° 383, année 1953) présentée par le docteur Borrey à l'Assemblée de l'Union française, en décembre 1953.

Ce rapport supplémentaire fait suite à l'audition devant votre commission des affaires sociales du directeur de la santé publique du ministère de la France d'outre-mer et aux explications qu'il a développées au cours de son audition.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9255; Assemblée de l'Union française, n°s 375 (année 1954) 131 (année 1955).

Les articles 1er, 3, 4, 6, ont été complétés; un article 3 *bis* a été ajouté.

En conclusion, votre commission des affaires sociales vous propose d'adopter la proposition de loi ci-dessous, ainsi modifiée:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Il est institué un corps de santé de la France d'outre-mer dont la mission est d'assurer les services de la santé publique, médicaux et chirurgicaux, les services sanitaires et médico-sociaux dans les territoires d'outre-mer de la République française et dans les territoires associés. Ce corps de santé relève du ministre de la France d'outre-mer. Il a seul qualité, eu égard à sa spécialisation, pour exercer outre-mer les fonctions qui lui sont ou seront dévolues.

Ces services englobent:

Les hôpitaux, maternités et leurs services annexes, hospices, asiles, dispensaires et tous établissements sanitaires;

Les bibliothèques médicales;

Les écoles d'infirmiers et d'infirmières, les écoles de sages-femmes et d'assistantes sociales;

Les écoles d'administration du service de santé;

Les laboratoires, les centres de traitement et de recherche, les instituts (réserve faite des filiales de l'Institut Pasteur);

L'hygiène urbaine et rurale;

Les services médico-sociaux, médico-scolaires, la médecine du travail (agricole et industrielle);

La police sanitaire, les services des maladies infectieuses et pestilentielles;

Les services d'hygiène et de prophylaxie;

Les services généraux de pharmacie, de chimie biologique et pharmacologique;

Les directions locales et générales de la santé publique.

Art. 2. — Le recretutement du corps de santé de la France d'outre-mer, large mais rigoureusement sélectif, s'opère exclusivement par la voie du concours.

Le concours est ouvert auprès des facultés de médecine et de pharmacie, des écoles de médecine de plein exercice de l'Union française, entre les étudiants en médecine et en pharmacie, en dentisterie, pourvus au moins de quatre inscriptions.

En attendant la création d'une école de médecine tropicale comprenant une section civile et une section militaire, les candidats reçus au concours seront admis à l'école principale de santé navale et de la France d'outre-mer, dans une section civile, spéciale, affectée au corps de santé de la France d'outre-mer. Ils seront inscrits à la faculté mixte de médecine et de pharmacie de Bordeaux où ils poursuivront leurs études.

Un classement, par ordre de mérite, sera fait à la sortie de l'école de l'école.

Exceptionnellement, des permutations pourront être autorisées entre les médecins et les pharmaciens des trois corps: marine, troupes coloniales, santé de la France d'outre-mer. Il sera tenu compte de leurs aptitudes respectives, de leur valeur, de leur caractère, à l'exclusion de toutes autres considérations.

Un recrutement latéral, par voie de concours, entre les docteurs en médecine, les pharmaciens, les dentistes diplômés d'Etat de l'Union française, sera organisé, proportionné aux besoins en personnel du corps.

A leur sortie de l'école, les médecins, pharmaciens et dentistes diplômés d'Etat du corps de santé de la France d'outre-mer seront admis obligatoirement à un stage de spécialisation à l'école d'application, centre d'instruction et de recherche du Pharo à Marseille.

A cette école d'application, dont l'expansion devra nécessairement se poursuivre, sera annexé un centre hospitalier d'instruction des maladies des pays chauds.

Les médecins, les chirurgiens, les spécialistes des hôpitaux, des instituts (réserve faite des filiales de l'Institut Pasteur), des centres de traitement et de recherche, des laboratoires, les assistants, les chimistes, les agrégés seront recrutés par voie de concours entre les membres du corps de santé de la France d'outre-mer.

Art. 3. — Le service général de la santé publique outre-mer est assuré par des médecins, des pharmaciens et chimistes, des stomatologistes, des dentistes, des ingénieurs sanitaires, des administrateurs.

Ses premiers effectifs, dans l'immédiat, seront fournis par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, dentistes, diplômés d'Etat, issus des facultés de la métropole et des pays d'outre-mer servant effectivement dans les cadres locaux de l'assistance médicale outre-mer;

Par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, dentistes diplômés d'Etat, contractuels, ayant servi effectivement pendant cinq ans dans les territoires d'outre-mer;

Par des médecins, pharmaciens, stomatologistes, dentistes officiers d'administration, dégagés d'office des cadres du corps de santé des troupes coloniales pour des motifs autres que disciplinaires;

Par des ingénieurs sanitaires recrutés, par concours, parmi les anciens élèves de l'Institut de technique sanitaire du conservatoire national des arts et métiers et qui devront faire un stage à l'école d'application, centre d'instruction et de recherche du Pharo à Marseille;

Par des administrateurs qualifiés, aptes à assurer la gestion des formations sanitaires et recrutés par concours parmi les licenciés en droit, les diplômés des hautes études commerciales, de l'Institut d'études politiques (section du service public et section économique);

Art. 3 *bis*. — A titre transitoire, exceptionnel, les médecins, pharmaciens, dentistes, issus des écoles de médecine de Dakar, de Tananarive, de Pondichéry, les sages-femmes, assistantes sociales, appartenant déjà à un cadre général, qui se seront signalés par leurs services antérieurs et ayant subi avec succès les épreuves d'un examen complémentaire, pourront être admis dans le cadre général du corps de santé de la France d'outre-mer, après avis d'une commission paritaire constituée par arrêté du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 4. — Les dépenses afférentes au fonctionnement du service de la santé publique de la France d'outre-mer sont à la charge:
Du budget de l'Etat pour ce qui concerne, dans la métropole, l'organisation générale du service de la santé publique de la France d'outre-mer, les relations sanitaires internationales;
Des budgets fédéraux et locaux pour toutes les dépenses outre-mer d'intérêt fédéral et local;
Du budget de l'Etat, des budgets fédéraux et locaux, pour les dépenses de formation, de spécialisation, de perfectionnement du personnel dans les écoles, facultés, instituts. La part des budgets fédéraux et locaux sera proportionnelle pour chaque fédération et territoire à l'effectif du personnel du cadre général en service dans la fédération et le territoire.

Art. 5. — Après accord avec le ministre de la défense nationale, et en cas d'insuffisance des résultats par voie de concours, des officiers du corps de santé des troupes coloniales, sur leur demande, de droit et sans condition, pourront être mis à la disposition du corps de santé de la France d'outre-mer suivant deux modes distincts:
1° Par détachement hors cadres, en mission, pour une période de cinq années renouvelables;
2° Par une assimilation progressive et limitable dans le temps:
a) Aux officiers du corps de santé des troupes coloniales, volontaires, comptant 25 ans de services;
b) Aux officiers du corps de santé des troupes coloniales, volontaires, ayant accompli par ordre d'échelonnement, 20 ans, puis 15 ans, puis 10 ans de services effectifs.
Les officiers du corps de santé des troupes coloniales ainsi affectés au service général de la santé publique outre-mer seront soumis au statut de ce cadre; toutefois, ils conserveront, à titre personnel, les droits acquis à l'ancienneté des services effectués, à leur statut militaire (régime des pensions, des décorations), les titres obtenus par concours. Il leur en sera tenu compte dans la hiérarchie du corps de santé de la France d'outre-mer.
En marge de cette assimilation progressive et limitable, les officiers du corps de santé de tous grades et de toute ancienneté, en activité, pourront être mis hors cadres, à la demande du Gouvernement de la République française, pour toute mission temporaire.

Art. 6. — Des décrets sous forme de règlement d'administration publique seront pris, après promulgation de la présente loi portant constitution et organisation du corps de santé de la France d'outre-mer, fixant notamment les conditions de recrutement, le programme des concours, la hiérarchie, l'avancement, la discipline, les sanctions, les soldes et leurs échelons, les indemnités, les attributions des directeurs locaux dans les territoires, du directeur général de la santé publique dans les fédérations, les gouvernements ou les préfectures; le fonctionnement technique des services médicaux et des services d'enseignement; le statut, les attributions et prérogatives des médecins, chirurgiens, spécialistes des hôpitaux, des laboratoires, des instituts, centres de recherche et de traitement, ainsi que des pharmaciens et chimistes des hôpitaux; les stages de perfectionnement, les congés et leur durée, les limites d'âge.
Le personnel du corps de santé de la France d'outre-mer, originaire d'un groupe de territoires d'outre-mer, pourra, sur sa demande, être affecté par priorité pour servir dans ce groupe de territoires.
Les médecins des services publics ne pourront rechercher ou pratiquer l'exercice d'une clientèle privée dans les agglomérations où seront installés des médecins libres. Toute infraction à cette règle déterminera leur mutation d'office.

Art. 7. — Toutes les dispositions législatives et réglementaires contraires aux dispositions de la présente loi sont et demeurent abrogées.

ANNEXE N° 180

(Session de 1955. — Séance du 12 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de MM. Le Brun Keris, Cazelles, Jean Guiter, Georges Monnet, Roulleaux-Dugage, conseillers de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement d'instituer certaines primes et indemnités en faveur du personnel du cadre général des officiers **ingénieurs des eaux et forêts d'outre-mer,** par M. Schmitt, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document n'a pas été imprimé en 1955.

ANNEXE N° 181

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955.)

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 modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer** (Madagascar et Comores), par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, le décret faisant l'objet de la demande d'avis (n° 144, année 1955) fait partie d'un ensemble de cinq décrets ayant des buts identiques, à savoir la mise en place des juridictions rendues nécessaires par la grande réforme réalisée par le décret du 30 avril 1946 (séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire).

Ces cinq décrets font suite à la très longue série de décrets ayant le même but que j'ai déjà eu l'honneur de rapporter devant vous. Je ne reviendrai donc pas dans ce rapport sur les observations d'ordre général présentées à l'occasion des décrets antérieurs. Je vous renvoie notamment à mon rapport (n° 34, année 1955); toutefois je vous signale que le texte dont nous sommes saisis a non seulement pour but de compléter l'organisation des juridictions d'outre-mer, mais aussi de procéder au reclassement d'un nombre relativement important des magistrats revenant d'Indochine. Le Gouvernement a voulu, en nous soumettant ces cinq décrets, qui seront incessamment suivis de plusieurs autres, répondre aux préoccupations que votre commission de la législation avait exprimées dans sa proposition (n° 352, année 1954) signée par son président, notre collègue Junillon, agissant ès qualités, qui fit l'objet de mon rapport (n° 33, année 1955). Vous vous souvenez peut-être que, dans ce rapport, nous demandions que le Gouvernement saisît l'occasion du retour des magistrats d'Indochine pour réaliser, ou tout au moins faire faire un pas important à l'organisation définitive des services judiciaires et législatifs tant à la direction du ministère de la rue Oudinot que dans nos territoires.

Le Gouvernement aurait voulu vous soumettre un plan de reclassement de la totalité des magistrats d'Indochine. Si les cinq décrets qui vous sont soumis aujourd'hui ne concernent que 30 postes, c'est qu'il a été tenu de respecter les impératifs budgétaires, et que la loi du 19 mars 1955 n'a autorisé que la création de 30 postes.

Le projet de décret n° 144, comme les autres, n'a pour but que d'augmenter l'effectif des juridictions d'outre-mer, augmentation rendue absolument nécessaire et urgente par la mise en application de la loi du 15 décembre 1952 instituant outre-mer des tribunaux du travail. Ces juridictions ont connu un succès un peu imprévu et le nombre des affaires dont elles sont saisies ne cesse d'augmenter.

Le présent décret relatif à Madagascar et aux Comores crée:
1° A la cour de Tananarive:
a) Un poste d'avocat général,
b) Un poste de substitut général,
c) Un poste de président de chambre;
2° Au tribunal de Tamatave: un vice-président;
3° Au tribunal de Majunga: un vice-président.

On peut espérer que grâce à ces créations il sera, dans une proportion appréciable, apporté remède à ce que dans mon rapport (n° 33, année 1955) j'ai appelé, après beaucoup d'autres, « la plaie de l'intérimat ».

Ce projet de décret a été envoyé au président de l'assemblée représentative; il n'a appelé de sa part aucune observation.

Votre commission est donc d'avis d'approuver ce projet de décret.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de décret ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section II, n° III (Madagascar et Comores) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée et complétée.

. . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 182

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955.)

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 modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature** d'outre-mer **(Afrique équatoriale française),** par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la demande d'avis n° 147 concerne l'A. E. F. Le présent rapport se réfère, quant aux observations générales, au rapport fait sur la demande d'avis n° 144.

Le décret projeté crée:
1° A la cour de Brazzaville:
a) Un poste d'avocat général;
b) Un poste de substitut général;
c) Un poste de conseiller.
2° A Brazzaville: un poste de vice-président,
A Bangui: un poste de vice-président,
A Fort-Lamy: un poste de vice-président.

Ce texte soumis aux présidents des assemblées représentatives de chaque territoire n'a provoqué aucune observation.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 354 (année 1954).
(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 144 (année 1955).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 145 (année 1955).

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de décret ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section II, numéro IV (Afrique équatoriale française) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé et modifiée et complétée.

. . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 183

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955.)

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, fixant la compétence de la chambre de la cour d'appel d'Abidjan détachée à Cotonou et portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature** d'outre-mer **(Afrique occidentale** française), par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de décret faisant l'objet de la demande d'avis n° 146 concerne l'A. O. F. Le présent rapport se réfère, quant aux observations générales, au rapport fait sur la demande d'avis n° 144.

L'A. O. F. ayant une population importante, les créations envisagées sont plus nombreuses: 14 postes sont prévus.

1° Cour de Dakar:
a) 1 président de chambre,
b) 2 conseillers,
c) 1 substitut général;
2° Cour d'Abidjan:
a) 1 conseiller,
b) 1 substitut général;
3° A la chambre de Cotonou (détachée de la cour d'Abidjan):
1 conseiller.

Ce qui permet de donner à cette chambre le pouvoir de statuer comme chambre des mises en accusation.

4° 1 poste de vice-président est créé dans chacun des tribunaux de Saint-Louis, Conakry, Bamako, Abidjan, Cotonou.

5° 1 poste de juge d'instruction est créé à Dakar.

Vous savez que, précisément, pour parer dans la mesure du possible à la « plaie de l'intérimat », il est d'usage outre-mer d'affecter au siège de la cour d'appel, à la disposition du premier président, un grand nombre de juges suppléants qui jouent le rôle, peu enviable et peu favorable à la bonne administration de la justice, de magistrats ambulants. On ne peut évidemment faire d'un seul coup disparaître cette fâcheuse organisation. Les projets en cours permettront dans une certaine mesure d'en limiter les effets. En l'état, la création de la cour d'Abidjan a déterminé la suppression de 4 suppléants jadis affectés à la cour de Dakar et leur transfert à Abidjan. Il en résultera au moins une économie de frais de déplacement.

Le texte du décret soumis aux présidents des assemblées territoriales n'a appelé aucune observation.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de décret ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 1er du décret n° 55-375 du 2 avril 1955 est remplacé par les dispositions suivantes:

Une chambre de la cour d'appel d'Abidjan est détachée à Cotonou (Dahomey). Sa compétence en matière civile, commerciale et pénale s'étend aux territoires du Dahomey, du Togo et du Niger et prendra effet du jour de son installation.

La chambre de la cour d'appel d'Abidjan détachée à Cotonou connaîtra, pour les territoires de son ressort, des affaires de la compétence de la chambre des mises en accusation de ladite cour.

A titre transitoire, les affaires civiles et commerciales dans lesquelles il aura été conclu au fond et les affaires pénales déjà inscrites au rôle de la cour d'appel de Dakar, de la chambre d'appel de Bamako et de la cour d'appel d'Abidjan seront jugées par ces juridictions.

Art. 2. — La section II, numéro II (Afrique occidentale française) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée.

. . . . . .

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 146 (année 1955).

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 184

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955.)

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 modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature** d'outre-mer **(Togo)**, par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de décret faisant l'objet de la demande d'avis n° 147 concerne le Togo. Le présent rapport se réfère, quant aux observations générales, au rapport fait sur la demande d'avis n° 144.

Il ne comporte d'ailleurs que la création d'une vice-présidence au tribunal de Lomé.

Le texte de ce décret soumis au président de l'assemblée représentative n'a provoqué aucune observation.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de décret ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section II, numéro XV (Togo) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée et complétée.

. . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 185

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955.)

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 modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature** d'outre-mer **(Cameroun)**, par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, le projet de décret faisant l'objet de la demande d'avis n° 148 concerne le Cameroun. Il appelle les mêmes observations générales que le projet de décret faisant l'objet de la demande d'avis n° 144.

Il prévoit quatre postes:
1° A la cour de Yaoundé:
a) Un poste de conseiller;
b) Un poste de substitut général;
2° Un poste de vice-président à chacun des tribunaux de première instance de Yaoundé et de Douala.

Ce texte soumis au président de l'assemblée territoriale n'a provoqué aucune observation.

Avant de clore ce rapport sur le projet 148, je voudrais présenter quelques observations sur l'ensemble qui concerne non ce projet, mais les cinq décrets, ou plus exactement l'ensemble de la réforme.

Vous aurez été frappés comme moi du fait que les postes pourvus sont tous des postes importants dans la hiérarchie judiciaire, comportant résidence dans les grandes villes, alors que nous trouvons tous que ce sont les postes de brousse qu'il est le plus souhaitable de voir multiplier et renforcer. Ceci n'a pas échappé au service judiciaire de la rue Oudinot, qui a tenu à m'en fournir l'explication.

Il avait préparé un décret concernant 80 postes. La rue de Rivoli n'a voulu en admettre que 30, bien que cela ne pose pas en réalité une question financière puisque tous ces magistrats émargent déjà au budget. Le ministère, ainsi contingenté, a décidé de nommer tout de suite les magistrats de rang le plus élevé pour trois raisons:

1° Parce que ce sont ceux qui émargeaient au budget pour les traitements les plus élevés et qu'il était le plus regrettable de laisser sans emploi;

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 147 (année 1955).
(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 148 (année 1955).

2° Pour ne pas arrêter l'avancement, car tant qu'il aurait des magistrats en disponibilité, ils auraient *ipso facto* pu exiger leur affectation à l'emploi vacant;

3° Parce qu'on ne change pas aussi facilement d'affectation un haut magistrat âgé qu'un jeune suppléant.

Le ministère ne pouvait créer les postes sans l'accord de la rue de Rivoli, mais il pouvait mettre les jeunes magistrats disponibles à la disposition des chefs de cours en attendant que la création des postes permette leur affectation définitive. C'est ce qui a été fait. Cependant, cette mesure présente de gros inconvénients. La justice ambulante est toujours une mauvaise justice. Il y a plus grave. Les juges doivent, pour être indépendants, être inamovibles. Dans certains procès, surtout d'ordre pénal, le fait que le premier président a le droit de composer le tribunal presqu'à sa guise, peut prêter le flanc au soupçon, même si celui-ci n'est nullement fondé. La femme de César ne doit pas pouvoir être soupçonnée: la justice française non plus.

Nous insistons pour que le ministre de la France d'outre-mer signe au plus vite le projet de décret concernant les 50 magistrats d'Indochine laissés en situation flottante et obtienne de son collègue des finances la création des postes envisagés.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de décret ci-après :

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La section II numéro XI (Cameroun) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est modifiée et complétée.

. . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des seaux, ministre de la justice, le ministre des finances et des affaires économiques et le secrétaire d'Etat aux finances et aux 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* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 186

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres; 2° la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du **ministère de la défense nationale** et des forces armées pour les exercices **1955 et 1956,** par M. Fontanet, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 20 juillet 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 19 juillet 1955, page 746, 1re et 2e colonne et page 747, 1re et 2e colonne).

ANNEXE N° 187

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955).

AVIS présenté au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi réglant la situation des divers **fonctionnaires** et agents français d'**Indochine,** par M. Léger, conseiller de l'Union française (2).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 20 juillet 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 19 juillet 1955, page 757, 2e colonne.)

ANNEXE N° 188

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à améliorer la réglementation en vigueur en **Afrique équatoriale française** concernant le **statut des agents auxiliaires,** présentée par MM. Laurin, Djima Doumbaye, Lhuillier, Oudard, 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, au cours de sa séance du mardi 3 mai 1955, notre Assemblée a adopté une proposition tendant à inviter le Gouvernement à améliorer la réglementation en vigueur en Afrique équatoriale française sur le recrutement et la formation professionnelle, l'avancement et le régime disciplinaire des cadres locaux et supérieurs des services administratifs.

Il est une catégorie d'employés du gouvernement général sur laquelle notre Assemblée doit se pencher avec attention en raison de sa situation administrative défavorisée. Il s'agit des auxiliaires sous statut, régis par les arrêtés 301 et 302 de mars 1946.

Situation des auxiliaires sous statut.

Deux arrêtés organisent le corps des agents auxiliaires de l'A. E. F: L'arrêté 301 portant réforme du statut des agents auxiliaires européens de l'A. E. F., paru au *Journal officiel* du 1er mars 1946, et l'arrêté 302 portant réforme du statut des agents auxiliaires indigènes de l'A. E. F., paru au *Journal officiel* de la même date.

Ces arrêtés prévoient que « l'engagement de ce personnel, recruté, dans la limite des crédits inscrits au budpet pour la rémunération du personnel, sur décision du Gouvernement général, présente un caractère temporaire, essentiellement révocable » (art. 10).

Or, dans la pratique, ces dispositions ne cadrent nullement avec la réalité, car la plupart de ces agents comptent de 10 à 25 ans de services effectués dans l'administration et remplissent les mêmes fonctions que celles tenues par les secrétaires, commis, infirmiers, etc... des cadres réguliers. Par ailleurs, l'article 21 de l'arrêté n° 301 prévoit une réglementation spéciale pouvant comporter soit l'affiliation à la caisse nationale pour la vieillesse, soit l'application de la législation sociale en vigueur dans la colonie pour les employés de l'entreprise privée. Jusqu'ici, cet arrêté n'a pas été pris en considération et sa non application partielle est un des seuls points qui différencie la situation de l'auxiliaire sous statut de celle d'un fonctionnaire du cadre régulier, car l'auxiliaire bénéficie de tous les anvantages alloués aux fonctionnaires des cadres réguliers.

Pour remédier à cet état de chose, un arrêté paru au *Journal officiel* de l'A. E. F., du 15 novembre 1948 (p. 1514), avait prévu l'intégration des auxiliaires sous statut dans les cadres réguliers après dix ans de service. D'autre part, toujours dans le but de permettre l'intégration de ces agents dans les cadres réguliers, des dispositions avaient été prises le 1er février 1949 (*J. O.*, A. E. F., p. 153), instituant divers concours à subir par les agents comptant au moins cinq années de service à la date du concours. Les dispositions de l'arrêté du 15 novembre 1948 et celles du 1er février 1949 furent abrogées, de telle sorte que l'on demeure actuellement dans le statu quo et que l'administration, dans une lettre du 8 février 1954 s'oriente vers l'application du code du travail à ces agents et la stricte interprétation de l'article 1er de l'arrêté 302 qui stipule que les « les dispositions du présent règlement ne peuvent en aucun cas avoir pour effet de lui attribuer la qualité de fonctionnaire public » (lettre du gouverneur général de la France d'outre-mer, haut commissaire de la République en A. E. F., au président de l'union fédérale C. F. T. C. d'A. E. F. du 8 février 1954).

Réforme envisagée.

Comme nous l'indiquons précédemment, les agents auxiliaires sous statut ont pour la plupart 10, 15 et 25 ans de services et remplissent par ailleurs les mêmes fonctions que les fonctionnaires des cadres réguliers. Sous ce simple aspect, les dispositions de l'article premier des arrêtés nos 301 et 302 sont donc pratiquement caduques. Il ne peut être fait état des dispositions de ces textes pour refuser aux agents auxiliaires la satisfaction de leur revendication.

Par ailleurs, il convient de souligner que la plupart de ces agents bénéficient des mêmes avantages que ceux accordés aux fonctionnaires des cadres réguliers, à savoir: 4e groupe: indice métropolitains, droits à congé (2 ans pour 3 mois de congé), classement au groupe IV; 3e groupe: indice local, classement aux groupes V et VI, droits à congé (4 ans pour 4 mois), analogues au cadre secondaire; 1er et 2e groupe: indice local, droits à congé, analogues au cadre subalterne.

Il serait donc anormal, par conséquent, de faire subir à un auxiliaire sous statut des 1er, 2 et 3 groupe, ayant plus de dix ans de service, titulaire du C. E. P., ou simplement ayant une connaissance approfondie de sa fonction, les mêmes concours qu'à un élève sortant récemment de l'école, titulaire du C. E. P., sans connaissance aucune, pour accéder au cadre subalterne. Il serait également anormal de faire subir à un auxiliaire sous statut du 4e groupe ayant plus de dix ans de service, possédant son C. E. P. ou étant du niveau du B. E., les mêmes concours qu'à un élève ayant échoué au B. E. ou un décisionnaire ayant six ans de service, pour accéder au cadre secondaire.

Il semblerait donc possible, comme le propose le syndicat des agents auxiliaires sous statut 301 et 302 du gouvernement général de l'Afrique équatoriale française, que des décrets soient pris, tendant à remédier à cette situation. Il s'agirait de permettre l'intégration dans le cadre régulier des agents auxiliaires ayant plus de dix ans de services effectifs dans l'administration, sous réserve qu'ils aient fait l'objet d'une proposition de leur chef de service: 1er groupe: cadre subalterne, en conservant le traitement jusqu'à ce que, par le jeu normal de l'avancement, ils perçoivent une solde supérieure; 2e groupe: cadre subalterne, avec assimilation au grade correspondant à leur indice; 3e groupe: cadre secondaire; 4e et 5e groupe: cadre supérieur (hiérarchie subalterne).

En ce qui concerne les auxiliaires ayant plus de six ans et moins de dix ans de service, il convient de leur permettre d'affronter les concours analogues à ceux prévus par le complément d'arrêté paru au *Journal Officiel* du 1er février 1949, suivant les mêmes dispositions que ci-dessus en ce qui concerne les quatre premiers groupes.

Il nous apparaît que de telles mesures ne causeront pas de préjudice au budget de la fédération car il ne s'agit que d'une régularisation; ces auxiliaires n'auront aucun autre avantage sinon

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.) n° 11050: Assemblée de l'Union française, n° 159, 170 et 177 (année 1955).

(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9707; Assemblée de l'Union française nos 46, 178 (année 1955).

celui d'une plus grande stabilité dans leur emploi et d'être intégrés dans un cadre régulier afin de prétendre à une pension à la fin de leur carrière.

Tels sont, mesdames, messieurs, quelques arguments que nous soumettons à vos réflexions.

Nous n'avons pas la prétention, dans ce bref exposé des motifs, d'avoir évoqué tous les problèmes posés par la situation de ces agents; nous considérons que ce problème particulier doit être étudié de façon approfondie par la commission compétente de notre Assemblée qui pourra apprécier, sur pièces, le bien-fondé des demandes de cette catégorie d'employés, dont le dévouement, la compétence sont reconnus par tous.

Sous réserve de ces observations, nous avons donc l'honneur de vous soumettre le texte suivant:

PRPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre un ou plusieurs décrets déterminant:

1° Les dispositions permettant l'intégration dans les cadres réguliers des agents auxiliaires sous statut 301 et 302 en service en A. E. F., ayant plus de dix ans de service effectif dans l'administration et ayant fait l'objet d'une proposition de leur chef de service;

2° Les dispositions permettant aux auxiliaires ayant plus de six ans et moins de dix ans de service de se présenter aux concours prévus par le complément d'arrêté paru au *Journal officiel* de l'A. E. F. du 1er février 1949 et abrogé depuis.

ANNEXE N° 189

(Session de 1955. — Séance du 19 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la proposition de M. Boisdon, conseiller de l'Union française, tendant à obtenir du Gouvernement, et spécialement de M. le garde des sceaux, qu'il invite le gouverneur général de l'Algérie à prescrire aux **cadis-notaires** exerçant actuellement **en Kabylie** l'usage de la **langue française, à l'exclusion de toute autre,** pour la rédaction de tous les actes de leur ministère et envisage le remplacement progressif de ces fonctionnaires par des notaires français, par M. Boisdon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission de la législation a bien voulu me désigner comme rapporteur de la proposition n° 134 (1955) que j'avais moi-même déposée et qui avait pour but d'appeler l'attention du Gouvernement sur une « singularité » — j'emploie volontairement cet euphémisme — de l'organisation judiciaire en Kabylie.

Mon rapport ne peut être que fort bref, car je ne vois pas ce qu'il me serait possible d'ajouter aux motifs insérés dans la proposition. Ceux de nos collègues qui ne sont pas familiers avec le droit très particulier de la Grande Kabylie, prendront, je crois, grand intérêt à lire le petit ouvrage du professeur Bousquet « Justice française et Coutumes kabyles » (Imprimerie nord-africaine, 1950) qu'ils trouveront d'ailleurs à notre bibliothèque.

Toutefois mon collègue Lechani ayant eu connaissance de ma proposition a eu l'amabilité de me conseiller d'en modifier légèrement l'alinéa 2. J'y emploie l'expression de « notaires français ». Dans ma pensée cela signifiait notaires instrumentant en français conformément au droit français. Jamais je n'ai eu l'étrange idée de ne vouloir faire nommer en Kabylie que des notaires venant de la métropole. Il paraît cependant que l'expression pourrait ainsi être interprétée en Algérie. Je vous propose donc de modifier le second alinéa de la proposition et de le rédiger ainsi:

« 2° A mettre à l'étude le remplacement progressif des cadis notaires par des notaires instrumentant en français conformément aux règles du droit civil français ».

Sous le bénéfice de cette modification, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption de cette proposition.

PROPOSITION

tendant à obtenir du Gouvernement, et spécialement de M. le garde des sceaux, qu'il invite le gouverneur général de l'Algérie à prescrire aux cadis-notaires exerçant actuellement en Kabylie l'usage de la langue française à l'exclusion de toute autre, pour la rédaction de tous les actes de leur ministère et envisage le remplacement progressif de ces fonctionnaires par des notaires instrumentant en français conformément au droit français.

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

1° A donner au Gouvernement général de l'Algérie les instructions nécessaires pour qu'à dater du 1er janvier 1956 les cadis-notaires exerçant leurs fonctions dans l'arrondissement de Tizi-Ouzou soient tenus de rédiger leurs actes en français, à l'exclusion de toute autre langue;

2° A mettre à l'étude le remplacement progressif des cadis-notaires par des notaires instrumentant en français conformément aux règles du droit français.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 134 (année 1955).

ANNEXE N° 190

(Session de 1955. — Séance du 21 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. René Pleven, député, tendant à compléter les actes d'**état-civil** par l'indication du statut civil des individus, ainsi qu'à généraliser et réorganiser l'état civil en Algérie, dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle et à y supprimer le régime de la pluralité des états civils, 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 19 juillet 1955.

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 19 juillet 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. René Pleven tendant à compléter les actes d'état civil par l'indication du statut civil des individus, ainsi qu'à généraliser et réorganiser l'état civil en Algérie, dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle et à y supprimer le régime de la pluralité des états civils (n° 10847).

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,

EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à compléter les actes d'état civil par l'indication du statut civil des individus, ainsi qu'à généraliser et réorganiser l'état civil en Algérie, dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle et à y supprimer le régime de la pluralité des états civils.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les auteurs du code civil légiféraient à une époque où la France était une puissance essentiellement européenne et où tous les citoyens français étaient soumis, dans le domaine du droit privé, à un système commun de lois civiles. L'idée ne pouvait guère se présenter à leur esprit qu'un Français ne fût pas soumis au régime du code civil. Ils ne pouvaient envisager qu'un temps viendrait où il n'en serait plus ainsi et où des citoyens français, en nombre presque égal à celui des citoyens vivant sous le régime du code civil, seraient régis par de multiples systèmes de droit privé très différents entre eux et souvent fort éloignés des principes du code. Les auteurs du code civil ne pouvaient envisager non plus que plusieurs centaines de milliers de citoyens, régis par ces statuts spéciaux, vivraient un jour dans la métropole.

Au cours du XIXe et au début du XXe siècles, à mesure que la souveraineté française s'étendait à d'immenses territoires extra-européens et à des populations vivant sous des régimes de droit privé différents, le problème se posa de l'inscription à l'état civil de ces nouveaux Français.

Il parut difficile de les inscrire à l'état civil de droit commun qui paraissait lié au système de droit privé du code civil. La condition de droit privé des divers éléments de ces populations, leur condition de droit public aussi (il s'agissait alors de « sujets » et non de « citoyens » français) était trop différente.

Le problème fut résolu de la manière suivante:

Dans la métropole et dans les « colonies » de l'époque, où toute la population vivait sous le régime du Code civil, l'état civil de droit commun continua de fonctionner ou fut institué pour tous.

Mais dans les pays où une partie considérable de la population vivait sous des statuts locaux différents, un « état civil » spécial fut organisé progressivement dans chaque territoire, soit par la loi, soit par décret, le plus souvent par de simples arrêtés gubernatoriaux.

Il y eut donc, en principe, deux états civils, l'un pour les « citoyens français », l'autre pour les « sujets » ou les « administrés » locaux. Entre ces deux états civils se répartirent en outre, suivant des critères divers, les « sujets », « protégés » ou « administrés » non originaires du territoire considéré et les « étrangers ».

Les textes initiaux établissant cet état civil particulier se succèdent entre 1880 (Inde) ou 1882 (Algérie) et les années 1917 à 1934 pour la plupart des autres territoires.

Seuls les textes relatifs à l'Algérie (loi du 23 mars 1882) et aux villes de l'Inde (décret du 24 avril 1880), sont des actes du pouvoir central, les autres sont des arrêtés gubernatoriaux, à l'exception de deux dispositions récentes (d'une portée très limitée d'ailleurs) qui résultent des articles 26 et 36 de la loi n° 55-426 du 16 avril 1955, relative au Togo.

Ces divers textes, quand ils ont été modifiés ou remplacés par la suite — ce qui est le cas de la plupart d'entre eux — l'ont été dans la même forme.

Aucun texte d'ensemble ne régit cette matière de l'état civil dit « indigène » et, comme la multiplicité des textes et l'objet strictement local de chacun d'eux le laissait présumer, peu de vues générales ont présidé à leur élaboration: la matière n'a jamais été «pensée » dans son ensemble, non plus que n'a été « repensée » l'organisation de l'état civil du droit commun pour tenir compte de l'extension de la souveraineté française aux pays et populations d'outre-mer.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.) n° 10847.

D'autre part, l'institution de l'état civil ne vit que très lentement reconnaître son utilité par les populations d'outre-mer.

Une très petite minorité d'évolués fut longtemps la seule fraction de la population qui eut tendance à faire constater son état.

Les efforts de l'administration (squelettique dans ses effectifs, dépourvue des moyens nécessaires, absorbée par des tâches urgentes) pour réaliser l'inscription à l'état civil de populations qui ne s'en souciaient pas, furent le plus souvent assez fragmentaires.

Si l'état civil « indigène » organisé avec beaucoup de soin par la loi du 23 mars 1882 en Algérie a fini par s'étendre à la quasi-totalité du territoire non saharien de ce pays, il y a fallu beaucoup de temps, des efforts persévérants et des crédits appréciables.

Encore, les « omissions » y sont-elles assez fréquentes, en dehors même des régions sahariennes où la faible densité de population, le nomadisme, les distances énormes n'ont pas permis d'assurer un fonctionnement régulier de l'état civil.

Ces mêmes difficultés, à des degrés divers, se sont rencontrées dans la plupart des territoires d'outre-mer et sous tutelle. Malgré des efforts récents (et parfois considérables) de l'administration, il arrive trop souvent que, seule, une très faible partie de la population autochtone fréquente un état civil dont les bureaux, trop peu nombreux, sont trop éloignés des assujettis.

Cet aspect de la situation est bien connu du parlement: il appelle un effort administratif d'organisation, de recrutement du personnel, de persuation — un effort financier aussi auquel certains territoires paraissent se décider depuis quelques années, mais dont l'ampleur relative fait hésiter les territoires les plus pauvres.

Il y a là des problèmes matériels, surtout financiers, qu'il faudra résoudre.

Mais il ne suffit point de trancher ces questions pour assurer à l'ensemble de nos populations les avantages d'un état civil correctement organisé.

D'autres difficultés y font obstacle, même dans la métropole et dans les pays d'état civil unique, bien plus encore dans les pays qui connaissent le système de la pluralité des états civils:

a) Dans les pays d'état civil unique (métropole surtout), les difficultés ne proviennent pas d'une insuffisante organisation matérielle ou d'une insuffisante expansion de l'état civil mais, essentiellement, du fait que l'état civil qui s'adresse désormais à des citoyens de statuts civils très divers ne porte pas mention du statut civil des assujettis.

Cette mention, inutile quand tous les Français qui vivaient dans ces pays ressortissaient au statut de droit commun, est devenue nécessaire. Comme ni leur nom, ni leur origine ethnique, ni leur religion (d'ailleurs non mentionnée) ne sont des indices certains du statut des personnes, il n'est plus possible d'inférer des mentions portées à l'état civil le système de lois civiles qui régit tel ou tel des individus qui s'y trouvent inscrits.

En outre, une sorte de présomption « d'appartenance au statut civil de droit commun » résulte, pour un individu, de son inscription obligatoire à l'état civil unique. Elle risque d'aboutir, en fait, à imposer le statut de droit commun à des citoyens de statut local, alors que leur accession au statut commun ne devrait être (art. 82, page 1 de la Constitution) que « volontaire ».

L'introduction de mentions relatives à cet élément capital de l'état des personnes que constitue le « statut civil » devient donc nécessaire dans les pays où existe seul l'état civil « de droit commun »: c'est là une réforme assez facile à opérer;

b) Les difficultés (autres que matérielles) que rencontrerait un bon fonctionnement de l'état civil dans les pays où existent, à côté de l'état civil de droit commun, un ou plusieurs états civils « indigènes » sont plus grandes et plus variées. Elles sont à la fois d'ordre psychologique et d'ordre juridique.

Depuis un certain nombre d'années la plus grande difficulté d'ordre psychologique: l'incompréhension de l'utilité de l'état civil par les populations auxquelles elle s'adresse, s'atténue de plus en plus.

Mais des difficultés d'ordre juridique nombreuses sur lesquelles certains auteurs avaient déjà attiré l'attention, que des décisions de jurisprudence ont de plus en plus largement mises en lumière et que des documents ou des ouvrages récents ont soulignées avec une force croissante, s'opposent encore au bon fonctionnement de l'état civil outre-mer.

