

Les dommages de guerre : étude comparée en France, Grande-Bretagne, Belgique et Pays-Bas

In: Etudes et conjoncture - Economie mondiale, 2e année, N°12, 1947. pp. 69-100.

Résumé

La réparation des dommages de guerre et la reconstruction des ruines causées par la guerre sont à l'heure actuelle parmi les préoccupations les plus graves de tous les pays. Certains, comme l'Angleterre, ont subi des destructions considérables par attaques aériennes, d'autres au contraire ont eu à la fois le fléau de la guerre sur leur territoires et celui de l'occupation ennemie : entre autres, la Belgique, les Pays-Bas et la France.

Ces quatre pays ont établi des législations fixant les modalités d'indemnisation des dommages et le mode de financement nécessaire pour y faire face. Les méthodes varient selon les tempéraments nationaux, mais elles ont toutes pour but à la fois une réparation équitable du préjudice subi et la remise en état des biens endommagés : la reconstitution rapide du capital national est une condition indispensable de rétablissement d'une vie économique normale de temps de paix.

Les charges de la reconstruction se feront cependant sentir, pendant de nombreuses années dans chaque pays et, quel que soit le mode de financement (emprunt ou impôt) que les législations nationales ont prévu, le poids de la dette publique intérieure en sera gravement alourdi.

Le Gouvernement français vient de lancer un grand emprunt de Reconstruction sous forme de Bons à moyen terme. Cette opération a sa place dans le cadre général du Plan Monnet.

Citer ce document / Cite this document :

Les dommages de guerre : étude comparée en France, Grande-Bretagne, Belgique et Pays-Bas. In: Etudes et conjoncture - Economie mondiale, 2e année, N°12, 1947. pp. 69-100.

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/estat_1149-3755_1947_num_2_12_9378

LES DOMMAGES DE GUERRE

Etude comparée en France, Grande-Bretagne, Belgique et Pays-Bas

Analyse :

La réparation des dommages de guerre et la reconstruction des ruines causées par la guerre sont à l'heure actuelle parmi les préoccupations les plus graves de tous les pays. Certains, comme l'Angleterre, ont subi des destructions considérables par attaques aériennes, d'autres au contraire ont eu à la fois le fléau de la guerre sur leur territoire et celui de l'occupation ennemie : entre autres, la Belgique, les Pays-Bas et la France.

Ces quatre pays ont établi des législations fixant les modalités d'indemnisation des dommages et le mode de financement nécessaire pour y faire face. Les méthodes varient selon les tempéraments nationaux, mais elles ont toutes pour but à la fois une réparation équitable du préjudice subi et la remise en état des biens endommagés : la reconstitution rapide du capital national est une condition indispensable de rétablissement d'une vie économique normale de temps de paix.

Les charges de la reconstruction se feront cependant sentir, pendant de nombreuses années dans chaque pays et, quel que soit le mode de financement (emprunt ou impôt) que les législations nationales ont prévu, le poids de la dette publique intérieure en sera gravement alourdi.

Le Gouvernement français vient de lancer un grand emprunt de Reconstruction sous forme de Bons à moyen terme. Cette opération a sa place dans le cadre général du Plan Monnet.

INTRODUCTION GENERALE

La première guerre mondiale avait provoqué dans le monde entier une somme considérable de dommages, mais d'une manière générale, les dégâts matériels avaient été assez nettement localisés aux zones d'opérations militaires. C'est ainsi que l'Angleterre et la plus grande partie de la France, n'avaient subi aucun dommage pendant la guerre 1914-1918. Au contraire, le Nord et l'Est de la France ainsi qu'une partie importante de la Belgique avaient été ravagés. Quant à la

Hollande, restée neutre et n'ayant pas subi l'invasion, elle réussit à sortir indemne de la première guerre mondiale.

En revanche, la guerre de 1939 à 1945 n'a épargné aucun pays et aucune région ; l'Angleterre soumise à d'intenses bombardements aériens, en particulier sur les centres urbains, eut cette fois-ci d'importants dommages de guerre.

