

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 octobre 1961.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi relatif à l'accueil et à la réinstallation des Français d'Outre-Mer.

Par M. Maurice CARRIER,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Dans son exposé des motifs, le Gouvernement indique :

« Le problème des rapatriés n'est pas un problème neuf. Depuis une dizaine d'années, des Français ont été amenés à chercher en Métropole à la fois un asile et un lieu de travail. »

(1) Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, président ; Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, Paul Piales, vice-présidents ; Jean Clerc, Georges Repiquet, Jacques Ménard, secrétaires ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Sliman Belhabich, Ahmed Bentchicou, Jean Berthoin, le Général Antoine Béthouart, Raymond Boin, Marcel Boulangé, Jean Brajeux, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Pierre de Chevigny, Gaston Defferre, Roger Duchet, Claude Dumont, Edgar Faure, le Général Jean Ganeval, Georges Guille, Raymond Guyot, Jean de Lachomette, Bernard Lafay, Guy de La Vasselais, Edouard Le Bellegou, Jean Lecanuet, Marcel Lemaire, Etienne Le Sassier-Boisauné, Louis Leygue, Roger Marcellin, Ali Merred, Pierre Métayer, François Mitterrand, André Monteil, Roger Morève, Léon Motais de Narbonne, Labidi Neddaf, François de Nicolay, Henri Parisot, Jean Péridier, le Général Ernest Petit, Guy Petit, Alain Poher, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Michel Yver.

Voir les numéros :

Sénat : 1, 4 et 6 (1961-1962).

Il signale l'existence depuis plusieurs années d'un Commissariat à l'aide et à l'orientation des Français rapatriés en indiquant que ce service, dont les crédits étaient modestes, a cependant fait une œuvre utile.

Il en arrive enfin, avant de définir les principes généraux de l'action gouvernementale à l'égard des Français rapatriés, à la constitution d'un Secrétariat d'Etat aux Rapatriés en précisant que désormais c'est un membre du Gouvernement qui a la responsabilité de la tâche d'accueil et de reclassement.

Votre Commission se doit de s'arrêter un instant sur ce préambule en insistant sur deux points :

Le premier, ce sera pour reconnaître que les crédits mis à la disposition du Commissariat à l'aide et à l'orientation étaient en effet modestes ; trop modestes à son gré et votre Commission a manifesté son opinion sur ce sujet à plusieurs reprises.

Elle se doit cependant de dire que, malgré cette insuffisance, le Commissariat a fait en effet œuvre utile, avec des moyens limités.

Le Rapporteur pour avis de votre Commission a eu depuis deux ans l'occasion d'être en contacts fréquents avec ce Commissariat pour l'étude de problèmes souvent douloureux concernant les rapatriés.

D'une manière générale, jamais ceux-ci ne se sont adressés en vain au seul organisme susceptible de les recevoir et de les conseiller.

Votre Commission, en rendant hommage au labeur souvent écrasant accompli jusqu'ici par le Directeur et tous les membres de ce Commissariat tant sur le plan humain que sur le plan matériel, exprime le souhait que les moyens accrus qui seront mis à sa disposition lui permettront d'étendre ces possibilités, afin qu'il puisse donner davantage de satisfaction aux rapatriés s'il ne peut les leur donner toutes.

Le deuxième point, ce sera pour saluer la constitution du Secrétariat d'Etat aux Rapatriés. Votre Commission souhaitait depuis longtemps que cela fût fait. Elle ne peut que regretter que cette création importante soit intervenue si tard, alors que de nouveaux et nombreux rapatriés déjà rentrés à la suite d'événements récents attendent depuis trois mois déjà que leur sort soit examiné de façon constructive.

Le Gouvernement définit ensuite les principes généraux de l'action gouvernementale à l'égard des Français que les événements politiques ont amenés à quitter leur établissement Outre-Mer et à venir s'installer en Métropole.