Elles tiennent pour partie aux conditions mêmes dans lesquelles a été institué l'état civil « dit indigène » et à l'insuffisance des textes. Elles ont été aggravées par l'évolution ultérieure du droit et des institutions.

Les conditions dans lesquelles l'état vivil dit « indigène » a été institué ont été, parfois, juridiquement contestables, sauf en ce qui concerne l'Algérie où la loi du 23 mars 1882 pouvait, sans aucun doute — à cette époque — statuer comme elle l'a fait.

Certains auteurs ont relevé qu'elles paraissaient en contradiction avec les dispositions de la loi du 24 avril 1833 ou d'autres textes législatifs.

La forme (simples arrêtés gubernatoriaux dans la plupart des cas) employée, dans les « colonies » et « pays sous mandat », pour établir ou pour modifier l'organisation de l'état civil « indigène » ne paraît guère avait été correcte. La constatation de l'état des personnes, matière législative dans la métropole, aurait paru devoir être réglée, sous la Constitution de 1875, par des décrets pris en vertu du Senatus-Consulte du 3 mai 1854, sous celle de 1946, par des décrets pris après avis de l'Assemblée de l'Union française (art. 72 de la Constitution).

En outre, la plupart des arrêtés locaux ont omis de régler, d'une part (comme le faisait la loi du 23 mars 1882 pour l'Algérie) la question de la « première constitution d'un état civil au départ » pour l'ensemble des assujettis, d'autre part, la question des « noms ».

Enfin, les textes réglementant l'état civil « indigène » ont tous été des textes de portée locale, inspirés essentiellement de préoccupations locales, n'envisageant guère que les situations locales les plus fréquentes. De ce fait les « états civils indigènes » institués parurent souvent liés au statut ou aux statuts civils locaux les plus répandus et un grand nombre d'hypothèses n'y furent point envisagées.

La réglementation embryonnaires à l'origine, quoique développée par la suite, resta insuffisante.

Elle s'est révélée, parfois même, inapplicable.

Par exemple, quand dans un territoire existent plusieurs états civils, une question de répartition des assujettis entre ces divers états civils se pose et cette question s'est révélée très délicate et, parfois, insoluble.

D'abord, l'état civil « indigène » a été souvent conçu comme plus ou moins lié aux statuts civils localement en vigueur.

En Algérie, l'état civil « indigène » fut considéré comme un état civil « musulman ». Aussi certains israélites (du Mzab) n'ayant pas bénéficié du décret Crémieux et même certains chrétiens n'ayant pas accédé au statut civil de droit commun se sont-ils trouvés exclus à la fois de l'état civil dit « européen » et de l'état civil « indigène » et, pratiquement, sans état civil officiel.

Aux Comores, il a paru impossible d'inscrire à l'état civil dit « indigène » (et considéré comme lié au statut musulman de la population autochtone) les actes relatifs à une musulmane convertie au christianisme, mais n'ayant pas accédé au statut civil de droit commun (jugement de la justice de paix à compétence étendue de Dzaoudzi du 9 juillet 1949).

A Madagascar, aucun état civil ne s'est trouvé compétent (voir tribunal de Majunga, affaire Iman Kahim, 30 janvier 1951, Recueil Penant 1952, I. p. 217-145 avec une note de M. Arbousset) pour enregistrer un acte relatif à un Français musulman, originaire des Comores, qui ne ressortissait ni à un statut « malgache », ni au statut civil de droit commun.

A de telles constatations, il faut ajouter les complications qui résultent soit de la situation spéciale de certaines catégories de personnes, soit de pratiques locales.

Dans certaines agglomérations (à Dakar notamment) l'état civil de droit commun enregistre les actes de naissance et de décès de tous les citoyens, quel que soit leur statut, sans mentionner celui-ci sur les actes.

D'autre part, les originaires des quatre anciennes communes de plein exercice du Sénégal, devenus « citoyens » en vertu de la loi du 29 septembre 1916, voient enregistrer leurs actes de naissance et de décès à l'état civil de droit commun et leurs mariages sur un registre spécial, en principe du moins, car ce principe est loin d'être partout respecté, même dans les territoires d'Afrique noire.

Une infinité de cas, relatifs surtout à des « non-originaires » ou à des « étrangers », n'ont pas été prévus par les diverses réglementations locales: la facilité des communications en a beaucoup accru l'importance pratique et les inconvénients. Assez souvent les problèmes que pose l'inscription des actes concernant certains individus à l'état civil sont résolus dans des conditions illégales et parfois surprenantes, cependant préférables à l'impossibilité d'inscrire un citoyen à quelque état civil que ce soit, situation dont nous avons rapporté quelques exemples.

Le problème de la répartition des assujettis entre les divers états civils — là où existe le régime de la pluralité des états civils — se révèle donc de plus en plus difficile et parfois insoluble: aucune règle générale d'application pratique aisée ne peut être dégagée.

Au reste, les mentions relatives au « statut civil » admises dans les divers états civils indigènes sont généralement très insuffisantes, quand elles ne sont pas inconstitutionnelles.

L'évolution récente de notre droit public et l'accession, en vertu de l'article 80 de la Constitution, de tous les anciens « sujets » français à la qualité de « citoyens » a beaucoup aggravé, en droit, cette situation déjà regrettable.

Les simples arrêtés locaux d'une légalité déjà douteuse qui, dans la plupart des territoires, avaient, à l'origine, statué sur l'état civil des « sujets » français étaient soumis à cette notion juridique de « sujet ».

L'élévation des originaires de communes de plein exercice du Sénégal à la condition de « citoyens » conservant un statut personnel particulier, avait eu, dès 1916, à l'égard de ces nouveaux citoyens, la conséquence rapportée plus haut.

La suppression de la notion de « sujets français » par la loi du 7 mai 1946 et l'article 80 de la Constitution, a fait disparaître la catégorie juridique à laquelle s'appliquaient les anciens arrêtés. Certains d'entre eux continuent de régir, en les appelant « sujets » des Français qui n'ont plus cette qualité. D'autres font à une catégorie de citoyens une situation spéciale qui n'est pas une conséquence obligatoire de leur appartenance à un statut civil particulier (comme la situation des originaires des quatre communes du Sénégal par exemple, le montre bien) et qui les prive, dans les pays d'outre-mer,

de l'accès à une institution de droit public français: l'état civil commun, ce que plusieurs auteurs considèrent (semble-t-il avec raison), comme incompatible avec l'article 82 de la Constitution.

Enfin, la validité juridique des arrêtés locaux, déjà très contestable quand il s'agissait de « sujets » français, devient insoutenable, s'agissant de l'état de « citoyens ».

Il paraît certain que, sauf en Algérie et au Togo (où l'on pourrait peut-être inférer des articles 26 et 36 de la loi du 16 avril 1955 précitée une certaine confirmation de l'état de fait actuel), l'édifice tout entier de « l'état civil indigène » manque de base légale; encore faudrait-il que l'existence d'un état civil « indigène », telle qu'elle résulte de la loi du 23 mars 1882 en Algérie et de la loi du 16 avril 1955 au Togo, et l'exclusion des autochtones de l'état civil commun soient parfaitement compatibles avec la Constitution, ce que, nous l'avons vu, certains auteurs contestent.

Donc, un important effort de réorganisation et d'expansion de l'état civil paraît nécessaire outre-mer. Mais le législateur ne doit imposer cet effort à l'administration qu'en faveur d'une institution révisée, mise en harmonie avec les nouvelles conditions juridiques et sociales comme avec nos institutions constitutionnelles, et capable d'accueillir tous les citoyens et de n'en exclure aucun du droit de faire constater son état.

Ceci ne suppose point, d'ailleurs, de dispositions législatives compliquées:

I. — Dans les pays où n'existe déjà que le seul état civil du droit commun, l'ordre public local s'oppose à ce que soient célébrés ou constatés d'autres actes ou éléments de l'état des personnes, ou qu'ils le soient en d'autres formes ou avec d'autres effets que ceux prévus par le droit commun: il suffit d'ordonner la mention précise du statut civil des intéressés pour que, d'une part, la connaissance de cet élément capital soit désormais assurée et que, d'autre part, le respect des statuts civils locaux (dans toute la mesure compatible avec l'ordre public) et le caractère volontaire de l'option en faveur du statut civil de droit commun soient garantis conformément au vœu de l'article 82 de la Constitution.

C'est à quoi répondent les deux premiers articles de la proposition de loi ci-dessus; le premier pose le principe de la mention du statut civil, le second apporte aux articles du Code les très légères modifications que cette réforme suppose.

II. — Dans les pays d'outre-mer où existe actuellement le régime de la plurarité des états civils et où l'ordre public local admet certaines institutions inconnues du droit commun ou encore certaines célébrations en des formes ou avec des effets différents (le mariage spécialement n'est souvent que « déclaré » à l'état civil après «célébration » en la forme coutumière), il suffit de quelques dispositions législatives, simples et courtes, à partir du moment où les statuts civils se trouveraient mentionnés à l'état civil de droit commun. Quelques mises au point (surtout des formulaires des actes) confiées à un règlement d'administration publique, permettraient le bon fonctionnement d'un état civil unique, commun à tous, permettant à tous d'y faire constater leur état avec une précision inconnue jusqu'ici.

Ce règlement d'administration publique réglerait l'attribution aux citoyens de noms patronymiques et indiquerait les personnes ou autorités qui devraient être astreintes à s'assurer que les déclarations et célébrations réglementaires sont bien faites à l'état civil. Enfin, il déterminerait, compte tenu des compétences des assemblées locales, la mesure dans laquelle les chefs de territoire pourraient organiser des centres d'état civil là où l'état des institutions municipales l'exigerait.

C'est l'objet des articles 3, 4 et 5 de la proposition de loi ci-dessous.

III. — Il apparaît enfin que l'expansion de l'état civil doit être réalisée par l'augmentation du nombre des centres d'état civil et l'obligation corrélative de s'y inscrire. Il faut aussi prévoir les délais d'application, les mesures financières indispensables à l'efficacité de la réforme, enfin les sanctions pénales des infractions à la nouvelle réglementation.

C'est l'objet des articles 6 à 9 du texte envisagé.

Pour ces motifs, j'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les actes de l'état civil, les décisions de justice relatives à l'état des personnes, les mentions et transcriptions à l'état civil porteront mention précise du statut des personnes qu'ils concernent.

Art. 2. — Les articles 34, 48, alinéa 2, 57, premier et dernier alinéas, 76, alinéa 1, et 79, alinéa 1, du Code civil sont modifiés comme suit:

« *Art.* 34. — Les actes de l'état civil énonceront l'année, le jour et l'heure où ils seront reçus, les prénoms, nom de l'officier de l'état civil, les prénoms, noms, profession et domiciles de tous ceux qui y seront dénommés.

« Les dates, lieux de naissance et statut civil précis:

« *a)* des père et mère, dans les actes de naissance et de reconnaissance;

« *b)* de l'enfant dans les actes de naissance;

« *c)* des époux dans les actes de mariage;

« *d)* du décédé dans les actes de décès,

seront indiqués lorsqu'ils seront connus.

« Dans le cas contraire, l'âge desdites personnes sera désigné par leur nombre d'années et leur statut civil par l'opinion des déclarants sur ce point, comme le sera dans tous les cas, l'âge des déclarants et leur statut civil.

« En ce qui concerne les témoins, leur qualité de majeur sera seule indiquée.

« *Art.*48, alinéa 2. — Un double des registres de l'état civil tenus par ces agents et qui sont communs à tous les Français et administrés sous la tutelle française quel que soit leur statut civil, sera adressé, à la fin de chaque année, au ministre des affaires étrangères qui en assurera la garde et pourra en délivrer des extraits.

« *Art.* 57, alinéa premier. — L'acte de naissance énoncera:

« ...les prénoms, noms, âges, professions et statuts civils *précis* des père et mère...

Dernier alinéa:

« Les extraits précisant en outre les noms, prénoms, professions, domiciles et statuts civils précis des père et mère...

« *Art.*76. — L'acte de mariage énoncera...

« 1° Les prénoms, noms, professions, âges, dates et lieux de naissances, domiciles, résidences et statuts civils précis des époux...

« 2° Les prénoms, noms, professions, domiciles et statuts civils précis des père et mère ...

« *Art.* 79. — L'acte de décès énoncera...

« 1° Le jour, l'heure et le lieu du décès,

« 2° Les prénoms, nom, dates et lieu de naissance, profession, domicile et statut civil précis de la personne décédée,

« 3° Les prénoms, noms, professions, domiciles et statuts civils précis de ses père et mère,

« 4° Les prénoms, noms et statut civil précis de l'autre époux, si la personne décédée était mariée, veuve ou divorcée.

« 5° Les prénoms, nom, âge, profession, domicile et statut civil précis du déclarant, et, s'il y a lieu, son degré de parenté avec la personne décédée.

« Le tout, autant qu'on pourra le savoir. »

Art. 3. — Le régime de la pluralité des états civils est aboli en Algérie, dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle où il subsistait.

Six mois après la publication du règlement d'administration publique visé à l'article 5 ci-dessous, un seul état civil, ouvert à tous sans distinction de statut de droit privé, de droit public ou de nationalité, régi par l'ensemble des textes du droit commun de l'état civil et par la présente loi, fonctionnera sur la totalité du territoire français et des territoires sous tutelle.

Art. 4. — Dans les pays et territoires visés au premier alinéa de l'article 3, lorsque le mariage ou sa dissolution, l'adoption, la reconnaissance d'enfants peuvent avoir lieu, pour les citoyens qui ne sont pas régis par le statut civil de droit commun, dans des formes ou avec des effets différents de ceux du droit commun, des formules alternatives complémentaires seront insérées aux formulaires d'actes d'état civil afin de permettre l'inscription sur les mêmes registres et formulaires des célébrations, déclarations, transcriptions ou mentions d'actes ou de décisions de justice correspondantes, ainsi que l'indication des options partielles ou totales en faveur, soit de la monogamie, soit du statut civil de droit commun susceptibles d'être réalisées à l'occasion du mariage par des époux non régis par le statut civil de droit commun ou par l'un d'eux, pour eux-mêmes ou par leurs enfants nés ou à naître.

Art. 5. — Un règlement d'administration publique déterminera dans les six mois de la promulgation de la présente loi, pour les pays et territoires visés au premier alinéa de l'article 3:

a) Les formules alternatives complémentaires visées à l'article 4;

b) La forme des actes, déclarations ou mentions à l'état civil correspondant à des institutions de droit local ignorées du statut civil de droit commun (répudiations, rejets d'enfants, etc.) qui devront être prévues dans certains des pays ou territoires visés à l'article 3;

c) Les délais d'inscription à l'état civil selon les pays, territoires ou fractions de pays ou de territoires et selon la nature des actes, transcriptions ou mentions;

d) Les procédures simples et rapides selon lesquelles des noms patronymiques seront attribués aux personnes qui n'en seraient point titulaires;

e) Les personnes ou autorités qui, outre celles que mentionnent les textes du droit commun de l'état civil, seront ou pourront être astreintes à faire toutes ou certaines déclarations ou à s'assurer qu'elles sont faites par les intéressés;

f) Les conditions dans lesquelles, compte tenu des compétences des assemblées administratives locales, des centres d'état civil à compétence normale ou à compétence restreinte pourront être établis et organisés, leurs ressorts définis et des officiers ou auxiliaires de l'état civil nommés par arrêté préfectoral ou gubernatorial dans les localités où l'organisation municipale inexistante ou insuffisante l'exigerait.

Art. 6. — En Algérie, dans un délai de trois ans après la publication du règlement d'administration publique visé à l'article précédent, dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle dans des délais qui seront fixés pour chacun d'eux par ce même règlement d'administration publique, mais qui — pour aucun territoire ou fraction de territoire — ne pourront excéder dix ans, il sera établi un nombre de centres d'état civil fixes ou itinérants suffisant pour assurer à tout citoyen, sans qu'il ait à se déplacer au delà d'un rayon de 15 kilomètres, la possibilité d'effectuer à l'état civil les célébrations et déclarations réglementaires.

Art. 7. — Toutes les célébrations ou déclarations seront obligatoires pour tous, six mois après la publication du règlement d'administration publique visé à l'article 5, dans un rayon de 15 kilomètres autour de tout bureau d'état civil installé.

A titre transitoire, en dehors même du rayon de 15 kilomètres ci-dessus visé, et en attendant l'installation d'un nombre suffisant de bureaux d'état civil, des arrêtés locaux pourront maintenir ou étendre à d'autres personnes ou à d'autres célébrations ou déclarations les inscriptions à l'état civil rendues obligatoires par les textes antérieurs.

Art. 8. — Dans chacun des pays et territoires visés au premier alinéa de l'article 3 (ou pour les territoires groupés dans chacun des groupes de territoires) il sera établi, après consultation ou délibération des assemblées administratives locales selon leurs statuts respectifs, dans les six mois de la publication du règlement d'administration publique visé à l'article 5 ci-dessus, un plan d'extension et d'organisation de l'état civil, approuvé par arrêté du ministre de l'intérieur pour l'Algérie, du ministre de la France d'outre-mer pour les territoires d'outre-mer et sous tutelle.

Ce plan devra prévoir toutes les dépenses nécessaires à son exécution dans les délais fixés à l'article 6 de la présente loi, réparties en un nombre d'annuités égales entre elles et qui seront inscrites au budget des collectivités intéressées comme « dépenses obligatoires ».

Faute d'adoption de ce plan dans le délai ci-dessus fixé ou si ce plan se révèle non conforme aux dispositions de la présente loi, comme aussi si les évaluations de dépenses s'en manifestent certainement inexactes, un décret contresigné du ministre de l'intérieur ou du ministre de la France d'outre-mer, selon le cas, établira ce plan dans les trois mois qui suivront l'écoulement du délai de six mois visé au premier alinéa du présent article.

Lorsque l'un des pays, territoires ou groupes de territoires visés au premier alinéa du présent article pourra justifier que, pour ce qui le concerne, les dépenses obligatoires inscrites à son budget en exécution du plan d'organisation et d'expansion de l'état civil dépassent dans une mesure importante, par rapport à l'ensemble de ses ressources budgétaires, la proportion moyenne des dépenses inscrites à cet effet aux budgets des autres pays, territoires ou groupes de territoires par rapport à leurs ressources, il sera pourvu à cette situation par inscription au budget de l'Etat ou du F. I. D. E. S. de la subvention qui paraîtra nécessaire.

Art. 9. — Les dispositions correspondantes du droit pénal commun en matière d'état civil s'appliquent aux infractions à la présente loi, au règlement d'administration publique et aux arrêtés locaux prévus aux articles précédents, selon la nature de chacune de ces infractions.

ANNEXE N° 191

(Session de 1955. — Séance du 21 juillet 1955.)

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, relatif à l'application aux comptables publics, dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, des dispositions modifiées et complétées du décret n° 53-714 du 9 août 1953 sur la **responsabilité des comptables publics,** par M. Léger, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 10 mai 1935, notre assemblée a été saisie d'une demande d'avis sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de France d'outre-mer, relatif à l'application aux comptables publics, dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, des dispositions modifiées et complétées du décret n° 53-714 du 9 août 1953 sur la responsabilité des comptables publics.

Le décret que l'on nous propose d'étendre aujourd'hui aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer fait partie de l'ensemble de textes que le gouvernement de M. Laniel prit dans le cadre de l'article 5 de la loi du 11 juillet 1953 portant redressement économique et financier.

Modifié à plusieurs reprises, et notamment par le décret du 30 septembre 1954, il fixe les lignes générales de la responsabilité pécuniaire des comptables publics dans la métropole.

Désormais, un comptable public ou son conjoint ne peut assumer des fonctions d'ordonnateur de l'Etat ni de la collectivité ou de l'établissement public auprès duquel il exerce ses fonctions. Il est responsable de ses actes dans les mêmes conditions qu'un autre fonctionnaire.

L'article 16, modifié par la loi n° 53-948 du 30 septembre 1953, établit plus particulièrement sa responsabilité pécuniaire. Il est ainsi libellé :

« La responsabilité pécuniaire d'un comptable public, à raison des recettes dont le recouvrement lui a été confié, est mise en cause immédiatement si le débiteur s'est libéré et si le comptable public n'a pas inscrit la recette dans son livre de comptabilité. Hors le cas de mauvaises foi, un comptable public n'est pas pécuniairement responsable des erreurs commises dans l'assiette ou la liquidation des droits qu'il recouvre.

« Le débiteur de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'un établissement public est libéré s'il établit qu'il s'est acquitté de sa dette selon l'un des modes de règlement prévus à l'article 16 *bis*, après avoir fourni au comptable assignataire de la recette les renseignements nécessaires à l'identification de ladite dette.

« Le débiteur est également libéré s'il invoque le bénéfice d'une prescription ou encore s'il consigne à la caisse des dépôts et consignations et tient à la disposition du comptable assignataire les fonds ou valeurs que ce comptable assignataire refuse indûment de recevoir.

« Sauf dérogation expresse prévue par la loi, un débiteur de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'un établissement public ne peut invoquer à son profit la compensation.

« Sauf s'il acquitte un effet à forme commerciale accepté par lui, ou sauf dérogation expresse prévue par la loi, un débiteur de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'un établissement public ne peut valablement se libérer entre les mains d'une tierce personne, agissant en qualité de créancier ou cessionnaire de l'Etat, d'une collectivité ou d'un établissement public. Toute saisie-arrêt, opposition, signification ayant pour objet d'arrêter le payement entre les mains de ce débiteur, à quelque titre que ce soit, est nulle de plein droit.

« Les règles énoncées au présent article et à l'article 16 *bis*, concernant le mode de libération des débiteurs de l'Etat, des collectivités publiques et des établissemenrs publics sont contrôlées et exécutées par les seuls comptables publics. Ceux-ci peuvent prendre toutes initiatives sans instruction préalable des ordonnateurs de recettes, lesquels cependant sont tenus de leur prêter assistance dans des conditions qui sont fixées par décret contresigné par le ministre des finances. »

publics sont contrôlées et exécutées par les seuls comptables publics. Ceux-ci peuvent prendre toutes initiatives sans instruction préalable des ordonnateurs de recettes, lesquels cependant sont tenus de leur prêter assistance dans des conditions qui sont fixées par décret contresigné par le ministre des finances. »

Telle est l'analyse succincte du texte que l'on nous propose d'étendre à l'outre-mer. Nous ne pouvons que saluer comme une initiative heureuse la systématisation des règles de responsabilité des comptables publics, et nous réjouir que les principes généraux du droit administratif puissent ainsi pénétrer dans une matière ingrate par-dessus tout.

Cest par application des dispositions de l'article 11 de la loi n° 43-1263 du 17 août 1948 tendant au redressemsnt économique et financier que les dispositions ci-dessus n'avaient pas été appliquées dans les territoires d'outre-mer.

Il s'agit donc, en la matière, de l'application de l'article 72, alinéa 2, de la Constitution.

Du point de vue strictement financier, ce texte n'a aucune incidence.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au projet de décret qui vous est soumis.

AVIS

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

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les dispositions du décret n° 53-714 du 9 août 1953 sur la responsabilité des comptables publics, modifiées et complétées par le décret n° 53-948 du 30 septembre 1953, l'article 18 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 et le décret n° 54-973 du 30 septembre 1954, sont applicables aux comptables publics dans les territoires relevant de l'autorité du ministre de la France d'outre-mer.

Toutefois, les aménagements nécessaires pour l'application de ces dispositions dans les territoires d'outre-mer pourront être stipulés par le règlement d'administration publique contresigné par le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre chargé de la fonction publique et par le ministre de la France d'outre-mer prévu à l'article 2 ci-après.

Art. 2. — Les dispositions du règlement d'administration publique visé par l'article 29 du décret n° 53-714 du 9 août 1953 seront applicables aux comptables publics dans les territoires d'outre-mer, dans les conditions fixées par un règlement d'administration publique contresigné par le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre chargé de la fonction publique et par le ministre de la France d'outre-mer.

Ce règlement d'administration publique pourra apporter, en ce qui concerne les comptables publics des territoires d'outre-mer, aux dispositions du règlement d'administration publique visé par l'article 29 du décret n° 53-714 du 9 août 1953, les aménagements qui s'avèreraient nécessaires.

Art. 3. — Le ministre des finances et des affaires économiques 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 et du ministère d'Etat chargé des relations avec les Etats associés.

---

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 115 (année 1955).

ANNEXE N° 192

(Session de 1955. — Séance du 21 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission affaires sociales, sur la proposition de MM. Bernier, Duval, Begarra, Bidet, Roger Lévy, Margueritte et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à faire assurer le service des **prestations familiales aux marins** des départements de la **Guadeloupe,** de la **Guyane,** de la **Martinique** et de la **Réunion** embarqués pour pratiquer la pêche maritime ou pratiquant la pêche artisanale (travailleurs indépendants), par M. Begarra, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, érigées en départements par la loi du 19 mars 1946, les quatre « vieilles colonies » la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion devraient bénéficier de toute la législation métropolitaine, suivant la procédure d'extension prévue à l'article 2 de ladite loi.

Or, il n'en pas ainsi, en particulier en matière sociale. L'ordonnance du 4 octobre 1945, organisant la sécurité sociale, n'est appliquée qu'en partie seulement, et la loi du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales n'a encore reçu aucune application dans les départements d'outre-mer. Ceux-ci sont toujours placés sous le régime de la loi du 11 mars 1932 sur les allocations familiales, dont les dispositions ont été étendues par décrets:

Décret du 31 octobre 1938 concernant la Martinique;

Décret du 22 décembre 1938 applicable à la Guadeloupe, à la Guyane et à la Réunion.

La proposition présentée par MM. Bernier, Duval et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés a un objet plus limité et ne vise que l'extension au bénéfice des marins, embarqués pour pratiquer la pêche maritime ou pratiquant la pêche artisanale, du régime des prestations familiales en vigueur dans la France métropolitaine.

Le décret n° 47-528 du 24 mars 1947 institue, en France métropolitaine, une caisse nationale d'allocations familiales de la pêche maritime et organise le service des prestations familiales aux marins relevant du régime d'assurance institué par le décret-loi du 17 juin 1938. Sont affiliés à la caisse nationale:

1° Toutes les entreprises qui occupent des marins embarqués pour pratiquer la pêche maritime et exclusivement pour cette catégorie;
2° Tous les marins pratiquant la pêche artisanale (travailleurs indépendants).

Soumis aux mêmes obligations que les marins de la métropole, en tant qu'inscrits maritimes dont l'institution remonte à Colbert, les marins pêcheurs des départements d'outre-mer doivent jouir des mêmes avantages. Les uns et les autres assurent le recrutement normal de la marine nationale.

C'est pour encourager les marins pêcheurs à pratiquer leur métier afin de pouvoir répondre à tout moment à l'appel de la marine nationale, qu'ils bénéficient depuis longtemps de la sécurité sociale grâce à la « prévoyance maritime » et qu'ils sont affiliés à une caisse de retraites.

En Algérie, les marins pêcheurs et les patrons pêcheurs artisans bénéficient depuis le 1er juillet 1953 d'un régime particulier de prestations familiales institué par l'Assemblée algérienne et homologué par l'Assemblée nationale. Ce régime spécial s'insère dans le régime général algérien de prestations familiales, celui-ci étant autonome.

Aux termes de la loi n° 53-1347 du 31 décembre 1953, les marins pêcheurs d'Algérie versent une cotisation de 400 F par homme et par mois et ont droit à une allocation de 1.000 F par mois et par enfant à charge, le service étant assuré par les caisses des professions portuaires; la surcompensation joue dans le cadre algérien.

Exposés aux mêmes dangers que leurs camarades de la métropole, connaissant les mêmes difficultés et appelés à remplir la même mission au sein de la marine nationale, les marins pêcheurs des départements d'outre-mer ont droit aux mêmes avantages et doivent bénéficier en particulier des prestations familiales prévues par la législation métropolitaine.

En conséquence, votre commission des affaires sociales vous demande d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française
Invite le Gouvernement à prendre toutes dispositions en vue de faire assurer le service des prestations familiales aux marins des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, embarqués pour pratiquer la pêche maritime ou pratiquant la pêche artisanale (travailleurs indépendants).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 39 (année 1955).

ANNEXE N° 193

(Session de 1955. — Séance du 21 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier certains textes intervenus en **matière douanière** en 1954 concernant les **territoires d'outre-mer** (décrets, délibérations des assemblées locales), par M. Pham Khac Hy, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 28 juin 1955, l'Assemblée de l'Union française a été saisie par l'Assemblée nationale d'une demande d'avis sur le projet de loi tendant à ratifier certains textes intervenus en matière douanière en 1954 concernant les territoires d'outre-mer (décrets, délibérations des assemblées locales).

C'est en vertu des dispositions de la loi des finances n° 53-55 du 3 février 1953 que nous nous trouvons en présence d'une procédure qui consiste à grouper dans un projet de loi unique l'ensemble des textes soumis à l'approbation des organismes parlementaires. Déjà, en 1954, une procédure analogue avait été appliquée, ce dont s'était réjouie notre Assemblée qui avait à plusieurs reprises demandé l'institution d'une telle mesure.

1° Le premier texte soumis à l'approbation de notre Assemblée est le décret du 17 février 1954 rejetant la délibération n° 87-53 du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française en date du 20 octobre 1953 tendant à soumettre les boîtes, étuis et paquets de cigarettes importés en Afrique équatoriale française à un marquage obligatoire et modifiant l'article 74 du code des douanes de l'Afrique équatoriale française.

La contrebande qui sévit entre l'Afrique équatoriale française et les territoires voisins (Cameroun et Congo belge) a incité le Grand Conseil à tenter d'endiguer les entrées clandestines de cigarettes sur le sol de l'Afrique équatoriale française par suite des pertes sensibles que cela représente pour le budget fédéral.

Il a cru possible de mettre un terme à la situation actuelle favorisée par la différence entre la fiscalité plus rigoureuse en Afrique équatoriale française qu'au Cameroun, en exigeant l'apposition par le producteurs de la mention « vente en Afrique équatoriale française » imprimée sur le paquetage des cigarettes importées, celui ne portant pas cette marque réglementaire étant réputé importé frauduleusement. Ce faisant, le Grand Conseil complétait l'article 74 *sexies* du code des douanes de l'Afrique équatoriale française.

Mais le ministère des finances a estimé qu'il s'agit là d'une mesure inefficace, rien ne s'opposant à ce que les fraudeurs n'introduisent des paquets de cigarettes portant la mention réglementaire que les fabricants pourraient leur offrir en quantité illimitée. Aussi a-t-il préféré annuler la délibération du Grand Conseil. Il ne semble pas cependant qu'il faille interpréter pour autant cette décision du ministère des finances comme une opposition aux intérêts du territoire. Cependant votre commission des affaires financières a estimé que la décision du Grand Conseil émane de l'organisme le mieux informé des conditions dans lesquelles la fraude peut être jugulée, et que la solution adoptée par le ministère des finances risquait de faire retomber dans les errements anciens que comme lui, elle juge préjudiciables pour les finances locales.

Dans ces conditions, elle vous propose de donner avis défavorable à l'adoption du décret du 17 février 1954.

2° Dans le même projet de loi, se trouve une délibération n° 349 GC/54 du grand conseil de l'Afrique occidentale française en date du 27 février 1954, tendant à abroger et à remplacer la délibération du 30 mars 1953, fixant le régime douanier applicable aux marchandises réexportées des territoires de l'Union française après transformation ou ouvraison à la décharge de comptes d'admission temporaire à destination de l'Afrique occidentale française.

Cette délibération dispose que « les marchandises réexportées de la métropole à la décharge des comptes d'admission temporaire à destination de l'Afrique occidentale française acquittent à leur entrée dans la fédération les droits de douane en vigueur qui sont appliqués soit à la matière première, soit au produit fabriqué selon que l'un ou l'autre de ces droits est plus favorable aux importateurs ».

Cette règle n'est toutefois applicable que s'il y a transformation incomplète ou complément de main-d'œuvre. S'il y a eu transformation complète ayant eu pour effet de faire perdre complètement leur individualité d'origine aux marchandises, les produits de transformation sont considérés comme originaires de ces territoires. De même, en cas de transformation imcomplète ou de complément de main-d'œuvre, les produits de transformation seront considérés comme originaires de ces territoires si la main-d'œuvre a eu pour résultat de faire passer la marchandise importée dans une classe du tarif plus fortement taxée que la matière première.

Le régime métropolitain pour les marchandises transformées en pays tiers étrangers est régie par les observations préliminaires du tarif des douanes françaises, paragraphe 109. La réglementation, en la matière, ne fait pas allusion à une différence d'origine et ne fait pas mention du régime douanier sous lequel la matière première a été importée dans le pays de transformation.

(1) Voir: Assemblée nationale (2 législ.), n° 10696; Assemblée de l'Union française, n° 150 (année 1955).

Cette situation permet de déceler un double avantage: d'abord, l'industrie métropolitaine se trouve de ce fait avantagée et ensuite, cela permet de ne pas augmenter le prix déja élevé supporté par les marchandises d'importation. Ce sont des raisons analogues qui ont incité le grand conseil de l'Afrique occidentale française à prendre des mesures identiques pour la fédération africaine. En outre, à ces raisons s'en ajoutent d'autres non moins valables: la pratique a mis en relief l'impossibilité dans laquelle se trouvent les services des douanes métropolitaines pour déterminer avec exactitude l'origine des matières premières étrangères entrant dans la fabrication des marchandises importées en Afrique occidentale. Aussi, plutôt que de surcharger les services douaniers de procédures de vérifications superflues, le grand conseil et l'administration fédérale ont pensé qu'il valait mieux ne pas établir de distinction dans les origines.

Le résultat, recherché d'ailleurs par de telles mesures, a été de favoriser les industries françaises établies localement, notamment l'industrie cotonnière en expansion dans l'ensemble des territoires de la grande fédération africaine.

Le Gouvernement n'a pas cru devoir s'opposer à cette délibération qui va dans le sens des intérêts du territoire. Il a laissé passer le délai que lui impartit la loi du 13 avril 1928 pour formuler son avis, donnant ainsi à son silence le sens d'une approbation tacite.

C'est dans une telle conjoncture que la délibération du Grand Conseil a été rendue applicable.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable à la délibération n° 319 GC/54 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 27 février 1954.

3° Le 1er septembre 1954, a été pris un décret complétant 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, les départements d'outre-mer et l'Algérie.

La liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe, à régime non préférentiel qui sont admissibles en franchise dans la métropole, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie, annexée au décret du 21 avril 1950 a été complétée comme suit:

Y entrent l'aluminium brut (lingots, masses brutes, plaques, billettes, grains, grenailles ou granulés) et l'alliage d'aluminium brut (lingots, masses brutes, plaques, billettes, grenailles) qui sont originaires du Cameroun, territoire administré par la France.

Le décret indique en outre que les certificats d'origine prévus à l'article 305 du code des douanes seront délivrés par les autorités du territoire d'expédition et visés par le service des douanes du port d'embarquement du territoire.

Une importante industrie de transformation d'alumine en aluminium se crée sur le territoire du Cameroun à la faveur de l'énergie électrique que fournira le barrage d'Edea. C'est pourquoi il a paru indispensable de prévoir l'admission en franchise en France, dans les départements d'outre-mer et en Algérie, du métal produit dans ces conditions, dans les départements français d'outre-mer et en Algérie.

Tel était l'objet du décret dont on nous demande aujourd'hui d'approuver la teneur.

Mais, déjà, avant même que les organismes parlementaires aient été appelés à se saisir de la question. ce décret est dépassé, du fait de la parution du décret du 14 octobre 1954 qui prévoit la franchise réciproque et inconditionnelle dans les rapports entre la métropole et les territoires d'outre-mer.

Dans ces conditions, ne se dissimulant pas le peu de portée du geste que constitue cette approbation, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au texte qui nous est soumis.

4° La délibération n° 38-54 du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française a été approuvée par le décret du 8 octobre 1954 que nous devons examiner maintenant. Cette délibération modifie l'article 91 du code des douanes de l'Afrique équatoriale française.

La modification porte essentiellement sur la somme que doivent souscrire les redevables admis au crédit des droits sous forme de traites à l'ordre du trésorier-payeur général à quatre mois de l'échéance. Les sommes qui devaient être acquittées étaient de l'ordre de 300 F. La délibération du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française les a portées à 25.000 F.

Cette limitation avait pour but la réduction du nombre des obligations cautionnées susceptibles d'être souscrites. Cependant, ce chiffre minimum fixé par le texte ne correspondait plus aux obligations actuelles des redevables. La somme de 25.000 F a été fixée par référence à la législation métropolitaine en vigueur.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au décret qui nous est soumis.

5° Le 7 octobre 1954 a été pris un décret approuvant une délibération du conseil d'administration du Cameroun en date du 3 juin 1954 portant modification de la réglementation douanière dans ce territoire.

La codification de la taxe sur le chiffe d'affaires qui a été réalisée sur le territoire de Cameroun sous tutelle prévoit qu'aucune taxe de sortie de 2 p. 100 *ad valorem* devait être liquidée sur tout article exporté, fut-ce en suite d'admission temporaire.

Cette taxe n'étant pas justifiée dans ce cas, il a paru nécessaire d'y remédier. Tel a été le but de la délibération du conseil d'administration du territoire du 3 juin 1954 tendant à modifier l'article 122 du décret du 17 février 1921 portant réglementation douanière.

Les incidences financières de cette mesure sont très minimes. Par contre, ainsi se trouve favorisé le commerce d'exportation et de transit qui constitue une source assez importante de ressources du territoire.

Aussi votre commission des affaires financières vous propose-t-elle de donner avis favorable au décret du 7 octobre 1954.

6° Par décret en date du 14 avril 1954 a été approuvée une délibération du 10 septembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la nomenclature douanière en ce qui concerne les essences de pétrole.

Par délibération du 7 novembre 1952 du Grand Conseil, le taux du droit fiscal d'importation de certaines essences de pétrole et du gas oil a été l'objet d'un relèvement rendu nécessaire par la création du fonds routier de l'Afrique occidentale française.

Le nouveau droit ne devant être applicable qu'à l'essence de la catégorie « tourisme », il a fallu modifier la rubrique correspondante en désignant spécialement les produits surtaxés.

Cette modification fiscale a entraîné une modification de la structure de la nomenclature douanière.

La lettre de transmission de ce projet de délibération du haut commissaire de l'Afrique occidentale française au président du Grand Conseil met en relief qu'il s'agit d'une mesure de pure forme, « sans incidence budgétaire », ayant pour effet d'identifier les rubriques tarifaires en matière fiscale et en matière douanière.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au décret du 14 avril 1954.