Pour la France on peut aisément comparer le bilan des deux guerres dans le tableau suivant :

TABLEAU N° 1.

*Dommages aux bâtiments en France
après les deux guerres mondiales*

	Guerre 1914-1918	Guerre actuelle
Nombre de départements sinistrés.	13	79
Bâtiments :		
Totalement détruits.	368.600	451.500
Partiellement endommagés .	559.000	1.546.000
Ensemble.	927.600	1.997.500

Source : Documents du Ministère de la Reconstruction.

On constate que les destructions actuelles sont numériquement le double de celles de l'autre guerre : ceci est dû au fait que de nombreuses villes ont été touchées, les maisons détruites étant souvent des immeubles à étages. Si la proportion d'immeubles totalement détruits par rapport aux immeubles partiellement endommagés est cette fois-ci moins importante (un quart au lieu de plus du tiers), cela tient au fait que les destructions sont plus réparties à travers tout le territoire, alors qu'en 1914-1918 les destructions avaient été concentrées sur treize départements français.

Parmi les quatre pays considérés, France, Grande-Bretagne, Belgique et Pays-Bas, seules la France et la Belgique pouvaient se fonder sur une législation de la première guerre mondiale pour établir la législation actuelle sur les dommages de guerre.

En France la loi du 28 octobre 1946 reprend deux principes juridiques de droit commun qui étaient déjà ceux de la loi du 17 avril 1919 : d'abord un principe de justice, celui de l'égalité et de la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre ; puis le principe de réparation intégrale des dommages causés par des faits de guerre, pourvu qu'ils soient certains, matériels et directs.

Mais la législation récente qui a remplacé une abondante série de lois et de décrets antérieurs a posé, de plus, de nouveaux principes qui s'écartent de ceux de la loi de 1919, pour éviter les écueils et les abus auxquels ont donné lieu l'application de cette dernière loi : celle-ci prévoyait en effet une indemnisation des sinistrés pour compenser les pertes qu'ils avaient subies et leur donner, s'ils le désiraient, les moyens de reconstruire. De nombreuses personnes avaient pu s'enrichir

aux frais de la communauté, soit directement en faisant reconstruire de somptueuses habitations là où il n'y avait eu que de pauvres maisons en mauvais état, soit par la spéculation : quelques financiers rachetèrent à vil prix des terrains pour percevoir l'indemnité de dommages de guerre.

La loi de 1946 prévoit en principe la réparation intégrale à condition que les sinistrés reconstituent effectivement leur bien détruit. Ils recevront une indemnité égale à l'intégralité du coût de la reconstitution du bien dans l'état où il se trouvait au moment du sinistre, en tenant compte de la vétusté sous forme d'abattements pouvant aller jusqu'à 20 %. Une indemnité d'éviction très peu élevée peut remplacer l'indemnité de reconstitution si le sinistré ne veut pas reconstruire son bien.

En Grande-Bretagne au cours de la guerre 1914-1918, l'insignifiance des dommages causés aux biens meubles et immeubles ne donna naissance à aucune législation spéciale, la plupart de ces dommages furent couverts par des compagnies d'assurances.

L'imminence d'un conflit, au cours duquel semblaient devoir intervenir des moyens de destruction puissants, modifia, dès 1936, l'attitude des compagnies d'assurances.

Ces dernières cessèrent de proposer des polices couvrant les risques de guerre et, en octobre 1936, la Lloyd's suivit leur exemple.

En avril 1937, le Gouvernement chargea une commission interministérielle d'étudier les moyens les plus propres à assurer l'indemnisation de dommages en cas de conflit. En janvier 1939 le chancelier de l'Echiquier, au cours d'une déclaration à la Chambre des Communes, annonçait que le principe adopté par le Gouvernement pour le paiement des dommages de guerre était de faire supporter le poids de ces dommages par l'ensemble de la Communauté. Dès lors, le Gouvernement fit adopter un ensemble de lois dont les principales sont énumérées ci-dessous.

