

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 décembre 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif à l'indemnisation des Français rapatriés d'Outre-Mer dépossédés de leurs biens.

Par M. Jean FRANCOU.

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Desmurs Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscardy-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Gustave Héon, Daniel Hoeffel, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncetlet, François Schleiter, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale 5^e législ. : 3179, 3255 et in-8° 773.

Sénat : 106 (1977-1978).

Rapatriés. — Complément. Indemnisation. Titre d'indemnisation. Titre prioritaire.

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Rapport	3
II. — Examen par la Commission des Finances	21
III. — Examen des articles, comparatif	23
IV. — Annexes	37

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi du projet de loi « relatif à l'indemnisation des Français rapatriés d'Outre-Mer dépossédés de leurs biens » venu en discussion à l'Assemblée Nationale le 29 novembre 1977, après déclaration d'urgence, et adopté le 30 novembre 1977 en un seul vote, à la demande du Gouvernement, par application de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution.

Ce projet de loi vise à compléter la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 « relative à une contribution nationale à l'indemnisation des Français dépossédés de biens situés dans un territoire antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France ».

*
* *

L'indemnisation des rapatriés est en question depuis les premiers retours de nos compatriotes des territoires touchés par la décolonisation.

Votre Assemblée le sait bien, qui la première a posé le problème au nouveau Secrétaire d'Etat aux Rapatriés, M. Boulin, lors d'une séance de questions orales avec débat le 30 octobre 1961.

C'est votre Assemblée encore qui, saisie en première lecture du projet de loi relatif à l'accueil et à la réinstallation des Français d'Outre-Mer, également en octobre 1961, a tenu, sur le rapport de M. Fosset, à faire inscrire dans ce texte le principe de l'indemnisation des biens définitivement perdus ou spoliés des personnes rapatriées (art. 4, troisième alinéa, de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961).

Un long délai s'est écoulé de la reconnaissance du principe de l'indemnisation à sa mise en œuvre partielle par la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 et à son application pratique jusqu'en 1981.

Le texte de base de 1970, dont la Commission spéciale qui fut désignée par votre Assemblée pour l'examiner devait souli-

gner à la fois l'importance et les insuffisances, fut modifié à de nombreuses reprises, pratiquement chaque année depuis 1970 et la dernière fois, il y a moins d'un an, par l'article 89 de la loi n° 76-1232 du 29 décembre 1976.

C'est dire l'ampleur, la complexité et la difficulté du problème ; dans ces conditions, voire Commission des Finances et votre rapporteur ne peuvent que regretter la précipitation avec laquelle le nouveau projet de loi est soumis à votre Assemblée, en prétendant régler définitivement la question.

Ce projet se voudrait en effet le dernier puisqu'il fait suite aux engagements pris par le Président de la République, dans son discours du 8 juillet 1977 à Carpentras, où il invitait le Gouvernement « à proposer une loi d'indemnisation complétant de façon équitable la contribution décidée en 1970 », et ce afin « que soit refermée une plaie que l'Histoire a ouverte ».

Telle est bien également la conviction du Gouvernement qui écrit dans l'exposé des motifs du projet de loi soumis à votre examen « qu'il est proposé aujourd'hui de franchir une dernière étape afin de compléter les dispositions de la loi du 15 juillet 1970 ».

Le nouveau projet de loi n'est pas un texte autonome : il se borne à compléter la loi du 15 juillet 1970 et avant d'apprécier s'il peut prétendre régler définitivement la question de l'indemnisation des Français rapatriés d'Outre-Mer dépossédés de leurs biens, il convient d'examiner l'importance de l'effort déjà accompli en faveur des rapatriés.

1 458 787 personnes, dont 64 416 Français musulmans, sont considérées comme rapatriés au titre de la loi du 26 décembre 1961 dite d'accueil et de réinstallation, en provenance :

D'Algérie	963 222
Du Maroc	255 612
De Tunisie	178 470
De Madagascar) 10 994
D'Afrique Noire	
D'Indochine	39 855
D'Égypte	7 207
De Guinée	244
Des Comores	183
	<hr/>
	1 458 787

414 392 dossiers au nom des chefs de famille ont été ouverts pour cette population, mais les rapatriements avaient bien évidemment commencé avant 1962, puisqu'à cette date 275 000 personnes environ étaient déjà rentrés.

Ensuite, le dramatique afflux d'Algérie au cours de l'été 1962 devait ramener en trois mois 500 000 personnes en France.

Enfin, le mouvement de rapatriement se poursuit encore, puisqu'en 1976, 9 244 personnes sont rentrées en France, en provenance des pays d'Indochine : 6 083, du Maroc : 1 375, de Madagascar : 628 et des Comores : 183.

Le Gouvernement avait choisi en 1962 de traiter prioritairement les problèmes d'accueil et de reclassement qui concernaient la quasi-totalité de la population rapatriée, sans pour autant nier que se posait également le problème de l'indemnisation que votre Assemblée tenait à faire inscrire en principe dans la loi du 26 décembre 1961.

Les prestations d'accueil : allocations de départ, de déménagement et allocations nouvelles de subsistance représentent 2 176 millions de francs.

Les prestations à caractère social : subventions d'installation aux inactifs, indemnités particulières, subventions pour rachat de cotisations d'assurance-vieillesse s'élèvent à 2 450 millions de francs.

Les subventions de reclassement pour les salariés et les non-salariés représentent 2 370 millions de francs.

Au total, en ajoutant les aides au logement, les prestations versées pour les rapatriés du secteur privé s'élèvent à 7 690 millions de francs.

La prise en charge des agents publics et parapublics s'établit à 10 595 millions de francs et le moratoire des dettes à 1 346 millions de francs.

Au 31 décembre 1976, le montant des dépenses définitives consacrées à l'accueil et au reclassement des rapatriés était de 19 361 millions de francs.

A ces chiffres s'ajoutent deux catégories de prêts :

- les prêts au logement..... 1 168 millions de francs ;
- les prêts de réinstallation professionnelle 3 420 millions de francs,

soit un total de 4 588 millions de francs de prêts et un montant global des aides à l'accueil et à la réinstallation de près de 24 milliards de francs.

••

Après l'effort en faveur de l'accueil et la réinstallation, le Gouvernement dut régler en 1969 le problème de certains rapatriés agriculteurs, commerçants, artisans, petits industriels trop lourdement endettés par rapport aux capacités de leur exploitation ou entreprise.

Tel est l'objet de la loi n° 69-992 du 6 novembre 1969 dite « loi du moratoire », complétée par l'article 24 de la loi de finances rectificative pour 1974.

Les dispositions retenues apportent une solution à la fois temporaire et partielle et néanmoins coûteuse pour l'Etat.

Solution temporaire et partielle, puisque le moratoire des dettes ne s'applique pas à l'ensemble des emprunts souscrits par les rapatriés agriculteurs ou commerçants en vue de leur réinstallation, mais principalement aux prêts de réinstallation, ainsi qu'à diverses catégories de prêts agricoles.

En outre, le moratoire est lié à l'indemnisation, ce qui signifie que seuls les propriétaires de biens indemnifiables verront leurs dettes compensées par leurs indemnités, les autres devant rembourser leurs engagements sur leurs ressources propres.

Enfin, le moratoire doit prendre fin avec l'indemnisation, ce qui laisse planer sur les exploitants agricoles et commerçants endettés une menace permanente.

Cette solution temporaire et partielle est néanmoins coûteuse pour l'Etat qui, ayant passé des conventions avec les organismes prêteurs, se substitue aux débiteurs rapatriés pour rembourser les annuités et les intérêts échus.

Le nombre de prêts moratoriés est de 33 592 représentant un encours de 2 353,1 millions de francs et ont été contractés principalement auprès du Crédit agricole, du Crédit hôtelier, du Crédit maritime mutuel et des sociétés d'aménagement régional.

La charge budgétaire cumulée depuis 1969 pour le moratoire des prêts représente 1 490 millions de francs et le crédit inscrit au projet de loi de finances pour 1978 s'élève à 125 millions de francs.

Enfin, avec la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 fut ébauchée une première solution au problème de l'indemnisation.

La loi du 15 juillet 1970 établit une « contribution nationale » à l'indemnisation des Français dépossédés : l'expression de contribution nationale ayant été introduite à l'époque dans le titre et dans l'article 1^{er} de la loi à la demande de votre Assemblée, de manière à marquer nettement :

- le caractère provisoire du niveau de l'indemnisation :
- son caractère d'avance par la Nation se substituant, temporairement en principe, à la défaillance des Etats spoliateurs.