7° Le 19 novembre 1953, le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française a pris une délibération modifiant la tarification douanière en ce qui concerne les pneumatiques pour autos extra-lourdes et élévateurs à fourchette de trois tonnes et plus.

Cette délibération a été approuvée par décret du 3 mai 1954. Elle a porté de 5 à 10 p. 100 la quotité des droits de douane sur certaines catégories de pneumatiques:

Les bandages et pneumatiques pour roues de véhicules, les chambres à air d'un poids unitaire de plus de 5 kilogrammes, ainsi que les enveloppes d'un poids unitaire de plus de 70 kilogrammes;

Les voitures à usages spéciaux, le matériel de travail et de manutention automobile sur roues ou sur chenilles, les élévateurs à chenilles d'une puissance de trois tonnes et plus.

De cette manière, se trouvent efficacement protégés les produits de l'industrie française, ainsi que le demandaient les organismes du ministère du commerce et de l'industrie.

C'est pourquoi votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au décret du 3 mai 1954.

8° Le décret du 11 juin 1954, que nous devons examiner ensuite, approuve une délibération n° 245-GC/53 en date du 19 novembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française relevant la quotité des droits de douane des tissus de fibrane d'origine étrangère.

La quotité des droits de douane sur ces tissus est portée de 15 à 20 p. 100.

Cette mesure a été prise dans le but d'assurer à l'industrie cotonnière française la protection nécessaire lui permettant de maintenir son activité en dépit de manœuvres de dumping venant de certains concurrents étrangers.

Les tissus de fibrane non imprimés bénéficient de la libération des échanges et peuvent être actuellement importés des pays étrangers membres de l'O. E. C. E. sans limitation, sur simple certificat d'importation.

On a pu constater depuis ces dernières années un accroissement important du pourcentage des entrées en Afrique occidentale française des marchandises de l'espèce, en provenance des pays étrangers.

Tenant compte des sacrifices consentis par l'industrie cotonnière française pour garantir les prix du coton produit dans nos territoires d'Afrique, il a paru opportun à l'administration de contribuer, dans le cadre des accords internationaux, au rétablissement de la position de cette industrie, tout en évitant de léser l'intérêt du consommateur.

La délibération a reçu l'approbation des ministères intéressés.

Dans ce cadre, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au décret du 11 juin 1954.

9° C'est le 5 août 1954 qu'un décret a approuvé une délibération n° 266-GC/53 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française portant relèvement de 10 à 15 p. 100 de la quotité des droits de douane des produits de parfumerie confectionnée non alcoolique. Cette catégorie comprend, aux termes de la délibération, les parfums, les produits dentifrices, les produits capillaires, les produits pour les soins de la peau et maquillage, etc...

Il a paru nécessaire d'assurer à l'industrie française de la parfumerie la protection nécessaire lui permettant de maintenir le rythme de la production, dont l'écoulement sur le marché de l'Afrique occidentale française est menacée par la concurrence étrangère.

En effet, les produits de parfumerie confectionnée non alcoolique bénéficient de la libération des échanges et peuvent être actuellement importés des pays étrangers, membres de l'O. E. C. E., sans limitation sur simple certificat d'importation.

Par ailleurs, les droits de douane sur les produits intéressés par cette mesure n'ont pas été consolidés au cours des diverses conférences tarifaires internationales.

Aussi apparaît-il logique à votre commission des affaires financières de donner avis favorable à l'adoption du décret qui nous est soumis.

10° Le décret du 20 juillet 1954 a approuvé une délibération n° 318-CP/54 en date du 24 avril 1954 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la quotité des droits de douane sur les huiles de palme brutes.

L'attention du Grand Conseil a été, en effet, appelée sur la situation de l'industrie locale de la savonnerie qui, touchée par de grandes difficultés d'approvisionnement, se trouve dans l'obligation de rechercher dans d'autres territoires le complément de corps gras nécessaires à sa fabrication normale.

Les savonneries locales, qui s'approvisionnent uniquement sur le marché local, à des prix élevés, ne bénéficient pas du jumelage pratiqué par les usines métropolitaines qui place ces dernières dans une situation avantageuse sur les marchés d'outre-mer.

Afin de maintenir le rythme de la production de ces savonneries locales, il a paru nécessaire d'envisager l'importation de l'étranger d'huile de palme, dont le prix d'achat serait moins élevé que celui du produit similaire de fabrication locale.

La réduction du droit de douane permet l'importation de l'huile de palme étrangère au moindre prix; cette importation reste limitée par le contingentement des devises mises à la disposition des territoires.

Les ministères intéressés ont donné leur accord à cette mesure sous la condition expresse qu'elle soit essentiellement provisoire. On ne saurait, en effet, pénaliser à longue échéance la production locale d'huile de palme. La solution qui dépend surtout des conditions de production semble devoir être trouvée dans la conjonction des intérêts des producteurs locaux d'huile de palme, de l'industrie savonnière de la fédération et des consommateurs locaux.

C'est sous ces réserves expresses que votre commission des affaires financières vous propose de donner votre accord au décret qui nous est soumis, étant entendu qu'il sera fait appel tout d'abord à la production locale.

11° Une délibération n° 318 *bis* GC/54 en date du 27 février 1954 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française a modifié la nomenclature des sucres.

D'après la législation en vigueur avant la délibération, étaient considérés comme sucres raffinés les sucres en pain, en grains, en farine, en tablettes ou morceaux obtenus par la refonte du sucre brut, épuration et recristallisation, contenant au moins 99,5 grammes de saccharose pour 100 grammes de produit ainsi que les semoules qui en proviennent.

Or, ce critère de pureté ne répond plus aux conditions actuelles de la technique sucrière qui permet la production de sucres blancs titrant 99,7 p. 100 de saccharose qu'il est malaisé de distinguer des sucres raffinés et, par arrêté du 30 mai 1951, les mentions « sucre brut » et « sucres raffinés » ont été supprimées du tarif des douanes métropolitaines, les sucres étant classés suivant qu'ils contiennent plus ou moins de 99,8 p. 100 de saccharose pour 100 grammes de produit taxé, d'ailleurs, au même droit.

Afin de conserver l'étroite concordance existant entre les nomenclatures tarifaires de la métropole et de l'Afrique occidentale française, il convenait de modifier dans le même sens la rubrique tarifaire locale des sucres, mais il a fallu tenir compte de l'adoption de nouvelles désignations en fonction du pourcentage de saccharose des sucres.

A la suite d'examens effectués par le laboratoire de la répression des fraudes sur divers échantillons de sucres provenant de raffineries métropolitaines et prélevées sur le contrôle douanier à l'importation, il a été constaté, nous dit un document officiel, que la teneur en saccharose des échantillons présentés était inférieure au minimum fixé par la législation.

En d'autres termes, les sucres ayant effectivement subi les opérations de raffinage dans la métropole ne pouvaient être admis à l'appellation de sucres raffinés à l'arrivée en Afrique occidentale française. Cette transformation a été attibuée au stockage prolongé, aux nombreuses manipulations nécessitées par le transport et particulièrement à l'action hydrométrique des régions tropicales.

En conséquence, le service des douanes se trouverait dans l'obligation de taxer ces produits comme sucres bruts à un droit inférieur. Pour éviter les fâcheux effets de cette anomalie, préjudiciables aux intérêts du Trésor, il a paru opportun à l'administration et au grand Conseil d'adopter pour l'Afrique occidentale française une classification tenant compte uniquement de l'état dans lequel les sucres sont présentés et supprimant les mentions « sucres raffinés » et « sucres bruts » ainsi que l'indication de la teneur en saccharose.

Les services du gouvernement général et l'Assemblée ont estimé que cette classification présente l'avantage de faciliter le dédouanement et d'assurer sans inconvénient pour le Trésor le bénéfice d'une taxation réduite aux sucres particulièrement utilisés par les industries locales de transformation.

12° L'affaire suivante est le décret du 7 octobre 1954 approuvant la délibération de l'assemblée territoriale de l'Océanie en date du 19 mars 1954 modifiant les droits de douanne sur certains produits d'origine animale.

Cette délibération se place dans le cadre de l'application au niveau territorial des engagements pris sur le plan international. En 1947, lors de la conférence de Genève, l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce avait amené la France à consentir certaines concessions sur le tarif douanier des établissements d'Océanie, notamment sur les viandes fraîches et les fromages qui devraient être exempts de droits, et les peaux brutes supporter un droit de 20 p. 100.

C'est à la demande de la Nouvelle-Zélande que cette partie des accords, qui n'avait jamais été appliquée, est entrée en vigueur; la délibération de l'assemblée territoriale de l'Océanie et le décret qui a suivi ne sont donc que la sanction juridique interne de l'état créé sur le plan international.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous demande d'adopter le décret qui vous est soumis.

AVIS

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

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Sont ratifiés:

La délibération n° 319 GC/54 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 27 février 1954, tendant à abroger et à remplacer la délibération du 30 mars 1953 fixant le régime douanier applicable aux marchandises réexportées des territoires de l'Union française après transformation ou ouvraison à la décharge de comptes d'admission temporaire à destination de l'Afrique occidentale française,

Le décret du 1er septembre 1954 complétant 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,

Le décret du 8 octobre 1954 approuvant la délibération n° 38-54 du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française modifiant le code des douanes en date du 9 juin 1954,

Le décret du 7 octobre 1954 approuvant une délibération du conseil d'administration du Cameroun en date du 3 juin 1954 portant modification de la réglementation douanière dans ce territoire,

Le décret en date du 14 avril 1954 approuvant la délibération du 10 septembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la nomenclature douanière en ce qui concerne les essences de pétrole,

Le décret du 3 mai 1954 approuvant la délibération du 19 novembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la tarification douanière en ce qui concerne les pneumatiques pour autos extra-lourdes et élévateurs à fourchette de trois tonnes et plus,

Le décret du 11 juin 1954 approuvant la délibération n° 245 GC/53 en date du 19 novembre 1953 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française relevant la quotité du droit de douane des tissus de fibrane d'origine étrangère,

Le décret du 5 août 1954 approuvant la délibération n° 266 GC/53 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française portant relèvement de 10 à 15 p. 100 de la quotité des droits de douane des produits de parfumerie confectionnée non alcoolique,

Le décret du 20 juillet 1954 approuvant une délibération n° 318 CP/54 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la quotité du droit de douane sur les huiles de palme brutes,

La délibération n° 318 *bis* GC/54 en date du 27 février 1954 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française modifiant la nomenclature des sucres,

Le décret du 6 octobre 1954 approuvant la délibération de l'assemblée territoriale de l'Océanie en date du 19 mars 1954 modifiant les droits de douane sur certains produits d'origine animale.

Art. 2. — N'est pas ratifié:

Le décret du 17 février 1954 rejetant la délibération n° 87-53 du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française en date du 20 octobre 1953 tendant à soumettre les boîtes, étuis et paquets de cigarettes importées en Afrique équatoriale française à un marquage préalable obligatoire et modifiant l'article 74 du code des douanes de l'Afrique équatoriale française.

ANNEXE N° 194

(Session de 1955. — Séance du 21 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale sur la proposition de MM. Troisgros, Baudouin, Theetten, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre d'urgence toutes mesures nécessaires pour assurer, soit dans la métropole soit dans les territoires d'outre-mer, l'existence et l'activité des **Français d'Indochine** (Français d'origine ou Eurasiens) désireux de quitter le territoire du Viet-Nam, par M. Bazé, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, nos collègues Troisgros, Baudouin et Theetten vous ont révélé les conditions matérielles et morales dans lesquelles vivent misérablement, aujourd'hui, nos compatriotes d'Indo-

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 174 (année 1955).

chine que les événements ont durement éprouvés. A cet égard, ils ont le mérite d'avoir soulevé un problème dont il n'est plus possible de minimiser les données ni d'ajourner le règlement.

Cependant, l'exposé des motifs de la proposition présentée comporte des considérations à caractère politique que nous ne pouvons entériner, sous peine d'engager l'avenir de notre pays et de desservir ceux des nôtres qui ne veulent pas partir.

Nos efforts se poursuivront donc sur un plan strictement humain et social.

Cette mise au point faite, nous allons examiner successivement:

1° Les répercussions du changement de statut du Viet-Nam, du Cambodge et du Laos sur les moyens d'existence des Français d'Indochine;

2° Les dispositions précaires que le commissariat général de France en Indochine a prises, dans un souci d'humanité;

3° Les diverses solutions dont l'application s'impose d'urgence;

4° Le coût approximatif des opérations de recasement et de réimplantation dont le budget de l'Etat aura à supporter la charge.

Il va de soi que, sous la dénomination de Français d'Indochine, nous englobons tous les citoyens qui sont à même de revendiquer la nationalité française: métropolitains installés à demeure ou y ayant fait souche, Français issus des différents territoires de l'Union française (y compris ceux de nos anciens comptoirs de l'Inde), créoles Eurasiens et naturalisés.

I. — Le corollaire inéluctable de l'indépendance des Etats associés a été la compression massive des effectifs français de notre administration et des administrations transférées. Si cette incidence ne toucha guère les fonctionnaires des cadres, appelés à être mutés outre-mer, elle affecta en revanche les contractuels (beaucoup de ceux-ci comptaient de longues années de service) et les journaliers, en majorité également anciens à leur poste.

Néanmoins, à l'issue d'une période de flottement, nos compatriotes licenciés trouvèrent du travail dans le secteur privé ou se firent embaucher dans les emplois civils du corps expéditionnaire (interprètes, magasiniers, infirmiers, secrétaires, sténodactylographes, etc.).

Le mal semblait enrayé, lorsque survint la chute de Dien-Bien-Phu qui devait aboutir aux accords de Genève, au partage du Viet-Nam et à l'évacuation de la zone nord placée sous le contrôle du gouvernement Ho Chi Minh. Le chômage reprit dès lors et s'intensifia dans tous les milieux. Les grosses entreprises, cessant de fonctionner, remercièrent leur personnel, les moyennes et petites affaires fermèrent leurs portes, tandis que les diverses administrations licenciaient les derniers agents qu'elles avaient conservés.

Ceci pour le Nord Viet-Nam.

Au Sud Viet-Nam, le gouvernement Ngo Dinh Diem, contraint de recaser ses fonctionnaires en provenance du Nord, ne tarda pas à remettre à la disposition du commissariat général de France en Indochine les derniers Français restés en fonction dans son administration.

Au même moment, notre pays, accusé injustement d'être cause de l'aggravation de la situation, fut en butte à des manifestations regrettables qui allèrent en s'amplifiant, à telle enseigne qu'une crise de confiance sans précédent dans l'histoire du Viet-Nam, compliquée d'une crise économique à laquelle nous étions étrangers, incita les multiples activités françaises du Sud à se mettre en veilleuse. Ce fut l'occasion de nombreux renvois d'employés dans le secteur privé.

Parallèlement, les nouvelles compressions prévues dans l'administration française et dans l'armée se firent gravement sentir parmi nos compatriotes. On parle de ramener, avant septembre prochain, nos effectifs à 189 fonctionnaires au total, pendant que le corps expéditionnaire supprimerait 19.700 emplois civils. Si ces ultimes mesures ne manqueront pas d'atteindre nombre d'autochtones, il est vain de se dissimuler que la totalité des Français — et surtout des Eurasiens — encore en service sera sacrifiée.

Nous touchons ici le fond de l'abîme.

II. — Les autorités françaises d'Indochine, civiles et militaires, brutalement mises à l'épreuve devant l'arrivée de nos réfugiés du Nord Viet-Nam, dont la cadence d'évacuation était de plus en plus accélérée, déployèrent des prodiges d'ingéniosité et se dépensèrent sans ménagement. Malheureusement, elles se heurtèrent souvent à l'incompréhension de la mission de contrôle du budget de l'Etat dont la tendance constante est de ne concevoir l'action sociale que sous son seul aspect financier.

Quatre centres d'hébergement furent toutefois créés: Lucien Mossard et de Gaulle dans des bâtiments en maçonnerie et en planches, Bao Queo sous de vieilles tentes de l'armée et, en dernier lieu, Lyautey dans un vieil hôpital japonais en dur qu'il fallut restaurer. Le camp Lyautey a été doté récemment d'une école primaire que fréquentent les enfants du Nord, auparavant livrés à eux-mêmes, leurs parents, faute d'argent, s'étant résignés à suspendre leurs études.

La vie que mènent les Français dans ces centres est à la fois démoralisante, pénible et dégradante. Le manque de place oblige plusieurs familles à se partager la même pièce. Nous glisserons sur cette promiscuité, notamment chez les jeunes ménages, laquelle bouscule les mœurs, aigrit les caractères et engendre les discussions.

Rares sont les lits. On y couche à même le matelas. Le mobilier se résume généralement à des bat-flanc et à des casiers de bois où s'entassent les choses les plus disparates.

Partout l'eau est rationnée, de sorte que l'hygiène est assez relative. Les lieux d'aisance, plus que restreints par rapport à la collectivité humaine qui est parquée (l'expression est loin d'être exagérée) dans ces centres, dégagent une odeur nauséabonde.

Encore si des conditions d'existence aussi tristes laissaient poindre, dans les conjonctures actuelles, le moindre espoir d'un redressement éventuel, nos compatriotes en supporteraient volontiers les incommodités et les rigueurs! Mais tel n'est pas le cas. Le chômage est sans remède dans le pays, de sorte que dans ces centres d'hébergement qui, par certains côtés, rappellent fâcheusement d'autres camps de sinistre mémoire, des milliers de citoyens français croupissent sans but et sans horizon, dans une oisiveté dont ils font les frais, sans en être responsables.

Le spectacle qu'offrent nos compatriotes ainsi acculés ne rehausse nullement — il est bon de le souligner — le prestige de la France. C'est la raison pour laquelle les diverses associations d'entraide française d'Indochine, auxquelles se sont jointes les associations patriotiques, ont maintes fois alerté le Gouvernement de la République. Il reste à souhaiter que celui-ci finisse par s'émouvoir.

Quoi qu'il en soit, si les installations passées en revue ont contribué à « dépanner » nos réfugiés du Nord Viet-Nam et nos chômeurs sans abris, le problème que pose tout ce monde demeure entier et risque même, l'an prochain, de prendre une acuité dramatique.

III. — Il paraît opportun, en la circonstance, que le Gouvernement de la République se départisse d'un immobilisme dont nos compatriotes appréhendent le pire, compte tenu des menaces qui pesèrent sur eux, lors du conflit « Armée nationale-Binh-Xuyen ». Des solutions réalistes doivent être immédiatement envisagées et mises en pratique sur le champ, avec méthode.

D'ores et déjà, deux blocs distincts grouperont séparément d'un côté les mineurs (s'agissant évidemment d'orphelins à la charge de l'Etat), de l'autre les majeurs qui, eux, peuvent être classés par catégories, selon leur degré de culture, leur spécialisation, leurs aspirations, leur âge et leur situation de famille.

Les orphelins mineurs gagneraient à être acheminés sur la métropole où seraient transférées les œuvres d'Indochine qui en assurent la garde, l'éducation et l'instruction. Seul un centre d'accueil serait maintenu à Saïgon à l'intention des recrues qui arriveraient de loin en loin. Le système préconisé aurait l'avantage de libérer les établissements locaux actuellement bondés, dont la vente aux enchères constituerait une compensation.

Quant aux majeurs, il y a ceux qui cherchent à venir en métropole et ceux qui désirent se cramponner au sol natal du Viet-Nam, il y a aussi ceux qui ont peur de ne pouvoir s'adapter à la vie de France (l'échec de 1951 dans ce domaine, qui portait sur 150 familles eurasiennes, n'a pas été oublié) et ceux qui préfèrent un autre territoire de l'Union française, il y a enfin ceux qui ont misé sur le Cambodge et le Laos, avec la conviction que l'intégration de ces deux Etats à la Confédération bouddhique leur réservera le maximum de garanties.

Comme on le voit, le règlement du problème qui nous préoccupe est d'une extrême complexité. Il est temps de s'y atteler.

Dès le début, il est capital que les futurs émigrants ne se bercent point d'illusions. Tous en Indochine ont mangé leur pain blanc avant leur pain bis (on ne saura jamais assez le leur répéter). S'ils veulent percer ailleurs, il leur faudra une grosse dose de courage et une grande résistance aux vicissitudes qui les attendent.

Une gamme de possibilités, avec mention pour chacune des aléas, des difficultés et des perspectives d'une réimplantation en Indochine, en France, dans nos archipels du Pacifique, en Guyane, à Madagascar ou dans une autre partie de l'outre-mer faciliterait l'élaboration d'autant de formules susceptibles de conditionner le choix des émigrants. Ceux-ci rempliraient individuellement la formule qui aurait retenu leur attention, moyennant quoi leur mise en route correspondrait à leur propre décision.

Cette façon de procéder épargnerait au Gouvernement de la République toutes les accusations ultérieures. Nul n'aurait prétexte, plus tard, à lui reprocher de l'avoir déporté d'office, à son corps défendant.

Les évacuations pourraient s'effectuer dans l'ordre suivant:

Les orphelins mineurs déjà cités, rappelés pour mémoire;

Les natifs de la métropole et des autres territoires de l'Union française, exception faite pour l'Indochine et nos anciens comptoirs de l'Inde. Les métropolitains venus en Indochine depuis la Libération n'ont pas perdu toutes leurs attaches avec leurs lieux de naissance. Il en est de même des autres citoyens de l'Union française;

Les vieillards, ceux qui n'ont plus revu la France depuis qu'ils débarquèrent au Viet-Nam, au Cambodge et au Laos, constituent des cas d'espèce à trancher séparément;

Les chômeurs, à qui des indemnités sont dues et qui n'en attendent que le payement, avant de solliciter leur rapatriement.

Une fois les rangs éclaircis comme indiqué, un gros dégagement aura été fait. Les effectifs restants n'engloberont plus que des créoles, des Eurasiens, des Français de l'Inde et des naturalisés. Il pourra être statué sur leur sort sans confusion, conformément au programme établi précédemment.

IV. — L'ensemble des opérations de recasement et de réimplantation — y compris l'aide aux citoyens français qui désirent continuer à œuvrer en Indochine — exige une évaluation aussi approchante que possible de la réalité.

A priori, il semble que les frais d'habillement, de voyage (pour ceux qui partent) et de première installation à l'arrivée, logement entre autres, doivent s'élever à environ 300.000 francs par personne. Car, si les émigrants sont destinés à être abandonnés à leur sort une fois rendus à destination, il est préférable de ne pas les embarquer. S'ils doivent être encore des chômeurs dans un pays nouveau pour eux, beaucoup d'Eurasiens préféreraient tenter leurs chances sur place, l'abus de confiance dont ils seraient victimes autrement n'étant pas une solution.

En tout état de cause, le Gouvernement doit se pénétrer de ces grandes lignes que les émigrants, tant qu'ils n'auront pas trouvé de travail dans le pays où ils seront réimplantés, devront être admis à l'allocation de chômage et au bénéfice de la sécurité sociale.

Certains que l'on orienterait vers un métier gagneraient, au cours de leur stage dans un centre de rééducation accélérée, à percevoir comme salaire le minimum vital en vigueur, ainsi que les allocations familiales que touche la collectivité ces travailleurs de France.

Des prêts payables par tranches et remboursables en dix années pourraient, au surplus, être envisagés à l'intention des hommes qui sont désireux de redémarrer dans une activité conforme à leurs aptitudes, restant entendu que les versements seraient rapidement suspendus aux éléments défaillants.

Certes, que l'on examine les virtualités des existences nouvelles à organiser, sous un angle ou sous un autre, le budget de l'Etat n'échappera pas aux sacrifices indispensables. Mais gouverner, c'est prévoir et, du fait que l'on n'a rien prévu, il faut payer les erreurs accumulées.

A présent, des correctifs peuvent être apportés aux dépenses considérées dans leur ensemble, si certains émigrants dont l'administration est la cause directe du chômage obtenaient raisonnablement satisfaction, en ce qui concerne leurs droits:

1° Payement des indemnités en suspens que les gouvernements français et vietnamien se renvoient mutuellement comme une balle. A notre avis, s'agissant d'anciens détachés, c'est le Gouvernement français qui doit régler ces indemnités;

2° Autorisations de transferts afférentes aux économies ou aux ultimes réalisations des biens existants au moment du départ. Des fonds spéciaux pourraient être mis à la disposition du commissariat général de France à cet effet;

3° Avances sur dommages de guerre dont le règlement des dossiers s'effectuerait en métropole. Mais, là aussi, faut-il que les dossiers soient transférés avant qu'un mouvement de foule consécutif à une crise violente ne provoque leur destruction, ce qui n'a rien d'impossible;

4° Rachat des trop nombreuses villas qui tombent sous le coup des réquisitions abusives de l'armée. Dans ce domaine, il est bon de signaler que le fait du prince a force de loi. Au nord Viet-Nam les militaires n'ont restitué les immeubles par eux occupés qu'à la veille de leur départ. Les Français à qui appartenaient les immeubles s'étaient alors tournés vers les autorités françaises, il leur fut répondu qu'ils avaient toute latitude de s'arranger directement avec les nouveaux occupants. Ces procédés, si l'on n'y prend garde, se renouvelleront au Sud Viet-Nam.

Les avantages financiers des mesures évoquées doivent enfin s'étendre aux Français qui, quel que soit le devenir du Viet-Nam, du Cambodge et du Laos, entendent s'y maintenir. Ces citoyens d'avant-garde, dont l'ambition devrait être encouragée, subissent actuellement une pression intolérable de la part des services du commissariat général de France en Indochine dont ils dépendent. Par crainte du Viet-Minh, on veut faire le vide et provoquer l'exode des hommes qui ont pris une décision diamétralement opposée.

Les Français d'Indochine n'ont jamais été représentés par un élu de leur choix, depuis la Libération, et c'est là qu'est le défaut de la cuirasse. Leurs revendications sont invariablement étouffées. C'est pourquoi ils ont demandé, à cor et à cri, qu'une commission de cinq parlementaires soit désignée pour venir enquêter sur place et déposer, au terme de minutieuses investigations, en toute connaissance de cause.

La conclusion qui se dégage de notre texte est que les Français d'Indochine ne peuvent être sacrifiés comme ils l'ont été jusqu'à ce jour. Certes, en tablant sur des enrichissements scandaleux et sur les revenus des grands chefs d'entreprises, on avance que tous les Français d'Indochine ont suffisamment gagné d'argent. Cette généralisation est une injustice, nos compatriotes de là-bas qui vivent au jour le jour étant la majorité.

C'est au demeurant leur cause que nous plaidons et non celle de ceux qui ont déjà préparé leur terrain de repli.

Dans cette affaire, nous insistons tout particulièrement en faveur des Eurasiens et des naturalisés. Ces hommes, qui furent les égaux de leurs camarades de France pendant la guerre, sont redevenus, sitôt la paix rétablie, des concitoyens de seconde zone. Les interventions de notre assemblée en leur faveur sont demeurées lettre morte.

Il faut espérer que cette différence de traitement n'ira pas jusqu'à l'abandon pur et simple, maintenant que la France retire progressivement ses troupes d'Indochine.

En conséquence, votre commission de politique générale vous prie d'adopter la proposition ci-après.

PROPOSITION

tendant à inviter le Gouvernement de la République française à se préoccuper du sort des Français d'Indochine.

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que le principe de solidarité nationale proclamé par la Constitution oblige la France à se préoccuper du sort des Français d'Indochine,

Invite le gouvernement de la République, en accord avec les gouvernements intéressés, à trouver d'urgence une solution à ce douloureux problème.

ANNEXE N° 195

(Session de 1955. — Séance du 21 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la proposition de M. Cazelles et des membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **créer une caisse de soutien du café et du cacao** en Afrique occidentale française, par M. Georges Monnet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, il est certain que pendant la période où, sous le signe de la liberté commerciale retrouvée après dix années de guerre, les producteurs de café ont bénéficié de prix élevés, ils ne se montraient pas favorables à l'idée d'une organisation du marché destinée à stabiliser les cours. Il est même souvent advenu qu'évoquant la réglementation des marchés réalisée en Gold Coast et en Nigeria par les Marketing Boards, les producteurs de Côte-d'Ivoire et du Cameroun se soient félicités d'échapper à l'emprise d'organismes qui, soucieux de constituer d'importantes réserves durant les années de haut prix, n'accordaient aux producteurs locaux qu'une rémunération très inférieure à celle dont bénéficiaient les planteurs de l'Union française.

C'est la raison pour laquelle la commission de l'agriculture, saisie dès 1951 de la proposition de M. Cazelles tendant à réformer les statuts de la caisse de soutien du café et du cacao en Afrique occidentale française, avait décidé de différer le dépôt de ses conclusions jusqu'au jour où les circonstances se seraient chargées de mettre en évidence l'intérêt que présente pour les planteurs un système cohérent de défense des prix et d'organisation des marchés.

En date du 3 mars 1955, la commission de l'agriculture a désigné comme rapporteur M. Georges Monnet et lui a donné mandat d'étudier séparément le problème du café, et pour commencer d'établir, si possible en accord avec les collectivités professionnelles intéressées, un projet susceptible d'être proposé au Gouvernement pour mettre fin à la grave crise qui, depuis le début de l'année, sévit sur le marché du café dans l'ensemble de l'Union française. Quant au cacao, il ne pose pas de problèmes aussi immédiats.

Le problème du café.

Le Brésil qui l'an dernier avait été l'orchestrateur de la hausse est, depuis le début de l'année, responsable d'une baisse qui par rapport aux plus hauts cours de 1954 représente plus de 50 p. 100, et dont il est à craindre qu'elle ne soit pas encore arrivée à son terme. Si bien que les producteurs de nos territoires d'outre-mer, selon une réaction dont ils ne sont pas les premiers à donner l'exemple, se tournent aujourd'hui vers les pouvoirs publics et demandent qu'on les aide à écouler le fruit de leur travail à un prix qui leur permette de subsister.

La chambre d'agriculture et le syndicat des planteurs africains de la Côte-d'Ivoire, dès le mois de mars dernier, ont réclamé que les mesures prévues par le décret du 30 septembre 1953 sur l'organisation des marchés agricoles soient étendus au café. A quoi le commerce a tout d'abord répondu que « la production de nos territoires d'outre-mer représentant seulement 7,5 p. 100 de la production mondiale du café, nous ne pouvions prétendre commander la situation internationale du café ».

Il est bien évident qu'il ne saurait s'agir pour la France d'imposer au marché mondial le retournement général de sa tendance. Comparés aux prix de la période 1935/1939, les prix actuels du café sur le marché de New York se situent d'ailleurs encore à des prix relativement élevés par rapport aux autres produits. Sans doute les prix du café avant-guerre étaient-ils alors anormalement bas. Mais, en dépit des efforts actuellement entrepris par les grands pays producteurs pour obtenir une stabilisation internationale des cours, efforts auxquels il nous paraît d'ailleurs que la France ne doit plus longtemps demeurer étrangère, il n'est pas exclu que le marché international ne connaisse encore certaines vicissitudes.

Il est donc indispensable dans l'immédiat de protéger les planteurs de l'Union française des contre-coups trop brutaux de la tendance internationale et de leur permettre de trouver dans la vente de leurs produits la juste rémunération de leur travail.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 331 (année 1951).

En ce qui concerne les cours actuels des cafés de l'Union française, ils sont grevés d'une très lourde fiscalité qui n'existait pas avant-guerre; il en résulte que la hausse réelle des cafés de nos territoires d'outre-mer par rapport à la période 1935/1939 est très inférieure à la hausse constatée sur le marché international ou sur le marché du Havre. De ce fait, il est indiscutable que les prix pratiqués dans les ports d'embarquement des divers territoires producteurs sont à un coefficient d'augmentation très sensiblement inférieur à l'accroissement des prix de revient. La main-d'œuvre, qui représente l'élément prépondérant des prix de revient, est dans nos divers territoires d'outre-mer à un coefficient de 20 à 24 par rapport à l'avant-guerre, alors que le prix du café n'est qu'à un coefficient de 12 à 14.

C'est ce qu'a bien compris le Gouvernement lorsqu'il a rétabli la protection douanière au taux de 10 p. 100 puis de 20 p. 100 *ad valorem*. Mais la production caféière de nos territoires d'outre-mer dépasse aujourd'hui la possibilité d'absorption de notre marché intérieur en sorte que le rétablissement des droits de douane n'a pu suffire à provoquer le relèvement désirable des prix. Il faut donc, à l'abri de cette protection douanière, dégager notre marché des tonnages excédentaires, générateurs de baisse, c'est-à-dire développer au maximum nos exportations et étaler dans le temps l'afflux sur les marchés des récoltes saisonnières, ce qui signifie organiser sur des bases nouvelles la reconstitution des stocks que le commerce, surtout celui de l'importation, ne veut plus ou ne peut plus financer.

Pour ce qui est des exportations, le gouvernement a montré dès le mois de décembre 1954 qu'il était pleinement conscient de la nécessité de les encourager. Une prime à l'exportation a été accordée dont le taux a été porté en mars dernier à 12 p. 100 et l'obligation d'exporter sur les marchés étrangers un certain pourcentage du café commercialisé par eux a été faite aux exportateurs. La prime de 12 p. 100 a permis, durant les derniers mois, aux exportateurs d'entretenir un certain courant de vente sur les U. S. A., ventes qui, dans l'année 1954, avaient, sans prime, grâce à la conjoncture alors favorable, atteint 18.000 tonnes. Mais en raison de la baisse des « Robusta » sur le marché de New York, les prix résultant des exportations actuelles sont loin de constituer un facteur de hausse sur les marchés locaux. Il s'agit donc aujourd'hui de mettre en action un système d'exportation qui, non seulement débarrasse le marché des tonnages excédentaires, mais garantisse également aux producteurs le respect des prix jugés désirables.

Les idées de stockage et d'exportation évoquées ci-dessus à propos de l'organisation du marché du café ne peuvent manquer de rencontrer le plein assentiment des pouvoirs publics puisqu'elle sont à la base du décret du 30 septembre 1953 sur l'organisation des marchés agricoles, décret contresigné par le ministre de la France d'outre-mer comme par celui de l'agriculture et par celui des finances qui était à l'époque M. Edgar Faure. Déjà un certain nombre de produits agricoles ont bénéficié des mesures prévues par cette législation quand ils ne bénéficiaient pas déjà d'une organisation destinée à garantir aux agriculteurs ou aux éleveurs l'écoulement de leur production à des prix rémunérateurs.

Le sort des planteurs de café n'est pas moins digne de la sollicitude nationale que celui des producteurs de blé, de betteraves, de vin, de viande, de lait ou de corps gras. Au moment où commence à Madagascar une nouvelle récolte de café, il est grand temps que le gouvernement prenne les initiatives nécessaires et, pour les mesures de financement qui nécessitent l'accord du parlement, dépose d'urgence un projet de loi qui puisse être voté avant les vacances.

Sans prétendre à établir un parallélisme rigoureux entre deux produits aussi différents que la viande et le café, il est intéressant d'examiner comment a été revalorisé et stabilisé le marché de la viande qui, à la fin de l'été 1953, comme le café depuis quelques mois, avait enregistré une baisse catastrophique; car le mécanisme mis en œuvre à cette occasion pour l'exportation et le stockage des excédents de production peut vraiment être pris comme un modèle d'organisation interprofessionnelle d'un marché alimentaire.

Exemple du marché de la viande.

Le marché de la viande a été réglementé par les textes suivants: arrêté du 23 septembre 1953 portant création d'une commission d'étude du marché de la viande; décret du 30 septembre 1953 portant création du fonds d'assainissement du marché de la viande; décret du 28 octobre 1953 fixant la composition du comité consultatif pour la gestion du fonds d'assainissement; décret du 23 novembre 1953 précisant ses règles de fonctionnement; loi du 9 décembre 1953 portant création de ressources au profit du fonds d'assainissement; arrêté du 15 décembre 1953 portant approbation de statuts de la société interprofessionnelle du bétail et de la viande (S. I. B. E. V.).

Ces diverses dispositions ne s'inscrivent pas strictement dans le cadre du décret général du 30 septembre 1953 relatif à l'organisation des marchés agricoles mais elles se situent exactement dans son esprit. En effet, si le comité consultatif interprofessionnel prévu par le décret du 30 septembre n'a jamais été constitué, c'est pour deux raisons: en premier lieu parce qu'une commission d'étude du marché de la viande venait d'être créée par arrêté quelques jours auparavant, commission dont les attributions étaient assez voisines de celles réservées au comité consultatif interprofessionnel; et aussi parce que le comité consultatif du fonds d'assainissement, créé par le décret du 28 octobre 1953, a exercé en fait sur l'ensemble du marché l'autorité désirable.

D'autre part, le fonds mutuel de garantie prévu par le décret du 30 septembre 1953 a fait depuis près de deux ans l'objet de maintes délibérations gouvernementales et parlementaires ainsi que de nombreux échanges de vues entre les organisations professionnelles et les ministres intéressés; mais il demeure à l'état virtuel alors que le fonds d'assainissement du marché de la viande constitué le 30 septembre 1953 a pu fonctionner à la satisfaction générale.

Pratiquement, le marché de la viande est dirigé depuis le 28 octobre 1953 par le comité consultatif du fonds d'assainissement. Ce comité est composé de deux fonctionnaires désignés par le ministre de l'agriculture, deux fonctionnaires désignés par le secrétaire d'Etat aux affaires économiques, un fonctionnaire désigné par le ministre des finances et quatre professionnels désignés par le ministre de l'agriculture parmi les membres professionnels de la commission d'étude du marché de la viande. Le ministre de l'agriculture a choisi les quatre professionnels moitié parmi les éleveurs, moitié parmi les représentants du commerce et de l'industrie. Le comité se réunit deux fois par semaine au ministère de l'agriculture sous la présidence du fonctionnaire désigné par la direction de la production agricole et examine, en fonction de la tendance du marché, les décisions à prendre pour réaliser un heureux équilibre entre les offres et les demandes en stockant certains excédents saisonniers par l'entreprise de la S. I. B. E. V. ou en encourageant l'exportation des excédents définitifs.

Aucun prix d'intervention n'a été officiellement publié. C'est le représentant du ministre de l'agriculture, après consultation du comité de gestion du fonds d'assainissement qui, depuis vingt mois, a décidé les cours auxquels devait intervenir la S. I. B. E. V., c'est-à-dire ceux que le gouvernement estimait nécessaires pour assurer aux éleveurs leurs « minimum vital ». Les achats de la S. I. B. E. V. ne constituent d'ailleurs qu'un des moyens d'intervention utilisés par le comité de gestion. A chacune de ses réunions, il examine les demandes qui lui sont soumises sous forme anonyme par les négociants en viande ou en bétail. Trois sortes d'affaires peuvent lui être proposées: celles qui ont trait à des exportations nécessitant un soutien, celles qui peuvent s'effectuer sans soutien, celles enfin qui peuvent motiver un reversement par l'exportateur, car, selon la nature du produit et le pays destinataire, les prix intérieurs français se trouvent supérieurs, égaux ou inférieurs à ceux proposés par les acheteurs étrangers éventuels.

