

N° 199

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 décembre 1985.

RAPPORT

FAIT

Au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE relatif à la répartition de l'indemnité versée par la République populaire du Bénin en application de l'accord du 7 janvier 1984.

Par M. Paul ROBERT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Jacques Genton, Gérard Gaud, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delélis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Alfred Gérin, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :
Assemblée Nationale (7^e législ.) : 2856, 3129 et in-8° 934.
Sénat : 149 (1985-1986).

Indemnisation des Français d'outre-mer.

SOMMAIRE

	Pages
I. — LE CONTEXTE ET L'ORIGINE DE L'ACCORD DU 7 JANVIER 1984	4
A. — Présentation de la République populaire du Bénin	4
1. Un régime marxiste soucieux de prendre le contrôle des biens de production	4
2. Une évolution encourageante vers une politique plus pragmatique	5
3. L'amélioration récente des relations franco-béninoises, condition du règlement du contentieux issu des nationalisations	5
B. — L'accord du 7 janvier 1984	7
1. L'objet de l'accord : l'apurement du contentieux	7
2. La liste des bénéficiaires et le cas particulier des établissements « Mecanelec »	8
II. — LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI	9
A. — Un système original de répartition de l'indemnité	9
B. — Des modalités de répartition classiques	10

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui est aujourd'hui soumis au Sénat a pour objet de fixer les conditions de la répartition de l'indemnité globale et forfaitaire de 300 millions de francs C.F.A. versée par le Gouvernement de la République populaire du Bénin en exécution de l'accord signé à Cotonou le 7 janvier 1984.

Après avoir brièvement rappelé les événements qui sont à l'origine de l'accord du 7 janvier 1984, en les situant dans le contexte général de l'évolution politique du Bénin, et de ses relations avec la France, votre Rapporteur examinera plus précisément les dispositions de l'accord.

I. — LE CONTEXTE ET L'ORIGINE DE L'ACCORD DU 7 JANVIER 1984.

A. — Présentation de la République populaire du Bénin.

L'importance et la spécificité du Bénin sont peu en rapport avec des données naturelles modestes : 112 600 km² sur lesquels vivent 3,7 millions d'habitants.

Elles tiennent à l'ancienneté de ses traditions historiques, héritées de l'ancien royaume d'Abomey, et de la qualité culturelle de ses habitants qui naguère encore ont fourni à l'administration coloniale de l'Afrique occidentale française bon nombre de ses meilleurs collaborateurs.

1° Un régime marxiste soucieux de prendre le contrôle des biens de production.

Le Dahomey est devenu République populaire du Bénin en 1975, soit trois ans après l'accession du Général Kerekou au pouvoir. Les structures du régime sont classiques : on y retrouve la dualité du parti et de l'État. La primauté revient au premier et le Général Kerekou assure la présidence de l'un comme de l'autre. Parallèlement au Gouvernement (« Conseil exécutif national ») et au Parlement (« Assemblée Nationale Révolutionnaire ») fonctionnent le bureau politique et le comité central du parti révolutionnaire du Bénin (P.R.B.).

L'orientation marxiste du régime, la volonté de s'assurer le contrôle de certains secteurs de l'économie, diverses crises qui ont secoué le pays, ont conduit les autorités béninoises à prendre dans la seconde moitié des années 1970 des mesures de nationalisation d'entreprises étrangères. Nos ressortissants ont ainsi été victimes de diverses spoliations, particulièrement en 1975, au début de l'année 1976 et après l'affaire des « mercenaires » en janvier 1977.

2° Une évolution encourageante vers le pragmatisme.

Toutefois, au fil des ans, deux tendances, du reste convergentes, ont fini par se dégager, qui permettent d'envisager avec un relatif optimisme l'évolution ultérieure du Bénin.

