

N° 81

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès verbal de la séance du 30 novembre 1983

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, relatif à la levée des séquestres placés sur des biens allemands en France,

Par M. Louis JUNG,

Senateur.

(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, Francis Palmero, Gérard Gaud, *secrétaires* : MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noel Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malene, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Miont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudouson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir le numéro :

Séant : 22 (1983-1984).

Politique extérieure.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
PREMIÈRE PARTIE. — LE CONTEXTE POLITIQUE DANS LEQUEL S'IN- SCRIT LE PROJET DE LOI <i>des relations bilatérales exemplaires qui se doivent de résoudre les derniers contentieux hérités du second conflit mondial</i>	4
A. — Une situation qui ne correspond plus à l'état actuel, exemplaire, des rela- tions franco-allemandes	4
1° Un cadre institutionnel exemplaire	4
2° Des relations économiques commerciales dominantes	5
3° Les relations culturelles bilatérales	5
4° Les relations franco-allemandes au point de vue transfrontalier	5
B. — La nécessaire extinction des derniers contentieux issus de la seconde guerre mondiale	6
1° La genèse du dossier de la forêt de Mundat	6
2° La situation actuelle	7
DEUXIÈME PARTIE. — LA PORTÉE MATÉRIELLE DU PROJET DE LOI PROPOSÉ	8
A. — Les biens visés par le présent texte	8
1° La levée des séquestres placés sur environ 500 hectares de terres agricoles en Alsace septentrionale	8
2° L'attribution de l'église luthérienne allemande de la rue Blanche	9
B. — Le cadre historique et juridique de la levée des séquestres proposée	9
1° Le contexte historique : de l'ordonnance du 5 octobre 1944 à la conven- tion du 31 juillet 1962	9
2° La portée juridique de la levée des séquestres	10
TROISIÈME PARTIE. — EXAMEN DES ARTICLES	12
<i>Article premier</i> : le principe de la levée des séquestres	12
<i>Article 2</i> : la définition du champ d'application ratione materiae de la loi	12
<i>Article 3</i> : le respect des droits des exploitants	13
<i>Article 4</i> : la demande de restitution	13
<i>Article 5</i> : la procédure de restitution	14

<i>Article 6</i> : l'attribution de l'église luthérienne de la rue Blanche	14
<i>Article 7</i> : l'état de remise des biens restitués	15
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE LA COMMISSION	15
TABLEAU COMPARATIF	16
ANNEXES :	
1° Ordonnance du 5 octobre 1944	18
2° Loi du 21 mars 1947 (extraits)	22

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet la levée des séquestres placés sur des biens allemands en France. Cette mise sous séquestre avait résulté de l'application de l'ordonnance du 5 octobre 1944, tandis que la loi du 21 mars 1947 avait autorisé la liquidation de ces biens. Le présent projet de loi, d'un mot, prévoit la restitution aux ressortissants allemands qui en étaient propriétaires à la date du 2 septembre 1939 ou à leurs ayants droit des biens concernés qui n'ont pas fait l'objet depuis lors d'une procédure d'expropriation ou de liquidation au profit du Trésor public français.

Ce texte tend à éteindre l'un des derniers contentieux franco-allemands issus de la seconde guerre mondiale. Il participe ainsi au règlement définitif de ce qu'il a été convenu d'appeler le « petit contentieux » franco-allemand, à savoir un ensemble de questions spécifiques qui se posent dans les rapports entre la France et l'Allemagne fédérale et n'ont pu être encore réglées, faute de l'intervention d'un règlement de paix avec l'Allemagne.

Le présent projet, déposé en première lecture sur le bureau du Sénat au cours de la présente session après avoir été adopté en Conseil des ministres le 25 mai 1983, doit ainsi être replacé, plus largement, dans le contexte politique bilatéral franco-allemand dans lequel il s'inscrit ; il conviendra ensuite d'examiner la portée matérielle du texte proposé en le situant dans son environnement historique et juridique, avant d'étudier plus précisément les termes des dispositions qui nous sont soumises.

PREMIÈRE PARTIE

LE CONTEXTE POLITIQUE DANS LEQUEL S'INSCRIT LE PROJET DE LOI : DES RELATIONS BILATÉRALES EXEMPLAIRES QUI SE DOIVENT DE RÉSOUDRE LES DERNIERS CONTENTIEUX HÉRITÉS DU SECOND CONFLIT MONDIAL.

A. — UNE SITUATION QUI NE CORRESPOND PLUS A L'ÉTAT ACTUEL, EXEMPLAIRE, DES RELATIONS FRANCO-ALLEMANDES.

Le maintien sous séquestres de biens allemands situés en France apparaît aujourd'hui comme une séquelle quelque peu anachronique de la dernière guerre et comme une tâche détonnante dans le contexte politique actuel des relations entre la France et la République fédérale.

Les relations bilatérales franco-allemandes peuvent en effet être qualifiées d'exceptionnellement étroites et revêtent, pour chacun des deux partenaires, une importance de tout premier rang. Il ne paraît pas inutile au rapporteur de la commission des Affaires étrangères, pour mieux situer le texte proposé, de rappeler ici les lignes directrices de ces relations bilatérales.

1. — Elles s'inscrivent d'abord dans un cadre institutionnel exemplaire qui, pour la première fois dans l'histoire des relations internationales, voit ses mécanismes expressément fixés par un traité : le traité de l'Élysée, signé le 22 janvier 1963 par le Général de Gaulle et le Chancelier Adenauer, dont le vingtième anniversaire a été célébré cette année.

Rappelons d'un mot que le traité prévoit notamment :

— deux rencontres annuelles des chefs d'État et de gouvernement, alternativement en France et en République fédérale. Plus de quarante « sommets » ont ainsi eu lieu à ce titre, sans parler de nombreuses rencontres informelles entre le Président de la République et le Chancelier ;

— par ailleurs, les ministres des Affaires étrangères des deux pays ont chaque année de nombreuses réunions, au moins trimestrielles,

tandis que deux coordonnateurs ont pour mission de favoriser le développement de la coopération entre les deux pays.