Quant aux importations, si elles paraissent nécessaires pour telle ou telle catégorie de produits, elles sont décidées par la commission des échanges que préside le même fonctionnaire qui dirige le comité de gestion du fonds d'assainissement.

Les achats réalisés par la S. I. B. E. V., de novembre 1953 à fin août 1954 — principalement en novembre et décembre 1953 et en janvier 1954 — ont porté sur 20.000 tonnes. Les achats réalisés de novembre 1954 à fin juin 1955 ont porté sur 25.000 tonnes dont 23.000 avaient réalisées de novembre 1954 à fin février 1955 et 2.000 en mars et avril.

Les viandes achetées par la S. I. B. E. V. sont congelées, puis exportées selon les modalités définies par le comité de gestion du fonds d'assainissement. De ce fait le stockage de la S. I. B. E. V. n'a jamais dépassé le maximum fixé. Le financement des opérations de la S. I. B. E. V. est assuré par le fonds d'assainissement qui prend en charge son déficit d'exploitation, dont le montant a été de novembre 1953 à fin août 1954 de 1 milliard 300 millions. De novembre 1954 à fin mai 1955, le déficit a été sensiblement supérieur, mais les chiffres n'en sont pas encore arrêtés.

Les exportations réalisées sous l'égide du comité consultatif du fonds d'assainissement ont porté, nous l'avons dit, sur toutes les qualités qu'il est possible de vendre à l'étranger. En 1954, elle ont porté sur 70.000 tonnes, représentant 7 p. 100 du total des viandes commercialisées en France. Ces 70.000 tonnes comprennent les 20.000 tonnes acquises et congelées par la S. I. B. E. V. Cette année, le marché d'exportation est moins facile et le soutien du marché du porc exigera des primes d'exportation importantes. Mais, tout en faisant la part nécessaire d'imprécision pour l'exercice en cours, on peut dire qu'avec 2 milliards en 1954 et 3 milliards en 1955, l'organisation du marché de la viande est parvenue à valoriser une production qui, en valeur bétail, représente environ 600 milliards par an.

Quand on se souvient du désarroi qu'avait connu le marché de la viande en 1953, on ne peut manquer de reconnaître la parfaite réussite du fonds d'assainissement et du mécanisme de résorption permanente des excédents représenté par les dispositifs que nous venons de passer en revue.

Les exportations, ainsi orchestrées par le fonds d'assainissement, n'ont d'ailleurs pas eu pour unique objectif de dégager le marché intérieur; elles ont tendu aussi à développer nos courants commerciaux avec l'extérieur, en particulier en ouvrant des débouchés nouveaux à notre bétail et à notre viande.

Cette organisation du marché extérieur de nos produits agricoles doit prendre un caractère de priorité, même si certaines perturbations doivent occasionnellement en résulter pour le marché intérieur. Il faut que la France s'efforce de plus en plus d'apparaître en ce domaine comme régulièrement exportatrice sur des marchés nouveaux, même si elle doit, pour assurer l'exécution régulière de ces exportations, réaliser parfois des importations compensatrices.

Comité interprofessionnel et fonds de soutien.

Est-il possible de rechercher l'organisation du marché du café et la revalorisation des prix payés aux producteurs par des dispositifs analogues? Il semble qu'en dépit des différences profondes que présentent les deux marchés, une transposition des principes peut se faire assez commodément.

Il s'agirait tout d'abord de créer le comité interprofessionnel prévu par le décret du 30 septembre 1953. Nous avons dit pourquoi cet organisme n'avait pas été créé selon ce cadre strict pour le marché

de la viande, mais depuis il a été constitué pour divers autres marchés agricoles: produits laitiers, betteraves et canne à sucre, oléagineux, fruits. Il existe une fédération des syndicats de planteurs de café qui groupe les planteurs de divers territoires producteurs de café et au sein de laquelle il serait facile de trouver les personnalités représentatives du monde des planteurs. Le commerce est d'autre part groupé en diverses organisations professionnelles, qu'il s'agisse des maisons exportatrices des territoires d'outre-mer ou des importateurs et torréfacteurs métropolitains. Il pourrait donc être facilement fait appel à des représentants qualifiés du monde de la production et du commerce pour constituer un comité consultatif capable de donner au gouvernement tous les avis désirables sur les mesures à prendre pour réaliser un écoulement équilibré de la production des divers territoires et assurer aux producteurs une rémunération satisfaisante.

D'autre part, la création d'un fonds d'assainissement du marché analogue à celui de la viande ne devrait pas souffrir de difficulté. La loi du 9 décembre 1953 a disposé que 10 p. 100 du produit de la taxe fiscale sur la viande sera destiné à doter le fonds d'assainissement de la viande des ressources dont il a besoin. Une disposition analogue a été votée en date du 12 avril 1955 au bénéfice du fonds d'assainissement des produits laitiers. Le Parlement ne saurait refuser de voter une inscription budgétaire de même nature au bénéfice de l'organisation du marché du café.

Le ministre des finances serait d'autant plus mal fondé à s'opposer à cette inscription budgétaire que ses recettes tirées de la commercialisation du café bénéficient à partir de cette année des très importantes plus-values, tant par le fait du rétablissement des droits de douane que par la décision récemment prise de soumettre uniformément tous les cafés importés de l'étranger, comme des territoires d'outre-mer, à une taxe unique de 120 francs le kilo. Cette taxe a pour le fisc le double avantage de rendre toute fraude impossible puisqu'elle est perçue à l'importation et d'assurer des recettes certaines puisqu'elle cesse d'être calculée *ad valorem* sur des produits en baisse.

Si les importations de café étranger continuent à s'élever, comme tout le porte à croire, à 55.000 tonnes d'une valeur moyenne de 360 francs, le droit de douane représentera une recette nouvelle d'environ 4 milliards par an. La taxe unique portant sur les 160.000 tonnes consommées en France représentera près de 20 milliards de recettes, en plus-value de 5 milliards environ par rapport à ce qu'aurait rapporté l'ancienne T. V. A. appliquée aux cours actuels. Le législateur, comme il l'a fait pour le fonds d'assainissement du marché de la viande et pour celui des produits laitiers, ne doit pas hésiter à voter, en faveur du marché du café, le principe d'un prélèvement analogue sur le produit de la taxe unique frappant le café.

Y aurait-il lieu de faire transiter les sommes ainsi destinées à l'organisation du marché du café par le fonds national de réglementation des cours des produits d'outre-mer, créé par le décret du 2 février 1955, mais qui ne présente jusqu'à présent aucune réalité effective? Il semble qu'il y aurait tout intérêt à n'en rien faire. Le fonds national de réglementation des cours des produits d'outre-mer, et le fond national de garantie mutuelle créé par le décret du 30 septembre 1953, procèdent de la louable ambition de définir enfin et de poursuivre une politique agricole d'ensemble pour la métropole et pour l'outre-mer. Mais les tergiversations auxquelles donne lieu leur mise en application montrent qu'il est indispensable s'il s'agit de mesures d'urgence que requiert un produit déterminé, de ne pas attendre que ces organismes aient été mis en état de fonctionner. C'est pourquoi nous préconisons l'institution immédiate d'un fonds national de soutien des cafés analogue à ceux qui ont été créés pour la viande et les produits laitiers, étant entendu que, le jour où seront effectivement réalisées les institutions destinées à régir l'ensemble des marchés agricoles le fonds de soutien du café ainsi que les autres fonds de soutien particuliers pourront facilement être intégrés dans un organisme commun, dont ils ne constitueront plus alors que des sections spécialisées.

Mise en place des caisses de stabilisation.

Admettons que soit ainsi constitué le comité interprofessionnel consultatif et doté un fonds de soutien du café: y aurait-il lieu de constituer également, comme le prévoit le décret du 30 septembre 1953, une ou plusieurs sociétés d'intervention professionnelles ou interprofessionnelles?

Par un décret du 14 octobre 1954, le ministre de la France d'outre-mer avait décidé la réorganisation des caisses de stabilisation du café de divers territoires d'outre-mer. Ces caisses réorganisées disposeront d'un comité de gestion tripartite, un tiers planteurs, un tiers commerce, un tiers puissance publique (dont moitié délégués du gouvernement, moitié délégués de l'assemblée territoriale). Les assemblées territoriales intéressées ont été appelées à donner leur avis sur les statuts de ces caisses. Il est indispensable que les décrets qui les constitueront définitivement soient enfin promulgués, car ces caisses de stabilisation seront pleinement qualifiées pour exercer dans les divers territoires les responsabilités que le décret du 30 septembre 1953 accordait aux sociétés professionnelles d'intervention. Elles pourront également être l'échelon local d'exécution de toutes les mesures décidées nationalement par le gouvernement en accord avec le comité interprofessionnel ou avec le comité de gestion du fonds de soutien.

L'exemple du marché de la viande nous fait penser que c'est au comité de gestion qu'il conviendra de confier, dans le cadre de la politique définie par le gouvernement avec le concours du comité interprofessionnel, le maximum d'attributions dans le domaine pratique, car pour suivre avec la constance nécessaire un marché comme celui du café, il faut éviter d'avoir à réunir souvent une commission nombreuse dont les délibérations sont forcément assez lentes. Il faut au contraire pouvoir faire appel, comme cela a été réalisé pour le marché de la viande, à un comité restreint capable de se réunir aussi fréquemment que nécessaire et de prendre ses décisions sans délai.

Fixation d'un prix d'intervention.

Reste à examiner les décisions et les mesures qui, aux divers échelons, devront être prises pour assurer la revalorisation nécessaire du marché actuel du café, et une suffisante stabilité des cours.

Tout d'abord, il appartient au gouvernement de définir le prix nécessaire pour rendre aux producteurs une rémunération suffisante. Le décret du 2 février 1955, portant création d'un fonds national de régularisation des cours des produits d'outre-mer, prévoit lui-même dans son article 2 que des arrêtés conjoints du ministre de la France d'outre-mer et du ministre des finances, des affaires économiques et du plan fixeront par campagne les prix à partir desquels devra intervenir le fonds. Il n'est d'ailleurs pas nécessaire d'insister sur cette prérogative qu'exercent aujourd'hui la plupart des Etats modernes dans le domaine de la fixation des prix agricoles.

Ces prix d'intervention doivent avoir pour première caractéristique de ne s'appliquer qu'à des produits de bonne qualité. Dans le domaine du café, en particulier, l'organisation de la défense de notre marché national doit être l'occasion de provoquer le redressement nécessaire des qualités commercialisées. Depuis quelques années, en raison de la cherté du produit et de sa relative rareté, le commerce a pratiqué des prix qui tenaient insuffisamment compte de sa qualité. En Côte-d'Ivoire, par exemple, sollicités par les traitants de livrer tous leurs produits à des prix élevés, et sans qu'entre vraiment en ligne de compte leur présentation, les planteurs n'ayant plus d'intérêt à procéder aux opérations longues et minutieuses du triage ont mis sur le marché leurs récoltes tout venant — en sorte que la très grande majorité des cafés exportés d'Abidjan sont des cafés « limites» c'est-à-dire qui comportent jusqu'à 240 défauts, alors que naguère la Côte d'Ivoire exportait ses cafés pour environ 15 p. 100 en quantité supérieure (moins de 60 défauts), et le solde en qualité courante (moins de 120 défauts). Cédant à un entraînement que l'on peut juger peu raisonnable, le gouvernement a même cru devoir autoriser récemment l'exportation vers la métropole d'une qualité « sous limite » (allant jusqu'à 480 défauts).

La fixation d'un prix d'intervention va donner l'occasion de rétablir une indispensable hiérarchie des valeurs. Autant il est équitable et logique de protéger le producteur contre la mévente de ses produits, autant il est naturel de lui demander de n'apporter sur le marché que des produits convenablement préparés, répondant aux exigences d'une consommation qui ne peut s'accroître que si elle est alimentée en produits impeccables. Cela est vrai pour le marché intérieur où la consommation est loin d'avoir retrouvé son niveau d'avant-guerre et plus encore sur le marché extérieur où tout produit inférieur est strictement invendable.

En dehors de cette définition nécessaire de la qualité, les critères d'après lesquels le gouvernement devra fixer son prix d'intervention sont évidemment difficiles à définir. L'objectif de principe est d'assurer aux planteurs le remboursement de leur prix de revient majoré d'une certaine marge bénéficiaire. Mais comme pour tout produit agricole la détermination du prix de revient du café est sujette à controverse. Elle est d'ailleurs différente suivant les variétés cultivées, la qualité des sols, la nature des climats, l'importance et l'ancienneté des plantations, la technicité des producteurs.

Il est d'autre part certain que l'équilibre du marché ne peut plus être trouvé que par l'exportation d'une partie de la récolte qui ira croissant durant les prochaines années en raison de l'augmentation des surfaces cultivées depuis la guerre et de l'amélioration des rendements. Le prix d'intervention ne peut donc ignorer la conjoncture internationale. Il doit inciter le producteur à augmenter sa productivité. M. le député Houphouet, président d'honneur du syndicat des planteurs africains de Côte d'Ivoire, a rappelé récemment cette parole de l'ancien gouverneur général Reste: « Les produits se vendent moins cher? Produisez plus! » L'objectif de notre politique agricole, pour l'outre-mer comme pour la métropole, doit être l'expansion par l'abaissement des prix de revient et la garantie des débouchés. C'est celui que dès son congrès de 1947 avait fort bien défini la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles par la formule: « La sécurité dans l'abondance ». Etant bien entendu qu'en matière de café cette abondance doit être recherchée bien plus par l'accroissement du rendement à l'hectare que par la mise en production de nouvelles surfaces.

Si le Gouvernement veut agir effectivement dès cette campagne, la fixation du prix d'intervention pour le café doit intervenir sans délai, dans le même temps où seront promulgués les décrets instituant les caisses de stabilisation dans les territoires et le comité interprofessionnel, dans le même temps également où sera demandé au Parlement le vote des crédits destinés à alimenter le fonds de soutien du café. On peut du reste se demander si, dans les ministères intéressés, la préparation de ces diverses décisions a été poursuivie jusqu'à présent avec la conviction désirable.

Recherche d'un accord interprofessionnel.

Mais il est par contre réconfortant de constater que du coté professionnel un grand effort a été poursuivi depuis trois mois par les diverses fédérations intéressées pour tracer le cadre dans lequel devraient intervenir les mesures d'exportation et de stockage. De nombreux contacts ont été pris entre la fédération des planteurs, les fédérations des exportateurs de l'Ouest africain et de Madagascar,

les fédérations métropolitaines des importateurs et des torréfacteurs. Un texte avait été préparé tenant compte de tous les intérêts en présence, pour organiser le marché sous l'égide de l'Etat et dans le cadre d'une réglementation interprofessionnelle rendue exécutoire par le Gouvernement en application du décret du 30 septembre 1953. Il est regrettable qu'au dernier moment la fédération des importateurs et celle des torréfacteurs n'aient pas cru devoir donner leur adhésion formelle à des dispositions qui s'efforçaient pourtant de ménager au maximum la position du commerce métropolitain du café vert. Il n'en reste pas moins que ce texte mérite de retenir l'attention des pouvoirs publics, puisqu'il définit très heureusement les lignes générales d'une organisation rationnelle du marché du café destinée à garantir aux producteurs le prix jugé nécessaire, tout en sauvegardant les intérêts du commerce et des utilisateurs dans ce qu'ils ont de légitime et sans pour autant perdre de vue l'intérêt des consommateurs.

Nous ne saurions mieux faire que de reproduire ce projet.

Notes sur l'organisation du marché des cafés présentée par les fédérations professionnelles.

Cette note rapproche les idées directrices proposées par les fédérations intéressées à la production et au commerce des cafés, en vue de fixer les grandes lignes suivant lesquelles les caisses de stabilisation seront appelées à intervenir

1° Buts.

Les fédérations jugent indispensable que soient prises à bref délai des mesures destinées à revaloriser et à stabiliser les cours des cafés des territoires d'outre-mer.

Elles insistent toutefois pour que la liberté commerciale soit respectée du stade producteur jusqu'au stade consommateur.

Ces mesures tendront :

a) A accroître les exportations vers l'étranger qu'il serait souhaitable de voir atteindre 30/35.000 tonnes par an ;

b) A régulariser, si nécessaire par l'intervention des caisses de stabilisation locales, les exportations vers la France et l'Afrique du Nord, de telle façon que les offres de robusta ne soient pas supérieures à la demande et qu'ainsi le jeu de la concurrence entre les cafés des territoires d'outre-mer et les cafés étrangers permette au droit de douane protecteur de 20 p. 100 de jouer pleinement son rôle.

Sur le plan pratique, ces mesures devraient être appliquées selon les principes suivants :

2° Prix d'intervention.

Avant le début de chaque campagne seront fixés dans la métropole, après avis du comité de coordination dont il est question plus loin, des prix d'intervention calculés par comparaison avec les prix dédouanés des cafés étrangers de remplacement.

Afin de laisser une certaine souplesse au système, les prix d'intervention seront, dans une limite raisonnable, inférieurs à ceux qui auraient dû résulter de la comparaison.

Ces prix d'intervention ne constituent pas des prix taxés obligatoires, mais marquent le niveau minimum auquel il convient de maintenir les prix payés aux producteurs des territoires d'outre-mer pendant la durée d'une campagne ; ils serviront de référence l'action des caisses de stabilisation.

A cet effet, des parités nu-bascule seront calculées pour chacun des territoires où interviendront les caisses ; plusieurs parités pourront être retenues dans chaque territoire pour les principales qualités exportées, compte tenu de la nécessité de provoquer une rapide amélioration de la qualité.

Il semble nécessaire de limiter, dans l'immédiat tout au moins, cette action aux trois principaux territoires producteurs : Côte-d'Ivoire, Madagascar, Cameroun, étant supposé que les autres territoires bénéficieront automatiquement des cours de vente qui s'établiront dans la métropole en fonction des mesures prises.

3° Primes complémentaires pour les cafés exportés sur l'étranger.

Le rôle essentiel des caisses consistera à verser aux exportateurs une prime compensatrice et constamment ajustable, suivant les indications du comité de coordination qui se réunira une fois par semaine, destinée pour les cafés exportés vers l'étranger à combler la différence entre les parités nu-bascule des cours d'intervention et celles qui résulteront des prix de réalisation à l'étranger, compte tenu de l'aide à l'exportation et des avantages qui peuvent en résulter.

Ces primes pourront être différentes suivant les territoires.

Cet ensemble d'avantages devra bénéficier aussi bien aux cafés réexportés de France qu'aux cafés exportés directement des territoires.

En ce qui concerne les cafés réexportés de la métropole, les modalités d'application feront l'objet d'une étude spéciale.

L'exportateur pourra, s'il le désire, faire enregistrer ses contrats de vente et bénéficier de la prime d'exportation en vigueur le jour de l'enregistrement.

4° Stockage.

En raison du caractère saisonnier de la récolte, la cadence des exportations vers l'étranger peut, à certaines époques, s'avérer insuffisante pour assurer sur le marché métropolitain le maintien des prix au niveau souhaitable. Il faudrait alors avoir recours à des mesures de stockage.

Tout d'abord, les importateurs et torréfacteurs métropolitains devront s'efforcer d'accroître les stocks dont ils sont détenteurs, moyennant une diminution des frais de magasinage, l'attribution de crédits bancaires plus larges, à des taux moins élevés, la création de warrants spéciaux pour les cafés des territoires d'outre-mer et d'une aide analogue à celle prévue pour le stockage dans les territoires d'outre-mer.

D'autre part, le stockage avec l'aide des caisses locales sera prévu suivant deux formules complémentaires :

a) Stockage matériel de certaines quantités de café par les exportateurs qui resteront propriétaires de la marchandise. Ce stockage sera effectué par voie d'appels d'offres lancés par les caisses de stabilisation ; celles-ci indiqueront les conditions selon lesquelles sera pratiquée l'opération et, notamment :

La quantité totale sur laquelle elle portera ;

Le montant de la prime offerte ;

La date avant laquelle le café ne pourra être exporté.

Au cas où les offres dépasseraient le montant fixé par les caisses, les attributions entre les soumissionnaires se feraient suivant des quotas d'antériorité.

Le stockeur conserve la possibilité de vendre pour embarquement après le délai fixé pour le stockage. Il pourra faire enregistrer ses contrats pour bénéficier de la prime d'exportation en vigueur le jour de l'enregistrement ;

b) si la formule de stockage prévue au paragraphe précédent s'avère insuffisante, les caisses feront procéder à un stockage pour leur compte, soit par les exportateurs dans les territoires d'outre-mer, soit par les importateurs dans la métropole, moyennant une commission. Les quantités ainsi stockées seront « gelées » pour un temps indéterminé, jusqu'au moment où les caisses jugeront opportun de les remettre, tout ou partie, sur le marché local ou sur le marché métropolitain suivant le cas.

Le café serait alors libéré sur place et rétrocédé aux commerçants patentés localement, par voie d'adjudication. L'opération serait réalisée aux risques et périls des caisses.

5° Primes pour cafés exportés sur la métropole.

Les mesures prévues ci-dessus doivent permettre la revalorisation et la stabilisation des cours dans la métropole et en Afrique du Nord. Si toutefois des éléments imprévus provoquaient, après application de ces mesures, une baisse sensible des prix au-dessous du taux dit « d'intervention », des primes compensatrices fixées par le comité de coordination seraient également distribuées aux cafés exportés vers la métropole. Dans ce cas, cette mesure serait applicable dans tous les territoires producteurs.

Les exportateurs pourront, s'ils le désirent, faire enregistrer leurs contrats de vente et bénéficier de la prime en vigueur le jour de l'enregistrement.

6° Qualité.

Les fédérations considèrent que la production caféière des territoires d'outre-mer doit, dans l'avenir, tendre à une constante amélioration de la qualité. Elles estiment en conséquence que les mesures énumérées ci-dessus doivent être limitées aux cafés comptant moins de 120 défauts, étant entendu qu'il sera procédé à l'harmonisation des critères retenus par la chambre d'arbitrage du Havre et par les services locaux du conditionnement.

A titre transitoire, pour les cafés de la Côte-d'Ivoire de la campagne 1955/1956, les mesures seront limitées aux cafés comptant moins de 180 défauts.

7° Comité de coordination.

En vue d'assurer la coordination des actions entreprises dans chacun des territoires, il devra être prévu dans la métropole la constitution d'un comité où seront représentées les professions intéressées.

Le comité, dont la présidence reviendra au ministère de la France d'outre-mer, assurera la liaison entre les caisses de stabilisation des divers territoires et sera habilité à leur donner instructions utiles, notamment en ce qui concerne la fixation des primes.

8° Jumelage.

Afin de garantir l'accroissement effectif des exportations sur l'étranger, base essentielle des mesures de soutien préconisées, il est admis que les proportions prévues pour le jumelage pourraient être modifiées avant le début des prochaines campagnes, sous la réserve expresse que le système de primes compensatrices prévu au paragraphe 3 soit effectivement mis en application.

Il est cependant possible que, dans l'avenir, le marché des robusta à l'étranger étant devenu plus important, notamment aux Etats-Unis, le système de jumelage puisse être abandonné, comme il est souhaitable, étant donné les entraves qu'il apporte au marché des cafés.

9° Importations de cafés étrangers.

L'avis prépondérant est que le jumelage à l'importation dont il avait été question ne paraît pas devoir être retenu. Cependant, il apparaît qu'en contrepartie des efforts qui seront faits dans les territoires d'outre-mer pour accroître les ventes vers l'étranger, les mesures suivantes devront être mises en application:

Les importations de cafés étrangers seront limités à 55.000 tonnes par an et seront réparties selon des contingents mensuels ou trimestriels fixés par un comité interprofessionnel et interministériel, qui se réunira sous l'égide du ministère du commerce. Les contingents seront fixés en fonction des apports prévus de cafés des territoires d'outre-mer. Ils ne comprendront qu'un très faible pourcentage de cafés de certaines origines brésiliennes, telles que Victoria, Minas ou Rio. Les cafés inférieurs au type 6 de New York et les robusta étrangers ne pourront en aucun cas y figurer.

Des instructions seront données aux négociateurs de nos accords commerciaux pour que ces dispositions puissent être respectées.

10° Financement.

Le projet d'organisation présenté repose entièrement sur une alimentation régulière et continue des caisses de stabilisation et il apparaît indispensable que le Gouvernement attribue au fonds de soutien des cours des produits d'outre-mer les sommes nécessaires à la dotation et à l'alimentation des caisses, afin de permettre un bon fonctionnement du système. Ceci paraît justifié par l'intérêt que présente pour la France la production caféière des territoires d'outre-mer. Le financement sera facilité par les recettes importantes que va représenter pour le Trésor le rétablissement du droit de douane à 20 p. 100.

En outre, la mise en vigueur de la taxe unique sur le café va également constituer un apport supplémentaire considérable dans les fonds de l'Etat. Enfin, l'exportation de 30 à 35.000 tonnes de café, pour la grande majorité sur les Etats-Unis, représenterait une importante rentrée de devises qui ne peut laisser la métropole indifférente.

Il serait inconcevable de demander un nouvel effort aux producteurs dans les circonstances présentes. Il faudrait, au contraire, rechercher un allégement des charges qui leur sont imposées. En tout état de cause, les charges subies par le produit ne doivent, en aucune façon, être accrues. Si une contribution devait être apportée localement aux caisses de stabilisation, ce ne pourrait être que par aménagement des ristournes provenant des droits de sortie, sans que ceux-ci soient augmentés.

Il faudrait que, dans cette éventualité, tous les territoires producteurs contribuent par des versements au fonds national à l'alimentation des caisses proportionnellement à la production de chacun d'eux.

Les planteurs ont droit à la solidarité nationale.

Il est certain que le système ainsi proposé présuppose la bonne volonté du commerce et c'est pourquoi il est particulièrement facheux que la fédération des importateurs ait refusé d'y souscrire alors que certains de ses représentants, et parmi les plus qualifiés, avaient collaboré à sa mise au point. Tous ceux qui ont actuellement un intérêt dans le domaine du café devraient être conscients du fait que les planteurs ne peuvent être laissés sans défense contre la baisse déclenchée par la politique monétaire brésilienne. Chacun devrait se sentir solidaire dans l'effort à entreprendre pour organiser un marché capable de conserver à nos producteurs d'outre-mer une rémunération suffisante. Cette rémunération n'est pas seulement nécessaire pour leur maintenir une raison de travailler et de produire. Elle l'est également pour qu'ils puissent demeurer les consommateurs solvables dont l'expansion de notre économie métropolitaine a le plus grand besoin. La répercussion d'une crise du café dépasserait largement le seul intérêt des planteurs. Elle retentirait sur l'économie générale d'un grand nombre de nos territoires d'outre-mer. Elle mettrait en difficulté les finances de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de Madagascar et de plusieurs budgets locaux. Elle risquerait d'avoir pour l'ensemble de l'économie française les répercussions les plus sérieuses. Sans parler des répercussions politiques et sociales que ne manquerait d'avoir la mévente auprès des planteurs, que l'administration n'a cessé au cours de ces dernières années d'encourager de son mieux à accroître leur production.

Aussi espérons-nous qu'à la réflexion les importateurs métropolitains et les éléments du commerce qui sont jusqu'à ce jour demeurés hostiles ou réticents, se rallieront à des formules d'organisation du marché qui ont visé à n'engager qu'au minimum la commercialisation de la récolte dans la voie de l'intervention administrative.

Mais il doit demeurer entendu que l'objectif essentiel de la réglementation en cause est la défense des producteurs; qu'en conséquence, si le commerce se montre, dans la pratique, hésitant ou négatif, les dispositions réglementaires arrêtées par le Gouvernement devront permettre au fonds de soutien et aux caisses de stabilisation de passer outre, qu'il s'agisse d'exportation ou de stockage, de façon qu'assurés de la résolution du Gouvernement et des assemblées délibérantes, ceux qui auraient pu être enclins à l'opposition ou au scepticisme se rallient à l'organisation interprofessionnelle qui leur est proposée et lui apportent un concours loyal et sans réticence.

Dispositions particulières du projet interprofessionnel.

L'organisation du marché suggérée par les professionnels a prévu, à la demande du commerce, qu'une prime pourrait être accordée aux cafés exportés sur la métropole, au cas où les conditions du marché l'exigeraient.

Si les exportations à l'étranger atteignent les tonnages nécessaires et si le stockage des excédents saisonniers régularise effectivement les expéditions vers la métropole, rien doit faire craindre que les prix d'intervention ne soient pas respectés.

Toutefois, comme il est utile de donner aux dispositions que le Gouvernement est appelé à prendre le maximum d'effet psychologique, il peut paraître utile de conserver la suggestion du commerce et d'admettre qu'une prime pourrait, le cas échéant, être accordée aux exportations sur la métropole.

En ce qui concerne la qualité, le projet interprofessionnel admet que les mesures de soutien devront être limitées aux cafés comptant moins de 120 défauts, mais, sur proposition de la fédération des planteurs, elle demande qu'à titre transitoire, pour les cafés de la Côte-d'Ivoire, les mesures soient limitées aux cafés comptant moins de 180 défauts.

Il serait à craindre, en effet, qu'une rupture trop brutale avec les habitudes prises au cours des dernières années n'ait pour résultat de priver un grand nombre de planteurs de la brousse, mal informés de la réglementation nouvelle, de toute possibilité de commercialiser leur récolte, ou les laisse sans défense devant les exigences du commerce.

Passer en deux étapes de la limite de 240 défauts à celle de 120 défauts, en tolérant pour la campagne 1955/1956 la limite de 180 défauts, constitue, semble-t-il, une précaution désirable. Il conviendra seulement de fixer pour les cafés à 180 défauts un prix d'intervention nettement inférieur à celui qui sera fixé pour les cafés de classement standard.

La commission de l'agriculture, qui a toujours suivi avec une extrême attention l'évolution du marché du café comme celui de toutes les productions agricoles d'outre-mer, estime que le moment est venu pour le Gouvernement de s'engager pour le café dans la politique d'organisation du marché qu'a définie le décret du 30 septembre 1953.

Les mesures que, sous l'influence des cours favorables des années antérieures, les producteurs auraient repoussées ou n'auraient acceptées qu'à contre-cœur, sont aujourd'hui les seules qui répondent à leur espoir de bénificier de prix suffisants et stables.

En conséquence, votre commission de l'agriculture vous demande d'adopter le texte qui vous est soumis en lui donnant le titre et la rédaction ci-dessous:

PROPOSITION ET PROPOSITION DE RESOLUTION

tendant à organiser le marché du café.

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que la baisse intervenant sur le marché du café depuis le début de l'année voue à la ruine des centaines de milliers de producteurs d'outre-mer, compromet gravement l'essor économique d'un grand nombre de territoires, met en péril l'équilibre des budgets de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de Madagascar et d'un certain nombre de budgets locaux et risque d'avoir des répercussions sérieuses sur l'ensemble de la vie économique française si étroitement liée à la prospérité de ses territoires d'outre-mer;

Demande au Gouvernement de procéder d'urgence à l'organisation du marché du café selon les dispositions générales de la politique d'organisation des marchés agricoles définies par le décret du 30 septembre 1953, c'est-à-dire par l'organisation d'un comité interprofessionnel consultatif, la création d'un fonds de soutien doté des crédits nécessaires et la mise en place des caisses de stabilisation prévues par le décret du 14 octobre 1954;

Elle lui suggère de donner comme directives à cette organisation les dispositions inscrites dans le projet d'organisation interprofessionnelle du marché du café préparé par la fédération des syndicats de planteurs de café et de cacao et les fédérations d'exportateurs de café de l'ouest africain et de Madagascar, afin que, sans délai et dans un esprit de compréhension générale, puisse être mise en action la politique d'exportation et de stockage susceptible de provoquer, avec un minimum de frais, la revalorisation et la stabilisation des cours;

Elle adjure le Parlement de ne pas se séparer avant d'avoir voté les dispositions financières indispensables pour donner au fonds de soutien du café les disponibilités analogues à celles qui ont été accordées au fonds de soutien créés pour la défense de divers produits métropolitains.

ANNEXE N° 196

(Session de 1955. — Séance du 21 juillet 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales sur la proposition de M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française, tendant à **rendre autonomes les services judiciaires du ministère de la France d'outre-mer** et à leur accorder des attributions législatives, par M. Pierre Cornet, Conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, parmi les matières figurant au plan d'étude pour les réformes de la centrale du ministère de la France d'outre-mer établi par votre commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, la réforme des services judiciaires occupe une place à part parce qu'elle revêt deux aspects et que les répercussions sont doubles: d'une part, elle s'inscrit dans le cadre de la réforme de la justice dans les territoires d'outre-mer; d'autre part, elle prend place dans la transformation des structures administratives du ministère de la France d'outre-mer.

Sur le premier point nous serons brefs, car le problème est marginal par rapport à l'axe maître de nos développements. La multiplication de nouvelles juridictions de droit français et leur installation tant sur le plan du personnel que celui des constructions a subi une accélération au cours des dernières années. Sans doute, reste-t-il de nombreux rajustements à opérer, mais le principe selon lequel « tous les ressortissants des territoires d'outre-mer ont la qualité de citoyen au même titre que les nationaux français de la métropole ou des territoires » a reçu de larges applications.

La réorganisation des services judiciaires du département paraît s'imposer à moins que l'on n'accepte la thèse quelque peu désabusée selon laquelle « un certain volume de travail existe à l'administration centrale et, au fond, peu importe la façon dont ce travail est réparti ».

Rappelons les grands traits du présent organigramme; les services judiciaires sont incorporés dans la direction du personnel. Ce rattachement ne se justifie pas. Le nombre des juridictions d'outre-mer, et par là même le nombre des magistrats qui y sont en service, s'est considérablement accru.

La bonne connaissance de la situation actuelle est facilitée par un court rappel historique.

Avant la guerre de 1939-1945, les problèmes judiciaires qui se posaient à la centrale du ministère de la France d'outre-mer étaient répartis entre deux directions;

1° La direction du personnel. — Le bureau de la magistrature à la direction du personnel traitait les questions intéressant le statut de la magistrature et administrait le personnel des magistrats et des auxiliaires de la justice.

2° La direction des affaires politiques. — Le quatrième bureau de la direction des affaires politiques se trouvait compétent pour toutes les questions de législation: droit public, code pénal, code d'instruction criminelle, code civil, nationalité, code de procédure civile, voie d'exécution, tarifs des notaires, des huissiers, des greffiers, frais de justice, législation sur la presse, législation pour la répression de l'espionnage et des atteintes au moral de la nation, organisation des juridictions, organisation de la justice indigène, droit foncier, droit coutumier, organisation pénitentiaire, grâces, naturalisations. Cette simple énumération n'est point exhaustive.

Pour apprécier l'importance relative des deux bureaux, il convient de rappeler que le bureau de la magistrature à la direction du personnel était dirigé par un chef ou un sous-chef de bureau. Le quatrième bureau de la direction des affaires politiques était en principe dirigé par le sous-directeur des affaires politiques: c'était un organisme beaucoup plus important. Si l'on complète ces indications par les compétences des trois autres bureaux de la direction des affaires politiques (1er bureau: législation du travail et des conventions internationales; 2e et 3e bureau: organisation politique et administrative des territoires d'outre-mer), une conclusion s'impose: la direction des affaires politiques centralisait la plus grande partie de la « législation ». Seule lui échappait la législation commerciale qui entrait dans l'orbite de la direction des affaires économiques.

La direction du contrôle (inspection générale des colonies) visait (et vise toujours), avant qu'ils ne soient soumis au ministre, les textes préparés par les directions; elle participait ainsi (et participe toujours) comme organisme de contrôle au travail de législation.

Enfin, pas plus au bureau de la magistrature de la division du personnel qu'au quatrième bureau de la direction des affaires politiques, on ne trouvait de magistrats de carrière. L'administration du personnel des magistrats et des auxiliaires de la justice était assurée par des juristes choisis dans le cadre des administrateurs coloniaux, soit dans le cadre permanent de la centrale.

En 1944, au lendemain de la Libération, le bureau de la magistrature de la direction du personnel a été érigé en un «service judiciaire rattaché à la direction du personnel ». A l'origine ce service ne représente qu'un organisme très modeste car il ne comprend qu'un procureur de la République, chef du service, assisté de deux magistrats. Cependant son activité ne se limite pas aux questions d'administration du personnel ou à l'étude du statut des magistrats d'outre-mer; il participe à titre consultatif avec la direction des affaires politiques à l'élaboration de la législation, la direction des affaires politiques traitant les problèmes au fond. Au même moment, on voit apparaître un « jurisconsulte » qui, également en liaison avec la même direction, travaille, lui, sur les problèmes qui ne sont pas d'ordre strictement judiciaire, par exemple en matière de droit public.

Dès 1944, le service judiciaire rattaché à la direction du personnel évolue vers une organisation plus complexe, englobant notamment certaines des attributions dévolues au quatrième bureau de la direction des affaires politiques.

L'organigramme actuel du département de la France d'outre-mer comporte, depuis l'arrêté du 28 mai 1948 concernant le service de la magistrature du ministère de la France d'outre-mer, des « services judiciaires » dirigés par un procureur général. Bien que les magistrats du siège soient directement rattachés au conseil supérieur de la magistrature, les attributions des services judiciaires — qui correspondent pour les territoires d'outre-mer et des Etats associés à celles du ministère de la justice pour la métropole, l'Afrique du Nord et les départements d'outre-mer — sont multiples:

La première section administre le personnel depuis les magistrats jusqu'aux notaires en passant par les greffiers, les auxiliaires de la justice, les agents contractuels dont on connaît la diversité de recrutement, l'avancement, l'administration proprement dite, les retraités, la validation des services, le fichier; elle assure la préparation du budget de la magistrature et les rapports avec le conseil supérieur de la magistrature.

La deuxième section traite, éventuellement en liaison avec la direction des affaires politiques, les problèmes relatifs à l'organisation judiciaire (par exemple: extension des lois et décrets aux territoires d'outre-mer, statut de la magistrature, construction des bâtiments judiciaires), à l'administration générale (par exemple: consultations diverses provenant des territoires, pourvois en conseil d'Etat) aux grâces, à l'administration pénitentiaire.

Rattachés à la direction du personnel, les services judiciaires sont assimilés à un bureau de la direction du personnel: les magistrats d'outre-mer affectés aux services judiciaires ne sont pas en service au département, mais détachés à la direction du personnel. Cette situation particulière est la conséquence directe de l'arrêté du 22 octobre 1948 portant réorganisation de la direction du personnel et précisant la place et les attributions des services judiciaires au sein de ladite direction.