Ce second aspect est d'ailleurs expressément reconnu à l'article 1^{er} de la loi qui précise : cette contribution a le caractère d'une avance sur les créances détenues à l'encontre des Etats étrangers ou des bénéficiaires de la dépossession .

Une confusion certaine a toujours régné sur l'interprétation de ces dispositions et les travaux préparatoires à la loi de 1970 montrent que l'Assemblée Nationale s'était rangée à la thèse de l'avance sur les créances détenues à l'étranger par les rapatriés, alors que le Sénat se fondant notamment sur la jurisprudence de la Cour de cassation, avait alors considéré que les Français spoliés ne possédaient aucune créance personnelle contre les Etats étrangers

Le choix de principe en faveur de la thèse selon laquelle l'indemnisation des rapatriés constitue une avance sur des créances provisoirement indisponibles et non pas l'expression d'une solidarité nationale en faveur d'une catégorie de population sinistrée est lourd de conséquences :

Il signifie que les rapatriés ont un droit à l'indemnisation intégrale de leur patrimoine spolié, à charge pour l'Etat de poursuivre, pour son propre compte, le recouvrement des créances auprès des Etats spoliateurs.

Mais il faut bien constater que la loi du 15 juillet 1970, après avoir approuvé le principe de l'avance sur créance dans son article premier, s'en tient, pour les dispositions pratiques, à un mécanisme de répartition de l'indemnisation selon le principe de la solidarité nationale, c'est-à-dire en indemnisant d'abord les catégories de rapatriés les plus dignes d'intérêt (personnes âgées, personnes à patrimoine modeste) et cela en fonction de l'effort financier que la Nation a jugé possible d'accomplir en leur faveur.

Cette interprétation était d'ailleurs renforcée par la faible portée de l'action entreprise par les gouvernements français pour obtenir le respect du principe de la sécurité des personnes et des biens auprès des Etats où des dépossessions massives se sont produites : obligation était faite au Gouvernement d'en rendre compte devant les Commissions des Affaires étrangères du Parlement avant le 1^{er} janvier 1972 par l'article 66, alinéa 3, de la loi du 15 juillet 1970.

La communication adressée à ce sujet le 24 décembre 1971 est un quasi-constat d'échec et le Gouvernement se bornait notamment à indiquer, à propos de l'Algérie, « qu'il demeure déterminé à poursuivre ses efforts pour que les particuliers reçoivent à leur tour des autorités algériennes l'indemnisation à laquelle ils peuvent prétendre ».

Devant cette carence, on a pu s'interroger, comme l'a fait le président Bonnefous dans son ouvrage *Les Milliards qui s'envolent*, sur la possibilité d'opérer une compensation entre l'aide financière accordée par la France aux Etats spoliateurs et l'indemnisation des rapatriés : de ce seul point de vue, l'effet n'aurait pas été négligeable si l'on se souvient que l'Algérie, en particulier, a bénéficié d'une aide publique française évaluée à 1,8 milliard de francs en 1962 et à 4,280 milliards de 1963 à 1970, date à laquelle elle a été interrompue, ce qui représente plus que les crédits d'indemnisation versés à ce jour au titre de la loi d'indemnisation de 1970.

∴

La loi du 15 juillet 1970, ambiguë dans sa conception du principe de l'indemnisation, constitue néanmoins la base du système d'indemnisation des rapatriés dans la mesure où les règles générales qu'elle fixe n'ont pas été modifiées par les textes

successifs d'adaptation votés, et principalement la loi n° 71-1114 du 27 décembre 1974, et ne sont pas mises en cause par le nouveau projet de loi.

— Les personnes indemnisables sont les personnes physiques dépossédées avant le 1^{er} juin 1970 par suite d'événements politiques et qui ont résidé au moins pendant trois ans avant la dépossession dans un territoire antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France.

— Pour les personnes morales, le droit à l'indemnisation naît dans le patrimoine des associés et uniquement dans la mesure où ceux-ci sont des personnes physiques elles-mêmes indemnisables.

— Les biens indemnisables sont définis largement et s'entendent des biens agricoles, des biens mobiliers et immobiliers, des biens des entreprises commerciales, industrielles et artisanales.

— Leur valeur d'indemnisation est fixée forfaitairement en fonction de leur nature et de leur lieu d'implantation à partir de barèmes déterminés par décrets en Conseil d'Etat.

Cinq décrets ont été publiés sur ces bases, qui concernent la valeur des biens situés en :

- Algérie : décret n° 70-720 du 5 août 1970 ;
- Maroc : décret n° 71-308 du 21 avril 1971 ;
- Tunisie : décret n° 72-305 du 21 avril 1971 ;
- Indochine : décret n° 73-96 du 29 janvier 1973 ;
- Guinée : décret n° 75-158 du 13 mars 1975.

La loi n° 74-1114 du 27 décembre 1974 a introduit un coefficient de réévaluation forfaitaire de la valeur des biens entre 1970 et 1974, égal à 15 %, tandis qu'était institué à compter du 1^{er} janvier 1975 un taux annuel de revalorisation égal au taux moyen du relèvement des tranches du barème de l'impôt sur le revenu.

— Les modalités de l'indemnisation : l'instruction des dossiers est effectuée par l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-Mer, en fonction de critères prioritaires tenant aux moyens de subsistance, à l'âge des intéressés, leurs charges de famille, leur état physique.

La loi du 27 décembre 1974 a autorisé les personnes âgées d'au moins soixante-dix ans à demander l'instruction prioritaire de leur dossier et la conversion de leur indemnité en rente viagère.

La fixation de l'indemnité brute s'effectue en appliquant une grille dégressive à la valeur des patrimoines évalués en fonction des barèmes définis par les décrets en Conseil d'Etat.

De l'indemnité brute sont ensuite déduites éventuellement diverses indemnités ou prêts versés aux personnes rapatriées depuis leur retour en France.

La loi du 27 décembre 1974 a sensiblement amélioré le système d'indemnisation fixé en 1970, en majorant les coefficients de la grille d'évaluation de 10 ou de 5 points en fonction de la valeur des patrimoines et en allégeant la liste des déductions possibles sur l'indemnité brute.

••

Les opérations d'indemnisation au titre de la loi du 15 juillet 1970 sont menées par l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-Mer (ANIFOM) créée en vertu de l'article 31 de la loi de 1970.

Cette agence, qui a pris la suite de l'Agence de biens et intérêts des rapatriés créée par une ordonnance du 15 septembre 1962 prise en application de la loi référendaire du 13 avril 1962, a commencé ses travaux avec des moyens modestes : 195 agents contractuels, mais elle dispose en 1977 d'un effectif de 966 agents, qui sera porté à 1 141 en 1978.

Son budget, qui s'élevait à 7,5 millions de francs en 1977, sera de 79,8 millions de francs en 1978.

Cette augmentation des moyens de l'agence était nécessaire pour accélérer l'instruction des dossiers et la liquidation des indemnités et atteindre l'objectif fixé en 1974 par le Gouvernement de terminer les opérations d'application de la loi du 15 juillet 1970 en 1981.

C'est pourquoi le nombre des dossiers liquidés par l'agence est passé de 1 000 par an en 1971 à 23 000 en 1977.

Au 30 septembre 1977, 191 051 dossiers ont été enregistrés, concernant :

L'Algérie	171 111
La Tunisie	11 025
Le Maroc	6 015
L'Indochine	2 568
La Guinée	332

Sur ce total, 93 000 dossiers environ ont été liquidés, dont 9 072 ont été déclarés irrecevables.

Une grande partie de ces dossiers est déposée dans une douzaine de départements : les Bouches-du-Rhône (21 216 dossiers), les Alpes-Maritimes (15 189), le Var (11 744), Paris (11 619), l'Hérault (10 429), la Haute-Garonne (8 710), le Rhône (5 777), la Gironde (5 180), les Hauts-de-Seine (5 169), le Gard (4 405), les Pyrénées-Orientales (4 186), le Val-de-Marne (4 019).

Le montant total des indemnités versées au titre de la loi du 15 juillet 1970 s'élève à 4 389,4 millions de francs. L'utilisation des crédits d'indemnisation va croissant puisque de 1971 à 1973 le crédit ouvert au chapitre 46-91 du budget des Charges communes s'élevait chaque année à 500 millions de francs, tandis qu'il passait à 946 millions de francs en 1975, 1 200 millions de francs en 1976, et que le crédit inscrit au projet de loi de finances pour 1978 s'élève à 1 425 millions de francs.