Enfin, des visites d'État viennent périodiquement resserrer encore ces relations politiques exceptionnellement actives, ainsi que ce fut le cas en 1962 - voyage du Général de Gaulle en R.F.A. -, en 1975 - visite de M. Scheel en France-, et en 1980 - voyage de M. Giscard d'Estaing.

2. — L'étroitesse des liens politiques se retrouve dans des relations économiques et commerciales dominantes. Les deux pays sont les premiers partenaires l'un de l'autre : la R.F.A. est notre premier fournisseur et notre premier client ; la France est également son premier client et, officiellement, son second fournisseur derrière les Pays-Bas, les échanges germano-néerlandais incluant le pétrole importé en R.F.A. via le port de Rotterdam.

Le commerce franco-allemand est ainsi passé de 12,8 milliards de francs en 1962 à 217 milliards de francs en 1982, constituant ainsi le premier courant d'échanges intra-communautaires et le troisième flux commercial dans le monde. Il convient cependant de relever ici le caractère structurellement déséquilibré de ces échanges, le déficit français ayant atteint 37 milliards en 1982 tandis que le franc décroche de plus en plus du mark.

3. — Les relations culturelles franco-allemandes sont également actives, l'Office franco-allemand pour la jeunesse ayant organisé, depuis 1963, près de cinq millions d'échanges entre les deux pays. Par ailleurs, en dépit de la concurrence de l'anglais, l'enseignement des deux langues a progressé, 25 % des jeunes Allemands apprenant le français et une proportion comparable d'élèves français apprenant l'allemand.

4. — Enfin, votre rapporteur tient à souligner le caractère exemplaire des relations franco-allemandes au point de vue transfrontalier au niveau régional. C'est ainsi qu'une excellente coopération existe entre la Lorraine et la Sarre, et entre l'Alsace et le Palatinat et le Bade-Wurtemberg. Pour sa part, la commission bipartite compétente en la matière permet, depuis 1975, le règlement heureux de très nombreux problèmes pratiques.

Au bout du compte, la coopération franco-allemande depuis 20 ans a abondamment concouru à transformer l'ennemi d'hier en un partenaire indispensable et respecté. Il faut plus que jamais se tourner

vers l'avenir tant il est vrai, ainsi que l'indiquait le Président de la République, que « l'amitié franco-allemande est le fondement sur lequel nous bâtirons ensemble l'Europe de demain. » Il faut aussi, en priorité, effacer définitivement les séquelles du passé. C'est à ce titre que l'adoption du présent projet de loi pourrait exercer une influence très positive sur l'évolution des rapports entre les deux pays.

Plus généralement, le texte proposé doit contribuer au règlement du contentieux bilatéral qui a été hérité du dernier conflit mondial.

B. — LA NÉCESSAIRE EXTINCTION DES DERNIERS CONTENTIEUX ISSUS DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE.

Un dossier complémentaire doit être évoqué en liaison avec le présent projet de loi : celui du rattachement et de la souveraineté sur la forêt de Mundat.

1. — La genèse du dossier de la forêt de Mundat.

Rappelons ici brièvement les étapes de l'évolution du droit concernant cette forêt d'une superficie d'environ 650 hectares, située dans la région de Wissembourg :

— cette forêt, contenant l'ensemble des ressources alimentant en eau la ville de Wissembourg, avait été rattachée par le Traité de Paris en 1815 au territoire allemand ;

— en raison de l'intérêt primordial qu'elle présentait pour la ville de Wissembourg, une décision interalliée du 22 mars 1949 a provisoirement rattaché au territoire français cette forêt, sur laquelle ne réside d'ailleurs aucun ressortissant allemand ou français et dont la ville de Wissembourg a l'usufruit ;

— enfin, en juin-juillet 1963, le Parlement français a adopté un projet de loi autorisant la ratification d'une convention franco-allemande prévoyant en particulier le rattachement définitif de la forêt à la France.

Mais, le Parlement fédéral allemand ayant repoussé pour sa part le texte proposé, en raison de difficultés juridiques liées à la Loi fondamentale de la République fédérale, la convention de 1962 n'a pas été mise en œuvre et la question de la forêt de Mundat demeure ainsi pendante.

2. — **La situation actuelle** - Le texte qui nous est proposé aujourd'hui, contrairement à la convention de 1962 qui concernait à la fois la forêt et la levée des séquestres - ne concerne pas le rattachement de la forêt.

Le rapporteur estime devoir souligner ici la nécessité de négociations en vue d'un règlement rapide du problème de la forêt. Ce règlement pourrait être fondé sur la proposition du Conseil régional d'Alsace qui a proposé de ne pas rectifier la frontière mais de réserver la propriété à la ville de Wissembourg, ce qui ne changerait rien en pratique à la situation actuelle et garantirait les sources d'eau de la ville.

Le présent projet porte ainsi exclusivement :

— sur la levée des séquestres sur plusieurs centaines d'hectares de terres agricoles en Alsace septentrionale,

— et sur l'attribution de l'église luthérienne allemande de la rue Blanche à Paris, également revendiquée de longue date par les Allemands.

Après avoir situé le projet de loi dans son contexte politique général, il convient d'en analyser plus précisément la portée matérielle.

*
* *

DEUXIÈME PARTIE

LA PORTÉE MATÉRIELLE DU PROJET DE LOI PROPOSÉ.

A. — LES BIENS VISÉS PAR LE PRÉSENT TEXTE.

Le texte proposé a un double objet : lever les séquestres placés sur les biens allemands en France - en fait en Alsace - ; et assurer le règlement définitif de la situation de l'église évangélique allemande à Paris.

1. — La levée des séquestres placés sur environ 500 hectares de terres agricoles en Alsace septentrionale.

Les biens allemands - ou plutôt, en l'état juridique actuel, ex-allemands - visés par les articles 1^{er} et 2 du projet de loi sont tous les biens immobiliers acquis par des ressortissants allemands avant le 2 septembre 1939 ou reçus par voie de succession par des Allemands entre le 2 septembre 1939 et le 1^{er} juin 1946, biens qui avaient été placés en 1944 sous les séquestres de l'administration des Domaines et qui n'ont été ni liquidés au profit du Trésor public ni vendus par leurs propriétaires.