Les services judiciaires sont tantôt rattachés au ministère de la France d'outre-mer, tantôt au secrétariat d'Etat.

L'étude statique que nous tentons d'esquisser serait incomplète si elle n'était assortie de la notation des services insérés dans les diverses directions du département s'occupant de problèmes judiciaires et traitant de problèmes connexes à ceux entrant dans la compétence des services judiciaires.

A. — Dans le cadre de la direction des affaires politiques, l'arrêté ministériel du 22 août 1948 a fixé les attributions de la section d'études (chef de section: un administrateur de 1re classe ou de 2e classe): législation constitutionnelle, électorale; élections; relations avec le parlement et notre assemblée, les assemblées locales; municipalités; régime des libertés publiques; mise en forme des textes législatifs communs aux bureaux géographiques de la direction. Le quatrième bureau de la direction des affaires politiques (dirigé par un administrateur de 1re ou 2e classe) comporte trois sections:

Première section. — Affaires pénales. — Législation criminelle (Code pénal, code d'instruction criminelle, extension des lois métropolitaines, textes spéciaux) expulsions, extraditions, affaires diverses se rattachant à ces matières, en liaison avec la direction du personnel (services judiciaires).

Deuxième section. — Affaires civiles. — Législation et réglementation (Code civil, code de procédure civile); nationalité, législation et cas particuliers, naturalisation: réintégrations, déchéances, statuts civils; décès et successions ouvertes outre-mer (réglementation et cas particuliers) à l'exclusion de ceux des militaires et des fonctionnaires, legs avec autorisation, administration, réglementation de l'état civil, correspondances diverses se rapportant à ces matières.

Troisième section. — Circulation. — Textes et principes relatifs à l'admission des Français et des étrangers outre-mer, visas d'entrée et de transit.

B. — A la direction des affaires économiques et du plan, la sous-direction du plan comporte un bureau des études juridiques (et du financement des programmes), chargé d'examiner les aspects juridiques de l'éxécution des plans.

Il saute ainsi aux yeux que, d'une part, l'ensemble des problèmes judiciaires et juridiques n'est pas concentré dans les services judiciaires d'autre part, que le service de la justice, à l'état embryonnaire, n'est pas distinct des autres directions, alors que sont érigés en services autonomes l'enseignement, les postes, les travaux publics, l'agriculture, la santé, les affaires militaires, les uns et les autres véritablement distincts et dotés d'un personnel de techniciens (ce n'est point le lieu d'évoquer ici la difficulté majeure d'une administration sans cadre fixe).

La dépendance précédemment signalée des services judiciaires doit être replacée dans son cadre: il y a écran entre, d'une part la centrale (en fait le chef des services judiciaires — procureur général ou avocat général placé au sommet d'une hiérarchie) et d'autre part les chefs de cours.

(1) Voir; Assemblée de l'Union française, n° 218 (année 1954).

Le chef de service n'est pas renseigné automatiquement, directement. Dans la métropole et ses extensions, et pour le parquet, une telle interdépendance est impensable. Il apparaît indiscutable que des principes essentiels, réaffirmés par la Constitution de 1946 ne sont pas complètement respectés, sinon dans la lettre, tout au moins dans leur esprit.

L'intégration des services judiciaires dans une autre verticale administrative, en leur enlevant leur autonomie, comporte des répercussions pour le moins inattendues. Bornons-nous à un exemple: dans les réunions que tient le conseil supérieur de la magistrature, le directeur du personnel siège avec sous ses ordres le haut magistrat directement responsable des magistrats placés dans les territoires sous son obédience.

Bien que la comparaison ne soit pas parfaitement raison, on imagine mal un magistrat métropolitain sous la dépendance d'un préfet; on ne doit pas davantage rencontrer un magistrat outre-mer placé sous la dépendance d'un administrateur.

Le maintien du *statu quo* donne aux contempteurs de la présence française outre-mer, et à ceux qui recherchent les différences entre les promesses de la Constitution et leurs réalisations, des motifs trop faciles de triomphe.

Cest pour tenir compte de l'ensemble de ces éléments que nous nous prononçons en faveur d'une réforme des services judiciaires de l'administration centrale du ministère de la France d'outre-mer.

Bien qu'elle soit récente, l'organisation issue des transformations de l'après-guerre a été l'objet de nombreux projets de remaniement. Nous les citerons dans l'ordre historique.

Le singulier attelage de la direction du personnel et des services judiciaires inspiré par la législation de mai 1948 a été dès 1945 le point d'application des efforts du chef des services judiciaires d'alors, afin de faire attribuer à la magistrature d'outre-mer l'indépendance sans laquelle elle ne peut exercer sa haute et délicate mission. Il la justifiait en ces termes, toujours valables: « On imagine mal un magistrat métropolitain sous la dépendance d'un préfet. On ne doit pas imaginer un magistrat colonial placé sous la dépendance d'un administrateur des colonies. »

La section qui, en 1945, était chargée de régler tout ce qui intéresse le corps de la magistrature, contrôlé par un bureau dépendant de la direction du personnel, a cédé la place aux services judiciaires. Pour être plus pompeux, ces termes cachent cependant une indigence de personnel: douze personnes, réparties comme nous l'avons vu, en deux sections. Ces services judiciaires apparaissent bien comme des parents pauvres dans une direction clef du département, à côté par exemple des bureaux du personnel et du service des archives de la bibliothèque et de l'état civil qui ne comprend pas moins de quatre sections.

Nous rappellerons également la proposition de notre ancien collègue Gaudart au nom des indépendants d'outre-mer tendant à achever la mise en place de la réforme judiciaire dans les territoires d'outre-mer. Consulté comme le veut l'usage, le chef des services judiciaires faisait observer « qu'il était surprenant que la justice qui, dans les territoires d'outre-mer, occupe le deuxième rang, c'est-à-dire après l'armée, n'ait pas encore obtenu la place qui lui revient du ministère de la France d'outre-mer, alors que des services de rang inférieur y possèdent déjà une direction autonome ».

En juin 1952, un vœu favorable à la création d'une direction de la justice était émis par le groupe consultatif institué par M. Pflimlin, ministre de la France d'outre-mer (groupe de travail pour l'étude des améliorations à apporter au fonctionnement de la justice outre-mer). Le 11 septembre 1952, le même ministre adressait une lettre au président du conseil sur l'importance particulière qu'il attachait à la « transformation du service judiciaire en une direction », afin « de permettre aux services intéressés avec toute l'autorité nécessaire leurs attributions et pour marquer devant l'opinion publique des territoires et internationale, tout l'intérêt que le Gouvernement attache à l'administration de la justice dans les territoires d'outre-mer ».

De tels projets de réorganisation ont suscité des observations, qui se sont fait jour notamment à l'occasion des débats parlementaires, et qui peuvent se ramener à l'examen de deux questions:

1° La situation des « services judiciaires » au sein du ministère de la France d'outre-mer;

2° Le rôle des « services judiciaires ».

Les idées de réorganisation de ces « services » se groupent ainsi autour de deux axes essentiels:

1° Faut-il en faire des services autonomes ?

2° Quelle serait la compétence de cette direction autonome ?

Le rattachement des services judiciaires à la direction du personnel s'analyse dans les conséquences suivantes:

1° Elle est budgétairement la meilleure (la gestion d'un personnel peu nombreux est assurée sans risque de double emploi);

2° Elle est souple et non tracassière. Le chef de service peut écrire sous son propre timbre. Il traite directement avec les ministres et leurs cabinets pour les questions de justice;

3° Elle peut paraître ménager l'indépendance de la justice, le service est rattaché à la direction la plus politiquement neutre; son personnel échappe ainsi à la gestion directe par un bureau du personnel;

4° Elle peut aboutir à protéger le personnel judiciaire dans ses relations avec les organismes métropolitains (le service est puissant et peut s'opposer à toute emprise).

L'érection des services judiciaires en direction indépendante comporte divers aspects.

1° Elle répondrait au rôle de la justice dans la société. Service public essentiel, la justice aurait dû être un service autonome avant d'autres services techniques récemment rendus indépendants, à l'instar de l'enseignement, des postes, des travaux publics, de l'agriculture, de la santé, des affaires militaires;

2° Elle conférerait plus d'autorité au magistrat la dirigeant.

Le chef de la « direction » serait nécessairement un supérieur hiérarchique des magistrats outre-mer.

Il parlerait au nom du ministre sans l'ombre d'aucun « écran » au département et s'adresserait dans de meilleures conditions aux parquets locaux, au regard des gouverneurs;

3° Elle satisferait les critiques relatives à « l'indépendance » de la magistrature. Les liaisons existant entre le service et le conseil supérieur de la magistrature quant à la gestion du personnel du siège en seraient facilitées;

4° Elle faciliterait l'éclosion d'un bureau d'études propre, apte à étudier les questions d'organisation judiciaire et de législation civile et pénale.

La juxtaposition des avantages allégués en faveur de la situation actuelle et des améliorations attendues d'une pleine autonomie du service de la justice fait ressortir que:

L'indépendance de la magistrature serait plus nettement reconnue si la « direction de la justice » était autonome.

Le prestige et l'autorité attachés aux fonctions judiciaires seraient accrus, mais surtout dans la mesure où une telle direction élargirait son activité sur le plan de l'élaboration de la législation.

Enfin, il faut tenter de se rapprocher du système général.

Sur l'un des points qui est soumis à nos délibérations, la désincorporation des services judiciaires du personnel du ministère, notre réponse sera affirmative.

En effet, le schéma présent se justifiait à l'origine, alors que les services judiciaires n'étaient que « le service de la magistrature » et ne s'occupait que du personnel, mais actuellement du fait de la réorganisation judiciaire outre-mer depuis 1946, les attributions judiciaires éparses ont dû être, dès 1948, regroupées et confiées aux « services judiciaires » section du personnel.

Outre-mer, d'après les indications que nous avons pu recueillir, l'indépendance de la justice (qui ne se marque pas seulement par la construction d'importants palais) est heureusement respectée. Les modifications que nous défendons n'aboutissent pas à donner à la magistrature d'outre-mer un statut très différent de celui qui existe actuellement; l'indépendance des magistrats est chaque jour plus parfaite.

La justice outre-mer a une importance au moins égale à celle des autres services. La justice du ministère de la France d'outre-mer contrôle l'activité de plus de 50 millions de ressortissants d'outre-mer. La réorganisation judiciaire en voie d'achèvement impose des tâches d'une diversité, d'une étendue considérables. Cette réorganisation achevée, il sera nécessaire de continuer le contrôle du fonctionnement de la justice et de pourvoir à son administration à l'imitation de ce qui se passe à la métropole avec le ministère de la justice.

L'érection des services judiciaires en une direction ou en services autonomes (la justification de l'origine, les services judiciaires n'étant que les services de la magistrature, ayant disparu) apparaît donc le complément et le couronnement de l'évolution de la structure judiciaire outre-mer.

De cette réforme et de ce transfert des services judiciaires dans leur actuelle composition, il ne résulterait aucune incidence budgétaire, le chef de ces services est actuellement un procureur général à l'indice de directeur de ministère. L'avocat général actuel est à l'indice 650, donc à l'indice de directeur adjoint ou de sous-directeur.

Un certain nombre de magistrats d'Indochine sont disponibles: ils reçoivent un traitement, même s'ils ne sont pas occupés d'une façon intensive; certains d'entre eux trouveraient des possibilités de reclassement honorable.

En même temps qu'elle conférerait plus d'autorité au magistrat le dirigeant, la création d'un service autonome (qui parfois nous est apparu plus adapté qu'une direction) accroîtrait encore le prestige attaché aux fonctions judiciaires. Le groupement actuel et la mise en tutelle nuisent au fonctionnement du service et découragent les magistrats d'outre-mer et plus encore les magistrats de la centrale qui attendent depuis longtemps la reconnaissance officielle du rôle de la justice dans la société, service public essentiel, ce n'est pas assez dire, service public primordial. D'autre part, il existe suffisamment de contrôle au ministère de la France d'outre-mer sans qu'il soit nécessaire de les aggraver ou de les multiplier.

Dans la structure présente des « services judiciaires », plus de la moitié des fonctionnaires du service (un procureur général, l'avocat général, un substitut général, trois magistrats, un administrateur en chef et un chef de groupe, quatre commis ou dactylos) s'occupent exclusivement de l'administration du personnel judiciaire: pour les magistrats du parquet, les services appréhendent l'ensemble de la gestion; pour les magistrats du siège, la gestion est partagée avec le conseil supérieur de la magistrature.

Ces dernières années, la promotion de plusieurs services à l'indépendance s'est accompagnée d'une complexité croissante dans la

gestion des effectifs, en l'absence d'un partage net entre les impératifs techniques et la compétence d'ensemble de la direction du personnel.

Cette situation a soulevé des réactions qui se sont exprimées notamment dans les conclusions de la commission de réorganisation du ministère (travaux évoqués par M. Juglas devant l'Asemblée nationale) par la condamnation des doubles emplois générateurs de mauvaise gestion et dans le sens d'une limitation des attributions des services techniques.

L'érection des services judiciaires en direction indépendante devrait donc s'accompagner, en principe, de la recherche d'une solution orientée vers:

a) La compétence exclusive d'un bureau du personnel judiciaire à la direction du personnel;

b) La compétence exclusive d'une section au sein de la direction judiciaire.

En faveur de cette dernière hypothèse:

Le précédent des corps de contrôle qui se gèrent eux-mêmes pour garantir leur indépendance;

Le conseil supérieur de la magistrature développerait ses relations avec un service géré par de seuls magistrats.

Sur le deuxième aspect de la réforme que nous envisageons, que nous nommerons le volet législatif, c'est-à-dire l'adaptation des textes légaux et réglementaires aux dispositions constitutionnelles, le visa de l'ensemble des textes (par exemple, des textes de droit public) rédigés par les autres directions, nous livrons des observations plus complexes.

Tout d'abord, le ministre de la France d'outre-mer présente l'exceptionnelle caractéristique d'être un véritable gouvernement pour les territoires d'outre-mer avec un embryon de chacun des ministères métropolitains en son service: travail, finances, travaux publics, justice, économie nationale. A lui tout seul, le ministère est un microcosme de tous les ministères: aussi bien les luttes et l'instinct de conservation sont plus vives à l'intérieur d'un même organisme que dans des organismes menant des vies parallèles. Ainsi la structure même du ministère est-elle un obstacle à toute transformation.

L'évolution des territoires d'outre-mer durant ces dernières années n'a fait que contribuer à accentuer ce caractère. Les services techniques devenus autonomes ont tout naturellement puisé la substance de leur compétence par référence avec les départements métropolitains.

En théorie, et en se plaçant sous un angle strictement doctrinal, il n'y aurait donc rien d'étonnant à ce que la direction de la justice revendique des attributions analogues à celles du ministre de la justice en matière de législation, d'autant que l'ampleur de l'action législative n'a cessé de s'affirmer dans le cadre de l'Union française (adaptation des principes et des textes métropolitains aux particularités des divers territoires que nous avons très fréquemment à connaître).

Faut-il cependant donner au service de l'organisation judiciaire les moyens de conduire les études législatives relatives à toutes les questions qui se posent au département? Faut-il centraliser l'étude de tous les textes dans un bureau des services législatifs fonctionnant auprès du cabinet du ministre?

Nous refuserons d'admettre l'une ou l'autre de ces solutions pour plusieurs raisons: la mise sur pied d'un bureau législatif se justifie dans un ministère comme la marine où le responsable du departeme se trouve en contact soit avec des directions techniques, soit avec des états-majors, les uns et les autres éloignés des problèmes du département. Rien de comparable au ministère de la France d'outre-mer, quant à la juxtaposition de l'organisation de la justice, et le regroupement des études législatives au sein d'une même direction.

Dans un très proche avenir, les services judiciaires qui, toutes proportions gardées, devraient être aux juridictions et aux magistrats d'outre-mer ce que sont les différents services de la chancellerie aux juridictions et aux magistrats de la métropole, doivent être rendus capables d'assumer complètement les charges découlant de la mission que le corps judiciaire est appelé désormais à remplir dans les territoires de l'Union française: administration des tribunaux et des magistrats conjointement avec le conseil supérieur de la magistrature, contrôle des parquets et de l'action publique afin de pouvoir renseigner le ministre et le mettre en mesure de donner les directives jugées par lui opportunes.

Quand on s'efforce de schématiser les caractéristiques de la future organisation, on peut les énoncer ainsi:

Les services judiciaires incluent, par leur compétence, la législation de droit privé, mais non pas les textes de partie administrative. La discrimination est possible entre le droit civil et le droit public;

Les services judiciaires ne sont intéressés que dans la mesure où les tribunaux judiciaires sont conduits à intervenir;

Les services judiciaires ne seront plus exclusivement des services d'exécution. Les directions les plus puissantes ont tendance à considérer que les « services judiciaires sont là pour exécuter les textes et non pour les élaborer ».

L'autonomie accordée à la direction de la justice contribuera à renverser ces positions.

Même sous la forme limitée dans laquelle est conçue la réforme, il semblerait intéressant *a priori* de réaliser certains transferts de cellules administratives, par exemple le 4e bureau de la direction des affaires politiques dont le rôle est de connaître la législation criminelle, les successions, les naturalisations.

Pour que la justice française réussisse en Afrique, elle doit être plus rapide, moins coûteuse, moins procédurière; elle doit correspondre au sentiment de la justice chez l'autochtone. C'est affirmer par exemple la nécessité d'un nouveau code de procédure criminelle inspiré de ceux adoptés dans des pays neufs.

Les exigences de Thémis ne s'épuisent pas dans la seule réorganisation d'une centrale ministérielle, mais cette réorganisation en est la nécessaire préface.

La réforme qui s'inscrit dans le cadre plus vaste du réaménagement de la centrale de la France d'outre-mer devrait aboutir à:

a) La dissociation des services judiciaires de la direction du personnel et à l'octroi d'une autonomie propre au service judiciaire devenu direction de la justice (dont les attributions se confondraient avec les attributions présentes des services judiciaires) et qui serait chargé de la gestion du personnel parquet de la magistrature, et des liaisons avec le conseil supérieur pour la gestion de la magistrature, des problèmes relatifs à l'organisation judiciaire et à l'administration pénitentiaire;

b) L'élaboration d'un code de procédure criminelle et à l'élaboration de la législation du droit privé et des textes de procédure civile et commerciale grâce à la participation des magistrats d'Indochine à ces travaux de longue haleine ou rentrant dans le déroulement normal du travail législatif de droit civil, pénal et commercial.

Tenant compte des considérations qui précèdent, votre commission de la législation vous propose d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION

tendant à rendre autonomes les services judiciaires du ministère de la France d'outre-mer.

Tenant compte des inconvénients et des nécessités qu'elle a eus à connaître antérieurement, l'Assemblée de l'Union française croit devoir suggérer au Gouvernement de transformer les services judiciaires du ministère de la France d'outre-mer, actuellement subordonnés à la direction du personnel, en une direction de la justice, sans que cette transformation ne préjuge de l'organisation pouvant résulter de l'application statutaire de l'unité de la magistrature définie par l'Assemblée de l'Union française le 27 mars 1952.

ANNEXE N° 197

(Session de 1955. — Séance du 21 juillet 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, 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 les territoires d'outre-mer, par M. Fleury, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission du plan, de l'équipement et des communications m'a confié le soin d'établir son rapport pour avis sur la proposition de loi n° 5727, de MM. les sénateurs Saller et Armengaud, tendant à réglementer les investissements de capitaux étrangers dans la France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer.

J'ai l'honneur de vous présenter, dans ce rapport, l'avis de la commission du plan, tant sur la proposition de loi que sur les arguments et conclusions du rapport établi par notre collègue, M. Le Brun Kéris, au nom de la commission des affaires économiques saisie au fond.

Dans le cadre de la compétence plus particulière de notre assemblée, cette étude portera essentiellement sur la question des investissements étrangers dans les départements et territoires d'outre-mer.

I. — Actualité et importance du problème des investissements de capitaux étrangers.

Il s'agit en vérité d'un problème d'une grande importance pour l'avenir économique de ces pays et nous devons nous féliciter de ce que la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud ait ainsi ouvert le débat et abordé le sujet avec le souci déclaré de définir les possibilités réservées aux étrangers désireux d'investir des capitaux dans l'Union française.

C'est il y a quelques mois seulement que notre Assemblée vient d'examiner un vaste programme d'investissements dans les départements et territoires d'outre-mer, celui du deuxième plan quadrinennal, destiné à promouvoir chez eux le progrès économique et du même coup l'évolution sociale. Or ces investissements, en raison de leurs montants très élevés ne peuvent être assurés dans leur entier par la puissance publique. Celle-ci doit déjà supporter la charge de l'ensemble des investissements non lucratifs, ceux qui concernent l'enseignement, la santé, la recherche scientifique, l'administration générale, la sécurité et la police.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.) n° 5727; Conseil de la République, n° 120 (année 1953); Assemblée de l'Union française, n°s 6 (année 1954), 175 (année 1955).

Les capitaux publics seront également appelés à assurer l'installation de l'infrastructure nécessaire, ce qui vise notamment les transports, les télécommunications, l'énergie électrique, les adductions d'eau. C'est certes dans ce domaine des investissements de base que peut se produire la première rencontre du secteur public et du secteur privé; on a vu des entreprises privées assurer la construction de routes et de ponts pour relier leurs concessions aux voies et aux ports d'évacuation existants. Mais ces cas restent rares et la charge imposée au Trésor public pour l'infrastructure est généralement très considérable, sinon totale.

En fait, il faut en arriver au secteur des investissements productifs pour constater l'intervention normale des capitaux privés; c'est le secteur de l'agriculture, de l'élevage, des mines, des industries de toutes natures, énumération qui suffit à montrer l'importance d'investissements de ce genre pour le développement de l'économie des pays d'outre-mer.

Le second plan quadriennal, qui s'est plus précisément préoccupé de la mise en valeur des ressources locales, après un premier stade consacré à l'installation d'une infrastructure, ne pouvait pas ignorer cette importance; l'appel aux capitaux privés lui a donc paru indispensable. Mais les possibilités de l'épargne française sont réduites, nous le savons; encore n'est-ce qu'une fraction de cette épargne qui sera disposée à se porter sur des investissements dans l'outre-mer. Si bien que l'appel à des capitaux étrangers devient une nécessité pour pallier l'insuffisance des resssources nationales et pour mener à bien l'œuvre projetée. La commission de financement du second plan quadriennal a logiquement prévu cet appel aux capitaux étrangers et l'a inscrit pour une somme équivalente à la participation prévue des capitaux privés français.

Dès lors, mes chers collègues, il était indispensable et il devenait urgent d'aborder le problème des modalités de la participation étrangère dans les sociétés françaises. L'occasion en est donnée à notre Assemblée par l'avis qui lui a été demandé sur la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud.

II. — Analyse de la proposition de loi n° 5727 et du rapport présenté par la commission des affaires économiques saisie au fond.

La réglementation actuelle des investissements étrangers a fait l'objet d'un exposé complet et fort intéressant qui constitue la première partie de l'étude présentée par le rapporteur de la commission des affaires économiques. Il serait inopportun de vous y faire revenir. Contentons-nous de rappeler que le régime d'allure libérale ainsi décrit avait été précédé par des textes bien plus restrictifs promulgués à la Libération dans le cadre du contrôle des changes, à savoir une ordonnance du 15 janvier 1945 et un décret d'application du 16 juillet 1945. Nous joindrons donc aux reproches faits par M. Le Brun Kéris aux longueurs et aux complexités du régime actuel, celui d'inspirer légitimement aux capitalistes étrangers la crainte que, n'étant pas codifié ni légalisé dans ses mesures d'exception relativement favorables à leurs investissements, il ne fasse brusquement retour au droit commun. On sait par exemple que les capitaux étrangers investis dans la zone franc avant l'avis 419 du 2 septembre 1949 de l'office des changes restent soumis au régime restrictif antérieur.

Il ressort bien du rapport de notre collègue que le régime actuel est de nature à décourager l'investissement étranger par le nombre des organismes à pressentir (territoires, fédérations, ministère de la France d'outre-mer), la multiplicité des services à travers lesquels il faut cheminer, et la difficulté d'obtenir successivement l'approbation des divers bureaux techniques qui étudient et celle des autorités qui décident.

C'est à cette réglementation changeante et complexe que M. Saller et M. Armengaud proposent de substituer une loi unique, un cadre légal de caractère général et d'inspiration nouvelle, dont le rapport de la commission des affaires économiques a analysé l'exposé des motifs et les articles. Personnellement je rattacherai les diverses dispositions de ce projet de loi à quelques idées directrices:

En premier lieu, des considérations économiques: le champ d'application de la loi est limité à certaines activités considérées comme essentielles, à définir préalablement par arrêtés ministériels. Les exportations de produits vers l'étranger, lorsque ces produits seront jugés indispensables aux besoins de la zone franc, ne pourront dépasser 50 p. 100 de la production totale sans autorisation expresse.

En second lieu, la loi établit et énonce des proportions entre les parts française et étrangère dans le capital des sociétés et assigne des actions différentes à ces deux parts, les actions A et les actions B. Toutes les actions sont nominatives au départ, mais les actions B étrangères peuvent être mises au porteur après trois ans, les actions A restant nominatives.

En troisième lieu, la distinction faite entre les actions A et B s'assortit de droits différents reconnus aux deux groupes d'actionnaires en matière de gestion. Les actions françaises A ont ainsi le droit de nommer la moitié plus un des administrateurs, bien que la part qu'elles représentent puisse n'être que 35 p. 100 du capital dans les sociétés créées outre-mer.

Enfin, du moment que les précédentes stipulations légales sont respectées dans les statuts, la création d'une société à capital étranger dans la métropole ou dans l'outre-mer est désormais libre.

Avant de nous attacher à l' « esprit » qui a présidé à l'élaboration de cette proposition de loi et de voir s'il correspond bien aux buts que l'on doit s'assigner en cette matière, nous voudrions signaler quelques lacunes et faire quelques remarques sur des dispositions qui nous semblent réduire l'ampleur de l'initiative prise par les auteurs et compromettre son intérêt.

D'abord c'est seulement le cas de nouvelles sociétés qui a été prévu. Qu'adviendra-t-il d'une société ancienne qui, pour se développer, fera appel à des capitaux étrangers ? Devra-t-elle modifier ses statuts et créer des actions A et B ? Inversement le cas n'est pas prévu d'une société créée dans le cadre de la nouvelle loi et d'où les capitaux étrangers se retireraient. Devra-t-elle revenir au régime commun par une refonte de ses statuts, ou conserver ceux-ci en prévision d'un nouveau recours, lors d'une augmentation de capital par exemple, à des fonds étrangers ? La proposition de loi devrait être complétée sur ces points et serrer davantage la réalité.

Ensuite, le minimum de la participation française varie de 10 à 35 p. 100 du capital social, selon que la société exerce son activité dans la métropole ou dans les territoires d'outre-mer. Aucune explication n'est donnée sur cette différence. Ne peut-on rapprocher les deux pourcentages, puisqu'on cherche à faire du simple et du clair ?

Le nombre des arrêtés ministériels que prévoient les articles 2 et 8 pour les activités économiques bénéficiant de la nouvelle loi et pour les produits d'exportation limitée semble élevé, et le choix des ministères quelque peu arbitraire: trois ministres sont prévus dans un cas, quatre dans l'autre, deux seulement étant réellement compétents dans l'un et l'autre cas. Il faudrait simplifier et éviter par exemple l'intervention du ministre de la France d'outre-mer lorsqu'il s'agit de sociétés de la métropole.

Mais c'est aux caractéristiques attribuées aux actions des deux groupes que peuvent être faites les plus fortes objections. Les actions B pourront cesser d'être nominatives après trois ans, mais les actions A le resteront toujours. La nominativité des titres n'est pas un inconvénient majeur, mais elle gêne leur circulation et elle est défavorable à leur marché boursier; or, les grandes sociétés doivent toujours se proposer d'accéder un jour au marché boursier, moyen de relayer par l'épargne la mise initiale des fondateurs lorsque le besoin de nouveaux fonds se fait sentir. D'autre part, les actions B sont incessibles pendant trois ans à des non-actionnaires, si l'agrément de la majorité des actionnaires du groupe A est refusé. Ce système est compliqué et restrictif; il n'est pas fait pour donner beaucoup d'entrain aux apporteurs de fonds.

Mentionnons enfin l'énumération faite, à l'article 6, des résolutions qui nécessitent la majorité du groupe A et celle du groupe B délibérant séparément. Le transfert du siège social est une opération limitée pratiquement par la difficulté, pour ne pas dire l'impossibilité de changer la nationalité d'une société de droit français, ce changement nécessitant l'unanimité des actionnaires; est-il dès lors nécessaire de l'inclure dans cette liste et quelle crainte ont eue les auteurs de la proposition de loi en l'y mettant ? De même la liquidation de la société et la diminution du capital social sont des opérations qui devraient être décidées dans les conditions ordinaires; si pour une augmentation de capital, il est compréhensible, en vue de protéger les intérêts français, qu'on ne les laisse pas dans l'état d'infériorité qui résulte de leur participation minoritaire, il paraît peu équitable de se donner le moyen d'empêcher des actionnaires étrangers, possédant jusqu'à 90 p. 100 du capital dans la métropole et 65 p. 100 dans l'outre-mer, de réduire ce capital s'il apparaît trop important, ou s'il y a eu des pertes, ou de procéder à la liquidation de l'affaire si les résultats sont déficitaires et l'avenir sans perspectives suffisantes.

En résumé, il nous semble que cette proposition de loi a bien été conçue pour un but dont l'opportunité et l'intérêt sont certains et répondent à notre besoin urgent de capitaux; ce but est de donner une réglementation simple et générale aux investissements de capitaux dans l'Union française, donc de les faciliter. Mais les remarques que provoque l'examen du texte conduisent à penser que les auteurs ont finalement songé davantage, dans leurs dispositions légales, à protéger les intérêts français qu'à attirer les capitaux étrangers, ou ce qui revient au même, qu'ils ont considéré les capitaux étrangers comme une sorte de menace éventuelle plutôt que comme une aide nécessaire.

III. — Raisons pour lesquelles la proposition de loi ne paraît pas servir le but d'intérêt général qui l'a inspirée.

C'est probablement à cette contradiction interne qu'est due l'impression laissée par la lecture de l'exposé des motifs et des articles de cette proposition de loi, qu'elle ne donne pas entièrement satisfaction et qu'elle risque de ne pas atteindre son but.

L'exposé des motifs mentionne à diverses reprises l'idée de « protection » des intérêts nationaux, parle de « menace » pour l'indépendance économique de la nation, d' « îlots d'influence » des sociétés à participation étrangère, de « spéculation » à déjouer. Il laisse transparaître par ces expressions péjoratives une méfiance persistante à l'égard des capitaux étrangers.

On est libre de refuser, ou de souhaiter, l'aide financière de l'étranger pour mener à bien une entreprise économique nationale. On est libre de redouter, ou de ne pas craindre, les conséquences de l'apport de capitaux étrangers sur l'intégrité des droits et intérêts nationaux. Ces thèses opposées sont défendables; l'une et l'autre s'appuient sur des considérations estimables. Mais il faut choisir la sienne, et ne pas croire qu'on puisse prendre à la fois les deux points de vue. Si l'on pense que les investissements utiles à l'équipement de l'Union française seront facilités par des apports étrangers, pourquoi prévoir des dispositions légales qui, plaçant les étrangers dans une position de « deuxième rang », seront plutôt de nature à ne pas les attirer ? Inversement, si l'on appréhende que les capitaux étrangers soient une menace pour la souveraineté française, qui certes nous est chère à tous, pourquoi déposer une proposition de loi qui a pour intention d'améliorer les modalités de l'investissement étranger par rapport au régime actuel, donc de le faciliter et qui, pour la première fois, officialise le principe de la majorité étrangère dans des sociétés françaises ?

Il semble que les auteurs ne se soient pas tenus clairement à l'une ou l'autre attitude et que leur projet de loi ne puisse satisfaire ni les partisans du financement national de l'équipement de nos territoires, ni ceux qui reconnaissent la nécessité d'intéresser à cette œuvre des capitaux étrangers pour réaliser le but souhaité.

A nos yeux, ce problème de l'investissement des capitaux étrangers dans l'Union française est d'une particulière importance pour les territoires et départements d'outre-mer où tant de travaux et de si considérables dépenses nous restent à faire. La commission dont j'ai l'honneur de vous exprimer l'avis et dont le nom indique assez le devoir qu'elle a de s'intéresser au premier chef à ces questions de financement de l'équipement n'a pas manqué d'examiner attentivement et objectivement le problème des capitaux étrangers avant de formuler son jugement sur des dispositions légales qui, sans avoir le mérite d'ouvrir la porte aux capitaux étrangers, puisque certains étaient déjà entrés, peuvent par contre écarter de notre seuil de nouveaux arrivants.

Je vais résumer les considérations qui ont guidé l'étude de la commission du plan.

En cinq ans, de 1949 à 1954, c'est seulement 25 milliards de francs que représentent les capitaux étrangers investis dans les territoires français, et des retraits ayant eu lieu, on estime qu'il en reste actuellement 15. Ainsi les capitaux étrangers se sont jusqu'ici montrés réticents; ce n'est pas leur abondance qui peut nous poser un problème, mais plutôt leur insuffisance, puisque le renfort qu'ils apporteraient à nos propres ressources est en quelque sorte un impératif. Sommes-nous, pour l'équipement et le développement de notre outre-mer, en position de sollicités, qui ont à canaliser et à réglementer un afflux d'aide étrangère, ou en position de demandeurs qui, faute de moyens personnels suffisants, reconnaissent que des fonds étrangers seraient les bienvenus ? C'est la question essentielle. De la réponse dépend l'attitude que nous devons prendre devant le difficile problème des investissements étrangers, disons la « psychologie » avec laquelle il nous faut le mener, et les solutions que nous devons utiliser.

Le projet de loi qui nous est soumis correspond-il à la position actuelle de l'ensemble France et Union française sur le marché des capitaux, compte tenu de ses buts, de ses besoins considérables ? Nous ne le pensons pas. Ce n'est pas sans regrets que nous constatons l'insuffisance des ressources nationales, les publiques et les privées, pour accomplir notre tâche nationale dans l'outre-mer. Mais si la France a besoin de capitaux étrangers, ayons la logique de ne pas voter des lois qui inévitablement les feront hésiter.

Il faut nous rendre compte des difficultés particulières que représente l'installation d'entreprises privées, par exemple dans notre Afrique noire, et qui ont déjà découragé bon nombre d'hommes d'affaires français ou étrangers: l'insuffisance de la main-d'œuvre qualifiée; l'importance des distances et le coût élevé des transports; l'extension des charges annexes, dont un exemple actuel est l'application à l'outre-mer de notre législation du travail et de l'aide sociale. Ajoutons l'évolution politique rapide révélée par nos territoires depuis le vote de la Constitution de 1946 et qui vient de créer aux yeux des capitaux privés ce qu'on a coutume d'appeler un risque politique.

Or, ce risque politique, aucun gouvernement ne saurait valablement le garantir. S'y engagerait-il, que cet engagement serait sans valeur, par suite de la nature même du risque. Les étrangers doivent donc obligatoirement l'assumer, quitte à tenter d'obtenir de leur propre gouvernement, d'institutions ou banques internationales une assurance en la matière.

En contrepartie de ces inconvénients, quels sont les éléments internes de nature à inciter les nations disposant de capitaux à affronter les difficultés multiples que représentent les investissements dans les territoires étrangers ?

Le haut niveau de développement atteint par la production industrielle dans certains pays est assurément susceptible de provoquer de leur part des investissements à l'extérieur. De nombreux industriels étrangers se voient en effet contraints de rechercher la matière première nécessaire à leurs usines; tel est le cas au Canada, en Suisse, et, semble-t-il aussi, en Allemagne; pour l'obtenir, ils proposent de financer des exploitations dans d'autres pays.

Or, les pays détenteurs de ces matières premières si précieuses à l'industrie: l'Amérique latine, l'Afrique, le Proche-Orient, l'Asie, ont un revenu moyen par habitant très inférieur à celui des nations évoluées, ils ne peuvent assurer eux-mêmes la mise en valeur de leurs richesses. Ils ont besoin de concours financiers extérieurs pour créer les exploitations qui les conduiront à l'industrie et donc au développement économique de leurs populations. Si donc il existe des offres de capitaux, les parties prenantes sont nombreuses; la concurrence jouera normalement entre elles. On voit dès lors, pour en revenir à notre problème, que le but que doit s'assigner toute législation des investissements étrangers consiste essentiellement à créer les conditions d'attrait qui séduiront le capital étranger et amèneront dans nos territoires les moyens financiers exigés par leur développement économique. S'il est vrai que les capitaux aillent à la confiance, à nous de créer ce climat.

Le texte soumis à notre avis répond-il à cette nécessité ? Nous ne le pensons pas.

Mettons-nous quelques instants à la place d'un étranger possesseur de fonds et désireux de les investir dans un territoire français, ceci dans l'hypothèse où aurait été votée la loi que nous examinons. Il consulte la réglementation française applicable à son cas; souhaitons déjà qu'il n'ait pas sous les yeux l'exposé des motifs de la loi, peut-être n'irait-il pas plus loin. Il lit le texte et inévitablement ce sont les articles 7 et 8 qui le heurtent, ceux qui établissent la discrimination des actions et une différence entre leurs droits respectifs. Il se voit voit placé, avec ses actions B, dans une situation particulière, qu'il pressent diminuée. On consent à prendre son argent, on le souhaite même, on lui versera certes ses dividendes et il aura droit de les rapatrier dans sa monnaie. Mais, même s'il est majoritaire, la gestion de l'affaire lui échappera, il sera majoritaire dans le capital mais minoritaire dans l'administration. Les Français seuls dirigeront réellement l'entreprise, nommeront le directeur général, décideront du choix des ingénieurs et des méthodes. Or, c'est de cette gestion que dépendront finalement les bénéfices réalisés, ainsi que les plus-values en capital, c'est-à-dire le sort réservé à son argent. Il constate que les articles 7 et 8 sont faits pour qu'on ait le moyen de le tenir, le cas échéant, à l'écart des décisions de gestion qui en somme feront de son placement une bonne ou mauvaise affaire.