— la position du Président s'est renforcée : il a installé des hommes à lui à la place d'ex-« ligueurs » (dogmatiques) à l'occasion du renouvellement de l'assemblée et des hautes instances de l'armée (1984), ainsi que des remaniements ministériels (1984-1985). C'est ainsi qu'en juin dernier, à la suite de la grave crise universitaire (provoquée par l'annonce officielle que désormais la fonction publique ne recruterait plus qu'au compte-gouttes), le colonel Alladaye, ministre des enseignements moyen et supérieur, et ultime compagnon de route de la première heure du Président Kerekou, a été exclu du bureau politique et du gouvernement.

— l'évolution économique consolide également le clan des pragmatiques. La détermination du régime à parvenir à un accord avec le F.M.I. ne fait plus de doute. Les récents troubles universitaires apparaissent comme une réaction au nouveau discours du pouvoir.

3° L'amélioration des relations franco-béninoises, condition du règlement du contentieux issu des nationalisations.

L'infléchissement interne s'est accompagné d'une certaine évolution de la diplomatie béninoise. Si celle-ci reste soumise à l'orientation idéologique du régime, au contexte régional, elle doit également tenir un compte croissant des nécessités imposées par la crise économique.

Ainsi, le Président Kerekou, qui était apparu dans un premier temps comme l'homme de la rupture avec la France, s'est-il progressivement retourné vers notre pays. Cet appel ne se limite pas au seul aspect économique, comme le prouve le recours à notre coopération dans des secteurs comme la police et l'armée jusque là réservés aux pays de l'Est.

La visite du Président François Mitterrand au Bénin en 1983 a donné le départ au renouveau des relations de coopération entre les deux pays, confirmé depuis par plusieurs événements : réunion de la grande commission mixte franco-béninoise la même année, visites du ministre délégué au Bénin en 1984 et du ministre béninois des Affaires

étrangères en France (novembre 1984 et février 1985). Cette évolution positive devrait se confirmer prochainement par la tenue d'une nouvelle grande commission mixte à la fin de l'année 1985.

L'aide française au Bénin a connu une nette progression ces dernières années, atteignant 135 millions de francs de subventions en 1984, auxquelles il convient d'ajouter les prêts de la Caisse centrale de coopération économique (111 millions de francs).

L'action de la France s'inscrit dans la perspective **d'un rétablissement des grands équilibres économiques et financiers** du Bénin.

Les deux pays ont signé le 28 décembre 1984 une convention destinée à financer les dépenses courantes de l'État ; la condition posée par la France, à savoir la négociation d'un programme de redressement avec le F.M.I., a été considérée comme suffisamment avancée pour permettre le versement des fonds : 40 millions de francs.

En outre, par le biais de notre convention d'appui aux administrations économiques et financières, et en accord avec la Banque mondiale, la France est en mesure d'aider le Bénin dans cette négociation, en mettant à sa disposition une assistance technique spécialisée sous la forme de missions de courte durée.

Dans ces conditions, le règlement du contentieux privé franco-bénois a été très largement facilité.

Le Président Kérékou, désireux de se rapprocher de notre pays, ne pouvait en effet refuser d'ouvrir des négociations sur ce point. Celles-ci sont entrées dans une phase active en décembre 1982, se sont poursuivies à l'occasion de la commission mixte paritaire tenue à Paris en juin 1983 et ont permis l'établissement d'un relevé de décision le 16 juin 1983.

L'accord portant règlement de l'indemnisation des intérêts et biens privés français pris en charge par l'État béninois a été signé à Cotonou le 7 janvier 1984 par M. le ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures chargé de la coopération et du développement.

B. — *L'accord du 7 janvier 1984.*

1° *L'objet de l'accord.*

Cet accord a pour objet l'indemnisation des biens et avoirs français nationalisés ou dépossédés de fait au Bénin, entre le 1^{er} juin 1970 et le 31 décembre 1977. Les autorités béninoises s'engagent à verser une indemnité forfaitaire de 300 millions de francs C.F.A. (6 millions de francs français) que la France doit répartir entre les treize bénéficiaires désignés dans une liste annexe partie intégrante de l'accord. Les deux parties s'engagent à ne plus faire valoir de revendications pour la période considérée.