Ces biens consistent pour la plupart en des terres agricoles, essentiellement des vignes, s'étendant sur environ 500 hectares dans le nord de l'Alsace, dans la région de Wissembourg, sur le territoire de communes françaises limitrophes de la frontière franco-allemande. Ces terres concernent de nombreux petits propriétaires frontaliers.

Le présent projet de loi a pour but de mettre fin à la situation surannée qui résulte du maintien des séquestres sur ces biens. Il prévoit à cette fin la restitution des parcelles concernées à leurs anciens propriétaires allemands ou à leurs ayants droit. Il reprend ainsi, pour l'essentiel, les dispositions de la convention d'ensemble - non appliquée - du 31 juillet 1962 en ce qui concerne les mêmes biens.

La seconde similitude entre le texte proposé et la convention mentionnée de 1962 concerne l'église de la rue Blanche, également visée par le présent projet.

2. — L'attribution de l'église luthérienne allemande de la rue Blanche.

Le second objet du texte réside en la rétrocession d'un immeuble : l'attribution de la propriété d'une église, située à Paris, au n° 25 de la rue Blanche, à une association culturelle dite « Église évangélique allemande en France » dont le siège est à Paris.

Il ne s'agit là que de la régularisation de la situation existante, qui donnerait satisfaction à une très ancienne demande des ressortissants allemands résidant à Paris.

La situation juridique est en effet la suivante : à la suite des hostilités, la propriété de cette église luthérienne avait été attribuée - par l'article 2 d'une loi du 10 juin 1950 - au Directoire d'Alsace et de Lorraine de l'Église évangélique. Mais ce dernier n'a jamais exercé les droits qui lui avaient été ainsi conférés. L'église a toutefois continué à être ouverte au culte - au moins à partir de 1949 - et gérée par l'association culturelle « Église évangélique allemande en France », association créée en 1907 sous la dénomination d' « Eglise de l'Ambassade d'Allemagne à Paris ».

L'article 6 du projet de loi vise ainsi à confirmer juridiquement l'actuelle situation de fait en attribuant l'édifice à l'« Église évangélique allemande ». Il est en outre précisé que l'immeuble sera transféré en son état actuel, et que le transfert de propriété envisagé ne donnera lieu à la perception d'aucun droit, impôt ou taxe.

Tels sont les biens visés par le texte qui vous est soumis. Si l'attribution de l'édifice de la rue Blanche à l'Église évangélique, régularisant la situation existante depuis plus d'un quart de siècle, ne pose pas de problème particulier, votre rapporteur estime devoir préciser ici le cadre historique et la portée juridique de la levée des séquestres placés sur plusieurs centaines d'hectares de terres agricoles en Alsace.

B. — LE CADRE HISTORIQUE ET JURIDIQUE DE LA LEVÉE DES SÉQUESTRES PROPOSÉE.

1. — Le contexte historique : de l'ordonnance du 5 octobre 1944 à la convention du 31 juillet 1962.

Trois phases doivent être rappelées pour apprécier la portée de la levée des séquestres placés sur les biens allemands en question :

a) La mise sous séquestre elle-même a résulté de l'**ordonnance du 5 octobre 1944** (cf. annexe 1 ci-dessous) relative à l'ensemble des biens

ennemis situés sur le territoire français. Ce texte stipulait en son article 6 que « les biens, droits et intérêts ennemis seront mis sous séquestres (...) et confiés à l'administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre ». L'article 8 de l'ordonnance précisait en outre : « la mise sous séquestres de biens entraîne dessaisissement du propriétaire ou détenteur ».

b) Par la suite, en application de l'Accord multilatéral du 14 janvier 1946 concernant les réparations à recevoir de l'Allemagne - promulgué par un décret du 5 mars 1946 -, **la loi du 21 mars 1947** (cf. annexe 2) a autorisé et organisé la liquidation, c'est-à-dire la vente de ces biens.

Cependant, en raison de difficultés techniques tenant surtout à la situation locale existant dans certains secteurs frontaliers de l'Est de la France, cette liquidation n'a pu être réalisée que de façon partielle. En effet, les biens allemands encore aujourd'hui placés sous séquestres sont pour l'essentiel des terrains agricoles qui jouxtent la frontière franco-allemande ; et leur situation, ainsi que les liens de parenté qui existent de part et d'autre de la frontière, rendaient très difficile la liquidation de ces biens au profit du Trésor public.

c) La situation de ces biens est ainsi demeurée inchangée. En effet, **la convention franco-allemande du 31 juillet 1962** prévoyait effectivement, entre autres dispositions, la levée des séquestres placés sur les biens allemands dans l'Est de la France. Mais cette convention, approuvée par le Parlement français mais rejetée par le Parlement allemand, n'a pu être appliquée, d'où le maintien du statu quo ante hérité de 1944. D'où le texte aujourd'hui proposé, qui s'inscrit dans un cadre différent puisqu'il ne porte que sur les biens sous séquestres - et l'église de la rue Blanche -, alors que la convention de 1962 comportait aussi le rattachement à la France de la forêt de Mundat.

2. — La portée juridique de la levée des séquestres.

Il est encore nécessaire, pour apprécier l'opportunité du présent projet, de relever la portée et les inconvénients du maintien des séquestres avant d'examiner les conditions proposées pour leur levée.

La mise sous séquestres se définit, de façon générale, comme le dépôt entre les mains d'un gardien d'un bien immobilier dont la propriété ou la possession fait l'objet d'un litige ; le gardien doit apporter, selon l'article 1962 du Code civil, pour la conservation des biens sous séquestres « les soins d'un bon père de famille ».

Dans le cas présent, le maintien des séquestres n'en présente pas moins, s'agissant pour l'essentiel de terres agricoles, de sérieux inconvénients : la mise sous séquestre entrave en effet toutes les mutations dont ces biens peuvent faire l'objet ; elle interdit notamment tout remembrement des terrains considérés, freinant tout processus d'évolution économique.