La loi insiste sur le fait que sa part proportionnelle de profit lui est garantie et qu'elle sera transférée dans son pays; c'est bien le moins qu'on puisse lui promettre: sa part de profit, c'est simplement de l'équité, le transfert on verra bien le moment venu si la France a des devises pour l'effectuer, c'est un risque à courir. Mais il y a autre chose de beaucoup plus important à ses yeux. Ce profit, il est fonction des qualités de la direction générale, des techniques employées, de l'effort commercial et d'autres éléments dont l'ensemble constitue la gestion de l'entreprise. C'est la réussite de l'entreprise, c'est la création du profit industriel qui sont des choses essentielles. Or, sur ces points, on le prévient qu'en cas de divergences de vues, il devra s'incliner devant la gestion française, bien qu'il puisse être propriétaire de 65 p. 100 des capitaux engagés. Il ne peut qu'être déçu par cette perspective. C'est donc sur une erreur de psychologie financière que repose la mesure que nous considérons comme la base essentielle de la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud, à savoir la création des actions B, assorties d'un régime spécial et d'une condition mineure.

IV. — Conclusion.

Nous comprenons quelle préoccupation constante ont eue les auteurs de la proposition de loi, quel souci les a guidés vers les les dispositions qu'ils ont arrêtées, et ce souci nous le respectons; c'est celui de maintenir et éventuellement de défendre la souveraineté française. Comme eux nous sommes ardemment attachés à ce maintien, nous en faisons la condition préalable et absolue de l'association des capitaux étrangers dans le développement agricole et industriel des pays français d'outre-mer. Mais nous avons la conviction que la souveraineté française, les intérêts des populations autochtones et les prérogatives des assemblées fédérales et territoriales peuvent être sauvegardés sans qu'on ait recours à des dispositions légales qui révèlent trop de méfiance à l'égard de capitaux dont on souhaite par ailleurs attirer le concours.

Des textes déjà existent qui peuvent être utilisés et qui le sont d'ailleurs dès maintenant lorsqu'une société demande à s'installer sur notre sol. La puissance publique restera en effet maîtresse du sol; les représentants du gouvernement français, les administrateurs de territoires assistés des assemblées territoriales, dans les cas énumérés au décret de 1946, seront compétents pour l'octroi des concessions comme pour l'attribution des permis de recherche minière. La législation fiscale et la législation sociale demeureront de la seule compétence des autorités françaises, appuyées sur tout l'appareil administratif, judiciaire et militaire des territoires. Que peut-on craindre alors ? L'introduction de la main-d'œuvre étrangère continuera elle-même d'être réglementée, ne serait-ce qu'en raison des problèmes graves que poseraient à l'office des changes les transferts en devises des économies sur salaires présentés par des travailleurs étrangers. La proportion des techniciens étrangers dans les entreprises sera déterminée et contrôlée par nos autorités pour maintenir la priorité de nos ingénieurs et de nos cadres valables. Les tarifs de transport et autres sources de recettes locales se sont imposées à toutes les entreprises utilisatrices, à majorité étrangère comme à majorité française. Arrêtons là l'énumération de nos moyens de protection et disons pour résumer que tout le le cadre de l'autorité et toute l'infrastructure réglementaire sont déjà et resteront entre les mains de la puissance publique, qu'il ne sera jamais envisagé de renoncer à des droits constituant l'essence même de notre souveraineté nationale, et qu'il nous sera toujours possible d'en maintenir l'intégrité.

L'étranger n'ignore pas notre volonté de rester maîtres chez nous, il l'admet sans peine. Il admettra que son installation en France ou dans un de nos territoires français d'outre-mer soit subordonnée à l'accord préalable des autorités qui seront juges de l'intérêt de cette création dans le cadre du plan de développement en cours et des nécessités économiques. Il admettra que nous limitions l'exportation de certains produits d'intérêt primordial et qu'il ne puisse se servir qu'après nous. Pourquoi sur d'autres terrains, le social ou le politique, n'aurait-il pas la même compréhension de nos droits et de nos décisions ? Ne soyons pas obsédés par la crainte du capital étranger dans nos entreprises; il y vient pour travailler et pour gagner, non pour faire la loi. Enfin, n'oublions pas que, même fortement majoritaire, il est moins investi dans une société de droit français, soumise aux lois françaises et relevant des autorités françaises.

Si la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud ne s'était attachée qu'à améliorer le régime actuel de l'investissement des capitaux étrangers, qui véritablement est un ensemble trop complexe et trop empirique de droits et de devoirs, ainsi qu'un labyrinthe de démarches; si elle n'avait eu pour but que d'établir une réglementation générale, de caractère officiel et stable, nous l'aurions approuvée sans réserve, car nous partageons avec ses auteurs le désir d'apporter aux capitalistes étrangers les précisions utiles, de clarifier un sujet confus; il faudrait même déterminer le service central qui recevra

les demandes d'investissements, fera cheminer les dossiers, transmettra les autorisations. Voilà les préoccupations qui vont évidemment dans le sens désiré.

Mais nous pensons, contrairement aux auteurs de la proposition, que les moyens que nous avons déjà à notre disposition suffisent à protéger les intérêts français, sans qu'il soit nécessaire de diminuer légalement, pour l'actionnaire étranger, les droits que comporte son apport. Nous pensons que, devant la nécessité pressante de voir s'investir des capitaux étrangers dans l'Union française, nous pouvons toujours décider d'élever le taux jusqu'ici autorisé des participations étrangères dans nos sociétés d'outre-mer (taux qui a rarement atteint et jamais dépassé 50 p. 100 dans les dernières années); mais cela dans le régime actuel, qui comporte l'égalité des droits des actionnaires. Restons dans ce régime d'égalité qui ne détourne personne. Elargissons-le, donnons-lui plus de souplesse sur les taux; codifions-le; sur tous ces points, notre Assemblée pourrait faire des suggestions interessantes et jouer un rôle utile dans la solution d'une question à la fois particulièrement difficile et indispensable. Poursuivons des initiatives aussi heureuses que celles qui ont été prises sur le plan fiscal pour encourager la création d'entreprises outre-mer; elles sont et seront appréciées par les étrangers comme par nos compatriotes. Efforçons-nous d'être aussi libéraux dans notre conception d'une politique financière de l'Union française, qu'intransigeants sur le respect de notre souveraineté; travaillons au climat amical d'une association avec des capitaux étrangers; aucun texte ne s'y oppose actuellement.

Cette attitude sera plus efficace pour nos problèmes de financement que l'institution légale d'un régime à base de discriminations, restrictif des droits des souscripteurs étrangers, donc susceptible de les détourner plus que de les attirer, au moment où la commission de coordination des plans d'équipement de nos territoires vient d'inscrire dans ses études relatives au deuxième plan quadriennal que le développement économique de ces territoires et la promotion humaine de leurs populations sont liés à l'apport de capitaux étrangers aux côtés des capitaux français.

Nous avons donc l'honneur de conclure ainsi qu'il suit:

1° Nous considérons que les mobiles qui ont inspiré la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud sont fondés. Avec eux, nous désirons une participation des investissements étrangers pour l'équipement de l'outre-mer et une réglementation, afin que cette participation soit attirée, qu'elle soit informée préalablement des conditions auxquelles elle sera soumise et qu'elle ne soit pas astreinte à des formalités décourageantes.

D'autre part, nous désirons éviter qu'à la faveur de cette participation ne s'institue un risque d'emprise étrangère, qui ne serait pas conforme à l'intérêt de l'Union française.

2° Les moyens préconisés par la proposition de MM. Saller et Armengaud et notamment la création des actions A et B et la définition des pourcentages inscrits dans le texte ne nous paraissent pas constituer les conditions qu'il est désirable de définir en vue des investissements étrangers.

En conséquence:

Nou exprimons le vœu que soit recherchée et prise une réglementation conforme aux préoccupations ci-dessus.

Nous estimons que la proposition de loi Saller-Armengaud qui vous est soumise ne peut être retenue,

et nous donnons notre plein accord au rapport de la commission des affaires économiques saisie au fond.

ANNEXE N° 198

(Session de 1955. — Séance du 26 juillet 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des relations extérieures, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de M. Pupat et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à proclamer le **Sahara « Territoire national »**, par M. Dardelle, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, avec sa clarté habituelle, M. le rapporteur de la commission de politique générale saisie au fond, notre distingué collègue M. le bâtonnier Pialoux, a dressé devant notre Assemblée un état de la question aussi complet qu'il est possible dans une telle matière.

Son exposé rend à la fois simple et délicate la tâche du rapporteur de la commission des relations extérieures saisie pour avis.

Simple, car il ne s'agira pour lui que d'apporter — s'il en est besoin — quelque documentation complémentaire, quelques indications de détail, dans le domaine qui est celui de sa commission. Délicate, car sa contribution risque d'être à la fois de peu de poids pour les spécialistes et sans attrait pour quiconque.

En premier lieu, il convient, pensons-nous, de souligner ce fait que le Sahara est une expression de la géographie physique; une vaste région naturelle; un immense désert que les savants se sont efforcés de définir; M. le professeur Capot-Rey, notamment, et en dernier lieu dans son magistral et synthétique ouvrage paru en 1953.

Aussi précisément que possible, ils ont tracé les limites et les bordures du Sahara, en se fondant sur le paysage désertique d'abord, et ensuite et surtout sur la végétation, comme on le sait.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9251; Assemblée de l'Union française, n°s 30, 132 (année 1955).

A leur avis, le Sahara au nord se termine là où se terminent les palmeraies normales à maturation naturelle. Au sud, ils voient sa fin là où disparaît le « Had » et là où commence cette plante que les uns appellent « Initi » et les autres « cram-cram ».

Si l'on adopte ces critères, la limite septentrionale du Sahara va de Goulimine dans le sud du Maroc, à proximité de l'Atlantique, aux environs de Gabès dans le fond du golfe du même nom en Tunisie.

La limite méridionale — elle — va de Nouakchott, en Mauritanie, jusqu'à l'Ennedi et au Soudan anglo-égyptien qu'elle pénètre sous le 16e degré de latitude (qui est celui de Saint-Louis).

Remarquons en passant que ces limites sont bordées intérieurement par des zones « frontalières », des zones intermédiaires, zones dites « saharo-steppique » au nord et « saharo-sahélienne » au sud, zones qui, de peu de largeur au centre, s'épanouissent à l'est et surtout à l'ouest vers l'Atlantique.

Mais revenons à la limite septentrionale que nous considérerons d'ouest en est:

« Dans le sud marocain, elle part — comme nous l'avons dit — de Goulimine sur l'oued Noun; au sud de l'enclave espagnole d'Ifni, à proximité de l'Océan Atlantique. De là, elle suit le versant méridional de l'Anti-Atlas en poussant des pointes dans les vallées dudit versant, englobe le Djebel Bani, contourne le Djebel Sagho et l'Ougnat, passe au nord du Tafilalet et d'Erfoud, au nord aussi de Bou Denib et atteint les environs de Figuig.

« Dans le sud algérien, après Figuig, la limite fait une échappée vers le nord, en profitant de la dépression existant entre le haut atlas oriental (marocain) et les monts des Ksour (algériens).

« Puis, elle suit le bord méridional de l'atlas saharien d'El Abiod à Laghouat, passant au pied des monts des Ksour et du Djebel Amour puis des monts des Ouled Nail. Elle atteint Bou Saada dans la direction du Chott el Hodna et des monts du même nom, puis El Kantara — porte classique du désert — au nord de Biskra. A partir d'El Kantara, elle borde l'Aurès en faisant de profondes incursions dans les vallées de ce massif et dans celles des monts Nemencha.

« Dans le sud tunisien, la vallée entre Metlaoui et le Chott Djerid fait déjà partie du désert et Gafsa peut être considérée comme une autre « porte » de celui-ci. Enfin, la limite septentrionale du Sahara se termine — comme nous l'avons dit — vers Gabès. »

Passons maintenant à la ligne méridionale:

« Celle-ci part, à l'Ouest, des environs de Nouakchott (en Mauritanie et sur l'océan), passe par Tikdjidja et Oualata, traverse la piste d'Arouane à Tombouctou à mi-chemin de ces deux points, traverse la vallée du Tilemsi, passa par l'Adrar des Ifoghas (sahélien dans ses vallées, saharien sur ses plateaux, saharo-sahélien au demeurant), traverse la plaine du Tamesna, passe par le massif de l'Aïr (semblable pour son appartenance à l'Adrar des Ifoghas), enveloppe tout le grand Ténéré, lequel descend jusqu'au 16° de latitude, englobe le Tibesti, le Borkou, l'Ounianga et l'Ennedi mais point le Kanem; enfin par l'Ennedi, atteint le Soudan anglo-égyptien vers le 16° de latitude — celui de Saint-Louis — rappelons-le. »

Cependant, si l'on confronte ces données de la géographie physique avec celles de la géographie politique et administrative, l'on constate que le Sahara recouvre des secteurs plus ou moins vastes de l'Algérie, de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, du Maroc, de la Tunisie, du Rio del Oro, de la Libye, du Soudan anglo-égyptien, sans parler de l'Egypte.

Parmi ces pays, il en est de trois sortes:

Les uns sont français: Algérie, Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française;

Les autres sous influence française: Maroc et Tunisie;

D'autres enfin étrangers: Rio del Oro, Libye, Soudan anglo-égyptien.

Ainsi, nous voyons se dessiner — politiquement parlant — un « Sahara français » composé des parties sahariennes de l'ensemble Algérie-Afrique occidentale française-Afrique équatoriale française.

Ces trois pays ou fédérations font partie de la République française comme les territoires intéressés qui les composent, à savoir:

Territoires du Sud pour l'Algérie;

Mauritanie, Soudan, Niger pour l'Afrique occidentale française;

Tchad, pour l'Afrique équatoriale française.

Leurs secteurs sahariens respectifs font donc partie — c'est l'évidence même — de la République française, et leur somme aussi, qui constitue le Sahara français.

La souveraineté de la France, de la République française, sur cette très importante partie du Sahara est donc « incontestable ».

Et d'autant plus incontestable que ledit Sahara était *res nullius*, que la prise de possession par la France en a été pacifique, et qu'il constitue, suivant l'heureuse expression de M. le député Pupat justement appréciée par notre collègue M. le bâtonnier Pialoux, une « création *ex nihilo* ».

Mais si cette souveraineté est « incontestable » — et incontestée au demeurant — pourquoi l'affirmer dira-t-on?

Cette affirmation n'est-elle point superflue au point de vue juridique, et discutable au point de vue psychologique?

Oui! discutable, sinon dangereuse, dans la mesure où, comme on l'a dit, elle semble vouloir dissiper un doute qui n'existe pas.

En vérité — et nous reprenons les paroles de M. le rapporteur au fond — le but essentiel de la proposition Pupat apparaît être la délimitation exacte du domaine de la France dans le Sahara.

Est-il besoin de dire que, moins que toute autre, votre commission des relations extérieures n'a point à étudier les délimitations intérieures du Sahara français et leurs transformations éventuelles, que celles-ci se présentent:

Soit sous la forme de modifications de frontières — si l'on peut dire — entre l'Algérie, l'Afrique occidentale française et l'Afrique équatoriale française;

Soit sous la forme de la création d'une « circonscription administrative distincte de toutes autres » proposition que notre Assemblée a refusé de prendre en considération;

Soit sous la forme de l'institution d'un département saharien formé, à partir des territoires du sud, dans le seul cadre de l'Algérie, proposition de loi de MM. Sid-Cara et Hakiki que votre Assemblée aura à examiner.

Pour votre commission des relations extérieures, il ne peut s'agir que des délimitations avec les pays n'appartenant pas à la République française:

Pays protégés qui ne font partie de l'Union française que moralement et non statutairement d'une part,

Pays étrangers d'autre part.

Les premiers sont le Maroc et la Tunisie. Les seconds l'Espagne, la Libye, le Soudan anglo-égyptien. Nous laissons de côté l'Egypte qui ne nous touche pas.

Pour ce qui est du Maroc les frontières ont été délimitées par la convention de Lallia-Marna du 18 mars 1845. Cette convention complétait en la matière la convention de Tanger du 10 septembre 1844.

La frontière était divisée en trois sections.

Première section de l'oued Kiss au Teniet es Sassi à la hauteur de Berguet soit une centaine de kilomètres dans la région du Tell, marqués par des repères.

Seconde section du Teniet es Sassi à l'Atlas saharien, zone de plateaux et de steppes où « la terre ne se labour pas » *(sic)* et pour laquelle on se borna à répartir les tribus et les ksour entre la France et le Maroc, sans limites géographiques.

Enfin, troisième section, la région désertique, qui était considérée comme n'appartenant à personne et pour laquelle toute délimitation paraissait à la fois impossible et superflue.

En bref une centaine de kilomètres de vraies limites sur 1.200 kilomètres de ligne de contact.

En ce qui concerne la deuxième section il convient de remarquer qu'une décision du gouvernement français en date du 21 mars 1912 a précisé la démarcation et fixé une limite provisoire entre les deux pays, limite qui porte le nom de « Warnier », du nom du haut-commissaire de l'Amalat d'Oujda.

Cette ligne Warnier qui ne fut point infirmée par le traité de Fez signé peu de temps après (30 mars 1912) va du Teniet es Sassi à Figuig qu'elle contourne pour se terminer à l'Ouest de cette localité.

Par contre, toute la région saharienne — comprise grosso-modo entre le 28e et le 31e degré de latitude — ne comporte pas de frontières nettement définies.

Reste, à l'Ouest, vers l'Atlantique, une quatrième section dont nous n'avons pas parlé, c'est celle que constitue l'oued Draa.

L'on a l'habitude de considérer cet oued comme la limite méridionale du Maroc, et pour ce qui est de sa partie inférieure — frontière entre le Maroc français et le Maroc espagnol — cette conception nous paraît juridiquement incontestable; nous en reparlerons à propos de la zone espagnole.

Pour la partie supérieure, la situation nous semble moins nette. A ce propos, un point est à souligner, c'est celui de la région de Tindouf que la présidence du conseil a rattachée à l'Algérie en 1934; (voir à ce sujet le témoignage du général Charbonneau).

Quoi qu'il en soit, la frontière n'est délimitée officiellement que de la Méditerranée aux environs de Figuig d'une part et du coude de l'oued Draa à l'embouchure de ce fleuve dans l'Atlantique d'autre part.

Entre l'oued Draa et la région de Figuig un hiatus de 500 km demeure où la frontière doit être sinon délimitée tout au moins précisée.

Entre l'Algérie et la Tunisie, depuis le traité de Kassar Saïd, alias traité du Bardo de 1881, un accord est intervenu entre le gouvernement général et le protectorat.

Cet accord, qui a été homologué en 1901 par le Gouvernement métropolitain, sépare les deux pays par une ligne qui descend jusqu'à Bir Romane dans le Sud tunisien.

Au Sud de Bir Romane, la frontière était demeurée indéterminée jusqu'à Fort Saint à peu de distance de Ghadamès.

Mais un protocole « relatif à l'ordre public » annexé à la convention franco-tunisienne signée le 3 juin 1955 fait allusion à une carte jointe à ladite annexe, carte sur laquelle figure le tracé de la frontière de Bir Romane à Fort Saint via le Derklet Ahmoud.

En ce qui concerne l'Espagne, vous savez que celle-ci, indépendamment de la partie septentrionale du Maroc, a le contrôle d'une région située en bordure de l'Atlantique et que l'on appelle communément le Rio del Oro.

Cette région comprend trois zones, trois provinces qui sont du Sud au Nord en longeant l'Atlantique:

1° La zone de Villa Cisneros ou Rio del Oro proprement dit;

2° Celle de la Seguiet el Hamra avec le cap Bojador;

3° Enfin celle de Cap Juby, alias Maroc méridional espagnol.

L'ensemble de cette région est limité:

Au Nord par l'oued Draa qui sépare le Maroc sous l'influence française du Maroc méridional espagnol;

Au Nord-Est par les territoires du Sud algérien (région de Tindouf);

A l'Est et au Sud par la Mauritanie (Afrique occidentale française).

Cette situation a été acquise par la puissance espagnole en trois étapes: 1900, 1904, 1912.

En 1900, exactement le 27 juin 1900, était intervenu, entre la France et l'Espagne, un arrangement qui reconnaissait à celle-ci des droits sur la zone comprise entre le Cap Blanc et le Cap Juby et nous la donnait comme voisine sur la baie du Lévrier et au Nord de l'Adrar.

C'est cette zone qui devait recevoir un peu plus tard la dénomination de Rio del Oro.

La convention de 1900 devait être complétée par la convention franco-espagnole du 3 octobre 1904 (Delcassé-de Léon y Castillo) qui, entre autres choses, précisait la limite de la seconde zone (zone de la Seguiet el Hamra) et celle de la troisième zone (zone du Cap Juby, alias du Maroc méridional espagnol):

« La ligne de démarcation part, au Nord-Ouest de Bir el Moghrein (Fort Trinquet), de l'intersection du méridien 14°20' Ouest de Paris avec le 26e parallèle de latitude Nord;

« Elle suit le 26e de latitude Nord, vers l'Est;

« Et ce, jusqu'à la rencontre de celui-ci avec le onzième méridien Ouest de Paris;

« Ensuite, elle remonte ce onzième méridien jusqu'à l'oued Draa;

« Enfin, la ligne adoptait un tracé assez compliqué au Nord-Ouest de l'oued en question. »

Ce tracé terminal devait être modifié par la convention franco-espagnole du 27 novembre 1912 (Geoffray-Garcia Prieto), le Thalweg de l'oued Draa, de son fait remplaçant purement et simplement le tracé antérieur de 1904.

Ouvrons une parenthèse pour indiquer, ce qui n'est pas inutile, que cette convention précisait, par ailleurs, les limites du territoire de Santa Cruz de Mar Pequena autrement dit de l'enclave d'Ifni concédé par le Maroc à l'Espagne en toute propriété (traité de 1860).

Les limites étaient ainsi fixées: au Nord l'oued Bou Sédra, au Sud l'oued Noun, à l'Est une ligne située en permanence à 25 km de la côte atlantique.

Du côté de la Libye, il est superflu, après le magistral rapport de notre collègue M. Gorse, de s'étendre beaucoup sur la question.

Rappelons seulement la déclaration franco-britannique du 21 mars 1899 qui, venant après Fachoda, complétait celle de 1890.

Cette déclaration de 1899 fixait une limite « séparative » des zones d'expansion française et anglaise:

« Limite représentée au « Nord-Est et à l'Est » par une ligne qui, partant du point de rencontre du Tropique du Cancer avec le 16e degré de longitude Est de Greenwich;

« Descendait dans la direction du Sud-Est;

« Jusqu'à sa rencontre avec le 24e degré de longitude Est, à savoir celui de Tobrouk;

« Descendait ensuite ledit 24e degré;

« Jusqu'à sa rencontre au Nord du 15e parallèle de latitude avec la frontière du Darfour telle qu'elle sera ultérieurement fixée.

Cette ligne établie malgré l'opposition de Constantinople fut reconnue par l'Italie dans le cadre des accords Barrère-Prinetti de 1902.

Et le tracé correspondant fut confirmé par la nouvelle convention franco-britannique du 8 septembre 1919.

Cependant que plus à l'Ouest, l'accord franco-italien du 12 septembre 1919 (Pichon-Longare) tenant compte des conditions de l'entrée en guerre de l'Italie (26 avril 1915) améliorait au profit de cette puissance la frontière de la zone Toummo-Ghat-Ghadamès en effectuant ce que M. Gorse appelle d'une manière fort imagée « la résorption des ventres » de la ligne de démarcation.

Et nous ne parlons que pour mémoire — car il n'est pas à retenir — de l'accord Laval-Mussolini de 1935 qui ne fut jamais « homologué » et qui fut même franchement dénoncé par le comte Ciano en 1938.

Du côté du Soudan anglo-égyptien, la frontière entre celui-ci et l'Afrique équatoriale française est fixée par la déclaration de 1899 déjà citée à propos de la Libye et complétée comme prévu par le protocole franco-anglais du 10 janvier 1924.

Telles sont très largement, trop largement esquissées les indications que nous pouvons donner et sur les limites du Sahara français et sur les actes qui les déterminent.

Sauf peut-être du côté du Rio del Oro et du Soudan anglo-égyptien, les frontières sont le plus souvent incomplètes

Et leur tracé parfois mal défini.

D'autre part, la valeur des actes qui sont à leur origine ne semble pas toujours à l'abri des controverses.

Aussi bien, reprenant les expressions de M. le bâtonnier Pialoux, dirons-nous:

« *Il y a certainement une étude à faire de cette situation ambiguë et des moyens propres à la rendre plus claire* », et ajouterons-nous avec lui: « *Ce sera l'œuvre de la commission prévue par l'article 2 de la proposition Pupat* ».

Puis admettant avec M. le rapporteur de la commission de politique générale, saisie au fond, « *qu'il n'y a pas lieu d'entrer dans les délais puisque la proposition tend simplement à une mesure préparatoire* », votre commission des relations extérieures est favorable à l'adoption des conclusions de son rapport; elle désirerait cependant que le texte aménagé par cette commission soit modifié ainsi qu'il suit:

» Des commissions de spécialistes seront constituées sans délai par le Gouvernement avec mission *de préparer la délimitation exacte* des régions sahariennes sur lesquelles s'exerce la souveraineté de la République française. »

En conséquence, votre commission des relations extérieures aura l'honneur de vous présenter dans ce dessein un amendement dont les termes sont indiqués ci-dessus en italique.

ANNEXE N° 199

(Session de 1955. — Séance du 26 juillet 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de M. Cazelles et des membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **créer une caisse de soutien du café et du cacao** en Afrique occidentale française, par M. Delmas, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 27 juillet 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 26 juillet 1955, page 823, 2e colonne et page 824, 1re colonne.)

ANNEXE N° 200

(Session de 1955. — Séance du 26 juillet 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de M. Cazelles et des membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **créer une caisse de soutien du café et du cacao** en Afrique occidentale française, par Dusseaulx, conseiller de l'Union française (2).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 27 juillet 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 26 juillet 1955, page 824, 1re et 2e colonnes, page 825, 1re et 2e colonnes et page 826, 1re colonne).

ANNEXE N° 201

(Session de 1955. — Séance du 28 juillet 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de M Pupat et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à proclamer le **Sahara « territoire national »**, par Mme Emilienne Moreau, conseiller de l'Union française (3).

Mesdames, messieurs, l'Assemblée de l'Union française a eu à examiner le 21 juillet 1953, la proposition de M. July, député, ainsi que celle de nos collègues MM. Cornet, Schleiter, Roclore, Pialoux et Gaignard, tendant à l'érection en une circonscription administrative autonome du Sahara. Elle a donné un avis défavorable à ces deux textes.

La proposition de loi de M. Pupat est d'un objet moins précis. Elle vise à inviter l'Assemblée nationale à se prononcer sur la proclamation du Sahara « territoire national ».

Votre commission de politique générale n'a pas cru devoir rechercher si, dans l'esprit de M. Pupat, cette proclamation impliquait l'unification administrative des espaces sahariens.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 331 (année 1951), 1951 (année 1955).

(2) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 331 (année 1951), 195, 199 (année 1955).

(3) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9251; Assemblée de l'Union française, nos 30, 132 et 198 (année 1955).

Le rapport établi au nom de cette commission par M. Pialoux rappelle toutefois la position prise par l'Assemblée de l'Union française au regard de cette unification.

Sans vouloir, elle non plus, rechercher ce qui pourrait être sous-entendu dans l'article 1er de la proposition Pupat, par ailleurs écarté par votre commission de politique générale, votre commission de la défense a, néanmoins, estimé utile de rappeler très brièvement la position qu'elle avait précédemment définie à propos des propositions de MM. July et Cornet.

La conclusion de l'avis émis par elle était ainsi conçue:

« L'unification administrative du Sahara ne semble pas devoir présenter d'incidences sérieuses sur les possibilités de défense de cette zone. Celles-ci ne seraient sans doute pas compromises par les propositions July et Cornet; il ne paraît pas possible non plus de prévoir que ces propositions entraînent nécessairement davantage de facilités et qu'au regard de la défense, elles impliquent un progrès par rapport à l'organisation actuelle ».

Ce point de vue coïncidait avec celui du général Meynier qui fut directeur des territoires du Sud de l'Algérie, et qui appréciait ainsi l'organisation militaire de défense du Sahara:

« ...nous estimons que la situation actuelle, parfaitement adaptée à la conjoncture présente, doit être conservée. »

L'organisation actuelle de la défense du Sahara n'est pas centralisée au point de dépendre d'un commandement militaire unique.

Cette défense s'appuie sur celle des pays ou territoires bordant le Sahara.

Pour l'instant, du point de vue stratégique, le Sahara pourrait, semble-t-il, être comparé à une mer intérieure d'accès particulièrement difficile. Il n'est pour s'en rendre compte que d'examiner sa situation, son étendue, son rôle, les problèmes de ravitaillement qui s'y posent, la difficulté d'y établir et d'y maintenir des bases fixes, etc.

Comme s'il s'agissait d'une mer intérieure, la défense doit donc être organisée à partir des territoires riverains. Dans ces conditions, nous pensons que, même si le Sahara était transformé en entité administrative, il ne saurait être question d'en organiser la défense indépendamment de celle des territoires voisins et qu'en conséquence, la structure actuelle devrait être maintenue. De telle sorte que votre commission de la défense, limitant son avis aux conditions techniques de la défense du Sahara, confirme sa position antérieure.

Elle se range donc à l'avis de votre commission de politique générale qui, pour éviter toute équivoque, propose la suppression de l'article 1er de la proposition Pupat.

Elle estime que l'article 2, dont elle reconnaît tout l'intérêt, n'est pas directement de sa compétence, bien que la fixation des limites précises des territoires sahariens sur lesquels s'exerce la souveraineté française soit de la plus haute importance pour le maintien de la paix dans cette région, et même pour l'articulation du système de défense.

Dans ces conditions, votre commission de la défense donne un avis favorable aux conclusions du rapport de votre commission de politique générale.

ANNEXE N° 202

(Session de 1955. — Séance du 28 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Duveau, député, tendant à la refonte du **régime des rémunérations** outre-mer, 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 27 juillet 1955.

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 réglement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 27 juillet 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Duveau tendant à la refonte du régime des rémunérations outre-mer (n° 10871).

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,

EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à la refonte du régime des rémunérations outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, parmi les problèmes qui se posent outre-mer, le plus difficile à résoudre est certainement celui du mode de rémunération des fonctionnaires ou agents des services publics en service dans les différents territoires de l'Union française.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législature), n° 10871.

Antérieurement à la loi Lamine-Gueye, le régime de solde des fonctionnaires d'outre-mer était essentiellement basé sur une discrimination d'origine: les fonctionnaires d'origine européenne avaient un régime plus avantageux que les autochtones à trois titres:

En matière d'avantages de solde attachés à la notion d'expatriation ;
En matière de prestations familiales ;
En matière de congé.

La loi du 30 juin 1950 a eu pour but de mettre fin à toute discrimination basée sur les différences de race, de statut personnel, d'origine ou de lieu de recrutement, ainsi que le précise son article premier.

La critique primordiale faite à cette loi est que le principe posé à l'article 1er se trouve violé, d'abord par la loi elle-même dans ses articles suivants, qu'il s'agisse de l'indemnité d'éloignement, de l'indemnité différentielle de prestations familiales, ensuite, par les décrets d'application fixant, par exemple, le régime de congé.

D'autres critiques ont été également faites, mais sous d'autres angles que celui de la discrimination raciale.

Avant de vous proposer un projet de réforme, nous voudrions examiner succinctement les différents points litigieux.

A. — La solde.

Deux éléments importants de la solde sont constitués par le complément de solde et l'indemnité d'éloignement.

a) *Le complément de solde.*

Celui-ci n'est pas critiqué sous l'angle d'une discrimination d'origine.

Par contre, aux termes de la loi, le complément de solde devrait être uniforme dans chaque catégorie de cadres.

En fait, pour éviter une transition trop brutale, certains cadres ont été provisoirement surclassés en ce qui concerne le complément de solde, d'où les revendications constantes de la part de certains cadres non surclassés.

Sinon l'organisation actuelle était maintenue, les agents des cadres supérieurs recrutés après le 25 décembre 1960 au titre de l'enseignement supérieur ne bénéficieraient que d'un complément spécial limité, ce qui serait pour le moins anormal.

b) *L'indemnité d'éloignement.*

Cette indemnité est destinée à couvrir les sujétions résultant de l'éloignement pendant le séjour et les charges afférentes au retour. Elle est accordée au personnel appelé à servir en dehors, soit de la métropole, soit de son territoire, soit du pays ou du territoire où il réside habituellement.

Il est reproché à cette indemnité de tourner le principe de l'égalité des rémunérations liées à l'égalité des titres requis et des fonctions occupées. Sans doute n'est-il pas fait état de différence d'origine pour allouer cette indemnité, mais la nouvelle notion de « résidence habituelle » qui a été dégagée se rapproche, dans ses conséquences, de la notion antérieure d'origine.

Un élément important de la solde est donc alloué en dehors de toute question de titres requis, de fonctions assumées.

L'allocation de cette indemnité a suscité d'autres difficultés d'ordre secondaire. L'une d'elle est, en réalité, provoquée par une question de terminologie: si l'indemnité était réellement fonction de l'éloignement, le fonctionnaire ayant sa résidence habituelle dans la métropole et servant à Tahiti ou à Antsirabé devrait percevoir une indemnité supérieure à celle du fonctionnaire servant à Djibouti ou à Porto-Novo, ce qui n'est pas le cas.

c) *Les droits acquis.*

La loi du 30 juin 1950 a prévu que ses dispositions ne sauraient avoir pour effet de priver les personnels des avantages et des droits acquis à la date de sa promulgation.

Les dispositions du décret d'application ont suscité les plus vives critiques; l'article 10 du décret nº 51-111 du 5 mai prévoit que l'application de ce décret ne pourrait avoir pour effet de réduire les accessoires de solde des personnels intéressés à un montant inférieur à celui dont ils bénéficiaient antérieurement sur la base des soldes applicables à la date du 1er juillet 1950.

Il est évident que l'esprit de la loi a été ainsi méconnu et qu'on aurait dû, au contraire, disposer que le montant total des émoluments ne pouvait être inférieur à ce qu'il aurait été sous l'empire de la réglementation antérieure, compte tenu des augmentations de solde intervenues ou à intervenir.

B. — L'indemnité différentielle en matière de prestations familiales.

L'article 5 de la loi dispose que lorsque les intéressés proviennent 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.

Les critiques faites peuvent se résumer ainsi: l'article 5 précité se traduit dans les faits par la coexistence dans chaque territoire de deux régimes d'allocations familiales, un régime équivalant sensiblement à celui en vigueur dans la métropole et dont bénéficient les fonctionnaires ayant leur résidence habituelle dans la métropole, et un régime local réservé pratiquement aux fonctionnaires autochtones. Il est donc ainsi fait échec aux dispositions de l'article 1er de la loi du 30 juin 1950.

C. — Le régime des congés.

Le régime des congés n'est pas uniforme, puisque le décret du 5 mai 1951 a prévu un régime spécial lorsque le territoire de service se confond avec le territoire d'origine. Le fonctionnaire se trouvant dans ce cas, a une situation inférioriséé par rapport à celle de son collègue pusqu'il ne peut prétendre qu'à un congé de trois mois au lieu de six et après un séjour de trois ans au lieu de deux.

Il résulte de cet examen rapide que le système en vigueur présente un vice fondamental: il ne respecte pas le principe constitutionnel d'égalité, réaffirmé par l'article 1er de la loi Lamine Gueye.

Il est donc nécessaire de remplacer ce système par un régime qui abolira, de manière effective, toute discrimination fondée sur l'origine ou la résidence familiale habituelle, donc par là même toute discrimination de nature raciale.

On ne manquera sûrement pas d'objecter qu'il serait injuste qu'à égalité de titre, de fonction et de rendement, le métropolitain expatrié, qui sert loin de son pays d'origine, dans un lieu qui lui est étranger, sous un climat auquel il n'est pas accoutumé, perçoive la même rénumération que le fonctionnaire qui vit dans son pays natal, parmi les siens et sous un climat familier.

Cette argumentation n'est certes pas insoutenable, du moins sur le plan sentimental.

Mais si l'on se place sur le terrain du droit et de l'équité, si l'on pose le problème comme il doit être posé dans un régime démocratique conséquent, il faut admettre que le travail doit être rémunéré, non pas en fonction de l'origine ou de l'éloignement du fonctionnaire, ce qui conduirait à des solutions absurdes, en tout cas injustes, mais en fonction de sa valeur propre ou de son rendement.

Autrement dit, ce n'est pas l'éloignement du fonctionnaire qui entre en ligne de compte, c'est sa valeur professionnelle, sa technicité, toutes choses qui n'ont absolument rien à voir avec le lieu de naissance, le lieu de recrutement, et encore moins avec la résidence familiale habituelle.

Sans doute objectera-t-on encore qu'il existe certaines « résidences de fonction » qui comportent plus de sujétions et de risques que d'autres. C'est exact! Mais rien n'empêche de prévoir, à cet égard, l'institution d'une indemnité spéciale, dite « de résidence », qui tiendra compte des difficultés d'existence et des risques climatiques inhérente à telle ou telle zone, étant entendu que le taux d'indemnité une fois fixé pour chaque zone, tous les fonctionnaires du même cadre en service dans la même zone en bénéficieront sans autre distinction.

Ainsi, la conclusion qui s'impose apparaît à l'évidence: il faut adopter un système qui permette de rénumérer la valeur professionnelle du fonctionnaire, en substituant à la notion raciale du lieu d'origine, celle du lieu d'emploi qui, en la matière, est la seule qui soit susceptible — constitutionnellement et humainement — d'être prise en considération.

C'est pour donner une solution à ce problème que nous vous présentons la proposition de loi suivante, dont la caractéristique principale est d'attribuer aux fonctionnaires non plus une indemnité d'éloignement, mais une indemnité de fonction — et éventuellement une indemnité de résidence — qui pourront évidemment varier selon les catégories de cadres, mais qui, à l'intérieur d'un cadre déterminé, seront les mêmes quelle que soit l'origine ou le lieu de recrutement des intéressés.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — La détermination des soldes et accessoires de soldes de toute nature dont sont appelés à bénéficier les personnels civils et militaires en service dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ne saurait, en aucun cas, être basée sur des différences de race, de statut personnel, d'origine ou de lieu de recrutement.

A égalité de grade et, s'il y a lieu, de classe dans le grade et d'échelon dans la classe ou le grade, les traitements, majorations ou suppléments de traitements, indemnités et prestations de toute nature, seront fixés à des taux uniformes dans l'intérieur d'un même cadre ou d'un même territoire ou groupe de territoires et d'une même résidence.

