

N° 229

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 décembre 1985.

PROPOSITION DE LOI

portant indemnisation complète et définitive des dommages subis par les personnes physiques et morales françaises dépossédées de biens sis dans les territoires d'outre-mer ayant relevé de la souveraineté, du protectorat ou de la tutelle de la France.

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean FRANCOU, Paul ALDUY, Guy MALÉ, Pierre SALVI,
Pierre VALLON, Jean FAURE, José BALARELLO, Francisque
COLLOMB, Franz DUBOSCQ et Serge MATHIEU,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Rapatriés. — Fonds national pour l'indemnisation - Indemnisation.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi trouve sa raison d'être dans le fait que l'indemnisation des spoliés reste toujours d'actualité.

Certes, le problème a déjà reçu des solutions partielles avec les lois successives : n° 70-632 du 15 juillet 1970, n° 74-1114 du 27 décembre 1974, et n° 78-1 du 2 janvier 1978, ce dernier texte ayant non seulement consacré le droit à l'indemnisation mais accru le montant de l'indemnité à recevoir par l'octroi d'un « complément » d'indemnisation.

Il reste toutefois qu'en dépit de progrès enregistrés d'une manière tardive d'ailleurs puisque les dommages subis remontent au moins à vingt années, la question demeure et subsiste avec le même degré d'acuité. Périodiquement, les représentants des rapatriés et tous ceux qui ne sont pas insensibles à la voix de la justice, insistent sur le caractère partiel des mesures intervenues et sur la nécessité de clore un débat sans cesse repris par une loi définitive de réparation conformément aux engagements présidentiels.

Tel est donc l'objet de la présente proposition qui, en s'inspirant des principes les plus formels de notre droit, s'efforce de combler les lacunes de la législation antérieure et entend, grâce au mécanisme financier adopté, bénéficier à l'économie de la nation.

Se conformant aux règles élémentaires de la justice et du droit, le texte soumis à votre appréciation vise à réparer d'une manière intégrale les préjudices subis par les propriétaires de biens dont ils ont été dépossédés, dans des départements ou territoires placés jadis sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France. En incluant la notion de réparation intégrale, sans laquelle toute justice serait vaine ou partielle, la loi remédie aux anomalies par trop flagrantes des textes antérieurs, selon lesquels les victimes d'un préjudice pourtant identique ne sont pas toujours indemnisés d'une manière semblable. Au souci de réparation intégrale correspond aussi l'indexation de la valeur des biens dépossédés à la date du règlement de l'indemnisation.

Parce qu'elle entend se conformer aux principes de la Constitution, à la justice et par la même aux principes les plus élémentaires de notre droit, la présente proposition assimile les victimes matérielles de la décolonisation à des expropriés pour cause d'utilité publique et se réfère donc à la législation propre à l'expropriation ce qui a, entre autres, pour conséquence de soumettre le contentieux de la matière à l'appréciation des tribunaux ordinaires de droit commun.

A cet effet, les auteurs de la présente proposition s'attachent, sans qu'à l'évidence l'énumération soit limitative, à inclure dans le domaine d'application de la loi les situations ou cas suivants :

— la forclusion sera levée pour les déclarations de spoliations intervenues, quelle que soit la date de la dépossession et pour tout recours contentieux ;

— l'indemnisation doit inclure toutes personnes physiques ou morale dépossédées ;

— les dommages aussi réels que les ventes à vil prix, dont la difficulté de preuve ne doit masquer ni la réalité certaine ni l'importance tant en nombre qu'en volume financier, seront réparés ;

— les dispositions de la loi s'étendent à tous les détenteurs de biens ou situations dans les territoires antérieurement placés sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France.