L'effet combiné des différentes mesures d'amélioration du système d'indemnisation de la loi du 15 juillet 1970, et principalement le dispositif retenu dans la loi du 27 décembre 1974, s'est traduit aussi bien au niveau de l'évolution des patrimoines qu'en ce qui concerne les indemnités nettes.

Ainsi, la valeur moyenne des patrimoines revalorisés pour la période 1971-1974 ressort à 117 700 F, à 148 000 F en 1975, à 187 700 F en 1976 et 127 000 F en 1977.

L'indemnité nette moyenne versée était de 29 575 F pour la période 1971-1974, de 47 855 F en 1975, de 55 387 F en 1975, de 55 010 F en 1977.

Les principaux problèmes restés en suspens après le vote de la loi du 15 juillet 1970, améliorée par la loi du 27 décembre 1974 tiennent au choix évoqué au début du présent rapport en faveur d'une indemnisation qui est davantage l'expression de la solidarité nationale que la reconnaissance de créances sur les Etats spoliateurs dont l'avance serait consentie par l'Etat français.

Cette position vient d'ailleurs d'être confirmée par le Premier Ministre, qui déclarait, lors de la discussion du nouveau projet de loi d'indemnisation à l'Assemblée Nationale : « Je tiens à souligner que nous n'avons pas retenu l'idée d'une contribution exceptionnelle pour financer le projet, nous l'avons refusée pour bien marquer qu'il s'agissait en l'occurrence de remplir un devoir de solidarité qui doit être supporté tout au long de la période par le budget de l'Etat et sans qu'une partie de la nation ait à consentir un effort supplémentaire au profit d'un groupe particulier des siens. »

C'est pourquoi les problèmes qui tiennent au champ d'application de la loi n'ont pas trouvé de solution :

— il s'agit en particulier des biens et des rapatriés de Tunisie, dont ils sont privés de la jouissance, sans en être juridiquement dépossédés.

Tel est le cas également des personnes rapatriées du Maroc en France après le 1^{er} juin 1970, et comme tels exclus du bénéfice de la loi.

Pour ces deux catégories de personnes, le Premier Ministre a déclaré devant l'Assemblée Nationale que « leur situation relève des négociations diplomatiques (et) le Gouvernement accentuera ses efforts en vue d'aboutir au règlement le plus équitable de leur dossier » ;

— il s'agit encore du problème de l'indemnisation des personnes morales et de l'indemnisation des biens dont les propriétaires ne résidaient pas dans le pays spoliateur, ou ont résidé insuffisamment longtemps.

Dans ces cas encore, la loi de 1970, sans chercher à reconstituer les patrimoines à l'identique, s'en tient à une conception des biens attachés aux personnes rapatriées, à l'exclusion des autres, et le nouveau projet de loi d'indemnisation ne remet pas ces principes en cause ;

— les autres catégories de difficultés nées de l'application de la loi de 1970 ne touchent pas au champ d'application mais aux mécanismes d'évaluation des patrimoines, à la détermination des indemnités, au rythme de leur liquidation, à l'opportunité de déduire les dettes du montant des indemnités.

Une partie de ces problèmes a d'ailleurs été réglée par la loi du 27 décembre 1974, dont on peut considérer qu'elle a permis de développer à son maximum la logique du système d'indemnisation retenu en 1970 :

— en ce qui concerne l'évaluation des patrimoines, la loi du 27 décembre 1974 a en effet introduit une réévaluation de 15 % des valeurs de 1970 à 1974, et indexé à partir du 1^{er} janvier 1975 les barèmes d'évaluation sur la hausse moyenne des tranches de l'impôt sur le revenu, mais demeurent en suspens la question des ventes à vil prix et les modes de preuve de la consistance des patrimoines ;

— la détermination des indemnités a été améliorée par la révision sensible de la grille d'évaluation, l'élévation du plafond de prise en compte des valeurs des patrimoines, la fixation d'un minimum d'indemnisation, l'allègement des déductions opérées sur l'indemnisation brute ;

— l'accélération des dossiers a été organisée et le principe de la liquidation prioritaire des dossiers des personnes âgées retenue.

..

Une nouvelle ambition ne pouvait donc venir que d'un nouveau projet :

Le nouveau projet de loi, adopté par l'Assemblée Nationale et que nous devons maintenant examiner retient, dans son article premier, le principe d'une indemnisation totale des biens des rapatriés en créant un complément d'indemnisation calculé par différence entre la valeur d'indemnisation des biens spoliés et la contribution nationale à l'indemnisation définie par la loi du 15 juillet 1970.

L'adoption du principe de l'indemnisation totale, à l'intérieur d'un plafond, aboutit à une suppression de fait de la fameuse « grille » de calcul de l'indemnisation tant critiquée par les associations de rapatriés.

L'article 2 du projet prévoit que la valeur de l'indemnisation sera définie au 31 décembre 1978, après actualisation des barèmes prévue par la loi du 27 décembre 1974 et, par conséquent, les indemnités liquidées avant le 1^{er} janvier 1978 seront révisées.

Enfin, la valeur d'indemnisation des biens sera retenue dans la limite de 1 million de francs par ménage ou 500 000 F pour les personnes seules.

Les articles 3 et 4 indiquent que le complément brut d'indemnisation sera éventuellement diminué des prêts d'honneur, du capital des prêts de réinstallation, des intérêts des prêts de réinstallation échus avant la publication de la loi du moratoire du 6 novembre 1969 et après la liquidation de la contribution nationale à l'indemnisation et enfin des dettes contractées par les rapatriés à l'égard des tiers pour les biens perdus Outre-Mer.

Le paiement du complément d'indemnisation prendra la forme de titres remis aux bénéficiaires.

L'article 5 du projet précise que les personnes âgées d'au moins soixante-dix ans recevront un titre prioritaire, remboursable sur leur demande, à raison d'un cinquième par an et portant intérêt au taux de 6,5 % net d'impôts.

Quant aux personnes âgées de moins de soixante-dix ans, l'article 6 prévoit qu'elles recevront un certificat d'indemnisation remboursable à partir de 1982 en quinze ans par annuités constantes et portant intérêt au taux de 6,5 % net d'impôts.

Chaque année, les rapatriés atteignant l'âge de soixante-dix ans pourront échanger leur certificat d'indemnisation contre un titre prioritaire représentant la partie non remboursée du capital (article 7 du projet de loi).

Les articles suivants du projet de loi fixent le régime des titres et des certificats d'indemnisation.

Les titres prioritaires et les certificats d'indemnisation sont nominatifs et incessibles (article 9) ; ils sont transmissibles par voie de succession dans les conditions de droit commun (article 9, deuxième alinéa), en précisant toutefois que les héritiers recevront, en fonction de leur âge, soit des titres prioritaires, soit des certificats d'indemnisation.

D'un point de vue financier et fiscal, il est précisé que les titres et certificats peuvent être acceptés en garantie des emprunts contractés par leurs détenteurs avant la promulgation de la loi (article 10) : les intérêts des titres et certificats sont exonérés de l'impôt sur le revenu (article 8).

Les droits de mutation par décès exigibles sur la créance revenant à chaque héritier pourront être imputés sur cette créance (article 9).

Enfin, il est précisé que le moratoire mis en place par la loi du 6 novembre 1969 sera prolongé jusqu'à la notification du complément d'indemnisation et, sur demande, d'une année supplémentaire après cette notification (article 11).

L'économie générale du projet n'a pas été modifiée par la discussion devant l'Assemblée Nationale.

En dehors des modifications qui s'expliquent d'elles-mêmes, les amendements acceptés par le Gouvernement, en application de l'article 44 de la Constitution et votés par l'Assemblée Nationale répondent à trois séries de préoccupations :

— accentuer le caractère social du projet. A ce titre, il est prévu que les personnes âgées de plus de quatre-vingts ans peuvent faire valoir leurs droits à remboursement en deux ans, au lieu de cinq, en droit commun (article 5).

Par ailleurs, un titre prioritaire sera attribué aux personnes âgées de moins de soixante-dix ans dont les revenus bruts seraient inférieurs au SMIC (article 7).

Enfin, les petites indemnisations, inférieures à 10 000 F, seront réglées en espèces dès leur liquidation (article 7 bis) :

— protéger les titres contre la dépréciation monétaire : une clause de sauvegarde a été introduite à l'article 7 *ter* qui permettra la réévaluation du capital des titres égale au pourcentage de hausse des prix à la consommation supérieur à 10 % :

— corriger les évaluations de biens lorsqu'elles ont été manifestement erronées : une instance arbitrale créée à l'article 11 *bis*, présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire pourra revoir

l'évaluation, actuellement forfaitaire, des entreprises industrielles, commerciales et artisanales pour lesquelles les documents comptables et fiscaux n'ont pu être produits.