Art. 2. — Pour tenir compte des responsabilités et sujétions particulières variables selon les catégories de cadres considérées, inhérentes à l'exercice de la fonction publique dans les territoires d'outre-mer, les fonctionnaires visés à l'article premier recevront une indemnité de fonction proportionnelle à la solde et fixée à un taux uniforme pour chaque territoire ou groupe de territoires, mais variable selon les catégories de cadres.

Art. 3. — Pour tenir compte des risques climatiques et des difficultés d'existence inhérents au lieu d'emploi, les fonctionnaires visés à l'article 1er pourront recevoir une indemnité de résidence qui sera fixée à un taux uniforme pour chaque zone, mais variable selon les catégories de cadres.

Art. 4. — Les conditions d'admissions, de recrutement et d'avancement feront l'objet d'une réglementation identique pour tous les fonctionnaires d'un même cadre.

Les fonctionnaires des cadres généraux seront, sauf avis contraire de la part des intéressés, uniformément soumis au régime du décret du 1er novembre 1928 instituant une caisse intercoloniale des retraites. Pour les fonctionnaires des autres cadres, le régime des retraites sera réorganisé suivant les principes et modalités prévus par le décret du 1er novembre 1928.

Art. 5. — Le régime des congés fera l'objet d'une réglementation particulière conforme aux principes définis à l'article 1er ci-dessus, pour chaque catégorie de cadres.

Art. 6. — 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.

Art. 7. — Pour l'application des dispositions ci-dessus, les cadres des fonctionnaires civils relevant de l'autorité du ministre de la France d'outre-mer comprendront en dehors de toute discrimination d'origine:

Des cadres dits « généraux » régis par décrets pour les fonctionnaires appelés à servir dans plusieurs territoires autonomes ou groupes de territoires;

Des cadres dits « supérieurs » régis par arrêtés du chef du groupe de territoires, pour les fonctionnaires appelés à servir dans plusieurs territoires d'un même groupe, ou par arrêté du chef du territoire pour les fonctionnaires de territoires autonomes exerçant des fonctions de même ordre;

Et des cadres dits « locaux » régis par arrêtés du chef de territoire, pour les fonctionnaires appelés à servir dans ce même territoire.

A l'intérieur de chacune de ces catégories, des distinctions supplémentaires pourront être faites pour la détermination du taux de l'indemnité de fonction prévue à l'article 2.

Art. 8. — Les dispositions de la présente loi ne pourront en rien modifier les prérogatives des assemblées territoriales.

Art. 9. — Le personnel en service au moment de la promulgation de la présente loi continuera à se voir faire application du régime prévu par la loi du 30 juin 1950, si ce régime lui est favorable.

Art. 10. — Dans un délai de trois mois, il sera procédé, suivant le cas, par décret pris sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre des finances, ou par arrêté du haut commissaire ou chef de territoire soumis à l'approbation préalable du ministre de la France d'outre-mer, à toutes modifications de la réglementation en vigueur qui seraient nécessaires pour assurer la conformité de cette réglementation aux prescriptions de la présente loi.

Art. 11. — Des réglements à intervenir dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi fixeront les détails d'application des dispositions ci-dessus. Ils abrogeront expressément toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 203

(Session de 1955. — Séance du 28 juillet 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Ninine et plusieurs de ses collègues, députés, relative à la situation des **fonctionnaires** et agents publics de toute nature, **membres des assemblées** de groupe et des assemblées locales **d'Afrique** occidentale française et du Togo, d'Afrique équatoriale française et du Cameroun, de Madagascar et des Comores, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 27 juillet 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 27 juillet 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Ninine et plusieurs de ses collègues, relative à la situation des fonctionnaires et agents publics de toute nature, membres des assemblées de groupe et des assemblées locales d'Afrique occidentale française et du Togo, d'Afrique équatoriale française et du Cameroun, de Madagascar et des Comores (n° 11130).

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,

EMILE BLAMONT.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11130.

Proposition de loi relative à la situation des fonctionnaires et agents publics de toute nature, membres des assemblées de groupe et des assemblées locales d'Afrique occidentale française et du Togo, d'Afrique équatoriale française et du Cameroun, de Madagascar et des Comores.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi n° 52-130 du 6 février 1952 a déterminé, en ses articles 7 à 10, les conditions d'éligibilité aux assemblées de groupe et aux assemblées locales d'Afrique occidentale française et du Togo, d'Afrique équatoriale française et du Cameroun, de Madagascar et des Comores, et a fixé, en outre, un certain nombre d'incompatibilités temporaires ou permanentes entre le mandat de conseiller local et certaines fonctions publiques ou politiques.

Un nombre important de fonctionnaires et d'agents de toute nature, rétribués sur un budget public, demeure éligible et les assemblées locales comptent actuellement dans leur sein des fonctionnaires de toutes origines et de toutes compétences.

Cette situation, inévitable dans les pays neufs où les élites se sont orientés pendant de longues années vers la fonction publique, présente, néanmoins, de graves inconvénients lorsque l'élu local exerce, sur place, pendant la durée de son mandat, un emploi conféré et rétribué par l'Etat ou le territoire intéressé.

Un tel élu se trouve nécessairement dans l'impossibilité de se comporter à la fois en fonctionnaire astreint à certaines obligations et notamment, à la subordination hiérarchique, et d'exercer correctement son mandat de conseiller.

En effet, l'exercice d'un mandat électif de cet ordre suppose un minimum d'indépendance et de liberté d'appréciation envers les services administratifs locaux, notamment lors des discussions budgétaires. On n'imagine pas facilement un conseiller fonctionnaire prendre position, en séance publique, contre les estimations et prévisions de son chef de service qui le note et le propose pour l'avancement, souvent au choix, pour des motifs parfois étrangers à l'exercice de sa fonction. Par ailleurs, quel chef de service pourrait vérifier objectivement l'activité professionnelle de son subordonné-conseiller local et lui faire, le cas échéant, des observations? Il ne peut que l'approuver pour ne pas l'indisposer. Imagine-t-on, par ailleurs, un élu-chef de service en conflit avec le chef de territoire?

Dans d'autres cas, des agents publics dont les fonctions sont incompatibles avec le mandat de conseiller local, se font mettre en congé de leur administration d'origine et obtiennent un emploi de contractuel du territoire où ils ont été élus et où ils servaient en qualité de fonctionnaires.

Les inconvénients de leur situation sont à tous points comparables à ceux relevés pour les autres agents. Les relations d'employeur à employé sont viciées, à la fois au détriment du mandat et de l'intérêt général.

Aussi apparaît-il nécessaire et urgent de remédier à cet état de choses en donnant aux élus locaux l'indépendance indispensable à l'exercice normal de leur mandat et de laisser à l'administration locale l'autorité qui lui revient sur l'ensemble de ses agents titulaires et contractuels.

Des dispositions transitoires ont été prévues pour permettre aux intéressés de choisir, sans dommage ou préjudice, entre leur fonction et emploi et le mandat de conseiller local.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi que je vous serais obligé de bien vouloir adopter:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les fonctionnaires civils et militaires et les agents publics de toutes catégories éligibles aux assemblées de groupe et aux assemblées locales d'Afrique occidentale française et du Togo, d'Afrique équatoriale française et du Cameroun, de Madagascar et des Comores sont, dès leur élection, placés d'office pour la durée de leur mandat en position de disponibilité ou de congé sans traitement.

Pendant cette période, ils ne peuvent occuper effectivement aucun emploi permanent ou temporaire rétribué sur un budget public. Ils ne peuvent être engagés, sous aucune forme ou appellation, en qualité de contractuels, par le territoire où ils exercent leur mandat.

Art. 2. — Les dispositions de l'article premier sont applicables au personnel contractuel permanent ou temporaire de toute nature.

Art. 3. — Dans les trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, les membres des assemblées locales visés aux articles premier et 2 devront opter expressément, soit pour leur mise en disponibilité ou en congé, soit pour l'exercice de l'emploi public dont ils sont titulaires. Dans ce dernier cas, ils seront réputés démissionnaires de leur mandat et de nouvelles élections auront lieu en vue de leur remplacement dans un délai de trois mois.

A défaut d'option expresse, les intéressés seront placés en position de disponibilité ou de congé sans traitement.

Art. 4. — Nonobstant toutes dispositions contraires, légales ou contractuelles, l'exécution des contrats de travail passés entre les territoires intéressés et les membres des assemblées locales sera, dans un délai de trois mois, suspendu de plein droit et sans indemnité, pour la durée du mandat du titulaire. Celui-ci peut demander à tout moment et sans frais la résiliation de son contrat.

Art. 5. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

ANNEXE N° 204

(Session de 1955. — Séance du 28 juillet 1955.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures propres à hâter les opérations d'identification et de rapatriement des restes des membres du **corps expéditionnaire français tombés ou décédés en Indochine**, présentée par MM. Schleiter, de Gouyon, Reyt, Laurent-Eynac et Mme Emilienne Moreau, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, nombreuses sont les familles qui, en application de la loi n° 46-2243 du 16 octobre 1946, ont sollicité le transfert et la restitution du corps d'un des leurs glorieusement tombé en Indochine, mais combien ont été exaucées ? Combien ont vu leur douleur au moins apaisée en retrouvant la dépouille mortelle du cher disparu ?

Bien des demandes demeurent sans réponse ou donnent lieu à des atermoiements pénibles, prolongeant une cruelle attente. Certes, nous savons que les opérations d'identification ne sont pas aisées et que les recherches, outre qu'elles sont par elles-mêmes longues et délicates, se trouvent compliquées par l'éloignement, mais il est au rapatriement des corps d'autres retards auxquels il peut être remédié. Ainsi, un accord a été signé le 1er février 1955 avec le Gouvernement du Nord-Viet-Nam, aux termes duquel sont instituées des commissions réciproques d'identification des corps inhumés, mais ces commissions semblent stagner. Notre vœu serait donc de voir le Gouvernement français diligenter l'application de cet accord afin que puissent être entreprises au plus tôt les recherches qui apporteraient au moins aux familles l'espoir de donner aux leurs une sépulture parmi eux sur la terre qui les vit naître.

C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes mesures propres à hâter les opérations d'identification et de rapatriement des restes des membres du corps expéditionnaire français tombés ou décédés en Indochine.

ANNEXE N° 205

(Session de 1955. — Séance du 2 août 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Gaumont, député, tendant à étendre aux départements de la **Guadeloupe,** de la **Guyane,** de la **Martinique** et de la **Réunion** les dispositions de la loi n° 46-1835 du 22 août 1946 fixant le régime des **prestatioms familiales** et tous les textes subséquents qui en ont précisé les conditions d'application ou l'ont modifiée, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.

Paris, le 29 juillet 1955.

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 29 juillet 1955, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Gaumont tendant à étendre aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, les dispositions de la loi n° 46-1835 du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales et tous les textes subséquents qui en ont précisé les conditions d'application ou l'ont modifiée (n° 10733).

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,

EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à étendre aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, les dispositions de la loi n° 46-1835 du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales et tous les textes subséquents qui en ont précisé les conditions d'application ou l'ont modifiée.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi du 19 mars 1946 a érigé en départements les quatre « vieilles colonies » de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion.

Le régime des prestations familiales, alors en vigueur, était celui institué par le code de la famille de 1942.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 10733.

En 1946, un nouveau régime se substituait à celui-ci dans la métropole: celui qu'organisait la loi n° 46-1835 du 12 août 1946.

En vertu du principe de parité de traitement généralement observé à l'égard de ces vieilles possessions françaises du temps où elles étaient des colonies — du moins en une telle matière (et l'extension à ces territoires du code de la famille en fournit la preuve) — ce texte eût été finalement, d'une manière ou d'une autre, appliqué dans les quatre « territoires coloniaux » dont il s'agit. Le bénéfice des dispositions de cette loi qu'on aurait accordé, par exemple, aux fonctionnaires du cadre général aurait réalisé l'application de ces prescriptions législatives aux nouveaux départements.

Or, par le principe de la spécialité législative qu'elle édictait dans son article 3, de la loi du 19 mars 1946, dite d'assimilation, allait, assez paradoxalement, empêcher que celle du 12 août de la même année s'appliquât aux départements nouvellement créés!

De sorte que « l'assimilation » des « vieilles colonies » aux départements métropolitains entraînait cette conséquence brutale et inattendue qu'en tant que « départements », ces territoires perdaient le bénéfice de l'assimilation de fait qui caractérisait le régime colonial pour subir le système de discrimination légale qui, assez curieusement, apparaissait, dans la loi du 19 mars 1946 elle-même, comme un moyen d'assimilation juridique!

Aussi, la Guyane de même que la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion, se voyaient-elles, grâce à la politique d'assimilation, octroyer à titre juridiquement définitif le régime du code de la famille de 1942, dans la même temps où, dans la métropole, une politique de progrès social conduisait le législateur à décider que « toute personne française ou étrangère ayant à sa charge comme chef de famille ou autrement un ou plusieurs enfants résidant en France, bénéficie pour ces enfants des prestations familiales... » (art. 2 de la loi du 12 août 1946).

Dès lors, on est fondé à se dire que de deux choses l'une: ou bien ce n'est pas être en France que d'être dans un des quatre nouveaux départements; ou bien, si l'on est en France — ainsi que le précise, par exemple, l'ordonnance de 1945 sur la nationalité — ceux qui y sont nés, ou les Français qui y vivent, sont uniformément considérés (à titre exceptionnel et pour ces « départements » seulement) comme ayant moins de titre (pour le temps où ils sont) que les étrangers dans la métropole au bénéfice des dispositions générales qui régissent le régime des prestations familiales.

A la rigueur, on eût pu admettre que l'on ait voulu, à l'origine, « préparer » la mise en application des dispositions de la loi du 12 août 1946; on aurait pu concevoir que des « précautions » aient paru nécessaires pour que, quelques années plus tard, les « risques » d'une politique sociale, comme celle que traduit en acte un tel texte, ne soient point aussi « menaçants » qu'ils avaient pu apparaître les premiers temps.

Cela supposait que l'on fît, alors, une politique économique clairvoyante, réaliste, et qui eût, dans l'ensemble, doté ces quatre nouveaux départements d'une infrastructure cohérente, sérieuse, en considération de laquelle on eût pu, « sans danger », les faire bénéficier des mesures d'assistance à la famille prévues par la loi.

Or, près de dix ans après leur transformation en départements, la situation générale de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion est « nettement mauvaise » dit le deuxième plan d'équipement.

La vie y est très chère; la balance commerciale et la balance des compte de ces pays est, en permanence, déficitaire pour trois d'entre eux tout au moins.

La production de ces nouveaux départements s'écoule avec des difficultés de plus en plus grandes à raison de la politique assez incohérente que l'on y poursuit du point de vue économique et fiscal.

Il en résulte que, du point de vue social, c'est le découragement; c'est parfois le désespoir!

Vouloir, dix années après en avoir fait des départements, maintenir ces pays — du point de vue de la politique sociale et familiale — dans un régime jugé périmé même pour les étrangers « en France », c'est purement et simplement pénaliser les Français qui vivent sur ces terres « assimilées » des insuccès d'une politique inefficace.

Il est vrai que si le décret du 31 décembre 1947 a consacré le régime des prestations familiales du code de 1942, la loi n° 50-407 du 3 avril 1950 a disposé en son article 4 que, dans les départements d'outre-mer et pour les fonctionnaires, « le taux des prestations familiales est le même que celui en vigueur dans la métropole ».

Mais, d'une part, dans ces départements, il n'est pas perçu l'indemnité compensatrice instituée par le décret du 6 octobre 1948; d'autre part, il ne s'agit dans la loi d'avril 1950, que du taux des seules allocations familiales, et non du régime des prestations familiales.

En conséquence, un fonctionnaire, par exemple, venant de la métropole, supporte un manque à gagner représenté par:

1° L'indemnité compensatrice dont il vient d'être parlé, et le cas échéant par:

2° Les allocations de maternité;

3° Les allocations prénatales.

S'effarer de la natalité dans ces pays, et laisser cependant les familles dans la misère, c'est la pire des politiques, parce que c'est la politique du pire.

Vanter les mérites de la politique d'assimilation et la laisser se dégrader, année après année, dans celle de la discrimination systématique, c'est pis qu'une erreur, c'est une faute.

Se préoccuper de l'économie des régions sous-développées, c'est normal et c'est bien. Choisir les moyens d'animer cette économie pour pratiquer dans le cadre de celle-ci une politique sociale qui est celle qu'édicte la loi, c'est évidemment mieux. Mais, ne pas choisir ces moyens ou — ce qui revient au même — les choisir et ne pas les appliquer, avec, pour conséquence, le refus du bénéfice de la loi, ce n'est pas concevable.

Reste alors l'ultime solution: appliquer une politique sociale et, concurremment, mettre — enfin! — en œuvre une politique économique cohérente et féconde.

Près de dix ans après la transformation en départements des « vieilles colonies », la raison commande — même si la logique déplore — que ce soit cette dernière solution que l'on adopte.

La raison, mais aussi, puisqu'il s'agit de politique sociale et familiale, le cœur.

Cest pourquoi nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Sont mis en vigueur dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion la proposition de loi n° 46-1855 du 21 août 1946 fixant le régime des prestations familiales, et l'ensemble des textes subséquents qui en ont précisé les conditions d'application ou en ont modifié les dispositions.

ANNEXE N° 206

(Session de 1955. — Séance du 2 août 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet présenté par le ministre de la France d'outre-mer, complétant l'article 2 du décret n 52-964 du 28 juillet 1952 **réglementant** l'exercice des **professions de médecin, chirurgien-dentiste et de sage-femme** dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 30 juillet 1955

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, complétant l'article 2 du décret n° 52-964 du 28 juillet 1952 réglementant l'exercice des professions de médecin, chirurgien-dentiste et de sage-femme dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun.

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:

Le secrétaire général du gouvernement,

G. Lucas.

Projet de décret complétant l'article 2 du décret n° 52-964 du 28 juillet 1952 réglementant l'exercice des professions de médecin, chirurgien-dentiste et de sage-femme dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret n° 52-964 du 28 juillet 1952, qui réglemente l'exercice et l'organisation des professions de médecin, de chirurgien-dentiste et de sage-femme dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun, prévoit en son article 2 — paragraphe 8 — une dérogation pour l'exercice de leur art en faveur des praticiens originaires de ces territoires et possédant le diplôme de l'une des Ecoles locales de médecine de Dakar, Tananarive et Pondichéry.

Ce texte ne concerne pas les Etats associés. De ce fait, il passe sous silence les médecins et sages-femmes indochinois formés par l'Ecole de médecine d'Hanoï créée par arrêté du 8 janvier 1902, puis, de 1921 à 1933, par la section spéciale de l'Ecole de médecine et de pharmacie de plein exercice qui l'a remplacée. Ces praticiens indochinois ne peuvent donc exercer leur art que dans les Etats associés, à l'exclusion de tout autre territoire de l'Union française.

Or, le cas se présente d'un médecin indochinois, diplômé de l'Ecole de médecine d'Hanoï et naturalisé Français depuis 1930, qui désire s'installer dans un territoire de la France d'outre-mer. En l'état actuel de la réglementation, cette autorisation ne peut lui être accorder.

Cependant, détenant un diplôme équivalent à celui des Ecoles de médecine de la France d'outre-mer, il peut être assimilé sur le plan technique aux médecins africains, malgaches ou pondichériens.

Il apparaît donc logique et équitable que la possibilité soit donnée à ce médecin indochinois d'exercer son art dans nos territoires d'outre-mer dans les mêmes conditions que les autres médecins diplômés locaux. De plus, il faut s'attendre, dans un proche avenir, à ce que d'autres praticiens indochinois optent pour la continuation de leur services dans l'Union française. Il serait anormal et paradoxal de leur opposer un refus en invoquant la réglementation en vigueur.

Le projet d'additif (§ 9 nouveau) à l'article 2 du décret n 52-964 du 28 juillet 1952, soumis à votre approbation, a justement pour but de donner à ces praticiens indochinois qui ont acquis la nationalité française la possibilité d'être autorisés à exercer leur profession dans les territoires d'outre-mer.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres,

. . . . . .

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

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 2 du décret n° 52-964 du 28 juillet 1952 est complété ainsi qu'il suit:

« 8° . . . . . .

« 9° Les praticiens de nationalité française possédant le diplôme de l'école de médecine d'Hanoï.

« Les conditions d'exercice de la médecine et de la profession de sage-femme par ces praticiens sont soumises aux dispositions réglementaires en vigueur pour les praticiens diplômés de la France d'outre-mer.

« Cette dérogation est valable sur l'étendue du territoire d'Afrique occidentale française, d'Afrique équatoriale française, du Cameroun, du Togo, de la Côte française des Somalis et de Madagascar et dépendances ».

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.

ANNEXE N° 207

(Session de 1955. — Séance du 2 août 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des relations extérieures, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres; 2° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif au développement des **crédits** affectés aux dépenses du **ministère de la défense nationale et des forces armées** pour les **exercices 1955 et 1956** en ce qui concerne l'annexe V: section **« Forces terrestres d'Extrême-Orient »)**, par M. Habib-Deloncle, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 19 juillet 1955, l'Assemblée de l'Union française a disjoint l'examen des crédits du ministère de la défense nationale (annexe V) concernant les forces terrestres d'Extrême-Orient. Selon les paroles de M. le rapporteur pour avis de la commission de la défense de l'Union française, il s'agissait, par cette disjonction, d'obtenir les précisions indispensables pour la discussion de ce budget, notamment en ce qui concerne:

1° La mission du corps expéditionnaire aussi longtemps qu'il se trouvera maintenu au Viet-Nam;

2° Les accords en cours de négociation avec le Viet-Nam en vue du maintien de la coopération militaire franco-vietnamienne dans le cadre de l'Union française.

M. le président de la commission de la défense de l'Union française ajoutait: « Un problème financier, un problème budgétaire est le reflet d'une politique. Je veux savoir qu'elle politique nous faisons et jusqu'à quel moment nous la ferons ».

Dès l'instant qu'il s'agissait d'une question politique, votre commission des relations extérieures a estimé — et l'Assemblée a bien voulu la suivre sur ce point — qu'il lui appartenait de donner son avis soit sur la politique exposée par le Gouvernement, si celui-ci défère à l'invitation de l'Assemblée, soit sur la politique que l'Assemblée de l'Union française désirerait voir suivre en Extrême-Orient, compte tenu des engagements souscrits par la France.

Une longue tradition d'honneur impose à la France le respect des engagements pris. Cette règle est concrétisée à la fois par le préambule et le titre IV de la Constitution de la République et par l'adhésion donnée par la France à la charte des Nations Unies et dont l'un des fondements, énoncé par son préambule, consiste « à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international ».

La première tâche qui s'impose à nous est de faire l'inventaire des obligations souscrites par la France en Extrême-Orient et d'en déterminer avec le plus de précision possible l'étendue et les limites. A

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 11050; Assemblée de l'Union française, nos 159, 170, 177, 186 (année 1955).

cette fin, nous examinerons successivement les engagements contractés par la France en vertu des accords de Genève, la situation juridique de l'Etat du Viet-Nam (1) au regard de ces accords, et les engagements de la France à l'égard de cet Etat.

I. — *Engagements souscrits par la France à l'issue de la conférence de Genève* (20-21 juillet 1954).

Les engagements souscrits par la France à l'issue de la conférence de Genève sont de deux ordres:

D'une part, le gouvernement de la République, participant à la conférence, a accepté l'ensemble de la déclaration finale et a souscrit expressément deux engagements auxquels il est fait référence dans l'article 10 et l'article 11 de ladite déclaration.

D'autre part, le commandand en chef des forces de l'Union française en Indochine a signé l'accord sur la cessation des hostilités en Indochine pour le Laos (que nous négligerons dans la suite de ce rapport) et pour le Viet-Nam. A ce titre subsiste pour le commandement en chef des forces de l'Union française une série d'obligations qu'il conviendra d'analyser, compte tenu du caractère militaire de l'accord intervenu.

1° Obligations souscrites par le gouvernement de la République:

Le gouvernement de la République, en souscrivant à la déclaration finale de la conférence de Genève, a accepté l'ensemble du dispositif établi par celle-ci. On peut y distinguer deux sortes de clauses:

a) Clauses militaires: cessation des hostilités par des accords militaires dont la conférence prend acte; contrôle international et surveillance de l'exécution de ces accords (article premier); interdiction de l'entrée au Viet-Nam de troupes et de personnel militaire étrangers ainsi que d'armes et de munitions (article 4); non-établissement de bases militaires étrangères dans les zones de regroupement des deux parties; non-participation de ces zones à aucune alliance militaire et non-utilisation de ces zones pour la reprises des hostilités au service d'une politique agressive (article 5); caractère militaire et provisoire de la ligne de démarcation (article 6);

b) Clauses politiques: règlement des problèmes politiques vietnamiens sur la base de l'indépendance, de l'unité et de l'intégrité territoriales, par des élections générales libres au scrutin secret qui doivent avoir lieu en juillet 1956, sous le contrôle d'une commission internationale, et pour l'organisation desquelles des consultations doivent avoir lieu entre les autorités représentatives des deux zones à partir du 20 juillet 1955 (article 7); protection des personnes et des biens et libre choix par chacun de la zone du Viet-Nam où il veut vivre (article 8); interdiction des représailles individuelles et collectives (article 9); consultation entre les participants sur toute question transmise par la commission internationale de surveillance (article 13).

Deux articles concernent plus spécialement la France, l'article 10 et l'article 11. Ils sont ainsi conçu:

« Art. 10. — La conférence prend note de la déclaration du gouvernement de la République française aux termes de laquelle celui-ci est disposé à retirer ses troupes des territoires du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam, sur la demande des gourvernements intéressés et dans des délais qui seront fixés par accord entre les parties à l'exclusion des cas où par accord des deux parties, une certaine quantité de troupes françaises pourra être laissée dans les points fixés et pour un délai fixé.

« Art. 11. — La conférence prend acte de la déclaration du gouvernement français aux termes de laquelle celui-ci, pour le règlement de tous les problèmes liés au rétalissement et au renforcement de la paix au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam, se fondera sur le respect de l'indépendance et de la souveraineté, de l'unité et de l'intégrité territoriales du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam. »

En outre, l'article 12 comporte, pour chacun des participants à la conférence, l'engagement de s'abstenir de toute ingérence dans les affaires intérieures des trois Etats.

Sous réserve de l'interprétation de l'article 10, sur laquelle nous reviendrons tout à l'heure, rien n'indique que la France ait, en vertu de cette déclaration, un rôle spécial à jouer dans l'exécution des accords signés au même titre que les autres puissances représentées à la conférence. Mais les difficultés naissent des engagements souscrits dans les accords militaires où la nature des parties contractantes a été moins nettement précisée.

2° Obligations souscrites par le commandement des forces de l'Union française:

L'accord de la cessation des hostilités au Viet-Nam, signé le 20 juillet 1954 à Genève, ne comporte aucun intitulé. Les signatures sont données pour le commandant en chef de l'armée populaire du Viet-Nam d'une part, pour le commandant en chef des forces de l'Union française en Indochine d'autre part. L'article premier déclare simplement en son premier alinéa.

« Une ligne de démarcation militaire provisoire sera fixée, de part et d'autre de laquelle seront, après leur repli, regroupées les forces des deux parties: les forces de l'armée populaire du Viet-Nam au nord de cette ligne, les forces de l'Union française au sud de cette ligne. »

Outre les dispositions sur la cessation des hostilités et le regroupement des forces, qui ont déjà été exécutées, les commandements en chef contractent pour l'avenir les obligations suivantes:

« *Art. 8.* — L'administration civile et l'organisation des secours dans la zone démilitarisée située de part et d'autre de la ligne de démarcation militaire provisoire incomberont au commandement en chef de chacun des participants dans leur zone respective.

« (Il s'agit ici de la zone de 5 kilomètres au nord et au sud de la ligne de démarcation militaire instituée par l'article premier (alinéa 3) de l'accord).

« *Art. 10.* — Les commandants des forces des deux parties, d'une part le commandant en chef des forces de l'Union française en Indochine, d'autre part le commandant en chef de l'armée populaire du Viet-Nam « ordonnent et assurent la cessation complète de toutes les hostilités au Viet-Nam par toutes les forces armées placées sous leur contrôle ».

Ces deux articles n'appellent pas de commentaires particuliers, encore que la responsabilité d'assurer la cessation complète de toutes les hostilités semble comporter une continuité dans le temps qui implique pour cet engagement une valeur d'actualité.

Au contraire, il y aurait beaucoup à dire sur le premier paragraphe de l'article 14 qui, sous l'intitulé « mesure politiques et administratives dans les deux zones de regroupement de part et d'autre de la ligne de démarcation militaire provisoire » stipule dns son paragraphe *a)*:

« En attendant les élections générales qui réaliseront l'unité du Viet-Nam, l'administration civile dans chaque zone de regroupement est assurée par la partie dont les forces doivent y être regroupées aux termes du présent accord.

Ces forces étant pour la zone sud les forces de l'Union française, il en résulte que c'est à l'Union française qu'est confiée l'administration civile dans cette zone de regroupement. Il faut donc admettre, si l'on suit strictement le texte, que l'autorité de l'Etat du Viet-Nam assure cette administration en vertu de son appartenance à l'Union française et d'un accord garanti par le commandant en chef des forces de l'Union française.

En outre, le paragraphe *c* du même article crée également un engagement pour chacune des parties ainsi entendues: ne se livrer à aucune représaille ni discrimination contre les personnes et organisations en raison de leurs activités pendant les hostilités et garantir leurs libertés démocratiques. Enfin, l'article 19 impose aux parties de ne laisser établir dans leur zone de regroupement aucune base militaire relevant d'un Etat étranger (ce qui implique que l'Union française n'est pas, au regard de cet article, un Etat étranger), de veiller à ce que leur zone ne fasse partie d'aucune alliance militaire et à ce qu'elle ne soit pas utilisée pour la reprise des hostilités ou au service d'une politique agressive.

Dans le titre V: « Dispositions diverses », les articles 22, 24, 25, 27 définissent de façon très nette les responsabilités incombant aux commandants des forces. Ils doivent veiller à sanctionner les personnes placées sous leurs ordres qui violeraient une des dispositions de l'accord (article 22). Celui-ci s'applique à toutes les forces armées de chacune des parties qui doivent respecter la zone démilitarisée et le territoire placé sous le contrôle militaire de l'autre partie et n'entreprendre aucun acte, aucune opération contre l'autre partie ou aucune opération de blocus de quelque espèce que ce soit au Viet-Nam (art. 24). Les commandants des forces accordent toute la protection et toute l'aide possibles à la commission mixte et à la commission internationale (art. 25). Enfin, citons intégralement le premier alinéa de l'article 27 qui nous semble capital pour les obligations présentes du commandement des forces de l'Union française:

« Les signataires du présent document et leurs successeurs dans leurs fonctions seront chargés d'assurer le respect de la mise en vigueur des clauses et dispositions du présent accord. Les commandants des forces des deux parties prendront, dans le cadre de leur commandement respectif, toutes les mesures et dispositions nécessaires pour que, tous les éléménts et personnel militaires placés sous leurs ordres respectent pleinement toutes les dispositions du présent accord. »

Retenons également, dans le même ordre d'idées, l'article 28 selon lequel la responsabilité de l'exécution de l'accord sur la cessation des hostilités revient aux parties.

En somme, tout le texte de l'accord militaire est conçu comme s'il y avait symétrie entre deux comandements: le commandement de l'armée populaire du Viet-Nam, dépendant de la République démocratique du Viet-Nam et le commandement des forces de l'Union française, dépendant d'une autorité civile unique, l'Union française, dont il serait le représentant. L'observation des clauses politiques de l'accord et l'exécution des recommandations de la commission internationale instituée et régie par le titre VI de l'accord incomberaient alors à cette autorité.

Or, la situation est très gravement compliquée du fait que le gouvernement de l'Etat du Viet-Nam n'a pas reconnu les accords de Genève et n'a pas coopéré avec le commandement français pour l'établissement des clauses de l'accord militaire. C'est la situation juridique créée par cet état de fait qu'il convient maintenant d'examiner.

II. — *Situation juridique de l'Etat du Viet-Nam. à l'égard des accords de Genève.*

Deux points de vue sont à retenir pour l'examen de cette question: il s'agit d'une part de la façon dont l'Etat du Viet-Nam considère les accords de Genève, et d'autre part, de la façon dont les accords de Genève considèrent l'Etat du Viet-Nam.

1° L'Etat du Viet-Nam devant les accords de Genève:

Par une déclaration de M. Tran Van Do, ministre des affaires étrangères du Viet-Nam, dont la conférence de Genève a pris note lors de sa dernière séance, l'Etat du Viet-Nam a protesté contre:

Le rejet sans examen de sa proposition tendant à obtenir un armistice sans partage, même provisoire, du Viet-Nam;

(1) Conformément à la terminologie des accords de Genève, l'Etat du Viet-Nam désigne l'autorité dont le Gouvernement siège à Saigon et dont le chef est — en droit — l'Empereur Bao-Daï, et la République démocratique du Viet-Nam désigne l'autorité dont le gouvernement siège à Hanoï et dont le chef est M. Ho Chi Minh.

La conclusion hâtive de l'accord d'armistice par les seuls hauts-commandements français et vietnamien, alors que le haut-commandement français ne commande les troupes vietnamiennes que par une délégation de pouvoirs du chef de l'Etat du Viet-Nam et alors surtout que plusieurs clauses de cet accord sont de nature a compromettre gravement l'avenir politique du peuple vietnamien;

L'abandon au Viet-Minh par l'accord d'armistice de territoires encore occupés par des troupes vietnamiennes;

Le fait « que le haut commandement français s'est arrogé le droit, sans accord préalable de la délégation de l'Etat du Viet-Nam, de fixer la date des futures élections alors qu'il s'agit d'une disposition de caractère évidemment politique ».

La déclaration se conclut ainsi: « En conséquence, le Gouvernement de l'Etat du Viet-Nam demande qu'il lui soit donné acte de ce qu'il proteste solennellement contre la façon dont l'armistice a été conclu et contre les conditions de cet armistice qui ne tient aucun compte des aspirations profondes du peuple vietnamien, et de ce qu'il se réserve une entière liberté d'action pour sauvegarder le droit sacré du peuple vietnamien à l'unité territoriale, à l'indépendance nationale, à la liberté. »

Par une seconde déclaration, le Gouvernement de l'Etat du Viet-Nam s'est engagé à faire et à soutenir tout effort tendant au rétablissement de la paix au Viet-Nam et à ne pas utiliser la force pour s'opposer aux modalités d'exécution du cessez-le-feu arrêtées malgré les objections et réserves qu'il a formulées, notamment dans sa déclaration finale.

La première déclaration de M. Tran Van Do contient une erreur de fait: la date des futures élections n'est pas fixée par l'accord militaire, donc par le haut commandement français. Elle est fixée par l'article 7 de la déclaration finale de la conférence, c'est-à-dire à l'échelon politique. Cela signifie que l'Etat du Viet-Nam non seulement se réserve sa liberté d'action à l'égard de l'accord d'armistice, mais également à l'égard des dispositions contenues dans la déclaration finale et notamment dans son article 7.

Les réserves vietnamiennes diffèrent donc des réserves formulées par les Etats-Unis, en ce que les Etats-Unis, par une déclaration unilatérale, ont pris acte des accords militaires et des paragraphes 1 à 12 de la déclaration finale, tout en formulant certaines précisions sur les élections libres. L'Etat du Viet-Nam ne modifie par aucun geste de caractère positif la protestation qu'il formule contre les accords. La seule correction apportée à cette protestation vaut uniquement pour la période d'exécution du cessez-le-feu et ne couvre pas les événements postérieurs. En fait donc, il est légitime de dire que l'Etat du Viet-Nam ne reconnaît pas l'ensemble des dispositions des accords de Genève.

Ceux-ci, comme tout acte international, revêtent entre leurs participants un caractère synallagmatique. De ce que l'Etat du Viet-Nam ne se reconnaît pas lié par les accords de Genève, il résulte qu'il ne peut requérir d'aucun des participants à ces accords l'exécution des obligations souscrites par ce dernier. En particulier, l'Etat du Viet-Nam ne peut se prévaloir à l'égard de la France d'aucun des engagements souscrits par celle-ci dans les accords de Genève, à moins de revenir sur sa position antérieure et de se considérer lui-même comme lié par les accords.

2° Les accords de Genève et l'Etat du Viet-Nam:

On a eu peu souvent l'occasion de faire observer que les accords de Genève ne reconnaissent la personnalité étatique, ni à l'Etat du Viet-Nam, ni à la République démocratique du Viet-Nam, si ce n'est dans la mesure où ces Etats sont énumérés parmi ceux dont les représentants ont participé à la conférence.

La déclaration finale use d'une terminologie très différente pour le Cambodge et le Laos d'une part, pour le Viet-Nam d'autre part. En ce qui concerne le Cambodge et le Laos, elle fait référence aux « Gouvernements » de ces deux pays. En ce qui concerne le Nord et le Sud Viet-Nam, l'expression employée est « autorités représentatives compétentes des deux zones » (cf. art. 7 et art. 9). Les autorités représentatives compétentes des deux zones les administrent jusqu'aux élections générales. C'est uniquement de celles-ci que sera issu le Gouvernement vietnamien, habilité seul à exercer les droits reconnus au Viet-Nam par la déclaration finale. C'est ainsi qu'à notre sens, les dispositions de l'article 10 de la déclaration finale concernant le retrait des troupes françaises à la demande des Gouvernements intéressés ne peuvent être invoquées par l'une ou par l'autre des autorités représentatives des deux zones mais bien seulement par le Gouvernement vietnamien issu de la consultation électorale de 1956.

En outre, il n'est dit nulle part que l'autorité représentative compétente de la zone Sud soit l'Etat du Viet-Nam. Les nombreuses références aux parties à l'accord sur la cessation des hostilités au Viet-Nam (cf. notamment art. 5 de la déclaration finale) et aux zones qui leur sont attribuées ,semblent montrer que la conférence n'a pas désiré prendre là-dessus position et qu'elle s'est bornée à entériner la situation *de facto* découlant des accords militaires. Or, l'analyse que nous avons faite de ceux-ci montre que la seule partie en cause est l'Union française.