Le « War Damage Act » de mars 1941, définit les principes généraux adoptés par le Gouvernement pour l'indemnisation des dommages de guerre.

Cette loi fondamentale fut modifiée et précisée ultérieurement par les « War Damage (Amendment) Acts » de 1941, 1942 et 1943.

Cet ensemble législatif, édifié au gré des circonstances restait cependant quelque peu incohérent. Il fut refondu en une loi définitive qui n'a subi depuis son adoption que des modifications sans importance ; c'est le « War Damage Act de 1943 » prenant effet à partir du 26 mars 1941. Cette loi laisse en suspens un certain nom-

bre de problèmes concernant, en particulier, la date de paiement de la « Valeur de remplacement » des propriétés totalement détruites, l'indemnisation des entreprises d'utilité publique et l'ensemble des plans de reconstruction (ces derniers faisant l'objet d'une législation particulière).

En Belgique le principe de la réparation des dommages de guerre aux biens privés a été admis dans un projet de loi déposé par le Ministère de la Reconstruction sur le bureau de la Chambre des Représentants au mois de septembre 1946, modifié le 20 janvier 1947.

Les comparaisons entre ces divers pays ne sont pas toujours très faciles en raison des différences entre les législations : en particulier le système britannique basé sur l'assurance est tellement opposé aux trois autres législations, que l'on ne peut l'expliquer qu'en l'exposant à part dans chacune des parties de cette étude.

On examinera dans une première partie, les conditions générales du droit à réparation ; dans une deuxième partie on essaiera de rapprocher les évaluations numériques et en valeur des dommages causés par la guerre. La troisième partie sera consacrée aux différents systèmes d'indemnisation des sinistrés, et dans une quatrième partie seront

étudiés les procédés de financement que les pays ont adopté pour la reconstruction de leurs biens détruits, en faisant dans la mesure du possible le point de l'état de la reconstruction à l'heure actuelle dans chaque pays.

Note. — Evaluation des taux de change utilisés dans le cours de cette étude.

1° Grande-Bretagne :

a) En valeur 1939 la livre est comptée à 175 fr.;

b) En valeur actuelle la livre est arrondie à 500 francs.

2° Belgique :

a) En valeur 1939 le franc belge a été arrondi à 1,20 francs français ;

b) En valeur actuelle le franc belge est compté à 2,75 francs français.

3° Pays-Bas :

a) En valeur 1939 le florin est compté à Frs : 23,20 ;

b) En valeur actuelle le florin est compté à 45 francs.

PREMIERE PARTIE

DU DROIT A RÉPARATION

Dans cette première partie on examinera pour chaque pays les conditions d'ouverture du droit à réparation des dommages de guerre. Ces conditions sont de trois sortes : il faut d'abord préciser la nature des dommages ; puis les conditions d'ouverture proprement dites, qui peuvent être « ratione personæ », c'est-à-dire concernant les bénéficiaires, et « ratione materiæ », c'est-à-dire concernant les biens dont la réparation est envisagée.

SECTION I

NATURE DES DOMMAGES

A. — France

La législation française est très précise et complète ; on l'examinera d'abord, puis on essaiera de la comparer avec celle des autres pays.

Tout dommage n'ouvre pas nécessairement droit à réparation ; il faut que le dommage soit causé par des actes de guerre, et que ce dommage soit certain, matériel et direct.

La deuxième condition n'appelle aucun commentaire, mais il faut préciser ce que l'on entend par acte de guerre ou fait assimilé à un acte de guerre.