C'est ainsi pour un ensemble de raisons, à la fois internationales et pratiques, que le présent projet prévoit une levée des séquestres que votre commission juge dans son principe opportune. Encore convient-il d'en préciser ici les modalités :

— le champ d'application *ratione materiae* de la levée des séquestres est défini à l'article 2 du texte proposé : sont visés tous les biens immobiliers appartenant à des ressortissants allemands au 2 septembre 1939 - date de la déclaration de guerre -, placés sous séquestres en 1944 et qui n'ont pas été ni liquidés au profit du Trésor public ni vendus par leurs propriétaires ; la date du 1^{er} juin 1946 fixée à l'article 1^{er} pour les biens recueillis par voie de succession par des Allemands pendant la guerre est la date légale de cessation des hostilités fixée par la loi du 10 mai 1946 « pour l'exécution des lois, décrets, règlements et contrats dont l'application a été subordonnée à l'état de guerre » : cette disposition permet de tenir compte des liens de famille dans la zone frontalière.

— Par ailleurs, l'article 3 du texte proposé préserve, le cas échéant, les droits des exploitants français des propriétés sous séquestres ; ils devront être respectés par les ayants droit, conformément à la législation agricole en la matière.

— Enfin, les articles 4, 5 et 7 du projet de loi définissent la procédure et les conditions de la rétrocession, dont certains aspects semblent à votre rapporteur pouvoir être heureusement amendés, en particulier pour le délai accordé aux intéressés pour formuler leur demande de restitution.

Au bout du compte, la levée des séquestres, telle qu'elle est proposée, ne devrait pas donner lieu à des difficultés - politiques ou techniques - majeures. Votre rapporteur observe cependant que la régularisation de l'opération au livre foncier d'Alsace et de Lorraine risque de s'avérer délicate en raison de l'ancienneté des titres de propriété.

Encore convient-il, pour que l'opération juridique et matérielle envisagée se déroule dans de bonnes conditions, que la loi adoptée soit dépourvue de toute ambiguïté. Tel est l'objet des quelques amendements que votre commission vous suggère d'adopter.

*
* *

TROISIEME PARTIE

EXAMEN DES ARTICLES.

Article premier

Le principe de la levée des séquestres.

L'article premier du projet de loi pose le principe de la levée de tous les séquestres placés en 1944 sur des biens immobiliers, acquis par des ressortissants allemands en France avant le 2 septembre 1939, et qui n'ont pas été liquidés.

De la même façon, les biens immobiliers reçus par voie d'héritage par des ressortissants allemands pendant la guerre et qui avaient été placés sous séquestres sont également restitués à leurs ayants droit. Rappelons que l'article premier de la loi n° 46-991 du 10 mai 1946 a fixé au 1^{er} juin 1946 la date légale de cessation des hostilités pour l'exécution des lois, décrets, règlements et contrats dont l'application a été subordonnée à l'état de guerre ; c'est donc la date retenue dans le présent texte.

Article 2

Définition du champ d'application razione materiae de la loi.

L'article 2 du projet définit les biens sous séquestres visés : il s'agit de tous les biens immobiliers appartenant à des ressortissants allemands et placés sous séquestres en 1944.

Cependant, deux catégories de ces biens sont logiquement exclues du champ d'application de la loi :

— d'une part, ceux qui ont été vendus depuis le 2 septembre 1939, c'est-à-dire qui ont fait l'objet d'une cession par les propriétaires allemands à des personnes physiques ou morales autres qu'allemandes ;

— d'autre part, ceux de ces biens qui ont fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique par les autorités françaises ou qui ont été liquidés depuis lors au profit du Trésor public.

Article 3

Le respect des droits des exploitants.

L'article 3 du texte proposé réserve, conformément à notre législation agricole, les droits des personnes physiques ou morales qui exploitent actuellement les biens placés sous séquestres : l'ayant droit allemand se voit ainsi imposer le respect des droits de ces exploitants titulaires d'un contrat d'exploitation. Il s'agit là, aux yeux de votre rapporteur, d'une disposition à la fois classique et nécessaire pour ne pas léser injustement, du fait de la levée des séquestres, les exploitants actuels qui sont constitués par de nombreux petits propriétaires frontaliers.

Article 4

La demande de restitution.

A l'article 4 est fixée la procédure à suivre par les ayants droit allemands pour obtenir la levée des séquestres placés sur les biens concernés : ils doivent, dans les cinq années suivant l'entrée en vigueur de la loi, adresser une demande aux autorités françaises compétentes.

Ce délai de cinq ans paraît à votre commission trop long, pour les trois raisons suivantes :

— il ne s'agit d'abord que du délai à l'intérieur duquel les propriétaires des biens sous séquestres devront effectuer la demande de restitution aux autorités françaises. Ce n'est donc que la première phase de la procédure de restitution, au demeurant fort simple. Le délai de cinq années prévu à cette fin par le projet de loi initial paraît ainsi très excessif et en tout cas inutile à votre commission.

— Votre commission redoute en effet que cette durée de 5 ans n'introduise un processus juridique extrêmement long. Il suffit en effet d'imaginer un contentieux, fréquent en ce genre de matière, pour qu'une procédure de restitution puisse ainsi durer dix ans ou plus. Or, le présent projet tend précisément à mettre un terme à une situation provisoire, qui risquerait ainsi d'être inutilement prolongée.

— Enfin, il faut rappeler ici que les délais de cette sorte habituellement consentis sont le plus souvent d'un ou deux ans. En particulier, la convention du 31 juillet 1962 avait, exactement pour le même objet, fixé un délai maximum d'un an après l'entrée en vigueur de la loi. Si l'on peut admettre qu'en raison du caractère international de l'espèce

et compte tenu des difficultés pour les personnes concernées de produire les documents justifiant de leurs droits de propriété, une durée sensiblement plus longue puisse être nécessaire, un délai de cinq années paraît à l'inverse abusif.