∴

Le coût du nouveau projet de loi doit s'apprécier sur une longue période et être rapporté à l'ensemble des mesures d'indemnisation prises en faveur des rapatriés :

— l'évaluation des patrimoines, tout d'abord, sera actualisée au 31 décembre 1978, compte tenu des dispositions de réévaluation prises dans la loi du 27 décembre 1974 ;

Ainsi, le patrimoine indemnisable évalué en 1962 à 22 milliards de francs et comptabilisé pour la même valeur en 1970, représentera 35,3 milliards de francs au 31 décembre 1978 ;

— la contribution nationale à l'indemnisation de la loi du 15 juillet 1970 est évalué à 10,6 milliards de francs ;

— l'incidence du plafond d'indemnisation (500 000 F par personne seule et 1 000 000 de francs par ménage) et des déductions prévues à l'article 3 du projet de loi s'élève respectivement à 6 milliards et 1,6 milliard de francs.

Au total, le complément d'indemnisation représentera donc une charge pour l'Etat, en capital, de :

35,2 milliards — (10,6 + 6 + 1,5) = 17,1 milliards.

Le calcul de la charge pour l'Etat de cette indemnisation de 17,1 milliards de francs répartie tantôt sur cinq ans à partir de 1979 tantôt sur quinze ans à partir de 1982 et assortie d'un intérêt de 6,5 % exige une ventilation des ayants droit en fonction de leur âge

Les calculs effectués par l'ANIFOM indiquent qu'en 1982, 4,3 milliards de francs seront représentés par des titres prioritaires et 12,8 milliards de francs par des certificats d'indemnisation.

Compte tenu de l'amortissement de ces titres et certificats par annuités constantes, la charge totale pour le budget de l'Etat répartie jusqu'en 1996 du complément d'indemnisation est de 29,6 milliards de francs, répartie dans le tableau ci-après.

Coût du projet de loi d'indemnisation des rapatriés.

	COUT SUPPLEMENTAIRE du projet.	CHARGE BUDGETAIRE totale d'indemnisation (y compris loi 1970).
(En millions de francs)		
1971-1977	»	4 425
1978	»	1 300
1979	1 080	2 460
1980	1 030	2 500
1981	990	2 560
1982	2 600	2 600
1983	2 510	2 510
1984	1 960	1 960
1985	1 910	1 910
1986	1 870	1 870
1987	1 820	1 820
1988	1 770	1 770
1989	1 710	1 710
1990	1 650	1 650
1991	1 600	1 600
1992	1 520	1 520
1993	1 460	1 460
1994	1 410	1 410
1995	1 370	1 370
1996	1 340	1 340
Total	29 600	39 745

— les estimations faites quant au nombre des bénéficiaires du complément d'indemnisation s'établissent autour de 400 000 dont 70 000 à 80 000 seraient prioritaires (personnes âgées de plus de soixante-dix ans).

La répartition par tranches des patrimoines fait apparaître que 2 % des dossiers sont supérieurs à 1 000 000 de francs et seront donc « écrêtés » par l'application du plafond d'indemnisation.

Cet écrêtement touchera en partie la tranche des patrimoines de 500 000 F à 1 millions de francs (3,4 % des dossiers) par le jeu du nombre des ayants droit.

Au total, il apparaît que 94,6 % des dossiers pourront recevoir une indemnisation totale, compte tenu bien évidemment de la prise en compte convenable des valeurs des biens spoliés.

Les dossiers indemnisés seront d'importance très variable, révélateurs de la très grande variété des situations patrimoniales des rapatriés :

— 27 % des dossiers concernent des patrimoines inférieurs à 20 000 F ;

— 28 % des dossiers concernent des patrimoines compris entre 20 000 et 60 000 F ;

— 29 % des dossiers concernent des patrimoines compris entre 60 000 et 200 000 F ;

— 16 % concernent donc des patrimoines supérieurs à 200 000 F.

CONCLUSION

Le projet de loi soumis à votre Assemblée, se voulait définitif ; l'examen général auquel nous venons de procéder montre que cette ambition était excessive.

Pour une question de principe, tout d'abord ; ce qu'un Parlement a arrêté, un autre Parlement peut le remettre en mouvement.

Pour des raisons de fait ensuite : en gardant les conditions d'indemnisation de la loi du 15 juillet 1970, le nouveau projet de loi laisse sans règlement une partie importante des problèmes nés de l'application de cette loi, et qui touchent principalement au champ d'application, à la date de prise en compte des rapatriements, au niveau des barèmes d'évaluation, au problème des ventes à vil prix, à l'actualisation des valeurs des patrimoines entre 1962 et 1970.

Pour tous ces motifs, il importe de maintenir entier le principe des droits des rapatriés sur leurs créances dans les Etats spoliateurs.

Cela étant, le nouveau projet de loi, complété des dispositions votées par l'Assemblée nationale, apporte des améliorations sensibles à la contribution nationale à l'indemnisation définie par la loi du 15 juillet 1970.

Le principe de l'indemnisation totale sous un plafond de 500 000 F par patrimoine supprime en fait la grille de dégressivité et fait progresser le niveau moyen d'indemnisation de 62 000 F à 240 000 F par patrimoine.

La révision des barèmes d'évaluation, et l'introduction d'une clause de sauvegarde, bien qu'insuffisante, assurent une meilleure prise en compte des patrimoines dont la valeur globale, selon les estimations officielles, passera de 22 milliards de francs à 35,2 milliards de francs.

La liquidation des indemnisations dues aux personnes âgées par priorité permettra de compenser, pour partie, le retard apporté à la mise en œuvre de la loi du 15 juillet 1970.

L'introduction d'une instance arbitrale pour l'évaluation forfaitaire des biens va dans le sens d'une meilleure prise en compte des difficultés pratiques que rencontrent les rapatriés pour apporter la preuve de la consistance de leur patrimoine spolié.

Ces dispositions nouvelles méritent d'être améliorées ; votre Commission des Finances s'y emploie, de manière que ce projet de loi puisse s'insérer dans l'ensemble des textes adoptés depuis la loi d'accueil et de réinstallation du 16 décembre 1961 pour constituer une sorte de « charte nationale des rapatriés » témoignage du soutien de la collectivité nationale envers une partie des siens.

II. — EXAMEN PAR LA COMMISSION DES FINANCES

Le mardi 6 décembre 1977, la commission a procédé à l'examen, sur le rapport de M. Francou, rapporteur, du projet de loi, adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'indemnisation des Français d'outre-mer dépossédés de leurs biens (Assemblée Nationale n° 3179, cinquième législature, 1977-1978).

Le rapporteur a notamment rappelé que les dispositions de ce texte complétaient une loi votée en 1970. Il a ensuite fourni les indications suivantes :

— une réévaluation de la valeur des biens laissés en Algérie a eu lieu, chaque année, depuis 1974 ;

— le projet de loi a pour objet de régler définitivement le contentieux de l'indemnisation ;

— le Gouvernement a choisi de recourir, à l'Assemblée Nationale, à la procédure du vote bloqué pour obtenir l'adoption du projet de loi ;

— une progressivité a été instituée pour le remboursement des titres ;

— les titres pourront être utilisés pour le règlement des droits de succession ;

— le montant total affecté à cette indemnisation représente environ 40 milliards de francs ;

— plusieurs catégories de personnes ne bénéficient pas de la loi : sociétés, débiteurs divers de l'Algérie, rapatriés du Maroc après 1970, rapatriés de Tunisie privés de la jouissance de leurs biens mais non dépossédés, etc.

Répondant à une question de M. Blin, rapporteur général, M. Francou, rapporteur, a confirmé que les personnes âgées devaient disposer d'un titre prioritaire.

M. Fourcade a envisagé la possibilité d'accorder le montant total de l'indemnité aux personnes âgées de quatre-vingts ans et plus.

M. Tournan a critiqué l'emploi du vote bloqué.

M. Edouard Bonnefous, évoquant la question à titre personnel, a regretté que le produit de cette indemnisation soit opéré sur les ressources fiscales, sans participation financière de l'Algérie.