1° L'acte de guerre proprement dit est assez facile à déterminer, en lui donnant le sens le plus large possible : la guerre moderne comporte de multiples formes. Ainsi le sabotage exécuté par une formation normalement constituée et opérant sous le contrôle et l'ordre d'autorités reconnues, est un acte de guerre. Si le sabotage résulte d'une action individuelle, il ne constitue un acte de guerre que s'il a été commis par mobile patriotique et s'il a été utile pour la lutte contre l'ennemi ;

2° Les faits assimilés à un acte de guerre peuvent être de plusieurs sortes :

a) D'abord les faits d'occupation ennemie, y compris les réquisitions en propriété impayées ou partiellement payées. Il faut exclure les réquisitions d'usage sur titre allemand, et les prestations de services devenues impayées. Toutefois, la fourniture de matières premières ou de produits fabriqués peut donner lieu à reconstitution de stocks commerciaux, industriels ou artisanaux.

Par ennemi, la loi précise qu'il faut entendre, non seulement les armées d'occupation, et leurs membres, mais aussi les organisations qui lui ont prêté leur concours comme la « Milice française » et la « Légion Tricolore » et tous autres groupements antinationaux et toutes personnes qui ont agi sur leur ordre.

b) Ensuite toutes opérations de déminage et de désobusage, ou encore l'explosion, la combustion, l'épandage et l'émanation d'engins de guerre ou de substances explosives, inflammables, corrosives ou toxiques se trouvant soit abandonnés, soit sous la garde de l'Etat, des armées alliées, d'une collectivité, d'un établissement public ou d'une entreprise travaillant pour leur compte ; soit en cours de transport pour le compte des collectivités, établissements ou entreprises indiqués ci-dessus. Dans ce cas-là, malgré le silence de la loi, d'après la doctrine du Ministère de la Reconstruction, des dommages de guerre sont reconnus même si l'accident se produit après la date légale de cessation des hostilités.

c) Sont également réputés dommages de guerre les dommages subis par les navires français dans leurs corps, gréments ou engins de pêche, et imputables à un fait de guerre. Ces indemnités ne seront d'ailleurs versées que dans la mesure où les armateurs n'auront pas été couverts de leurs pertes par des contrats avec l'Etat ou par des assurances privées ou d'Etat.

3° Certains faits sont même présumés actes de guerre, quand il s'agit de dommages pour lesquels il est impossible de prouver qu'ils sont imputables à un fait de guerre. Ce sont :

a) Les dommages résultant des pertes en cours de transport durant les périodes et dans les régions désignées par la législation en vigueur sur l'exonération de la responsabilité des transporteurs. Il n'y a exception qu'en cas de faute lourde du transporteur, ou si l'administration établit l'identité exacte des auteurs des dommages.

b) Les dommages causés aux biens des populations expulsées par l'ennemi ou évacuées d'office dans des régions et à des périodes déterminées.

c) Les pillages et enlèvements survenus au cours d'opérations de guerre, quels qu'en soient les auteurs.

4° Certains dommages enfin sont exclus par la loi, comme les dommages pécuniaires (amendes de guerre infligées aux particuliers ou aux collectivités) et tous les dommages qui sont couverts par une autre loi : législation sur les réquisitions (lois des 11 juillet 1938 et 23 août 1941), ou législation sur les spoliations. Toutefois il est admis que, si l'acquéreur est insolvable, les victimes de la spoliation peuvent déposer un dossier de demande d'indemnité au titre des dommages de guerre.

B. — Belgique

La législation belge est moins prolixe de détails (1).

L'article 2 du projet de loi déposé au Parlement, énumère les faits qui sont réputés faits de guerre :

1° Les mesures prises ou les faits accomplis à l'occasion de la guerre ou de l'occupation, soit par les Etats belligérants, leurs agents ou ressortissants, soit par l'Etat belge ou ses agents, à l'exclusion des réquisitions civiles ou militaires opérées pour le compte des autorités belges ou alliées.

2° Les actes accomplis en vue d'atteindre les Etats en guerre avec la Belgique dans leurs moyens défensifs ou offensifs, ou dans leur production, ainsi que ceux destinés à atteindre des personnes en raison de leurs agissements contraires aux intérêts de l'Etat belge.

3° Les crimes ou délits commis contre les propriétés à la faveur de la désorganisation des pouvoirs publics résultant de l'état de guerre, ou ceux commis en raison de l'attitude patriotique du sinistré.