C'est pourquoi votre commission vous propose d'adopter un **amendement** à l'article 4 réduisant le délai indiqué de 5 à 3 ans, délai qui lui paraît raisonnable pour permettre aux intéressés de faire valoir leurs droits sans allonger inutilement la procédure.

Article 5

La procédure de restitution.

L'article 5 précise ensuite le processus de restitution consécutif à la demande introduite auprès des autorités compétentes : un procès-verbal doit être établi contradictoirement entre ces autorités françaises et l'ayant-droit allemand, la restitution devant prendre effet à la date de ce procès-verbal.

Il est enfin précisé qu'en cas de procédure judiciaire en cours, le bénéficiaire se trouve substitué à l'administration.

Article 6

L'attribution de l'église luthérienne de la rue Blanche.

A la différence des cinq articles précédents, l'article 6 du texte proposé fixe la propriété de l'église située à Paris, 25 rue Blanche. Il en attribue la propriété, sur sa demande, à « l'Eglise évangélique allemande en France ».

Votre commission estime logique cette solution, qui régularise la situation existante, puisque le Directoire d'Alsace et de Lorraine, auquel la loi du 10 juin 1950 avait attribué la propriété de l'église, n'avait pas exercé ses droits. Cette attribution ne donnera lieu à la perception d'aucun droit ou impôt.

Il paraît seulement utile à votre commission de présenter ici un **amendement** de pure forme : il serait en effet plus exact, s'agissant de « l'Eglise évangélique allemande en France, de parler d'**association « culturelle »** au lieu d'association « culturelle » comme le fait le texte qui nous est soumis.

Article 7

L'état de remise des biens restitués.

Enfin, l'article 7 du projet de loi précise que les biens visés dans la loi seront remis en l'état où ils se trouvent ; les ayants droit ne pourront en particulier demander à bénéficier :

- ni d'une quelconque indemnisation ;
- ni des fruits et produits perçus antérieurement sur les biens dont ils recouvreront la jouissance.

Afin d'éviter toute ambiguïté et toute difficulté d'application, votre commission, favorable à cet article, vous propose de préciser ces dispositions en précisant que les biens seront remis **dans l'état où ils se trouvent « à la date du procès-verbal prévu à l'article 5 ou de celui constatant l'attribution de propriété résultant de l'article 6 »**, selon qu'il s'agit des biens sous séquestres ou de l'Eglise de la rue Blanche. Elle vous soumet donc **un amendement** en ce sens.

*
* * *

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE LA COMMISSION

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements proposés, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du mercredi 30 novembre 1983, vous propose l'adoption du présent projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Article premier.

Article premier.

Les biens immobiliers sous séquestre définis à l'article 2 ci-dessous sont restitués, dans les conditions prévues par la présente loi, aux ressortissants allemands qui en étaient propriétaires à la date du 2 septembre 1939, ou à leurs ayants droit.

Sans modification.

Les ressortissants allemands qui ont recueilli de ressortissants non allemands de tels biens immobiliers par voie de succession entre le 2 septembre 1939 et le 1^{er} juin 1946, bénéficient également de cette restitution.

Art. 2.

Art. 2.

Les biens immobiliers visés à l'article 1^{er} sont ceux qui, étant situés sur le territoire français, ont été placés sous séquestre en application de l'ordonnance du 5 octobre 1944, n'ont pas fait l'objet depuis le 2 septembre 1939 d'une cession par les propriétaires allemands à des personnes physiques ou morales autres qu'allemands et n'ont pas été liquidés ou expropriés pour cause d'utilité publique par les autorités françaises.

Sans modification.

Art. 3.

Art. 3.

Les biens immobiliers définis à l'article 2, qui ont fait l'objet d'un contrat d'exploitation au profit de personnes physiques ou morales, seront restitués selon les procédures et dans les conditions fixées par la présente loi, à charge pour l'ayant droit de respecter les droits de l'exploitant.

Sans modification.

Art. 4.

Art. 4.

Pour bénéficier de la restitution, les personnes visées à l'article 1^{er} doivent adresser

Texte du projet de loi

une demande aux autorités françaises compétentes dans les *cinq* années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 5.

La restitution est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les autorités françaises compétentes et les ayants droit. Elle prend effet à la date de ce procès-verbal.

En cas de procédure judiciaire en cours, le bénéficiaire est substitué à l'administration.

Art. 6.

La propriété de l'immeuble situé à Paris, 25, rue Blanche, est attribuée, sur sa demande, à l'association *culturelle* dite « Eglise évangélique allemande en France », dont le siège est à Paris.

Cette attribution ne donne lieu à la perception d'aucun droit, impôt ou taxe.

Art. 7.

Les biens visés par la présente loi sont remis dans l'état où ils se trouvent sans que le bénéficiaire puisse prétendre aux fruits et produits perçus antérieurement ni faire valoir un droit à indemnisation pour quelque cause que ce soit et à l'encontre de qui que ce soit.

Propositions de la commission

...dans les *trois* années...

Art. 5.

Sans modification.

Art. 6.

...*culturelle*...

Alinéa sans modification.

Art. 7.

...dans l'état où ils se trouvent à la date du procès-verbal prévu à l'article 5 ou de celui constatant l'attribution de propriété résultant de l'article 6, sans que le bénéficiaire...

ANNEXE N° 1

Ordonnance du 5 octobre 1944 relative à la déclaration et à la mise sous séquestre des biens appartenant à des ennemis,

Le Gouvernement provisoire de la République française.

Sur le rapport du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des affaires étrangères et du ministre des finances,

Vu l'ordonnance du 3 juin 1943 portant institution du Comité français de la libération nationale, ensemble les ordonnances du 3 juin et 4 septembre 1944 ;

Le comité juridique entendu,

Ordonne :

Art. 1^{er}. — Tous détenteurs à un titre quelconque, tous gérants, gardiens ou surveillants de biens immobiliers, appartenant directement, indirectement ou par personne interposée à tous ennemis, tous débiteurs de sommes, valeurs ou objets de toute nature envers les mêmes personnes, pour quelque cause que ce soit, doivent en faire la déclaration détaillée dans un délai de trente jours à compter de la mise en vigueur de la présente ordonnance.