Sur proposition de M. Francou, la commission a adopté les trois amendements suivants :

— substituer au 3^e alinéa de l'article 5, les dispositions suivantes :

« Toutefois, les personnes âgées d'au moins 80 ans au 1^{er} janvier 1978 peuvent demander que leur titre d'indemnisation prioritaire leur soit remboursé en totalité en une fois » ;

— compléter l'alinéa premier de l'article 9 par les dispositions suivantes :

« ... sauf dans le cas où la situation du détenteur ou de son conjoint appréciée par les commissions régionales d'aménagement des prêts prévues par le décret n° 77-1010 du 7 septembre 1977 se heurte à de graves difficultés économiques et financières » ;

— substituer à l'article 11 *ter* les nouvelles dispositions suivantes :

« Lorsque l'existence de l'entreprise est établie, elle peut faire l'objet d'une évaluation forfaitaire par une instance arbitrale placée sous la présidence d'un magistrat de l'ordre judiciaire et statuant à la demande de l'intéressé sur la production, soit d'un acte authentique, soit d'une expertise aux normes réglementaires en matière d'expropriation ou de dommages de guerre, soit par tout autre moyen de preuve défini par décret.

« Les recours contre les décisions de l'instance arbitrale sont portés directement devant le Conseil d'Etat. »

La commission a alors approuvé, à la majorité, le projet de loi ainsi modifié.

III. — EXAMEN DES ARTICLES

Tableau comparatif.

Article premier.

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.
Une indemnisation est allouée, selon les modalités fixées ci-après, aux personnes qui remplissent les conditions définies au titre premier de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 modifiée.	Conforme.
Cette indemnisation se compose de la contribution nationale établie par la loi susmentionnée et du complément défini par la présente loi.	Conforme.

Commentaires. — L'article premier définit l'indemnisation ; les bénéficiaires sont fixés par référence à la loi du 15 juillet 1970, ce qui laisse donc sans règlement les questions relatives aux personnes rapatriées postérieurement au 1^{er} juin 1970, à ceux qui, privés de la jouissance de leurs biens, ne sont pas juridiquement dépossédés, aux personnes morales, aux propriétaires de biens qui ne résidaient pas dans le pays spoliateur.

Le calcul de l'indemnisation globale est fixé aux articles suivants. Tous les rapatriés auront perçu en 1981 la contribution nationale définie par la loi du 15 juillet 1970.

Article 2.

Texte du projet de loi.

Le complément d'indemnisation est égal, sous réserve des dispositions du dernier alinéa du présent article, à la différence entre la valeur d'indemnisation des biens, déterminée conformément aux dispositions du titre II de la loi susmentionnée du 15 juillet 1970, et le montant de l'indemnité brute, représentant la contribution nationale, calculé en application de l'article 41 de ladite loi.

Pour le calcul de ce complément, la valeur d'indemnisation est actualisée au 31 décembre 1978 selon les modalités prévues à l'article 30-1 de la loi du 15 juillet 1970, et l'indemnité brute est également actualisée, dans les mêmes conditions, lorsque sa liquidation intervient avant le 1^{er} janvier 1978.

La valeur d'indemnisation est retenue dans la limite de 1 000 000 F par ménage pour les personnes mariées au moment de la dépossession, quel que soit leur régime matrimonial, et de 500 000 F par personne dépossédée dans les autres cas. La valeur d'indemnisation revenant à chacun des époux mariés sous un régime de communauté est déterminée conformément aux dispositions de l'article 40 de la loi du 15 juillet 1970. La valeur d'indemnisation revenant à chacun des époux mariés sous d'autres régimes est déterminée séparément pour chacun d'eux dans la limite de 500 000 F. Toutefois cette limite est relevée pour l'époux dont le patrimoine est le plus important sans que le total des deux valeurs d'indemnisation puisse excéder un million de francs.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.

Le complément...

..., et le montant brut de la contribution nationale,...

... ladite loi.

Conforme.

La valeur...

... matrimonial, ou divorcées dans le cas où il existe des enfants issus du mariage ainsi que pour les personnes devenues orphelines de père et de mère en raison des événements qui ont entraîné la dépossession, et de 500 000 F...

... pour le conjoint...

... de francs.

Commentaires. — Cet article détermine le mode de calcul du complément d'indemnisation. Il pose le principe de l'indemnisation totale des biens, sous réserve de l'institution d'un plafond et fait donc disparaître l'effet de la « grille dégressive » de la loi de 1970. La valeur de l'indemnisation sera donc désormais fonction du niveau des barèmes d'évaluation des biens et des coefficients de réévaluation des patrimoines.

Article 3.

Texte du projet de loi.

Le solde non remboursé à la date de la liquidation du complément d'indemnisation :

— des prêts mentionnés à l'article 45 de la loi du 15 juillet 1970 ;

— du capital des prêts mentionnés à l'article 46 de ladite loi, ainsi que des intérêts desdits prêts échus avant le 6 novembre 1969,

est, le cas échéant, déduit du complément d'indemnisation.

Il en est de même des intérêts de ces derniers prêts échus après la date de liquidation de la contribution nationale et non encore payés à la date de la liquidation du complément.

Ces déductions, lorsqu'il s'agit des ayants droit de la personne dépossédée, sont déterminées en tenant compte aussi bien des dettes mentionnées ci-dessus dont ils sont personnellement responsables que de celles de leur auteur. Les déductions correspondant à ces dernières sont opérées au prorata des parts successorales.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.

Sont, le cas échéant et dans l'ordre suivant, déduits du complément d'indemnisation :

— les prêts mentionnés à l'article 45 de la loi du 15 juillet 1970 pour le solde non acquitté à la date de liquidation du complément d'indemnisation ;

— les intérêts non payés des prêts mentionnés à l'article 46 de ladite loi échus avant le 6 novembre 1969 et entre les dates de liquidation de la contribution nationale et du complément d'indemnisation :

— le capital des prêts mentionnés à l'article 46 de ladite loi, non remboursé à la date de liquidation du complément d'indemnisation.

Lorsque le bénéficiaire du complément est un ayant droit de la personne dépossédée, ces déductions s'appliquent aux dettes dont il est personnellement responsable et à celles dont la personne dépossédée était elle-même responsable. Les déductions correspondant à ces dernières sont opérées au prorata des parts successorales.

Commentaires. — Cet article concerne les déductions sur le montant du complément d'indemnisation.

Il doit être combiné avec les dispositions de la loi du 15 juillet 1970, modifiée le 27 décembre 1974 qui fixent les déductions opérées sur la contribution nationale à l'indemnisation.

S'agissant du complément d'indemnisation, seuls sont déduits : le solde des prêts d'honneur (art. 45 de la loi du 15 juillet 1970), le capital et les intérêts éventuellement moratoriés des prêts de réinstallation (art. 46 de la loi du 15 juillet 1970), y compris les échéances postérieures à la date d'indemnisation.

Le deuxième paragraphe de l'article concerne le calcul des déductions chez les ayants droit et retient les règles d'imputation de droit commun.

Article 4.

Texte du projet de loi.

Le montant du complément, après application de l'article précédent, est diminué du solde non acquitté des dettes mentionnées au chapitre premier du titre IV de la loi du 15 juillet 1970, réduit dans la proportion existant entre la valeur d'indemnisation actualisée des biens indemnifiables et la valeur d'indemnisation retenue en application du troisième alinéa de l'article 2 ci-dessus.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.

Alinéa conforme.

Le décret prévu à l'article 14 détermine les modalités de versement aux créanciers de la retenue effectuée sur le montant du complément.

Commentaires. — Cet article précise le mode de déduction du complément d'indemnisation des dettes afférentes au patrimoine spolié Outre-Mer.

Article 4 bis (nouveau).

Texte du projet de loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.

L'article 49 de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 est ainsi modifié :

« Art. 49. — Les personnes physiques ou morales qui ont contracté ou à la charge de qui sont nées des obligations, quelles que soient la nature et la forme du titre qui les constate, afférentes à l'acquisition, la conservation, l'amélioration ou l'exploitation des biens qu'elles possédaient dans les territoires mentionnés aux articles premier et 3 de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 et dont elles ont été dépossédées sans en avoir été indemnisées, ne peuvent être poursuivies en raison de ces obligations sur les biens qu'elles possèdent encore. Il en est de même pour les personnes physiques et morales qui sont tenues aux obligations ci-dessus avec ou pour les débiteurs de ces obligations. »

Commentaires. — Cet article tend à empêcher que des poursuites soient engagées contre des rapatriés sur des biens qu'ils peuvent posséder à l'étranger, poursuites se rapportant à des dettes contractées sur le patrimoine dont ils ont été dépossédés sans en avoir été indemnisés.

Article 5.