4° L'évacuation forcée du sinistré, pour autant qu'elle soit la conséquence d'un ordre formel de l'autorité civile ou militaire, ou de l'occupant.

5° La cause inconnue qui a provoqué la perte, la destruction ou l'avarie des colis, marchandises ou matériel, qui, à une date quelconque entre le 10 et le 31 mai 1940 inclus ou entre le 8 avril 1944 et le 15 février 1945 inclus, se sont trouvés sur les voies ferrées belges ou leurs dépendances.

(1) Le dernier projet belge de réparation des dommages de guerre a été déposé sur le bureau de la Chambre le 24 avril 1947.

Comme dans la législation française, les dommages doivent être directs, matériels et certains.

C. — Pays-Bas

Dans une réponse à un questionnaire adressé par le Gouvernement français au Gouvernement néerlandais, relatif aux dommages de guerre, le Gouvernement royal des Pays-Bas a défini les dommages de guerre de la façon suivante :

Sont considérés comme dommages de guerre :

1° Les dommages qui découlent d'actes de guerre (bombardements aériens, bombardement d'artillerie, combats, etc...).

2° Les dommages qui découlent d'actions et de mesures prises par les troupes ennemies, alliées ou nationales (réquisitions).

3° Les dommages découlant des pillages d'immeubles évacués par suite de la guerre.

4° Les dommages indirects qui découlent de 1°, 2° et 3° (inondations, tempêtes, pluies, intempéries, etc...).

D. — Grande-Bretagne

Aux termes du « War Damage Act » de 1943, il faut entendre par « dommages de guerre » :

1° Les dommages survenus au cours d'une action avec l'ennemi.

2° Les dommages résultant des mesures prises par les services ou autorités compétentes pour limiter les dommages survenus au cours d'une action avec l'ennemi.

3° Les dommages survenus au cours de la mise en place de dispositifs tactiques.

Le « War Damage Act » précise, par ailleurs, qu'il faut entendre par « action avec l'ennemi » non seulement cette action elle-même, mais encore toutes les conséquences qui peuvent en résulter alors que l'« action » est terminée (par exemple dommages causés par un aéronef ou un bâtiment rentrant à sa base).

De plus, il faut entendre par « dommages » les dommages « directs » seulement. Mais, au cours des débats parlementaires survenus à l'occasion de la loi préliminaire de 1941, il fut entendu qu'un sens très large serait donné au mot « direct » : c'est ainsi que les dommages causés par l'eau lors de l'extinction d'incendies provoqués par les bombardements, entrent dans les dommages susceptibles de recevoir une indemnité. Par

contre, le « manque à gagner » d'un propriétaire dont les locaux sont détruits, n'entre pas en ligne de compte dans le calcul de l'indemnité au titre du paragraphe 3. Sont seuls considérés comme dommages de guerre, les dommages survenus au cours de la période allant du 3 septembre 1939 à la date officielle de la fin des hostilités (Risk Period).

Les principes concernant la nature des dommages ne varient donc pas beaucoup d'un pays à l'autre : tous n'admettent que les dommages causés par un fait de guerre, ou toute conséquence directe de la guerre, et excluent tout dommage qui ne peut être considéré que comme un manque à gagner.

SECTION II

CONDITIONS « RATIONE MATERIAE »

Il convient ensuite d'examiner les conditions proprement dites d'ouverture du droit à réparation, et tout d'abord les biens auxquels s'appliquent les différentes législations sur les dommages de guerre.

A. — France

La loi fait une énumération, qui doit être considérée comme limitative, des biens dont la reconstruction est admise :

1° Les immeubles et les locaux d'habitation, ceci impliquant les baraquements, péniches, roulottes et wagons désaffectés qui servent d'habitation.