Votre Commission aurait mauvaise grâce à ne pas reconnaître que les mesures proposées apportent une amélioration au système existant.

Les contacts pris avec M. le Secrétaire d'Etat aux Rapatriés permettent de dire que, pour sa part, celui-ci se considère vraiment comme le défenseur des rapatriés et qu'il fera tout ce qu'il pourra en fonction des moyens mis à sa disposition.

Il est donc indispensable, devant la tâche immense qui l'attend, que ces moyens soient très importants.

Cependant, votre Commission aurait souhaité, espérait même que le projet du Gouvernement dépasserait en importance les propositions qui nous sont faites aujourd'hui.

Elle aurait souhaité que l'indemnisation fût envisagée dans son ensemble en accordant aux rapatriés la qualité de sinistrés, leur permettant ainsi de bénéficier d'un régime comparable aux dommages de guerre. Des événements récents et dont la responsabilité ne leur incombe pas devraient leur permettre d'obtenir ces droits.

Elle aurait souhaité également que l'indemnisation des dommages résultant de spoliation fût envisagée dans le cadre de la législation annexe à la loi du 28 octobre 1946 concernant l'indemnisation des spoliations qui a pris corps en 1949 et qui, basée sur la loi n° 49-573 du 23 avril 1949, a été complétée par une série de textes parus en 1951.

Sur ces deux points, votre Commission se doit de dire qu'elle entreprendra dans les jours à venir l'action nécessaire pour faire aboutir ces deux mesures jugées par elle justifiées et nécessaires.

On ne peut mieux faire en traitant cette question que de citer ce qu'indique M. le Professeur de Vernejoul, à la page 89 et suivantes de son très important rapport au Conseil économique et social sur le problème des biens spoliés:

1° La réintégration des Français d'Outre-Mer dans la Communauté nationale pose également un problème de remboursement des biens qui ne peut être séparé du problème social envisagé jusqu'ici.

Beaucoup de rapatriés, d'une part, ont souffert dans leurs intérêts et les pertes qu'ils ont subies du fait de leur retour en Métropole ne sauraient être passées sous silence.

D'autre part, sur le plan national, le patrimoine des Français dans les pays devenus indépendants représente une valeur si considérable, l'importance économique des biens ou investissements des Français spoliés sont tels qu'ils ne sauraient être négligés.

On peut définir ainsi la spoliation : dépossession par contrainte et arbitraire, directement ou indirectement, d'une personne physique et morale, de ses biens ou de ses instruments de travail.

Les biens spoliés sont de nature très diverses : ils vont depuis la petite maison achetée à force d'économies, voire même d'emprunts par les fonctionnaires ou les petits employés, jusqu'aux commerces plus ou moins importants, aux biens immobiliers, aux exploitations agricoles, aux industries avec tout leur équipement, quelle que soit la forme juridique de leurs activités.

Le problème des biens spoliés intéresse donc à la fois les personnes qui sont lésées et le patrimoine national.

2° L'Etat devra se pencher avec une particulière sollicitude sur certaines situations tragiques dans lesquelles se trouvent de nombreux rapatriés spoliés et expropriés.

Cela fait allusion, en particulier, à ces Français qui ont fait construire à crédit et qui furent obligés d'abandonner leurs immeubles, alors qu'ils n'avaient pas tout remboursé. Ils sont dès lors menacés par les Caisses de Crédit, qui peuvent, d'un moment à l'autre, les inquiéter.

En dehors de ce qui a été fait, il est indispensable d'adopter un système de sauvegarde et il semble que seul l'Etat puisse faire quelque chose pour ces biens.

3° La responsabilité de l'Etat est engagée et on ne peut que rappeler les principes de la responsabilité publique.

La responsabilité publique n'est pas, comme en droit privé, liée à l'existence d'une faute réelle ou présumée.

Pour être mise en cause, il faut qu'il existe un préjudice certain susceptible d'évaluation et que ce préjudice puisse être rapporté à l'administration.