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par la commission.
Les personnes âgées d'au moins soixante-dix ans au 1 ^{er} janvier 1978 reçoivent, en règlement du complément d'indemnisation, un titre prioritaire.	Les personnes âgées... ...un titre d'indemnisation prioritaire.	Conforme.
Chaque année, à compter de 1979, les détenteurs d'un titre prioritaire peuvent demander le remboursement d'un cinquième du montant du titre.	Chaque année,... ...d'un titre d'indemnisation prioritaire... ...titre.	Conforme.
Le titre porte intérêt au taux de 6,5 % l'an payable annuellement à compter du 1 ^{er} janvier 1979, sur la partie non remboursée du capital.	<i>Ils peuvent faire valoir à chaque échéance les droits à remboursement qu'ils n'ont pas exercés les années précédentes.</i> <i>Toutefois, les personnes âgées d'au moins quatre-vingts ans au 1^{er} janvier 1978 peuvent demander que leur titre d'indemnisation prioritaire leur soit remboursé en deux années, par moitié.</i> Le titre... ... capital. <i>Cet intérêt est payable annuellement.</i>	Toutefois, les personnes âgées d'au moins quatre-vingts ans au 1 ^{er} janvier 1978 peuvent demander que leur titre d'indemnisation prioritaire leur soit remboursé en totalité en une seule fois. Conforme.

Commentaires. — Cet article précise les conditions du règlement de l'indemnisation aux personnes âgées d'au moins soixante-dix ans.

Il s'explique par lui-même.

La Commission des Finances a estimé, sur proposition de MM. Fourcade et Francou, que les dispositions particulières aux personnes âgées d'au moins quatre-vingts ans étaient insuffisantes et a adopté un amendement qui prévoit le remboursement en un an de leur indemnisation.

L'article 5, ainsi modifié, a été adopté par la Commission des Finances.

Article 6.

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.
Les personnes âgées de moins de soixante-dix ans au 1 ^{er} janvier 1978 reçoivent, en règlement du complément d'indemnisation, un <i>certificat</i> d'indemnisation.	Les personnes âgées... ... titre d'indemnisation.
Ce <i>certificat</i> , majoré des intérêts capitalisés du 1 ^{er} janvier 1979 au 31 décembre 1981 au taux de 6,5 % l'an, est remboursable en quinze ans, à compter de 1982, par annuités constantes au même taux d'intérêt.	Ce <i>titre</i> , majoré des intérêts... ... d'intérêt.

Commentaires. — Cet article fixe le régime des titres reçus par les rapatriés de moins de soixante-dix ans.

Le remboursement des titres est organisé en quinze annuités constantes à partir du 1^{er} janvier 1982.

Entre le 1^{er} janvier 1979, date de prise en charge de l'estimation des patrimoines réévalués, et le 1^{er} janvier 1982, un intérêt de 6,5 % net d'impôts est capitalisé.

Article 7.

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.
Toute personne atteignant l'âge de soixante-dix ans après le 1 ^{er} janvier 1978 peut demander qu'il lui soit délivré, directement ou par échange du <i>certificat</i> d'indemnisation, un titre prioritaire représentant la partie non remboursée du capital, portant intérêt au taux de 6,5 % l'an et remboursable selon les modalités fixées à l'article 4.	Toute personne... ...du titre d'indemnisation, un titre d'indemnisation prioritaire... ... à l'article 5.
	<i>Un titre d'indemnisation prioritaire peut être délivré, dans les mêmes conditions, aux personnes âgées de moins de soixante-dix ans, lorsqu'elles peuvent apporter la justification d'un revenu brut annuel inférieur à celui qui résulterait de l'application du salaire minimum interprofessionnel de croissance.</i>

Commentaires. — Cet article indique les conditions dans lesquelles sont attribués les titres prioritaires aux personnes âgées de plus de soixante-dix ans.

Le deuxième alinéa précise que de tels titres peuvent également être attribués aux personnes âgées de moins de soixante-dix ans de condition très modeste.

Article 7 bis (nouveau).

Texte du projet de loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.

Par dérogation aux dispositions des articles 5 à 7 ci-dessus, les titres d'indemnisation d'un montant inférieur à 10 000 F par personne dépossédée sont réglés en espèces dès leur liquidation.

Commentaires. — Cet article, comme le précédent, améliore le dispositif de droit commun de règlement des titres d'indemnisation pour les titres d'une valeur inférieure à 10 000 F, réglés dès leur liquidation.

Article 7 ter (nouveau).

Texte du projet de loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.

La fraction de capital des titres d'indemnisation prioritaires et titres d'indemnisation remboursée chaque année est garantie dans les conditions fixées ci-dessous par référence à l'indice national des prix à la consommation.

Pour déterminer s'il y a lieu de mettre en jeu la garantie, est pris en considération, chaque année, le rapport existant au 1^{er} janvier entre la valeur de l'indice résultant de la hausse des prix à la consommation depuis le 1^{er} janvier 1978 et la valeur de l'indice correspondant à une hausse annuelle des prix de 10 % depuis cette même date.

Si ce rapport est supérieur à l'unité, la fraction de capital venant à échéance au cours de l'année est majorée proportionnellement.

Commentaires. — Cet article met en place un mécanisme de protection de la valeur des titres contre la dépréciation monétaire, appelé « clause de sauvegarde », qui garantit la valeur du capital pour les hausses annuelles de prix supérieures à 10 %.

L'adoption de cette clause sur amendement gouvernemental à l'Assemblée Nationale constitue un premier effort du Gouvernement pour aller dans le sens de la protection de la valeur des patrimoines des rapatriés, qui devront attendre encore de nombreuses années avant de percevoir leur indemnisation.

Mais cette clause a été jugée insuffisante par votre Commission des Finances qui souligne :

— d'une part, que les patrimoines perdent régulièrement de leur valeur sans compensation lorsque la hausse des prix est légèrement inférieure à 10 % car le rendement effectif des titres d'indemnisation est nettement inférieur à 9 % pour les rapatriés disposant de revenus modestes ;

— d'autre part, que le mécanisme de réévaluation retenu ne compense pas l'absence totale de réévaluation du patrimoine entre 1962 et 1970, qui entraîne une minoration sensible de l'indemnisation.

Votre Commission des Finances a donc mandaté son rapporteur pour demander au Gouvernement d'améliorer la clause de sauvegarde introduite à l'article 7 *ter*.

Article 8.

Texte du projet de loi.

Les intérêts des titres prioritaires et des certificats d'indemnisation sont exonérés de l'impôt sur le revenu.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.

...des titres d'indemnisation prioritaires et des titres d'indemnisation...

Commentaires. — Cet article porte exonération de l'impôt sur le revenu pour les intérêts des titres prioritaires et des certificats d'indemnisation.

Article 9.

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par la commission.
Les titres prioritaires et les certificats d'indemnisation sont nominatifs et incessibles.	Les titres d'indemnisation prioritaires et les titres d'indemnisation ... incessibles.	... incessibles sauf dans le cas où la situation du détenteur ou de son conjoint appréciée par les commissions régionales d'aménagement des prêts prévues par le décret n° 77-1010 du 7 septembre 1977 se heurte à de graves difficultés économiques et financières.
En cas de décès du bénéficiaire du complément d'indemnisation avant l'amortissement complet de sa créance, il est délivré aux héritiers de nouveaux titres prioritaires ou certificats d'indemnisation compte tenu, d'une part, du montant de leurs droits dans la succession et, d'autre part, de leur âge dans les conditions fixées aux articles 5 à 7 ci-dessus.	En cas de décès... ... titres d'indemnisation prioritaires ou titres...	Conforme.
Les droits de mutation par décès exigibles sur la créance revenant à chaque ayant droit peuvent être acquittés par imputation sur cette créance.	... ci-dessus. <i>Toutefois, lorsque l'époux décédé a plus de soixante-dix ans, un titre d'indemnisation prioritaire est délivré au conjoint survivant, quel que soit son âge, dans la limite de ses droits dans la succession. La durée d'amortissement des nouveaux titres d'indemnisation est éventuellement réduite pour en ramener le terme à l'année 1996.</i> Alinéa conforme.	Conforme.

Commentaires. — Cet article précise que les titres d'indemnisation sont nominatifs et incessibles, mais transmissibles par héritage.

Votre commission a souligné le caractère rigoureux de la disposition qui prévoit l'attribution de simples certificats d'indemnisation aux héritiers dont les auteurs disposaient de titres prioritaires.

Cette disposition est de nature, par ailleurs, à compliquer sensiblement la gestion des titres par l'ANIFOM.