2° Les biens immeubles et meubles corporels affectés à un usage industriel, commercial, agricole, artisanal ou à l'exercice de toute autre profession. Ceci permet d'attribuer une indemnité de reconstruction aux entreprises qui avaient cessé toute activité à la date du sinistre, ou qui n'avaient pas encore exercé leur activité, à condition que les matériels et outillages ne soient pas hors de service ou détruits, ni les stocks sans valeur commerciale, ni les immeubles dans un tel état d'abandon qu'ils soient inutilisables.

3° Les biens immeubles et meubles corporels affectés à un service public. Il s'agit notamment des biens tels que des édifices publics, appartenant à une personne morale de droit public autre que l'Etat, ou des biens loués par elle ou affectés à un service public ; ainsi que les biens mobiliers, matériels et installations garnissant ces édifices ou utilisés par une entreprise exploitant un service public sous le régime de la concession, de la permission de voirie ou de la régie

intéressée. Ceci comprend également les biens affectés à l'exercice public des différents cultes.

4° Les biens immeubles et meubles corporels affectés à un usage cultuel, social ou culturel : il s'agit ici essentiellement des biens affectés à l'exercice privé du culte.

5° Les biens meubles affectés à un usage courant ou familial. L'interprétation de ce paragraphe laisse une certaine latitude : il semble cependant, d'après la doctrine du Ministère de la Reconstruction, que l'on admettra certains objets d'usage courant à l'époque actuelle, tels que bijoux d'usage courant, montres de type ordinaire, alliances, articles courants de sports, armes de chasse, engins de pêche, autos de tourisme. Les exclusions ne porteront que sur les biens dont le caractère somptuaire ou d'inutilité sera formellement reconnu : bijoux de grand prix, perles fines, statues, tableaux, collections d'objets rares ou précieux. Certains mobiliers qui paraîtraient excéder les besoins normaux d'une famille, ne seront comptés que dans la mesure où ils répondent à un usage normal. Aussi, par exemple, certains biens peuvent être d'utilité courante, comme une automobile, mais on n'admettra le paiement d'une indemnité que pour la part correspondant au modèle de série et non à un modèle comportant une carrosserie de luxe.

La loi exclut d'ailleurs formellement les biens suivants :

a) Les aménagements ou éléments purement somptuaires que pouvait comporter le bien détruit. Deux critères sont à retenir : en premier lieu, celui de l'utilité du bien détruit, et accessoirement le caractère luxueux indispensable à son exploitation.

Ainsi, le caractère de luxe peut être un élément indispensable d'un bien qui, autrement, perdrait sa raison d'être, comme les installations d'un palace ou d'un paquebot de luxe. Toute liberté d'appréciation du caractère somptuaire des biens est laissée aux autorités locales de la Reconstruction.

b) Les éléments incorporels, tels que droit au bail, clientèle, nom commercial, exploitation des marques de fabrique, modèles et dessins, etc....

c) Les fonds valeurs et espèces ; toutefois, des dispositions particulières provenant d'autres textes permettent de remplacer les titres ou coupons de rente détruits ou spoliés.

B. — Belgique

La législation belge prévoit le droit à réparation pour tous les biens corporels, meubles ou

immeubles. Le dernier projet de loi adopté par la Commission de la Reconstruction de la Chambre (mars 1947), fait une distinction entre les meubles meublants, les meubles affectés à une activité économique et les stocks quant au coefficient à appliquer à l'indemnisation (2).

Les objets de luxe ne sont pas indemnisés, à moins qu'ils ne tombent dans la catégorie des meubles affectés à une activité commerciale ou artistique. L'unité mobilière est en effet définie comme l'ensemble minimum des objets d'ameublement, vêtements, etc., nécessaires et suffisants pour assurer une existence décente. Les biens incorporels ne sont pas indemnisés.

C. — Pays-Bas

Contrairement à la France et à la Belgique, les Pays-Bas tiennent compte des biens somptuaires, et une indemnisation, quoique moins élevée, est prévue pour les collections d'or, de tableaux, de bijoux, etc...