Dans le cas des Français d'Outre-Mer ayant subi des dommages du fait de l'émancipation des pays et territoires, il faut rappeler

que celle-ci résulte aussi, pour une large part, de négociations dont la puissance publique a pris la responsabilité et dont elle a le devoir d'assumer les conséquences.

Les dommages subis affectent une fraction seulement des membres de la collectivité nationale française.

Il en résulte une inégalité de traitement qui mérite d'être corrigée en vertu du principe de l'égalité devant les charges publiques.

D'autre part, l'Etat est normalement le protecteur de tous les Français et doit se substituer aux sinistrés pour engager les négociations avec l'Etat en cause.

La spoliation des biens, qu'il s'agisse de biens personnels, mobiliers ou immobiliers, donne droit à réparation.

Il faut donc déterminer sous quelle forme on peut envisager une indemnisation qui serait hiérarchisée selon des critères d'utilité et dégressive selon l'importance des préjudices directement ou indirectement subis.

La politique de prêts est trop restrictive. L'expérience prouve en effet que le prêt ne se suffit pas à lui-même et qu'une part d'autofinancement est toujours nécessaire. Celle-ci, chez la plupart des rapatriés, ne peut être réalisée que par une subvention en capital.

En conclusion, et après avoir défini le caractère de la spoliation à la page 93 de son rapport, M. le Professeur de Vernejoul poursuit :

Les sommes ainsi attribuées aux propriétaires dépossédés sont non seulement une équitable indemnisation, mais plus encore peut-être, une aide de réinstallation donnant aux rapatriés les moyens de reprendre leur place en Métropole.

— attribuées à des personnes physiques, elles constituent la possibilité de retrouver un instrument de travail ;

— attribuées à des personnes morales, elles constituent la possibilité de reconstituer leurs entreprises en France.

Ainsi s'exprimait M. le Professeur de Vernejoul dans son très important rapport qui mériterait d'être davantage connu et on ne peut que rendre hommage au travail considérable qui a été effectué par cet éminent professeur en faveur des rapatriés.

Cet hommage doit également être étendu au Conseil économique et social ainsi qu'à son Président, M. Emile Roche, qui se penche de façon continue sur le sort des rapatriés d'Outre-Mer.

Le Projet de loi.

Il comporte quatre articles dont l'examen au fond a été fait par la Commission des Lois et par son éminent rapporteur, M. Fosset.

Mais votre Commission, ayant le souci d'ouvrir dans la plus large mesure les possibilités qui seront offertes aux rapatriés dans le cadre de ce projet, m'a chargé de soutenir devant vous un certain nombre d'amendements ou d'articles nouveaux, dont le texte vous a été distribué.

Votre Commission attire par ailleurs et de façon pressante l'attention du Gouvernement sur les contractuels, dont le reclassement n'est pas prévu.

Elle souhaiterait également que le Gouvernement fasse une déclaration très précise sur les possibilités que pourraient avoir les entreprises qui ont le désir de se reconvertir dans leur ensemble en Métropole avec l'ensemble de leur personnel dans le cadre du plan, et pour lesquelles rien ne semble avoir été prévu dans le projet qui vous est soumis.

Dans cet objet, une référence pourrait être faite soit aux lois qui ont prévu une décentralisation industrielle, soit aux lois qui ont encouragé les investissements en Algérie (décret du 24 juillet 1958 modifié par celui du 24 avril 1959).

Sous le bénéfice des observations contenues dans ce rapport, votre Commission, à une très large majorité, donne un avis favorable au projet de loi en vous proposant l'adoption des amendements suivants :

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Amendements :

Article premier.

I. — Au premier alinéa, remplacer les mots :

... pourront bénéficier...

par les mots :

... bénéficieront...