En ce qui concerne l'incessibilité des titres, votre commission des finances a adopté un amendement qui introduit une exception

limitée mais utile à ce principe, dans les cas où les titulaires de titres d'indemnisation seraient en situation financière difficile, tout en disposant d'une créance non mobilisable.

La rédaction retenue, en laissant le soin d'apprécier la situation aux commissions régionales d'aménagement des prêts créées par le décret du 7 septembre 1977, est de nature à éviter tout risque de développement de la cessibilité.

Article 10.

Texte du projet de loi.

Les titres prioritaires et les *certificats* d'indemnisation peuvent être acceptés en garantie des emprunts contractés par leurs détenteurs avant la promulgation de la présente loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.

Les titres d'*indemnisation* prioritaires et titres d'indemnisation peuvent être acceptés en nantissement, en garantie...

... la loi. titre divisionnaire, correspondant à la partie constituée, peut leur être délivré à cette occasion.

Commentaires. — L'admission des titres en garantie d'emprunts contractés par les bénéficiaires avant la promulgation de la nouvelle loi d'indemnisation semble encore très restrictive, malgré les assouplissements introduits par amendement devant l'Assemblée Nationale.

La Commission des Finances est toutefois restée sensible à la nécessité de conserver à ces titres leur caractère personnel, qui pourrait être dénaturé en cas de mise sur le marché par le jeu de larges garanties.

Article 11.

Texte du projet de loi.

L'exécution des obligations financières mentionnées à l'article 2 de la loi n° 69-992 du 6 novembre 1969 demeure suspendue jusqu'à la date de notification du complément d'indemnisation. En outre, sur simple demande, la suspension est prolongée d'une année.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par la commission.

Conforme.

Commentaires. — Cet article fixe les conditions de sortie du moratoire légal : pour les rapatriés endettés dont la liquidation de

l'indemnisation interviendra après la publication de la nouvelle loi d'indemnisation, la fin du moratoire sera la date de notification du complément d'indemnisation.

Cette date pourra être retardée d'un an à la demande de l'intéressé.

Article 11 bis (nouveau).

Texte du projet de loi.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.**

L'article 22 de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 est modifié comme suit :

I. — La première phrase du deuxième alinéa est remplacée par les dispositions suivantes :

« Ces biens sont classés en fonction de leur localisation, de leur usage, de leur superficie et de leur année de construction, en tenant compte, le cas échéant, de la rénovation des biens s'il en est justifié. »

II. — Il est ajouté un troisième et un quatrième alinéas rédigés comme suit :

« Une valeur différente de celle résultant de l'application des barèmes peut être fixée par une instance arbitrale placée sous la présidence d'un magistrat de l'ordre judiciaire et statuant à la demande de l'intéressé, sur la production d'un acte authentique dans des conditions fixées par décret.

Les recours contre les décisions de l'instance arbitrale sont portés directement devant le Conseil d'Etat.

Article 11 ter (nouveau).

Texte du projet de loi.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

Texte proposé par la commission.

L'article 26 de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 est complété comme suit :

« Lorsque l'existence de l'entreprise et le droit de propriété du demandeur sont établis et que les résultats de l'exploitation ne sont pas

« Lorsque l'existence de l'entreprise est établie, elle peut faire l'objet d'une évaluation forfaitaire par une instance arbitrale placée

Texte du projet de loi.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé par la commission.

connus, l'entreprise peut faire l'objet d'une évaluation forfaitaire par une instance arbitrale, placée sous la présidence d'un magistrat de l'ordre judiciaire et statuant à la demande de l'intéressé, dans des conditions fixées par décret.

sous la présidence d'un magistrat de l'ordre judiciaire et statuant à la demande de l'intéressé sur la production, soit d'un acte authentique, soit d'une expertise aux normes réglementaires en matière d'expropriation ou de dommages de guerre, soit par tout autre moyen de preuve défini par décret.

Les recours contre les décisions de l'instance arbitrale sont portés directement devant le Conseil d'Etat.

Les recours contre les décisions de l'instance arbitrale sont portés directement devant le Conseil d'Etat.

Commentaires. — Les articles 11 *bis* et 11 *ter* sont destinés à faciliter le règlement d'un certain nombre de difficultés nées de la preuve de la valeur des biens spoliés, en l'absence de la production par les propriétaires rapatriés des éléments exigés par la loi du 15 juillet 1970.

Dans cette hypothèse, en effet, l'administration évalue forfaitairement ces biens à une somme de 15 000 F.

Votre Commission des Finances a souligné le caractère positif des dispositions des articles 11 *bis* et 11 *ter*, mais a estimé qu'en ce qui concerne la situation des entreprises commerciales, industrielles et artisanales les mesures proposées étaient trop restrictives et ne permettaient pas d'atteindre l'objectif recherché, à savoir une évaluation correcte des biens.

Votre commission a, en conséquence, adopté un amendement modifiant l'article 11 *ter* pour lui donner sa véritable portée pratique.

Article 11 quater (nouveau).

Texte du projet de loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.

Les dispositions de l'article 89 de la loi n° 76-1232 du 29 décembre 1976 modifiant l'article 4 de la loi du 15 juillet 1970 sont applicables aux dossiers d'indemnisation ayant donné lieu à décision avant l'entrée en vigueur desdites dispositions.

Commentaires. — La loi du 25 décembre 1976 a permis la transmission des créances d'indemnisation dans les conditions successorales du droit commun. Mais, en application du principe de non-rétroactivité des lois, cet alignement n'a concerné que les transmissions successorales postérieures au 1^{er} janvier 1977.

L'article 11 *quater* supprime la discrimination faite dans la transmission successorale des droits à l'indemnisation selon que cette transmission aurait eu lieu avant ou après le 1^{er} janvier 1977.

Article 12.

Texte du projet de loi.

Les dispositions de la loi du 15 juillet 1970 modifiée non contraires à la présente loi sont applicables au complément d'indemnisation.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.**

Conforme.

Commentaires. — Cet article est un article de technique législative.

La solution retenue, qui maintient les articles non contraires de la loi du 15 juillet 1970, a l'avantage de la simplicité, mais ne facilite pas l'appréhension globale des dispositions applicables aux rapatriés et est susceptible d'entraîner des difficultés d'interprétation.

Article 13.

Texte du projet de loi.

Les dispositions du décret n° 77-1010 du 7 septembre 1977 sont validées en tant que de besoin.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.**

Conforme.

Commentaires. — Le décret n° 77-1010 du 7 septembre 1977 concerne l'aménagement des prêts de réinstallation des rapatriés.

Certaines de ses dispositions ont un caractère législatif au sens de l'article 34 de la Constitution.

La validation de ce texte permettrait de donner une base juridique solide aux décisions qui seront prises par les commissions d'aménagement des prêts.

Article 13 bis (nouveau).

Texte du projet de loi.

— —

Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.

— —

La forclusion est levée à compter de la promulgation de la présente loi pour une durée de cinq ans pour le dépôt des demandes d'indemnisation des biens perdus en Algérie par les Français de souche islamique rapatriés tardivement.

Commentaires. — La levée de la forclusion pour le dépôt des demandes d'indemnisation des biens des Français musulmans constitue une mesure favorable, qui est la seule extension du champ d'application de la loi du 15 juillet 1970.

Article 14.

Texte du projet de loi.

— —

Un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités d'application de la présente loi.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par la commission.

— —

Conforme.

Commentaires. — Cet article est un article traditionnel de procédure.

ANNEXES



IV. — ANNEXES

1. Nombre de personnes rapatriées au titre de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961.
 2. Bilan financier de la réinstallation des rapatriés.
 3. Bilan du moratoire légal (loi du 6 novembre 1969).
 4. Nombre de dossiers d'indemnisation déposés.
 5. Bilan de la contribution nationale à l'indemnisation (loi du 15 juillet 1970).
 6. Nombre de déposants de dossiers survivants en 1978.
 7. Coût du projet de complément d'indemnisation.
 8. Répartition du coût du projet de complément d'indemnisation par tranches de patrimoine.
-

**1^o PERSONNES RAPATRIÉES AU TITRE DE LA LOI
N^o 61-1439 DU 26 DECEMBRE 1961**

Situation au 31 décembre 1976.

Nombre de rapatriés.

	DEPUIS L'ORIGINE	DONT EN 1976
Algérie	966 222	652
Maroc	255 612	1 375
Tunisie	178 470	277
Afrique noire.....	10 994	45
Madagascar		628
Indochine	39 855	6 083
Egypte	7 207	,
Guinée	244	1
Comores	183	183
	1 458 787	9 244

Nombre de rapatriés depuis l'origine : 1 458 787 dont 64 416 Français musulmans.