La présente proposition — et ce n'est pas enfin la moindre de ses originalités et le moindre de ses intérêts — loin d'être une charge supplémentaire pour la Nation doit, au contraire, lui bénéficier. Par le mécanisme financier mis en œuvre, la création d'un établissement public dénommé « Fonds national pour l'indemnisation », par la remise surtout aux rapatriés de titres d'emprunts émis pour faciliter les investissements d'intérêt national ou régional dans le cadre de l'exécution du IX^e Plan et du développement des technologies de pointe, les pouvoirs publics disposeront de moyens essentiels à la résorption du chômage, à l'expansion si nécessaire de l'économie nationale et par le jeu même de cette expansion à l'accroissement des recettes fiscales.

Assurant une justice complète conforme par la même aux aspirations des citoyens et au rôle élémentaire de l'Etat, bénéficiant au surplus à l'économie nationale, cette proposition de loi devrait prendre toute sa place dans la législation de notre pays.

Ce sont toutes les raisons pour lesquelles nous vous demandons de bien vouloir l'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

La présente loi s'applique à toutes les personnes physiques de nationalité française et aux personnes morales de nationalité française relevant du droit civil ou du droit local.

Sont considérées comme Françaises, les personnes physiques ou morales remplissant les conditions définies par les textes d'application de la loi du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre, propriétaires, ayants droit d'étrangers propriétaires, ainsi que les étrangers ayant des descendants français.

Les spoliations visées par la présente loi, concernent les biens immobiliers ou mobiliers, corporels ou incorporels, situés dans les pays d'outre-mer précédemment placés sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France et devenus indépendants, et dont les propriétaires légitimes sont dépossédés par toute mesure de droit ou de fait entraînant la perte de la disposition ou de la jouissance des biens considérés. Les ventes à vil prix sont assimilées à des spoliations, ainsi que les fonds bloqués. De même sont considérés comme spoliation, les transferts de biens de toute nature dans le cadre de la décolonisation aux termes des accords passés entre la France et un quelconque des pays anciennement sous son administration, ainsi que les expropriations décidées par les autorités françaises et non encore réglées.

Sont également considérées comme spoliation, les pertes de traitements subies par les fonctionnaires français et assimilés intégrés dans les cadres métropolitains dont les préjudices de carrière ont été réparés en vertu de textes français mais dont l'incidence financière de la réparation n'a pris effet qu'à compter de la prise en charge des intéressés par le budget de l'Etat français.

La dépossession est prise en considération si elle n'a pas donné lieu à indemnisation.

Toutefois, si l'indemnisation obtenue par convention, protocole ou expropriation est inférieure à celle à laquelle la personne dépossédée aurait droit en application de la présente loi, cette personne peut prétendre à un complément égal à la différence entre l'indemnité liquidée selon les dispositions de la présente loi et l'indemnité déjà obtenue.

La réparation de ces spoliations est assurée par l'octroi à la charge de la Nation, d'une juste indemnité dont les modalités sont fixées par la présente loi et les textes subséquents.

Les indemnités déjà prévues, perçues ou à percevoir, au titre des lois n° 70-632 du 15 juillet 1970 et n° 78-1 du 2 janvier 1978, relative à l'indemnisation des Français rapatriés d'outre-mer dépossédés de leurs biens, demeurent acquises aux bénéficiaires et sont considérées comme des avances, selon le montant effectivement perçu, à valoir sur cette indemnité globale.

Le paiement de l'indemnité entraînera de plein droit subrogation de l'Etat français dans tous les droits et recours des personnes indemnisées à l'encontre des Etats étrangers ou des bénéficiaires de la spoliation.

Art. 2.

L'indemnité couvre l'intégralité du dommage résultant de la privation des biens considérés, quelle que soit la forme de cette privation. Elle est égale à la valeur des biens telle qu'elle s'établissait au moment de la spoliation, sans qu'il soit tenu compte des fluctuations résultant des événements qui ont été à l'origine de la dépossession, ou à un forfait de caractère social, notamment dans le cas d'indivision forcée ou de droit collectif de nature coutumier.

A la date du règlement de l'indemnisation, la valeur des biens ainsi déterminée sera actualisée suivant les normes établies par l'I.N.S.E.E.