Doivent être notamment déclarés les actions, parts de fondateurs, obligations, titres ou intérêts appartenant à des ennemis et, d'une façon générale, toutes participations et tous intérêts d'ennemis dans les sociétés, maisons de commerce, entreprises ou exploitations quelconques ; l'obligation de la déclaration incombe dans les sociétés à tous associés en nom, gérants, directeurs ou administrateurs.

L'obligation de déclarer s'étend à toutes les ententes et conventions affectant le patrimoine des personnes physiques ou morales ennemies, ainsi qu'aux biens qui viendraient à échoir à celles-ci.

Elle incombe également, nonobstant toutes dispositions légales contraires, relatives notamment au secret professionnel, à toutes personnes ou collectivités, tous services et administrations publics, tous officiers publics ou ministériels ayant connaissance de l'existence de biens appartenant à des ennemis, dans le cas, en particulier, où ils les ont déposés ou fait déposer chez des tiers détenteurs.

Si plusieurs personnes ont qualité, à quelque titre que ce soit, pour faire les mêmes déclarations, elles y sont également tenues, sauf à se consulter éventuellement pour n'effectuer qu'une seule et même déclaration.

Les personnes qui avaient déjà souscrit une déclaration lors de la publication de la présente ordonnance n'ont pas à la renouveler.

Art. 2. — Sont réputés ennemis pour l'application de la présente ordonnance :

a) Tous ressortissants d'États ennemis, quel que soit le lieu de leur domicile ou de leur résidence habituelle ; seront considérés comme États ennemis aux fins de la présente ordonnance : l'Allemagne, la Bulgarie, la Finlande, la Hongrie, l'Italie, le Japon, la Roumanie et la Thaïlande ;

b) Toutes autres personnes physiques résidant sur le territoire d'un État ennemi et toutes personnes morales pour leurs établissements dans les mêmes États. Ne sont pas considérés comme résidant sur le territoire d'un État ennemi les ressortissants des pays alliés, prisonniers ou déportés ;

c) Toutes personnes morales constituées conformément aux lois d'un État ennemi ;

d) Toutes collectivités et administrations publiques des États ennemis ;

e) Tous établissements, en quelque lieu que s'exerce leur activité, dépendant de quelque manière que ce soit d'une ou plusieurs personnes physiques ou morales visées sous les lettres a, b, c et d ci-dessus ;

f) Les personnes physiques et morales, quelle que soit leur nationalité, figurant sur la « liste officielle d'ennemis » visée à l'article 3 du décret du 1^{er} septembre 1939 portant application du décret-loi du même jour relatif aux interdictions de rapports avec l'ennemi.

La détermination des personnes physiques ou morales visées au présent article pourra être modifiée ou complétée par décrets pris sur la proposition du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des affaires étrangères et du ministre des finances.

Art. 3. — Le délai d'un mois prévu à l'article 1^{er} peut être prorogé par décision du procureur de la République.

La demande de prorogation doit être adressée par écrit au procureur de la République avant l'expiration dudit délai. Elle doit être motivée et accompagnée de toutes justifications utiles.

Le procureur de la République notifiera sa décision à l'intéressé en lui faisant connaître le cas échéant, le terme qui lui est ou lui demeure imparti pour effectuer, sous peine de forclusion, sa déclaration, sans que ce délai supplémentaire puisse excéder deux mois.

Au cas où une première prorogation a été accordée, elle ne peut être renouvelée qu'une fois, en cas de nécessité reconnue et pour une durée d'un mois au maximum.

En outre, le délai supplémentaire pourra être renouvelé de deux mois en deux mois en faveur des mobilisés, déportés et réfugiés, ainsi que des maisons de commerce et autres établissements dont les chefs ou propriétaires sont mobilisés, déportés ou réfugiés.

Art. 4. — La déclaration est faite par deux lettres recommandées avec avis de réception adressées, l'une au procureur de la République, l'autre au directeur des domaines.

La compétence du procureur de la République et du directeur des domaines est déterminée par le domicile ou la résidence du déclarant.

Art. 5. — Il est fait par le déclarant une déclaration distincte pour chacun des ennemis dans les biens ou créances sont à déclarer, ou pour chaque entente ou convention d'ordre économique passée par le déclarant avec des ennemis.

La déclaration indique les noms, adresse et nationalité du déclarant et de l'ennemi.

S'il s'agit de biens ou de créances, la déclaration fait connaître le titre auquel intervient le déclarant et la date du contrat qui a créé ce titre, la nature du droit de l'ennemi et la désignation détaillée de l'objet sur lequel porte ce droit.

S'il s'agit d'une convention ou d'une entente d'ordre économique, le déclarant en fait connaître l'objet, les clauses et les conditions ; la déclaration est appuyée, s'il y a lieu, par la copie certifiée conforme de tous documents utiles.

Art. 6. — Sans préjudice des dispositions en vigueur concernant la réquisition et la répartition des produits, les biens, droits et intérêts ennemis seront mis sous séquestre à la requête du ministère public par ordonnance du président du tribunal civil et confiés à l'administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre, dans les formes et conditions prévues par les dispositions législatives et réglementaires applicables en matière de séquestre d'intérêt général.

Les fonds, valeurs et objets de toute nature détenus à un titre quelconque par les banques, leurs succursales ou agences, par les officiers publics et ministériels ou tous autres dépositaires publics, notamment les entrepôts, docks, magasins généraux ou gares de chemin de fer, peuvent être placés sous séquestre par une seule et même ordonnance.

L'administration des domaines a la faculté de prendre immédiatement possession des biens sans attendre leur mise sous séquestre.

Art. 7. — Par dérogation aux dispositions de l'article 6, ne sont pas mis sous séquestre les biens, droits et intérêts des ennemis qui, résidant sur une partie non occupée du territoire français ou du territoire d'une nation alliée, n'ont pas fait l'objet d'une mesure d'internement ou ne figurent pas sur la « liste officielle d'ennemis ».