Nombre de dossiers ouverts au nom des chefs de famille pour cette population : 414 392 dont 3 934 au cours de l'année 1976.

2 BILAN FINANCIER DE LA REINSTALLATION DES RAPATRIES

NATURE DES PRESTATIONS	EN MILLIONS de francs.	EN POURCENTAGE
Allocations d'accueil	2 176	9
Prestations à caractère social	2 450	10,1
Reclassement des non-salariés	1 860	7,7
Reclassement des salariés	510	2,1
Subventions pour le logement	304	1,3
Mesures diverses	390	1,6
Sous-total : subventions hors fonction publique	7 690	31,8
Prise en charge des agents publics et para-publics	10 595	43,7
Moratoire	1 346	5,6
Sous-total : dépenses définitives	19 631	81,1
Prêts spécifiques pour le logement	1 163	4,8
Prêts de réinstallation professionnelle	3 420	14,1
Sous-total : prêts	4 588	18,9
Total général	24 219	100

3° BILAN DU MORATOIRE LEGAL (LOI DU 6 NOVEMBRE 1969)

ORGANISME DE CREDIT	NATURE DES PRETS	MONTANT de l'encours des prêts moratoriés (en millions de francs)	NOMBRE de prêts moratoriés
Crédit agricole mutuel (CNCA)	Prêts spéciaux de réinstallation : long terme foncier, moyen terme d'équipement, prêt spécial de mise en valeur	1 370	15 742
	Extension du moratoire à certains prêts aux agriculteurs rapatriés	51,4	701
Caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel	Prêts de réinstallation	905	16 856
Crédit maritime mutuel	Prêt de réinstallation	2,9	47
Sociétés d'aménagement régional	Prêts de réinstallation : mise en valeur et d'équipement des exploitations agricoles	23,8	246
Total		2 353,1	33 582

Coût budgétaire des prêts moratoriés.

ORGANISMES DE CREDITS	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
En millions de francs								
Crédits agricole mutuel (CNCA)	147	133	121,5	120,3	84	65,9	82,6	76,6
Crédit hôtelier	58	92	64,1	64,2	62,3	60,3	58,4	53,6
Crédit maritime mutuel		0,5	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Sociétés d'aménagement régional		1		1,5	2,3	1,6	1,9	1,2
Totaux	205	226,5	185,8	186,3	149,9	128,1	143,2	131,7

4° NOMBRE DE DOSSIERS D'INDEMNISATION DEPOSES

CENTRES	DOS- SIERS déposés.	TERRITOIRES DE DEPOSSESSION				
		Algérie.	Tunisie.	Maroc.	Indochine	Guinée.
Paris	47 679	43 098	2 573	906	993	109
Marseille	38 160	33 289	3 607	922	292	50
Montpellier	21 451	20 118	751	505	69	8
Toulouse	19 947	18 194	795	847	85	26
Lyon	19 479	17 777	931	594	155	22
Nice	15 281	13 834	695	436	292	24
Périgueux	14 429	12 775	587	748	279	40
Nantes	12 526	10 230	927	940	381	48
Ajaccio	2 183	1 872	163	117	24	7
Totaux	191 135	171 187	11 029	6 015	2 570	334

5° BILAN DE LA CONTRIBUTION NATIONALE A L'INDEMNISATION

(Loi du 15 juillet 1970.)

Crédits budgétaires.

(En millions de francs.)

	Indemnisation.	Moratoire.	Total.
1971	500	500
1972	500	500
1973	500	500
1974	396	154	550
1975	792	154	946
1976	1 060	140	1 200
1977	1 160	140	1 300
1978 (projet) ...	1 300	125	1 425

Nombre de dossiers liquidés.

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	Au 30 sept. 1977.
Nombre de dossiers liqui- dés	1 060	7 311	10 092	12 874	19 920	23 029	18 662
Montant des indemnités correspondant aux dos- siers liquidés (en mil- lions de francs)	42	290,1	344	452	955,5	1 157,4	912,8
Montant des retenues opérées au titre des ar- ticles 42 à 46 (réinté- grations) (en millions de francs)	11,4	87,7	49,6	120	124,6	160,8	70,6

Depuis la création de l'ANIFOM jusqu'au 30 septembre 1977, celle-ci a instruit 98 583 dossiers sur un total de 191 135 enregistrés, liquidé 92 948 dossiers et attribué 4 389,4 millions d'indemnités nettes.

Valeur des patrimoines et des indemnités.

	1971-1974	1975	1976	1977 (au 30 septembre).
Valeur moyenne des patrimoines (après revalorisation pour 1975, 1976 et 1977 - loi du 27 décem- bre 1974).....	117 699	147 937	187 693	126 993,40
Indemnité brute moyenne par dossier	43 652	57 916	61 697	59 047
Indemnité nette moyenne	29 575	47 855	55 387	55 010

6° DEPOSANTS DE DOSSIERS « SURVIVANTS » EN 1978 (1)

AGE		COUT APPROXIMATIF du complément.
Plus de 80 ans.....	5 870	850 millions
Plus de 75 ans.....	13 152	1 milliard 800 millions
Plus de 70 ans.....	27 429	3 milliards 800 millions
Plus de 65 ans.....	46 608	6 milliards
Moins de 65 ans.....	127 847	17 milliards 500 millions
 Nombre total de déposants survivants	 (2) 174 455	 30 milliards

(1) Estimation d'après sondage.

(2) Le nombre de bénéficiaires d'indemnités est actuellement le double de celui des déposants de dossiers.

**7° COUT SUPPLEMENTAIRE DU PROJET DE LOI D'INDEMNISATION
DES RAPATRIÉS DÉPOSÉ PAR LE GOUVERNEMENT**

(Supplément apprécié par rapport au coût actuel d'indemnisation.)

	PLUS DE 70 ANS au 1 ^{er} Janvier 1978		RACCORDEMENT		MOIS DE 70 ans (annuités constantes).	TOTAL
	Capital.	Intérêt.	Capital.	Intérêt.		
	(En millions de francs.)					
1979	740	241	74	25	»	1 080
1980	670	175	143	42	»	1 030
1981	600	118	215	57	»	990
1982	550	72	295	68	1 615	2 600
1983	480	30	350	73	1 577	2 510
1984	»	»	343	72	1 545	1 960
1985	»	»	330	70	1 510	1 910
1986	»	»	330	66	1 474	1 870
1987	»	»	317	63	1 440	1 820
1988	»	»	300	60	1 410	1 770
1989	»	»	280	56	1 374	1 710
1990	»	»	260	50	1 340	1 650
1991	»	»	242	48	1 310	1 600
1992	»	»	174	28	1 318	1 520
1993	»	»	115	15	1 330	1 460
1994	»	»	70	7	1 333	1 410
1995	»	»	28	2	1 340	1 370
1996	»	»	»	»	1 340	1 340
	3 040	636	3 866	802	21 256	29 600

*Coût des cinq premières années.
(Y compris loi de 1970.)*

1978	(1 300)
1979	2 460
1980	2 500
1981	2 560
1982	2 600
1983	2 510

**8° REPARTITION DU COUT DU PROJET DE LOI
PAR TRANCHES DE PATRIMOINE**

TRANCHES de patrimoine. En milliers de francs.)	NOMBRE de dossiers.	NOMBRE de parts (1) article 4.	MONTANT de la contri- bution nationale.	VALEUR actualisée du patrimoine.	MONTANT des complé- ments (4-3).	INCIDENCE du plafond.
	1	2	3	4	5	6
	(Pourcentage.)			(En milliard de francs.)		
1 000	2	0.5	0.2	3.6	3.4	— 2.6
500 à 1 000 ...	3.4	2.5	0.8	7	6.2	— 3.4
300 à 500	4.7	3.3	0.9	4.7	3.8	»
200 à 300	5.3	4.8	1.1	4.4	3.3	»
100 à 200	14.9	12.3	2.1	6.4	4.3	»
60 à 100	14.1	12.8	1.7	3.7	2.0	»
40 à 60	12.1	11.5	1.2	2.1	0.9	»
30 à 40	7.6	9.3	0.85	1.2	0.35	»
20 à 30	9	11.1	0.85	1.1	0.25	»
20	26.9	31.9	0.9	1	0	»
	100	100	10.6	35.2	24.6	— 6
					18,6	

1 : 1 ménage en communauté : 1 dossier : 2 parts.