D. — Grande-Bretagne

La législation britannique est totalement différente de celles qui ont été étudiées jusqu'ici. D'une manière générale comme il a été dit, le principe anglais est celui de l'assurance obligatoire ; les biens qui n'y sont pas soumis peuvent être assurés facultativement.

Par suite, pour connaître les biens ouvrant droit à réparation en Grande-Bretagne, il faut étudier les biens assujettis à l'assurance obligatoire et ceux que le propriétaire a la faculté d'assurer ou de ne pas assurer.

1° BIENS IMMOBILIERS

Tout propriétaire d'un bien immobilier rentrant dans la catégorie « Land » est assujetti à l'assurance obligatoire contre les risques de guerre. Le terme « propriétaire » s'entend de tout individu ou personne morale (publique ou privée) exerçant le droit de propriété à l'égard du bien considéré. Seules les propriétés, bâties ou non bâties, sises dans le Royaume-Uni, sont assujetties à l'assurance obligatoire, qu'elles soient détenues par des ressortissants anglais ou étrangers (le cas des biens ennemis fait l'objet de mesures spéciales). La personne tenue de verser la contribution totale est l'« assujetti direct » (Direct Contributor), c'est-à-dire le propriétaire lui-même, ou le locataire (à bail ou non) occupant les lieux depuis sept ans au moins.

(2) Voir page 87.

Si l'assujéti direct a hypothéqué son bien, le créancier hypothécaire entré en possession devient « Direct Contributor ». Les locataires ou usagers du bien sont tenus, envers le « Direct Contributor », d'une fraction de la contribution, proportionnelle à l'importance locative des lieux qu'ils occupent.

Des dispositions spéciales sont prévues pour les catégories de biens immobiliers ci-dessous :

— Propriétés à usage charitable (contribution réduite du tiers), ou bâtiments destinés au culte (pas de contribution obligatoire).

— Biens appartenant à un service d'utilité publique (dispositions spéciales). Les contributions et le chiffre des réparations sont déterminés dans chaque cas particulier par le gouvernement.

— Voies de communication (prise en charge par le gouvernement).

— Biens de la Couronne (prise en charge par le gouvernement).

— Abris antiaériens (prise en charge par le gouvernement).

— Bâtiments scolaires pour l'instruction primaire (prise en charge par le gouvernement).

— Biens appartenant à des puissances étrangères (pas de contribution obligatoire), les dommages causés devant être payés après décision du gouvernement.

2° BIENS MOBILIERS

Les Anglais classent sous ce terme aussi bien les éléments d'exploitations agricoles, commerciales et industrielles, que les stocks et marchandises et les meubles meublants. Pour toutes ces catégories, sauf les meubles meublants, l'assurance est obligatoire si la valeur de ces biens dépasse £ 1.000 (soit environ 500.000 francs).

Sont exclus de cette catégorie de biens astreints à l'assurance obligatoire :

a) Les marchandises et stocks assurables au chapitre « Commodity Insurance Scheme » (voir plus loin : 3^e partie) ;

b) Les navires, à l'exception de certains bâtiments pour la navigation fluviale ;

c) Les biens appartenant à des départements ministériels ;

d) Les biens qui sont immeubles par destination ;

e) Les effets négociables, les valeurs, les titres de propriétés, etc...

Sont astreints à cette assurance tous les commerçants et industriels exerçant leur activité dans le Royaume-Uni, ressortissants britanniques ou de pays étrangers, alliés ou neutres.

Pour les commerçants en produits alimentaires, la limite est ramenée à £ 200 (soit 100.000 fr.).

La limite de £ 1.000 s'applique également au secteur agricole sauf pour les récoltes sur pied, les arbres fruitiers et le bétail d'élevage.

Certains produits ne sont pas astreints à l'assurance obligatoire, comme les bois d'œuvre, briques, métaux et minerais, bijoux et pierres précieuses, et les peintures.