De même ne sont pas mis sous séquestre les biens, droits et intérêts des établissements qui ont leur siège sur l'un des territoires définis ci-dessus et qui dépendent, de quelque manière que ce soit, d'une ou plusieurs personnes physiques visées à l'alinéa précédent.

Art. 8. — La mise sous séquestre des biens entraîne dessaisissement du propriétaire ou détenteur.

Est nul tout acte à titre onéreux ou gratuit, entre vifs ou testamentaire, accompli, soit directement, soit par personne interposée ou tout autre moyen indirect ayant pour but de soustraire des biens aux mesures de séquestre.

Est présumé avoir été accompli en vue de soustraire les biens aux mesures de séquestre tout acte de disposition et d'administration qui n'a pas acquis date certaine avant le 1^{er} janvier 1944. Dans le cas de contrat à titre onéreux, le prix n'est restitué que dans la mesure où il a été effectivement versé et mis sous séquestre, sans préjudice des sanctions prévues par d'autres dispositions légales.

Art. 9. — La mission de séquestre est conservatoire. Elle comporte toute mesure d'administration proprement dite.

Toutefois, pourront être aliénés, dans la forme prévue pour les ventes de mobilier appartenant à l'Etat, les objets périssables ou de nature à se détériorer, ainsi que ceux dont la liquidation est nécessaire en considération de l'intérêt général.

L'administration des domaines fixera, le cas échéant, la nature et la quotité des biens, droits et intérêts qui pourront être laissés à la disposition de ceux auxquels ils appartiennent, pour leur permettre d'assurer leur subsistance et celle des personnes à leur charge.

Art. 10. — Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables aux dettes résultant de l'importation de marchandises originaires ou en provenance d'un pays ennemi qui feront l'objet de dispositions particulières prises par arrêtés conjoints du ministre des affaires étrangères et du ministre des finances.

Art. 11. — Les infractions et tentatives d'infraction aux dispositions qui précèdent seront punies d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 1 000 à 1 000 000 de francs ou de l'une seulement de ces deux peines, celles-ci pouvant être doublées en cas de récidive. Il y a récidive lorsqu'une seconde infraction aux dispositions de la présente ordonnance est commise dans l'année qui suit la première condamnation.

Seront punis des mêmes peines ceux qui, ayant connaissance de biens visés par la présente ordonnance, auront, par un moyen quelconque, facilité ou tenté de faciliter la soustraction de ces biens aux mesures de séquestre ou participé à cette soustraction.

Art. 12. — Les dispositions de la présente ordonnance sont substituées à celles du décret du 1^{er} septembre 1939 relatif à la déclaration et à la mise sous séquestre des biens appartenant à des ennemis.

Est en outre expressément abrogée, en ce qu'elle a de contraire à la présente ordonnance, l'ordonnance du 6 octobre 1913 concernant les interdictions et les restrictions de rapports avec les ennemis, ainsi que la déclaration et la mise sous séquestre des biens ennemis.

Art. 13. — Est expressément constatée la nullité des actes ci-après :

Actes dits :

1° La loi du 6 mars 1941 relative au paiement des frais et honoraires des administrateurs séquestrés des biens allemands mis sous séquestre ;

2° La loi du 15 septembre 1942 relative au paiement des frais et honoraires des administrateurs séquestrés des biens italiens mis sous séquestre.

Cette constatation de nullité vaut pour les effets desdits actes découlant de leur application antérieure à la mise en vigueur de la présente ordonnance.

Acte dit :

La loi du 1^{er} juillet 1942 relative à la restitution en nature des biens séquestrés appartenant à des ressortissants allemands.

Cette constatation de nullité ne porte pas atteinte aux effets dudit acte découlant de son application antérieure à la mise en vigueur de la présente ordonnance.

Art. 14. — Des dispositions particulières détermineront, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente ordonnance à l'Algérie et aux colonies françaises.

Art. 15. — La présente ordonnance sera publiée au *Journal officiel* de la République française et exécutée comme loi.

Fait à Paris, le 5 octobre 1944.

C. DE GAULLE.

Par le Gouvernement provisoire de République française :

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
FRANÇOIS DE MENTHON.

Le ministre des affaires étrangères,
GEORGES BIEVAULT.

Le ministre des finances,
AIMÉ LEPERCQ.

ANNEXE N° 2

Extraits de la loi n° 47-520 du 21 mars 1947 relative à diverses dispositions d'ordre financier.

.....

Art. 29. — Pour l'exécution de l'accord du 13 janvier 1946, concernant les réparations à recevoir de l'Allemagne, il est procédé par l'administration des domaines, conformément à la compétence qu'elle a reçue de l'article 1^{er} de la loi validée du 5 octobre 1940, à la liquidation des biens, droits et intérêts allemands.

Art. 30. — Sont exclus de l'application de la disposition qui précède les biens, droits et intérêts des ressortissants allemands qui, au 1^{er} janvier 1946, avaient obtenu des autorités compétentes une autorisation régulière et permanente de résider sur le territoire français ou sur le territoire d'une nation alliée, dans les conditions prévues par un règlement d'administration publique.

Dans le cas où l'autorisation de résidence sur le territoire français prévue à l'alinéa précédent aura été accordée après le 1^{er} janvier 1946 et avant le 30 juin 1947, les bénéficiaires de cette autorisation, ou leurs établissements, pourront obtenir la restitution, soit du produit net de la liquidation de leurs avoirs, soit de ces avoirs eux-mêmes, s'ils sont encore détenus en nature par l'administration des domaines, à la condition qu'ils en fassent la demande à cette administration avant le 31 décembre 1947.

Ne pourront en aucun cas bénéficier de la dérogation prévue aux deux premiers alinéas du présent article les sujets ennemis ayant séjourné pendant l'occupation sur le territoire français, qui auront suivi librement dans leur fuite les troupes d'occupation, ni les personnes nées allemandes qui auront acquis une autre nationalité et qui auront participé à l'effort de guerre ennemi.