Tout moyen de preuve, même par simple présomption, est admis pour établir la réalité et l'importance des dommages visés par la présente loi.

Art. 3.

Un décret fixera les modalités d'application de l'article 2 suivant les normes instituées en matière d'expropriation et en fonction de la nature des biens. Sont abrogées les dispositions de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 qui prévoient des normes d'évaluation contraires, notamment en matière de terrains à bâtir, d'amortissement des immeubles, de propriété de parts ou d'actions de personnes morales, d'estimation de fonds agricoles, de commerce ou d'industrie, de professions libérales.

Art. 4.

Ce décret pourra, après consultation de la commission nationale permanente, préciser dans ce cadre un certain nombre de coefficients forfaitaires multiplicateurs susceptibles d'affecter, par catégories de biens, les valeurs d'indemnisation antérieures des dossiers déjà présentés ou à présenter.

Art. 5.

Les rapatriés répondant aux conditions définies par la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 et par la loi n° 78-1 du 2 janvier 1978 sont dispensés de toute nouvelle formalité.

Les rapatriés spoliés dont les droits sont nouvellement définis par la présente loi feront parvenir leur demande d'indemnité ou leur régularisation à l'A.N.I.F.O.M. dans le délai maximum de cinq ans.

Art. 6.

Après notification du montant de l'indemnité ou d'une décision de rejet de la demande, les intéressés auront un délai de deux mois pour former un recours qui sera porté devant la chambre des expropriations du tribunal de grande instance du domicile du demandeur à charge d'appel devant la chambre d'expropriations de la cour d'appel.

La procédure sera celle du décret du 23 octobre 1958 en matière d'expropriation. L'arrêt pourra être déféré à la Cour de cassation suivant la procédure de la loi du 23 juillet 1947.

En cas de contestation sur le montant de l'indemnité portée devant le tribunal, un acompte égal aux sommes proposées par l'A.N.I.F.O.M. sera immédiatement alloué au spolié.

Art. 7.

Il est créé un établissement public dénommé Fonds national pour l'indemnisation ; les ressources proviendront partie d'une dotation annuelle fixée par la loi de finances, partie d'un emprunt et partie des revenus directs et indirects en provenance des investissements productifs visés ci-après.

Cet établissement public assurera le financement de la présente loi, partie en espèces et au comptant notamment pour les personnes âgées et les cas sociaux que le décret définira. Pour les autres, la durée d'amortissement des titres d'indemnisation non prioritaires de la loi du 2 janvier 1978, modifiée par la loi de finances pour 1981, est ramenée de dix à six années à compter de 1982 ; l'établissement public assurera en outre le financement des indemnités correspondantes en obligations à taux variables, indexées sur le rendement en bourse des emprunts d'Etat, garantis par l'Etat, négociables à la bourse de Paris, exonérées de l'impôt sur le revenu et des droits de première mutation à titre gratuit.

Les capitaux nécessaires à la création de ces obligations seront investis par le fonds dans les secteurs productifs de l'économie nationale, dans le cadre du plan et suivant les orientations des ministères intéressés.

Art. 8.

Une levée générale de forclusion des demandes d'indemnisation est accordée pour une durée de cinq ans.

Art. 9.

Tous actes, jugements, pièces et écrits qui concernent l'application de la présente loi sont, à condition qu'ils s'y réfèrent expressément, dispensés de tous droits d'enregistrement et de timbre.

Art. 10.

Des règlements d'administration publique fixeront les modalités d'application de la présente loi, en concertation avec la commission nationale permanente.

Art. 11.

Les dépenses entraînées par la mise en application des dispositions de la présente loi sont compensées à due concurrence par la rétrocession par l'Etat, chaque année au secteur privé d'une fraction du capital qu'il détient dans une ou plusieurs sociétés nationalisées en application de la loi n° 82-155 du 11 février 1982.