II. — Rédiger comme suit les 2^e et 3^e alinéas réunis en un alinéa unique :

Cette solidarité se manifeste par un ensemble de mesures qui auront pour objet de réparer les préjudices certains subis du fait de la décolonisation et, essentiellement de favoriser l'établissement des intéressés et leur reclassement professionnel dans les structures économiques et sociales de la nation, notamment par des prêts à taux réduit, des subventions, des secours temporaires ou de longue durée.

III. — Rédiger comme suit le 4^e alinéa :

Des indemnités particulières seront en outre prévues au profit de rapatriés âgés ou invalides et démunis de ressources et qui ne peuvent se reclasser en raison de la nature de leurs activités antérieures. L'étendue et les conditions d'attribution de ces indemnités seront fixées par un règlement d'administration publique.

IV. — Ajouter un alinéa 4 *bis* (nouveau) ainsi rédigé :

Un moratoire sera accordé pour le remboursement des prêts déjà consentis par les organismes à ce habilités et dont le terme est inférieur à 10 ans ; les intérêts de ces prêts seront ramenés à 2 %.

V. — Ajouter un alinéa 4 *ter* (nouveau) ainsi rédigé :

Les fonctionnaires et agents de nationalité française ayant appartenu aux administrations publiques ou aux grands services d'intérêt public des Etats qui ont accédé ou qui accéderont à l'indépendance, ainsi que les fonctionnaires et agents des administrations françaises qui auront perdu leur emploi du fait des événements politiques visés à l'alinéa premier du présent article, seront réintégrés dans les administrations et services publics de la Métropole avec tous les droits et avantages professionnels et de retraite de leurs homologues de la Métropole.

VI. — Ajouter un alinéa 4 *quater* (nouveau) ainsi rédigé :

Des mesures exceptionnelles seront prises pour la construction de logements et notamment d'H. L. M. destinés aux rapatriés et ce, en plus des programmes arrêtés pour la Métropole qui, en aucun cas, ne devront être réduits.

VII. — Ajouter un alinéa 4 *quinquies* (nouveau) ainsi rédigé :

L'Etat est dans tous les cas subrogé aux droits des Français mis dans l'obligation d'abandonner leurs biens et créera dans ce but un organisme destiné à prendre toute mesure conservatoire pour assurer la gestion des biens et à sauvegarder les intérêts des propriétaires.

Article premier *bis* (nouveau).

Amendement : Introduire un article premier *bis* (nouveau) ainsi rédigé :

Pour permettre l'établissement immédiat des intéressés et leur reclassement professionnel dans les meilleurs délais, des avances pourront leur être accordées sur les indemnités, les subventions ou les prêts auxquels ils peuvent prétendre sans attendre l'intervention et la mise en application de la loi de finances prévue à l'article 4 du projet de loi, après avis d'une commission rattachée au Secrétariat d'Etat aux Rapatriés et dont le fonctionnement et la composition seront fixés par un arrêté.

Article premier *ter* (nouveau).

Amendement : Introduire un article premier *ter* (nouveau) ainsi rédigé :

La commission susdite sera également habilitée à consentir des avances au profit des personnes dont la cession des biens a fait l'objet d'engagement du Gouvernement à leur égard ou de protocole entre la France et le ou les pays où elles étaient installées, ainsi que sur leurs avoirs liquides obligatoirement laissés dans lesdits pays en attendant que le transfert de ces avoirs puisse être obtenu par voie de négociation entre les gouvernements.

Art. 3.

Amendement : Insérer, avant l'alinéa unique de l'article 3, un alinéa nouveau ainsi conçu :

Par décret, le Gouvernement pourra étendre en totalité ou en partie les mesures prises en application de la présente loi à des rapatriés français autres que ceux visés à l'article premier.

Art. 4.

Amendement : Après les mots : « de la présente loi », rédiger comme suit la fin de l'article :

Les opérations financières relatives à la réparation des préjudices subis pour cause de décolonisation seront confiées à une caisse autonome dont l'organisation, le fonctionnement et les attributions seront fixés ultérieurement par une loi.