Les frais de procédure, de régie ou autres débours exposés au cours de la gestion ou de la liquidation des biens allemands ne pourront, en aucun cas, être restitués.

Art. 31. — L'aliénation des avoirs allemands soumis aux mesures de liquidation sera effectuée par l'administration de l'enregistrement, des domaines et du timbre, dans les conditions prévues pour les ventes des biens domaniaux.

Art. 32. — Lorsque les droits liquidés en application de la présente loi sont représentés par des titres négociables qui n'ont pu être appréhendés par l'administration des domaines, cette administration fera opposition tant auprès de l'établissement émetteur que du syndicat des agents de change de Paris, dans les conditions fixées par le décret du 26 mai 1940.

Nonobstant toutes dispositions contraires dudit décret et de la loi du 15 juin 1872, l'établissement émetteur est tenu d'émettre immédiatement, en remplacement du titre frappé d'opposition, un titre nouveau portant un numéro différent et conférant au porteur tous les droits attachés aux titres de la même catégorie.

Les porteurs éventuels de titres frappés d'opposition en application de la présente loi, qui les auraient acquis antérieurement à l'insertion au Bulletin des oppositions, et qui entendraient faire valoir les droits attachés à cette possession, auront à justifier des conditions de leur acquisition auprès de l'administration des domaines dans le délai de deux ans à compter de la date d'opposition. Passé ce délai, les tiers porteurs seront déchus de tous leurs droits.

L'administration des domaines aura le choix, pour indemniser les ayants droit, entre la remise d'un nombre égal de titres de remplacement et le paiement d'une indemnité dont le montant sera égal à la valeur des titres disparus à la date de la publication de l'opposition au Bulletin des oppositions.

Art. 33. — L'Etat pourra, à tout moment, se rendre acquéreur des biens mobiliers et immobiliers mis en liquidation. Les conditions d'exercice de ce droit seront fixées par décret pris sur le rapport motivé du ministre des finances.

Art. 34. — Sous réserve des dispositions de l'article 30, les biens, droits et intérêts allemands liquidés par application des dispositions qui précèdent ne pourront redevenir propriété allemande ou retomber sous contrôle allemand. Toutes opérations ayant pour but ou pour effet de contrevenir directement ou indirectement à cette disposition seront nulles de plein droit.

Leurs auteurs seront passibles d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende dont le minimum sera de 6 000 F et qui pourra s'élever au double de la valeur de l'actif liquide ou de l'une de ces peines, celles-ci pouvant être doublées en cas de récidive.

Art. 35. — Les ressortissants français et, sous réserve d'un régime de réciprocité, ceux des nations alliées, titulaires de créances chirographaires sur des personnes privées ennemies, seront admis à faire valoir leurs droits auprès du directeur des domaines du département dans lequel était situé, soit le domicile ou la résidence du débiteur, soit à défaut de domicile ou de résidence en France, le lieu de son principal établissement sur le territoire français.

Seules seront prises en considération les créances chirographaires qui, nées en France, résultent soit d'obligations non contractuelles, soit d'obligations contractuelles antérieures au 5 octobre 1944 ou à la date de la libération du territoire si elle est postérieure. En ce qui concerne les obligations contractuelles, la preuve sera rapportée conformément à la législation applicable en France, nonobstant toutes clauses contraires, ou par la production de comptabilité régulièrement tenue en France.

La déclaration du créancier devra intervenir dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. Ce délai sera de rigueur.

Art. 36. — Les dispositions de l'article 35 concernant les créances chirographaires peuvent être étendues, en vertu d'accords internationaux de réciprocité, aux ressortissants de pays autres que ceux visés audit article, lorsqu'il sera établi que le débiteur allemand ne possède pas de biens hors de France.

Art. 37. — Les créances assorties de sûretés réelles grevant certains avoirs allemands seront remboursées sur le produit de la liquidation de ces avoirs, sous la condition que la déclaration du créancier intervienne avant l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la promulgation de la présente loi.

Art. 38. — Les créanciers chirographaires, hypothécaires ou privilégiés pourront être remboursés avant l'exigibilité de leurs créances, nonobstant toutes clauses contraires.

Art. 39. — Est nul tout acte à titre onéreux ou gratuit entre vifs ou testamentaire accompli, soit directement, soit par personne interposée, ou tout autre moyen indirect, ayant pour but de soustraire des biens aux mesures de liquidation prescrites par la présente loi. La présomption édictée par l'article 8 de l'ordonnance du 5 octobre 1944, relative au séquestre des biens ennemis, est applicable aux biens à liquider.

L'annulation est prononcée par ordonnance du président du tribunal civil, statuant dans la forme des référés, à la requête du ministère public, sur le rapport du directeur des domaines.

Dans le cas de contrat à titre onéreux, le prix n'est restitué que dans la mesure où il a été effectivement versé, sans préjudice des sanctions prévues par d'autres dispositions législatives.

Les infractions et tentatives d'infraction aux dispositions qui précèdent seront punies des peines portées à l'article 11 de l'ordonnance précitée du 5 octobre 1944.

Art. 40. — Le produit des liquidations, net d'impôts arriérés, privilèges, frais de gestion ou de toutes autres charges, sera encaissé au profit du Trésor.

Art. 41. — Les articles 29 à 40 sont applicables à l'Algérie.

Des décrets en fixeront les conditions d'application dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion, de la Guyane et dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 42. — L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 45-1631 du 23 juillet 1945 portant attribution à l'Etat des produits de la liquidation des biens des groupements anti-nationaux est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Sous réserve des dispositions de l'article 4 de l'ordonnance du 14 mai 1945, relative à la création de l'Union française des combattants, l'administration des domaines est chargée de procéder à la liquidation des biens des groupements anti-nationaux visés à l'article 10 de l'ordonnance du 9 août 1944 susvisée.

« Le produit de la liquidation sera attribué à l'Etat.

« Le règlement des dettes à la charge des organismes susvisés sera effectué dans les mêmes conditions que le remboursement des dettes à la charge de l'Etat allemand ou des services et organismes relevant de l'Etat allemand. »