L'accord est entré en vigueur le 1^{er} juin 1984 avec la notification de son approbation par les autorités béninoises.

L'indemnité a été intégralement versée au payeur près l'Ambassade de France au Bénin : 50 millions de francs C.F.A. le 14 février 1983 et 250 millions de francs C.F.A. en septembre 1984 (reliquat de l'échéance au 31 décembre 1984 et échéance du 30 juin 1984). Elle est actuellement sur un compte d'imputation provisoire à la Paierie de France à Cotonou.

2° La liste des bénéficiaires, et le cas particulier des établissements « MECANELEC ».

Les propriétaires et les biens concernés sont les suivants :

Personnes morales ou physiques	Nature et localisation des biens spoliés	Autres biens spoliés
Affaire Renaldo	Entreprise de transports routiers à Cotonou.	Véhicules, comptes en banque soldés au profit de la S.O.N.A.C.O.P. Créances sur la S.O.N.A.C.O.P.
Relais de l'aéroport	Fonds de commerce à l'aéroport de Cotonou.	Constructions, équipement, matériel, stock, créances.
Hôtel de la plage.....	Fonds de commerce à Cotonou.	Immeuble.
Sainte Nigérienne des transports africains	Entreprise de transports routiers (Société béninoise de transports).	Tracteurs, semi-remorques, concession à Parakou.
Transports Deshours ...	Société de transports de marchandises à Cotonou.	Terrains et bâtiments.
France câble et radio. ..	Matériel de liaison à Cotonou, créances sur l'État béninois.	
Scierie Thomas	Fonds de commerce à Penesoulou.	Immeuble, bâtiments, matériels d'exploitation, gros outillage.
Bar-restaurant du P.K. 11	Fonds de commerce à Godomey, restaurant-bar-hôtel.	
Cocoteraie Cica	Exploitation agricole de 600 hectares dans le district rural de Moulenou.	Bâtiment et matériels.
M. Piquelin	Immeuble et bâtiment à Aikpakpa	
Librairie Ganhi.....	Fonds de commerce situé place du marché à Cotonou.	
M. Bernard Pion	Fonds de commerce ; location de voitures à Cotonou ; horlogerie-bijouterie à Cadran d'or » à Cotonou ; horlogerie-bijouterie « A l'heure exacte » à Cotonou.	Mobilier, terrain de 3 000 m ² quartier Agbato à Cotonou, créances.
Gaston Nègre	Immeuble situé à Cotonou pris en charge par la S.O.C.A.B.	

Celle-ci regroupe la totalité des ressortissants français qui ont fait l'objet de dépossession pendant la période couverte par l'accord de 1984, à la seule exception des établissements « MECANELEC » qui ont été disjoints des autres cas, en raison des difficultés particulières qu'ils ont soulevées lors des négociations franco-bénoises. Dès lors que ces établissements n'avaient pas été expropriés.

Les négociations avec le Bénin pourront reprendre dès que les intentions exactes du propriétaire à l'égard de son entreprise auront été précisées.

II. — LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi prévoit de confier à l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-Mer (A.N.I.F.O.M.) la répartition au marc le franc de l'indemnité globale d'un montant de 6 millions de francs versée par le Gouvernement du Bénin, entre les 13 bénéficiaires désignés dans l'accord du 7 janvier 1984.

A. — *Un système original de répartition de l'indemnité.*

La répartition par un établissement public est une innovation, le système utilisé jusqu'ici pour la répartition des indemnités étrangères étant généralement la création de commissions juridictionnelles ou administratives, procédure lourde et fort lente qu'il n'a pas semblé utile de retenir par souci de diligence.

L'agence de défense des biens et intérêts des rapatriés (A.D.B.I.R.) qui a pris le nom, en 1970, d'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Outre-Mer (A.N.I.F.O.M.), est un établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, placé, par délégation du Premier ministre, sous la tutelle du ministre de l'Économie et des Finances.