III. — *Les engagements de la France à l'égard de l'Etat du Viet-Nam.*

De ce qui précède, on peut tirer les conclusions suivantes:

1° L'Etat du Viet-Nam ne peut se prévaloir à l'égard de la France d'aucune des dispositions des accords de Genève puisqu'il n'a pas reconnu ces accords;

2° Même si l'Etat du Viet-Nam reconnaissait ces accords, la France ne serait pas contrainte de lui concéder l'exercice des droits attribués par les accords de Genève au Viet-Nam. Il nous semble notamment, répétons-le, que c'est par une interprétation abusive des accords que le Gouvernement français s'est déclaré prêt à évacuer le corps expéditionnaire du Viet-Nam à la demande du Gouvernement de l'Etat du Viet-Nam. On pourrait même déduire *a contrario* du texte des accords de Genève que le Gouvernement français devrait laisser au Gouvernement du Viet-Nam réunifié la possibilité de déterminer s'il désire que la France retire ou ne retire pas ses troupes de son territoire et, en tout cas, de souscrire l'accord prévu pour le cas où une certaine quantité de troupes françaises pourrait être laissée dans des points fixés;

3° Au regard de celles des puissances participantes aux accords de Genève qui n'ont pas contracté avec lui d'engagements particuliers, l'Etat du Viet-Nam n'exerce l'administration de la zone Sud du Viet-Nam qu'en tant qu'il y représente l'Union française et qu'il ne répudie pas cette appartenance;

4° Les seuls textes liant la France et l'Etat du Viet-Nam demeurent les accords bilatéraux conclus entre ceux-ci. Ce sont:

Les traités du 4 juin 1954 (traité d'indépendance du Viet-Nam et traité d'association entre la France et le Viet-Nam) qui sont entrés en vigueur à la date de leur signature et qui ont abrogé les actes et dispositions antérieures contraires. L'article 1er du traité d'association entre la France et le Viet-Nam est ainsi conçu:

« Le Viet-Nam et la France affirment leur volonté de s'associer librement au sein de l'Union française et décident d'un commun accord de procéder à l'établissement des conventions qui seront annexées au présent traité et qui, seules, fixeront désormais toutes les conditions d'organisation et de fonctionnement de cette association. »

En vertu de ce traité, quoique cela n'ait pas été explicitement mentionné, ont été conclus les accords quadripartis du 29 décembre 1954 qui mettent fin au régime quadriparti instauré par les accords de Pau de 1950 ; une convention entre la France et le Viet-Nam définissant les relations monétaires et commerciales (30 décembre 1954), une convention d'application des dispositions commerciales contenues dans ladite convention (19 mars 1955) et une convention particulière sur les achats de piastres correspondant aux dépenses militaires françaises au Viet-Nam (30 décembre 1954).

La continuité qui existe entre ces accords et traités est indéniable. Ils sont les uns et les autres conclus au nom du Président de la République française, d'une part, et du chef de l'Etat du Viet-Nam, de l'autre. Ils n'ont, à notre connaissance, pas été dénoncés et les accords de Genève, notamment l'article 11 de la déclaration finale ne sauraient constituer novation par rapport à eux, d'une part parce que l'Etat du Viet-Nam n'est pas partie aux accords de Genève, d'autre part, sur le fond, parce que ces traités et accords se fondent, comme l'article 11 des accords de Genève, sur l'indépendance, l'unité et l'intégrité territoriale du Viet-Nam.

Il résulte de l'analyse qui précède que la France n'a pas cessé de reconnaître de l'Etat du Viet-Nam comme ayant vocation à la souveraineté de la totalité du territoire vietnamien. Elle est libre de contracter avec celui-ci tous accords et conventions rentrant dans le cadre des traités du 4 juin 1954, pourvu que le Gouvernement de l'Etat du Viet-Nam reconnaisse toujours ces traités comme valables et notamment conserve la volonté de s'associer librement au sein de l'Union française ainsi qu'il est dit à l'article 1er du traité d'association. Le Gouvernement français a le devoir, dans la mise en application de ces traités et notamment dans l'établissement des conventions qui doivent fixer désormais toutes les conditions d'organisation et de fonctionnement de l'association, de s'assurer que le partenaire poursuit toujours le même but. Dans ce cadre, il est parfaitement légitime de négocier une convention militaire qui détermine les conditions de stationnement des troupes françaises sur le territoire actuellement contrôlé par l'Etat du Viet-Nam, l'exercice du commandement de ces troupes et la coordination de leur action avec celle de l'armée de cet Etat.

Mais cet accord éventuel doit être soumis à deux limitations: l'une tirée des intérêts français et l'autre tirée des obligations souscrites par la France à l'égard des autres puissances signataires des accords de Genève.

1° Limitation tirée des intérêts français:

Un accord militaire entre la France et l'Etat du Viet-Nam doit faire partie d'un ensemble; cet ensemble est l'association durable et amicale entre la France et le Viet-Nam, Etats souverains, égaux en droits et en devoirs, prévue à l'article 2 du traité d'association entre la France et le Viet-Nam. S'il apparaît — ce que son comportement pourrait laisser penser — que l'Etat du Viet-Nam n'est pas dans les dispositions d'amitié et de confiance requises par une telle association, ou bien s'il prétend exercer sur la France, notamment dans le domaine militaire, des droits dont aucun devoir ne serait la contre-partie, le Gouvernement français ne saurait souscrire à un tel accord.

2° Limitation tirée des obligations internationales de la France:

a) Obligations découlant des accords de Genève.

Si l'Etat du Viet-Nam n'a pas reconnu les accords de Genève, la France, elle, y est doublement partie, comme nous l'avons montré ci-dessus. Il en résulte qu'aucun accord militaire conclu avec l'Etat du Viet-Nam:

Ne pourrait avoir pour résultat l'utilisation des troupes françaises pour s'opposer à l'exécution des clauses politiques de l'accord, et notamment aux élections générales de juillet 1956, pourvu que les conditions requises par la déclaration finale (liberté, scrutin secret), soient jugées remplies par la commission de contrôle dans les deux zones du Viet-Nam;

Ne peut mettre les troupes françaises au service d'une politique jugée agressive aux termes de l'article 5 de la déclaration finale de la conférence;

Ne peut préjuger de la situation qui sera celle du Viet-Nam après juillet 1956;

Enfin et surtout ne peut transférer le commandement des forces françaises à un pouvoir qui ne prendrait pas l'engagement de respecter et de faire observer l'intégralité des clauses de l'accord sur la cessation des hostilités telles qu'elles ont été analysées ci-dessus.

Il semble même qu'en vertu des paragraphes *a* et *c* de l'article 14 de l'accord sur la cessation des hostilités, le Gouvernement français devrait exiger que l'autorité civile de l'Etat du Viet-Nam souscrive expressément aux dispositions dudit article ainsi que de l'article 19, avant d'abandonner les pouvoirs militaires qui incombent au commandement français au titre de l'Union française.

Il ne faut pas se dissimuler l'importance des obligations souscrites par la France en vertu des accords de Genève et des limitations qu'elles entraînent pour l'éventuelle conclusion d'un accord militaire entre la France et l'Etat du Viet-Nam. Il convient de faire observer, en effet, que la représentation des forces de la zone Sud auprès de la commission internationale est assurée à l'heure actuelle par un général français. Les récents incidents survenus à Saigon entre les émeutiers et les membres de la commission internationale mettent en jeu la responsabilité qui incombe au commandement des forces des deux parties en vertu de l'article 25 de l'accord sur la cessation des hostilités. Dans la mesure où les accords de Genève ne reconnaissent pas la personnalité étatique aux autorités représentatives des deux zones, le respect de l'indépendance du Viet-Nam ne saurait exonérer la France de la responsabilité qui lui incombe à cet égard en vertu de l'accord sur la cessation des hostilités.

En conséquence, si la France désirait légitimement ne pas continuer à assumer des responsabilités qu'elle n'aurait pas le moyen d'exercer en fait, il lui faudrait, ou bien conclure avec l'Etat du Viet-Nam une convention militaire, telle que celui-ci, ayant accepté les accords de Genève, reprenne à son compte les responsabilités françaises ou, s'il refusait, prendre sous l'autorité du Gouvernement de la République et en liaison avec les autres puissances participant aux accords de Genève, toutes mesures propres à sauvegarder le respect par la France des engagements qu'elle a pris ou à dégager solennellement le commandement français des obligations qu'il a assumées en vertu des accords.

b) Obligations souscrites par la France à l'égard d'autres puissances en dehors des accords de Genève.

En dehors des obligations souscrites par la France à Genève et des accords qui la lient à l'Etat vietnamien, la France est également liée par les engagements qu'elle a pris en ce qui concerne le Sud-Est asiatique avec différentes puissances alliées et qui sont contenus d'une part dans le traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est signé à Manille le 8 septembre 1954 et d'autre part dans les communiqués publiés à l'issue des entretiens franco-américains deWashington le 29 septembre 1954 (entretiens Bedell-Smith — Guy La Chambre, Edgar Faure) et 20 novembre 1954 (entretiens Eisenhower, Dulles — Mendès-France).

Dans le traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est, dont les participants sont avec la France, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, les Philippines, la Thaïlande, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis d'Amérique, les participants reconnaissent qu'une agression armée dans la zone du traité compromettrait la paix et la sécurité de chacun et s'engagent à agir face au danger commun conformément à leurs règles constitutionnelles. Dans un protocole annexé, les participants désignent comme assimilé à la zone du traité « le territoire libre placé sous la juridiction de l'Etat du Viet-Nam ».

Au cours des entretiens franco-américains de Washington, les représentants français ont indiqué que la France était disposée à maintenir les forces du corps expéditionnaire, en accord avec les Gouvernements intéressés, dans les limites autorisées par les accords de Genève et dans une mesure à déterminer, ceci afin de contribuer à la sécurité de la région et en attendant que cette sécurité soit assurée par le développement ultérieur des armées nationales (1). Cet arrangement a été confirmé le 20 novembre 1954. Ces engagements impliquent que la France ne saurait conclure un accord militaire modifiant l'équilibre des forces dans cette région qu'après consultation des puissances signataires du pacte de Manille en général et des Etat-Unis en particulier.

Le Gouvernement de la République, qui présente à l'examen de l'Assemblée de l'Union française le budget sur lequel celle-ci délibère, est évidemment comptable avant tout des intérêts français. Ces intérêts n'impliquent pas que, pour rester fidèle aux engagements pris, il maintienne sur un territoire lointain et qui se voudrait étranger, des forces peu nombreuses, dans un état croissant d'insécurité, et chargées de responsabilités sans proportion avec leurs moyens. Mais les intérêts français impliquent que les milliers de civils français stationnés sur le territoire de l'Etat de Viet-Nam soient protégés contre toute menace à leur vie et à leur sécurité, en attendant qu'ils aient pu s'adapter à la situation nouvelle créée par l'évolution des événements en Extrême-Orient. Enfin, conformément à la déclaration faite par M. Mendès-France, président du conseil, à l'Assemblée nationale, dans le débat qui a suivi les accords de Genève, les intérêts français commandent que tout effort soit entrepris pour maintenir la présence française, au moins dans le domaine économique et culturel, dans le Sud-Est asiatique et notamment au Viet-Nam, avant et après l'échéance de juillet 1956.

En conséquence, sans prendre aucunement parti sur la concordance entre le budget qui vous est proposé et la politique qui doit être suivie, votre commission des relations extérieures vous demande de faire précéder l'avis, quel qu'il soit, que vous proposeront de donner les commissions des affaires financières, saisie au fond, et de la défense de l'Union française, saisie pour avis du problème militaire, par des considérants politiques préalables qui feront l'objet d'un amendement ainsi rédigé:

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant qu'un budget n'est que l'expression d'une politique et qu'en particulier le budget des forces terrestres d'extrême-Orient doit correspondre à la politique qu'imposent dans cette région à la France ses engagements et ses intérêts,

Invite le Gouvernement à définir au plus tôt une telle politique, et souhaite:

1° Que la politique française se fonde sur la stricte observation des accords de Genève;

2° Que la France ne se dessaisisse d'aucun des droits, prérogatives ou responsabilités qu'elle détient en vertu desdits accords soit au titre de la République française, soit au titre de l'Union française, au bénéfice d'une puissance de droit ou de fait qui ne serait pas fondée à les invoquer ou qui n'assumerait pas, à sa place, les obligations qui lui incombent;

3° Que les négociations entreprises avec l'Etat du Viet-Nam en vue de la conclusion d'un accord militaire aient lieu dans le respect des engagements internationaux de la France et dans le cadre des dispositions prévoyant l'association de la France et de l'Etat du Viet-Nam au sein de l'Union française;

4° Que soient prises toutes mesures compatibles avec les engagements souscrits par la France pour assurer la sécurité des militaires et des civils français stationnant sur le territoire de l'Etat du Viet-Nam;

5° Que soient mis en œuvre, dans le cadre des alliances de la France, tous les moyens susceptibles de sauvegarder sa présence dans le Sud-Est asiatique, avant et après les élections de 1956, et, en conséquence, émet l'avis...

(Le reste sans changement.)

(1) Il s'agit ici des trois Etats: Cambodge, Laos, Viet-Nam, ce qui explique le pluriel.

ANNEXE N° 208

(Session de 1955. — Séance du 2 août 1955.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sûr la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, députés, portant **réorganisation des services de la santé publique** dans les territoires d'outre-mer de l'Union française, par M. Griaule, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 3 août 1955. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 2 août 1955, page 882, 1re et 2e colonne).

ANNEXE N° 209

(Session de 1955. — 1re séance du 4 août 1955.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant l'article 2, § 8, du décret n° 52-964 du 28 juillet 1952 **réglementant** l'exercice des **professions de médecin, chirurgien dentiste et sage-femme** dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 2 août 1955.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, modifiant l'article 2, paragraphe 8, du décret n° 52-964 du 28 juillet 1952 réglementant l'exercice des professions de médecin, chirurgien dentiste et sage-femme dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun.

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,

G. LUCAS.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.) n° 9255; Assemblée de l'Union française, nos 375 (année 1954), 131 et 179 (année 1955).

Projet de décret modifiant l'article 2, paragraphe 8, du décret n° 52-964 du 28 juillet 1952 réglementant l'exercice des professions de médecin, chirurgien dentiste et sage-femme dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

L'exercice et l'organisation des professions de médecin, de chirurgien dentiste et de sage-femme sont réglementés dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun par le décret n° 52-964 du 28 juillet 1952.

Ce texte a rendu applicable dans ces territoires l'ordonnance n° 45-2184 du 24 septembre 1945 relative à l'exercice et à l'organisation de ces professions dans la métropole.

Ces textes précisent en particulier que nul ne peut exercer la profession de médecin, chirurgien dentiste ou de sage-femme dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun s'il n'est muni du diplôme français d'Etat de docteur en médecine, de chirurgien dentiste ou de sage-femme.

Toutefois, le décret du 28 juillet 1952 prévoit en son article 2 une série de dérogations à cette règle en faveur de certain praticiens ne possédant pas le diplôme français d'Etat.

En particulier, le paragraphe 8 accorde le bénéfice de cette dérogation aux « praticiens originaires des territoires français d'outre-mer et des territoires sous tutelle du Cameroun et du Togo possédant le diplôme de l'une des écoles locales de médecine de Dakar, Tananarive et de Pondichéry ».

Mais cette dérogation est limitative. En effet, le deuxième alinéa de ce même paragraphe stipule que:

« Cette dérogation n'est valable que sur l'étendue du territoire d'Afrique occidentale française, d'Afrique équatoriale française, du Cameroun et du Togo en ce qui concerne les diplômés de Dakar, de Madagascar et dépendances en ce qui concerne les diplômés de Tananarive, de l'Inde française en ce qui concerne les diplômés de Pondichéry ».

La réglementation actuelle interdit donc aux médecins diplômés de l'école de médecine de Pondichéry l'exercice de leur profession ailleurs que dans ce territoire.

Or, deux demandes de recasement de médecins pondichériens dans un autre cadre de médecins diplômés d'outre-mer sont déjà parvenues au département.

Après le transfert de nos anciens Etablissements français de l'Inde à l'Union indienne, il est probable que d'autres médecins pondichériens opteront pour la continuation de leurs services dans l'Union française. Il serait anormal et paradoxal de leur opposer un refus en invoquant le décret précité.

En toute logique, ce décret doit donc être modifié pour pemettre aux médecins pondichériens d'exercer leur art à tout le moins sur les territoires de Madagascar et dépendances et de la Côte française des Somalis qui, en ce qui concerne l'exercice de la profession médicale, sont sous le contrôle de la même section locale de l'ordre national des médecins.

Tel est l'objet du présent projet de décret soumis à votre approbation qui modifie dans ce sens le dernier alinéa du paragraphe 8 de l'article 2 du décret n° 52-964 du 28 juillet 1952.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres,

. . . . . .

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

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Le décret n° 52-964 du 28 juillet 1952 est modifié ainsi qu'il suit en son article 2, paragraphe 8, dernier alinéa:

« Cette dérogation n'est valable que sur l'étendue du territoire d'Afrique occidentale française, d'Afrique équatoriale française, du Cameroun et du Togo en ce qui concerne les diplômés de Dakar; de Madagascar et dépendances en ce qui concerne les diplômés de Tananarive; de Madagascar et dépendances et de la Côte française des Somalis en ce qui concerne les diplômés de Pondichéry ressortissants des anciens Etablissements français de l'Inde ayant opté pour la citoyenneté 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.

ANNEXE N° 210

(Session de 1955. — 2e séance du 4 août 1955.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à étendre le bénéfice de l'**allocation de vieillesse** pour les personnes non salariées à certaines catégories de la population musulmane de l'**Algérie,** présentée par MM. Troisgros, Roulleaux-Dugage, Aubert, Georges Rion, Reyf, Schleiter, de Gouyon, Loste, Dardelle et Cornet, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la situation actuelle de l'Algérie commande des réformes sociales dont la réalisation contribuera, nous n'en doutons pas, à ramener la paix génératrice de prospérité.

Ces réformes sociales doivent faire disparaître les statuts discriminatoires dont la juxtaposition tend trop souvent à opposer les Français musulmans à la population d'origine européenne.

L'Algérie de 1955 n'est pas celle de 1939, encore moins celle de 1914; qu'on le veuille on non, le passé est désormais révolu. Le parlement l'a bien compris, car la loi du 20 septembre 1947 portant statut organique de l'Algérie a entendu donner à la population musulmane de nos départements d'Afrique du Nord la citoyenneté française pleine et entière.

Le statut de l'Algérie, fruit d'une idée généreuse, a sans aucun doute été élaboré trop rapidement. Des difficultés d'application en ont retardé les effets.

Son vote par le parlement avait suscité bien des espoirs. Le retard apporté à appliquer ses dispositions a provoqué des amertumes qu'il importe de dissiper.

La population musulmane d'Algérie est en particulier mécontente des atermoiements apportés à l'introduction des lois sociales.

Certaines d'entre elles ont, à la vérité, été « appliquées » à l'Algérie. En effet, elles l'ont été dans cet esprit discriminatoire que nous dénoncions plus haut comme la permanence d'un passé révolu.

L'exemple du régime de l'allocation aux vieux travailleurs salariés est frappant. Le régime fixé par la décision n° 53-020 de l'Assemblée algérienne est assorti de conditions si restrictives que bien rares sont les musulmans susceptibles d'en bénéficier. Les conditions exigées des candidats à l'allocation servie par la caisse algérienne d'assurance-vieillesse stipulent, entre autres: « justifier d'au moins dix années de salariat, comportant chacune un minimum de 180 jours de travail et accomplies postérieurement au 19 avril 1938 dans une profession non agricole. »

Quand on connait les conditions de fait dans lesquelles travaille l'ensemble de la population musulmane d'Algérie, on peut se demander sérieusement si les auteurs du règlement d'attribution de l'allocation aux vieux travailleurs salariés n'avaient pas l'intention d'en réserver le bénéfice à quelques rares privilégiés.

S'il en est ainsi de l'allocation aux vieux travailleurs salariés, que dire de l'allocation de vieillesse pour les personnes non salariées?

Cette inégalité de traitement entre la population musulmane et la population d'origine européenne constitue une injustice à laquelle il importe de mettre fin. C'est pourquoi nous vous proposons, mesdames, messieurs, d'inviter le Gouvernement à appliquer à l'Algérie la législation métropolitaine relative à l'assurance-vieillesse.

Nous savons bien que cette application nécessite des aménagements particuliers. Mais éluder indéfiniment l'introduction en Algérie du régime général, sous le prétexte de la nécessité d'en conformer les dispositions aux conditions locales, est absolument contraire aux promesses que la France a faites.

Le régime d'assurance vieillesse et la législation relative à l'allocation aux vieux non salariés peuvent être appliqués par paliers. Mais il conviendrait dès maintenant d'assurer le bénéfice des lois des 17 janvier 1948 et 10 juillet 1952, d'une part, aux « chefs de famille » d'autre part, aux vieux travailleurs salariés ne pouvant justifier des conditions requises par la caisse algérienne d'assurance vieillesse. Le recensement de la population auquel il a été procédé récemment permet de déterminer le nombre des bénéficiaires; il est relativement restreint; les incidences financières et économiques de la mesure que nous vous proposons ne sont pas telles qu'il ne soit pas possible de dégager les ressources nécessaires.

Nous avons donc l'honneur, mesdames, messieurs de soumettre à vos délibérations et à votre approbation la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, invite le Gouvernement à étendre le bénéfice de l'allocation de vieillesse pour les personnes non salariées instituée par les lois des 17 janvier 1948 et 10 juillet 1952 aux musulmans des départements de l'Algérie, âgés de 65 ans au moins, chefs de famille, ou anciens travailleurs salariés ne pouvant justifier des conditions actuellement requises pour l'attribution de l'allocation aux vieux travailleurs salariés.

ANNEXE N° 211

(Session de 1955. — 2e séance du 4 août 1955.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer sur la proposition de Mme Malroux, MM. Ba Amadou, Bégarra, Bégat, Belabed, Diallo, N'Diaye, Thomas, Ya Doumbia et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à organiser en Algérie, dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, la **distribution gratuite de lait** et de sucre et, éventuellement, d'autres suppléments alimentaires **dans les écoles,** par Mme Malroux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, c'est pour améliorer la santé des jeunes écoliers, en même temps que pour résorber l'excédent de la production de lait en France, que le Gouvernement a pris en date du 1er octobre 1954 le décret n° 54-981 instituant une subvention pour l'amélioration de l'hygiène alimentaire et plus particulièrement pour l'achat et la distribution de lait et de sucre dans les écoles pour les enfants de six à onze ans.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 388 (année 1954).

La subvention était de l'ordre de 1.000 F par enfant pour les communes qui assureraient la distribution du lait aux enfants des écoles publiques et privées durant le dernier trimestre 1954, une part d'un maximum de 500 F étant réservée à l'achat du matériel.

Un crédit de deux milliards était primitivement prévu pour l'application de ce décret, crédit pris sur les fonds de la loi Barangé; celle-ci ne s'appliquant ni à l'Algérie ni aux territoires d'outre-mer, automatiquement ces pays de l'Union française en sont exclus. Par contre, les départements d'outre-mer bénéficieront des subventions, si bien qu'en vertu ou par la faute de la Constitution, les enfants de l'Union française sont traités différemment en ce qui concerne ce nouveau décret.

Cette discrimination est-elle basée selon les besoins? On pourrait affirmer sans crainte de démenti que, plus que beaucoup de petits métropolitains, les enfants des territoires d'outre-mer sont souvent sous-alimentés pendant la période des classes et d'une façon générale se trouvent dans un état déficient pour suivre les travaux scolaires. Ne paraîtrait-il pas logique de penser à eux d'abord ?

La conférence interafricaine sur l'alimentation et la nutrition tenue à Dschang en 1949 a conclu par un manifeste précisant notamment:

Que l'enfant est habituellement placé dans des conditions de sous-alimentation dangereuse;

Que des enquêtes-sondages, en certaines régions, précisent la fréquence élevée des signes pathologiques rapportés à la sous-alimentation;

Que cette malnutrition affecte non seulement le développement physique, mais aussi le rendement intellectuel;

Que la situation est plus grave chez certains écoliers des villes, issus de milieux très modestes, et surtout chez les écoliers des campagnes dont le foyer est éloigné de l'école;

Que, de ce fait, ces deux catégories d'écoliers sont dans l'impossibilité de recevoir de leur famille la ration quotidienne indispensable.

La conférence recommandait:

Que tous les écoliers, sans distinction, bénéficient d'un apport supplémentaire sous forme de goûter donné à l'école sous le contrôle du maître;

que ce goûter soit constitué de préférence de produits du pays, judicieusement choisis en fonction de leur valeur nutritive et qu'il soit prescrit et contrôlé par les autorité sanitaires assurant l'inspection médicale des écoles;

Que des cantines scolaires, adaptées aux conditions locales, soient créées à l'intention des catégories d'écoliers urbains ou ruraux précitées;

Que les repas soient fournis à titre gratuit ou onéreux et, dans ce dernier cas, à des prix accessibles aux intéressés;

Que les produits constituant les repas soient abondants et aussi riches que possible en éléments protéinés, et soient prélevés de préférence dans les ressources locales et préparés suivant les habitudes alimentaires du pays;

Que l'écolier reçoive à cette occasion une véritable leçon de choses dont il sera l'écho auprès de sa famille.

La conférence attirait enfin spécialement l'attention des gouvernements sur l'importance de ce problème et la nécessité de hâter sa solution.

Par ailleurs, le docteur Dean, conseiller de la recherche médicale de l'Ouganda, membre de la déléguation du Royaume-Uni au colloque organisé par le centre international de l'enfance, à Brazzaville du 8 au 13 décembre 1952, déclarait:

. . . . . .

« J'ai récemment donné à la conférence de Gambie quelques-unes des raisons pour lesquelles nous croyons que le « Kwaschiorkor » est une maladie qui est largement due à un manque de protéines dans l'alimentation. Je pense qu'il y a de nombreuses formes de cette maladie qui sont très différentes, peut-être parce que l'alimentation des enfants est différente, peut-être pour d'autres raisons, mais je crois que toutes les formes ont en commun un manque de protéines.

« La maladie de « Kwaschiorkor » ainsi que nous l'observons à Kampala survient plus fréquemment chez les enfants appartenant à des familles pauvres, lesquelles sont en majorité composées de cultivateurs dont l'alimentation est à base de bananes, patates douces ou, quelquefois, cassaves. Tous ces aliments sont cuits à l'eau. Comme, lorsqu'ils sont mangés, ils contiennent une grande quantité d'eau, il est nécessaire d'en manger beaucoup pour satisfaire le besoin de calories.

« Dans la région de Kampala, viande, poisson et lait peuvent presque toujours être achetés mais ils sont très chers. Nous constatons que toutes les familles, excepté les très pauvres, achètent de la viande une ou deux fois la semaine et du poisson assez souvent, mais que de telles familles achètent très rarement du lait. L'enfant admis à l'hôpital souffrant de « Kwaschiorkor » aigu vient presque toujours d'une famille qui n'achète pas de lait du tout ou seulement un peu de lait qui est mis dans le thé familial.

« Bien que les gens pauvres achètent du lait et du poisson, nous pensons que les enfants ne reçoivent que très peu de ses aliments et nous calculons que la ration totale journalière de protéines de toutes provenances ne dépasse pas 10 à 15 grammes. Heureux l'enfant qui reçoit 10 à 15 grammes de protéine animale dans une semaine entière !

« Nous avons exposé le moyen que nous avons trouvé pour pouvoir soigner la plupart des cas de « Kwaschiorkor ». Nous donnons de grandes quantités de protéines lactées sans matière grasses et avec un minimum de lactose. Plus récemment, nous avons trouvé que nous pouvions utiliser des mélanges de soja (comme principale source de protéine) et de bananes douces (comme principale source d'hydrate de carbone). Avec ce régime, nous avons toujours donné un supplément de vitamine B. 12. »

. . . . . .

Et le docteur Dean concluait:

« Cependant, un inventaire des ressources offertes par les territoires d'Afrique orientale a montré l'impossibilité d'obtenir des quantités suffisantes de protéines lactées ou animales, du moins pendant les quelques années à venir. Dans ces conditions, les efforts ont porté, dans cette région, sur l'utilisation des protéines végétales qui s'étaient avérées efficaces pour le traitement du « Kwaschiorkor ». On espère pouvoir les préparer sous forme de poudres déshydratées qui seraient utilisées comme le lait en poudre mais dont le prix serait très inférieur. Cette tâche a été entreprise avec le concours des départements gouvernementaux et de la recherche pour l'élevage et l'agriculture. »

Dès lors qu'il s'agira d'organiser des distributions de lait dans toute l'Union française, on nous objectera que les subventions affectées à la distribution du lait dans les écoles sont prises sur les fonds de la loi Barangé. Mais déjà lors de la discussion sur l'extension de cette loi aux écoles maternelles et aux cours complémentaires, à l'Assemblée nationale, des députés se sont élevés contre le fait que tous les enfants ne seraient pas placés sur le même plan si on limitait l'application à ceux qui avaient de 6 à 11 ans; et d'un commun accord, chacun estimait que tous les enfants de l'enseignement du 1er degré devaient en bénificier. Que dire alors de ceux qui n'en bénéficieront pas du tout lorsqu'on sait qu'ils sont précisément ceux qui en auraient le plus besoin ?

N'a-t-on pas vu apparaître le spectre de la mévente pour les pommes de terre qu'on avait même envisagé de brûler comme cela s'est produit en Amérique pour le café avant la guerre ? En ce qui concerne les aliments de première nécessité comme le lait, une des solutions pour venir en aide aux producteurs ne serait-elle pas l'exportation des produits laitiers dans les T. O. M. ainsi que le préconise une proposition de résolution déposée à l'Assemblée nationale et soumise à notre avis ?

On nous objectera que le lait en supplément se trouve en France et qu'il est plus facile de l'écouler dans la métropole même. Mais là encore, si une dérogation est faite en faveur des départements d'outre-mer, pourquoi ne pas envisager également la fabrication de lait en poudre ou de lait condensé sucré pour les territoires d'outre-mer ?

Si des difficultés se présentent, n'y aurait-il pas lieu d'examiner cette autre suggestion qui nous a été faite par un membre du Conseil économique: reconstituer pour les grandes villes, dans une usine moderne, le lait en poudre écrémé qui vaut 3 F le litre en l'enrichissant de matières grasses locales (procédé au point et déjà en fonctionnement à l'étranger) ? Ce lait, pasteurisé ou stérilisé, reviendrait à moins de la moitié du prix actuel. Une légère taxe au départ de l'usine, pour ce qui est commercialisé, aiderait à la gratuité pour les enfants et il y aurait ainsi possibilité de livrer à la consommation du lait demi-crème à boire frais, aromatisé ou non (lait caillé, yaourt, etc.).

Dans la brousse par contre, il faudrait s'en tenir au lait condensé ou en poudre soluble entier.

Le nombre d'enfants du 1er degré, écoles maternelles et cours complémentaires compris, qui bénéficieraient des distributions prévues, s'élève à environ 5.923.000 en France; dans les départements d'outre-mer, 129.000; outre-mer, 900.000 environ.

Ce qui peut être considéré dans quelques cas comme un luxe en France servirait de nécessaire outre-mer où le pain quotidien, ou ce qui en tient lieu, reste la préoccupation essentielle. Les nécessités d'un équilibre alimentaire sont encore bien plus impérieuses lorsqu'il s'agit d'enfants ou d'adolescents que lorsqu'il s'agit de personnes adultes. Il faut ouvrir les yeux à cette réalité que les territoires d'outre-mer sont pauvres, que leur pauvreté est manifestement bien antérieure à leur entrée en contact avec les Français; et que c'est elle qui explique la faible résistance de leurs populations et le rôle subordonné qui est resté le leur. Si la France veut rester une puissance mondiale, elle doit affronter ce problème et le résoudre.

N'oublions pas que les dépenses de générosité sont les plus rentables lorsqu'elles sont consenties à bon escient. Actuellement, il a été décidé que des subventions aident nos exportations agricoles vers l'étranger. C'est dire que nous acceptons en fait de subventionner le consommateur étranger et de l'aider à abaisser le coût de ses denrées. Pourquoi notre générosité s'arrête-t-elle devant le consommateur de l'Union française ? Pourquoi lui refuser ce que nous accordons à d'autres ? C'est là pécher contre le cœur et contre l'esprit, nous dit M. E. Fromont, professeur à la faculté de droit de Paris, membre de l'académie d'agriculture.

Un décret du 12 octobre 1954 a prévu l'institution d'une cotisation de résorption à la charge des producteurs de lait.

Un fonds d'assainissement du marché de la viande et des produits laitiers est alimenté au moyen d'un prélèvement sur la taxe de circulation des viandes instituée par la loi 51-598 du 24 mai 1951.

La loi nº 55-408 fixe à 6 p. 100 la fraction de cette taxe réservée à l'assainissement du marché du lait et des produits laitiers « tant quantitativement que qualitativement ».

Ne pourrait-on considérer qu'indépendamment de l'utilité sanitaire et sociale des distributions de lait ou de produits laitiers aux enfants des écoles, celles-ci contribueraient également à assainir le marché de ces produits ?

Certes, nous voulons bien nous ranger sur ce point à l'avis documenté de notre collègue Schmitt au nom de la commission des affaires économiques qui ne pense pas qu'une telle mesure soit susceptible de répondre pour l'instant à la question posée sur le plan économique de la résorption des excédents. Remarquons toutefois qu'une distribution équivalente à 200 grammes de lait frais par jour, pendant 150 jours, pour les 900.000 élèves des territoires d'outre-mer, correspondrait pour chacun d'eux à 30 litres de lait, soit au total 27.000 tonnes.

La commission des affaires économiques considère également qu' « avant de pouvoir envisager une consommation importante de produits laitiers par la distribution à titre social de ces produits, il faudra procéder à une éducation des consommateurs ».

Nous pensons que la mesure préconisée dans la proposition nº 388/1954 que nous examinons est de nature à constituer un excellent moyen d'éducation; ce pourrait être, à partir de l'école, la vaste opération publicitaire proposée par la commission des affaires économiques:

« En même temps devra être lancée, dans tout l'outre-mer, une vaste opération publicitaire liée non à tel producteur mais à la production dans son ensemble; il s'agit d'attirer l'attention d'une population tout entière sur l'utilité de la consommation à laquelle de nombreuses régions ne sont aucunement préparées. Il s'agit également de faire savoir d'une manière très large l'existence et la qualité des produits français.»

Il n'appartient pas à notre commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer d'insister davantage sur ces incidences de caractère économique mais il nous est apparu qu'il n'y avait pas contradiction entre le point de vue de la commission des affaires économiques et celui des auteurs de la proposition 388/1954.

La commission de l'agriculture a, par son avis nº 95/1954 sur la même demande d'avis nº 160/1954 (M. Audu), proposé, sur le plan éducatif, les étapes suivantes:

. . . . . .

« 3º Education des jeunes dans les régions non pastorales par la distribution de lait aux enfants des écoles dans les centres urbains et par des leçons pratiques sur l'hygiène de l'alimentation. Il se posera là un problème financier que pourra résoudre la prise en charge de ces dépenses par les caisses d'allocations familiales et de sécurité sociale.

« Par contre, la distribution gratuite de lait dans toutes les écoles et toutes les maternités de l'Union française nous paraît devoir imposer de trop lourdes charges aux budgets déjà encombrés des territoires ou fédérations.

« 4º En se basant sur les résultats obtenus dans les centres urbains par la distribution de lait aux enfants des écoles, intensifier la propagande dans les centres ruraux des régions non pastorales par une semblable action dans les écoles. »

Ainsi la commission de l'agriculture exprime son accord pour la distribution de lait dans les écoles, d'abord dans les centres urbains des régions non pastorales, ensuite dans les centres ruraux de ces mêmes régions.

Votre commission des affaires culturelles pense que la distribution devrait se faire partout. Il y a bien sûr un problème de financement mais nous y reviendrons.

On objecte la méfiance instinctive d'un certain nombre d'Africains à l'égard du lait.

Il y a là un élément psychologique assez surprenant mais dont il faut tenir compte. Nous ne pensons pas qu'il soit déterminant car le lait et ses dérivés constituent une des bases de l'alimentation de nombreuses populations sous toutes les latitudes.

Si ce n'est qu'un problème d'éducation, c'est au stade de l'enfance qu'il a le plus de chance d'être résolu, d'où l'intérêt de la proposition que nous examinons.

Si c'est un problème de prix d'achat (le prix d'une boîte de lait condensé représente selon les territoires et les zones de salaires de une heure et demie à douze heures de travail d'un ouvrier de l'industrie), nous pensons qu'il y a une obligation impérieuse de porter assistance à la population enfantine qui, malgré le dévouement des parents pour leurs enfants, souffre beaucoup trop souvent de sous-nutrition en raison du revenu insuffisant des travailleurs africains.

Venons-en maintenant à ce que l'on pourrait appeler les effets secondaires de la mesure proposée.

Outre celui de contribuer à plus ou moins brève échéance à la résorption d'excédents de la production agricole métropolitaine, retenons celui (par l'effet de propagande que constitueraient les distributions) de combattre l'alcoolisme en mettant à la portée de chacun une boisson de substitution saine et nutritive.

Nous pensons également que le fait qu'un supplément alimentaire soit distribué aux enfants des écoles améliorerait la fréquentation de celles-ci.

Quant aux formes de distribution, il ne s'agit pas bien entendu de copier servilement ce qui peut se faire dans la métropole. Ce pourrait être du lait concentré, du lait stérilisé, peut-être même des biscuits caséinés, etc.

Reste l'aspect financier.

Nous proposons un mode de financement mixte:

a) *Participation de la métropole.*

Puisque la mesure proposée permet d'écouler des excédents, nous pensons que la métropole pourrait soit sur les crédits budgétaires, soit sur les crédits du fonds d'assainissement du marché du lait, prendre à sa charge les frais de manutention, conditionnement, transport. Qu'on nous permette de penser que ces subventions serviront plus utilement que celles dont bénéficie notre production d'alcool.

b) *Participation des territoires et de l'Algérie.*

Ceux-ci auraient la charge de l'achat du lait au prix de production, ce qui, pour une distribution équivalente à 20 cl par jour pour 900.000 enfants, pendant 150 jours de classe, ferait un total de 27 millions de litres, soit au prix de 23 F le litre, 621 millions de francs, dont la contre-partie pourrait être trouvée au moyen de taxes.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous demandons à l'Assemblée de l'Union française de voter la proposition qui lui est soumise.

Rendre accessible à tous le bien-être dont nous jouissons, c'est notre but; et dans ce sens nos efforts se doivent d'aller d'abord vers les enfants, tous les enfants, qui sont l'avenir de l'Union française. Il s'agit d'ailleurs de justice autant que de générosité et les populations nous sauraient gré de les aider à élever leurs enfants; par ailleurs, l'école même en bénéficierait, un meilleur état de santé favorisant sans nul doute le travail scolaire.

En conséquence, votre commission des affaires culturelles vous demande d'adopter la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à organiser en Algérie, dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, la distribution gratuite de lait et de sucre et éventuellement d'autres suppléments alimentaires dans les écoles, en y accompagnant ces distributions d'instructions convenables quant au mode d'emploi.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.