L'agence est administrée par un Conseil d'administration présidé par un Conseiller d'État et comprenant des représentants du ministre de l'Économie et des Finances, du ministre des Relations extérieures, du Garde des Sceaux, ministre de la Justice et du ministre de l'Intérieur.

Créée au lendemain des événements d'Algérie, l'agence est chargée d'une façon générale de la protection des biens et intérêts des Français « ayant dû ou estimé devoir quitter, par suite d'événements politiques, des territoires où ils étaient établis »... Elle peut être également chargée de la protection des biens et intérêts des personnes physiques et morales demeurées sur place et qui ont fait l'objet de dépossession.

Il convient de préciser que durant la période intermédiaire entre septembre 1962 et juillet 1970 l'agence a assuré l'exécution de différentes procédures d'indemnisation (remboursement de frais cultureux, dédommagement social des mille plus petits agriculteurs d'Algérie, remboursement des déficits d'exploitation aux entreprises spoliées ou nationalisées, dédommagement des victimes de dommages matériels, procédures de rachat de terres en Tunisie.)

Depuis 1970, l'agence a été chargée, outre ses anciennes attributions, des opérations administratives et financières prévues par la loi précitée du 15 juillet 1970 relative à l'indemnisation des Français d'Outre-Mer, de celles prévues par la loi n° 78-1 du 2 janvier 1978 instituant un complément d'indemnisation en titres ainsi que par la loi n° 82-4 du 6 janvier 1982 relative à l'indemnisation des meubles meublants.

Elle a ainsi évalué et liquidé le patrimoine agricole, immobilier, industriel et commercial des rapatriés d'Algérie (décret n° 70-720 du 5 août 1970), du Maroc (décret n° 71-308 du 21 avril 1971), de Tunisie (décret n° 71-309 du 21 avril 1971), du Viet-Nam, du Laos et du Cambodge (décret n° 73-96 du 29 janvier 1973), de Guinée (décret n° 75-158 du 13 mars 1975), représentant près de 200 000 dossiers et au titre des meubles meublants, examiné 210 000 demandes.

B. — *Des modalités de répartition classiques.*

L'indemnité globale sera répartie au marc le franc entre les 13 bénéficiaires, sur le fondement d'une valeur d'indemnisation évaluée forfaitairement à partir des éléments qui seront fournis par les intéressés dans les six mois suivant la publication de la présente loi.

Caractéristique particulièrement intéressante pour les bénéficiaires, les indemnités attribuées en application de la présente loi ne présentent pas le caractère de revenus pour l'assiette des impôts et taxes recouvrés au profit de l'État ou des collectivités publiques.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur conclut à **l'adoption** de ce projet de loi.

Votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa réunion du 12 décembre 1985, a décidé de donner un **avis favorable** à l'approbation du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article premier.

L'indemnité de six millions de francs versée à titre global et forfaitaire par la République populaire du Bénin en application de l'accord intervenu entre le Gouvernement français et le Gouvernement béninois le 7 janvier 1984 sera répartie par l'agence nationale pour l'indemnisation de Français d'outre-mer dans les conditions définies aux articles suivants.

Art. 2.

L'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer répartit au marc le franc l'indemnité globale mentionnée à l'article premier entre les bénéficiaires figurant sur la liste annexée à l'accord.

Ceux-ci doivent, dans les six mois suivant la publication de la présente loi, donner à l'agence nationale les éléments nécessaires pour procéder à l'évaluation des biens et des créances dont ils ont été dépossédés. Passé ce délai, l'indemnité est liquidée compte tenu des éléments dont dispose l'agence.

Art. 3.

La valeur d'indemnisation des biens est évaluée forfaitairement en fonction de leur nature, de leur catégorie, de leur localisation, de leur valeur nette comptable et, le cas échéant, des justifications fiscales produites.

Art. 4.

Les indemnités attribuées en application de la présente loi ne présentent pas le caractère de revenus pour l'assiette des impôts et taxes recouverts au profit de l'État ou des collectivités publiques.