Pour les meubles meublants, l'assurance n'étant pas obligatoire, en principe sont assurables tous les objets personnels pour une somme n'excédant pas £ 10.000 (soit 5.000.000 de francs). Le Board of Trade se réserve cependant le droit de refuser d'assurer certaines catégories de biens mobiliers. Ceci s'applique sûrement au caractère somptuaire de certaines installations, mais l'interprétation semble être plus souple et plus large qu'en France et en Belgique.

D'autre part, tout ressortissant chef de famille bénéficie automatiquement d'une assurance gratuite (sans qu'il soit besoin de déclaration, ni d'enregistrement), quels que soient ses revenus, couvrant les objets personnels à concurrence de £ 200 (c'est-à-dire 100.000 francs), avec supplément de £ 100 (c'est-à-dire 50.000 francs) s'il est marié, de £ 25 par enfant de moins de 16 ans, de £ 50 pour toute autre personne adulte à sa charge.

SECTION III

CONDITIONS « RATIONE PERSONNÆ »

Quelles sont les personnes qui peuvent bénéficier de la législation sur les dommages de guerre ?

A. — France

La loi énumère les bénéficiaires, qui sont :

1° Les personnes physiques françaises, leurs héritiers et leurs ayants droit.

2° Les personnes morales françaises, à l'exception de l'Etat et des chemins de fer d'intérêt général.

3° Les ressortissants de l'Union Française n'ayant pas la nationalité française.

4° Les étrangers ayant servi (soit un de leurs ascendants ou descendants, ou leur conjoint), au cours des hostilités pendant la guerre 1914-1918 ou 1939-1945, dans les formations militaires françaises ou dans les formations militaires alliées, au titre de la France.

5° Tout Français acquéreur d'un immeuble appartenant à un étranger.

Cette disposition nouvelle doit être interprétée restrictivement : elle ne s'applique pas aux personnes morales françaises et ne concerne que les immeubles, à l'exclusion de tout matériel ou stock.

6° Les personnes physiques ou morales étrangères, qui exploitent un service public.

7° Tous les étrangers des pays avec lesquels un accord relatif aux dommages de guerre a été conclu : depuis le 1^{er} janvier 1947, avec les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.

La loi porte aussi un certain nombre d'exclusions :

a) Les étrangers, personnes physiques, ne peuvent bénéficier d'aucune indemnité et, pour les biens appartenant aux communautés entre époux, l'indemnité de reconstitution est diminuée de moitié si l'un des époux n'est pas Français.

En ce qui concerne les personnes morales, le législateur admet la théorie du contrôle : il faut apprécier la nationalité des associés, gérants ou administrateurs, la nationalité des détenteurs du capital représentés aux assemblées générales, et l'emplacement du siège social ou la nature du régime légal. L'appréciation de la nationalité se fait, par dérogation aux principes généraux, à deux dates : celle du sinistre et aussi au 1^{er} septembre 1939, exigées toutes deux, sauf si les associés gérants ou actionnaires ont recouvré la nationalité française entre les deux dates, ou si le capital est devenu la propriété de Français dans ce même intervalle.

b) Sont exclues, pendant la durée de la peine, les personnes condamnées pour faits de collaboration ou de marché noir ; toutefois, cela ne s'applique pas aux meubles et immeubles nécessaires au logement des familles des condamnés.

B. — Belgique

L'article 3 du projet de loi précise que les personnes physiques et morales de nationalité belge au jour de la mise en vigueur de la présente loi, sont seules admises à son bénéfice.

D'après le paragraphe 2, sont, au regard de la loi, réputés de nationalité belge, les personnes morales qui justifient : qu'elles ont été constituées sous l'empire des lois belges, qu'elles ont leur siège social en Belgique ou qu'elles l'ont transféré à l'étranger par application de l'arrêté-loi du 2 juin 1940 ; qu'au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, la majorité des capitaux soumis au régime de la société, ou la majorité des membres d'une association, sans but lucratif, sont de

nationalité belge. Les personnes morales constituées conformément à la législation de la colonie sont assimilées aux personnes morales de nationalité belge.

L'article 4 indique que les personnes physiques ou morales étrangères sont admises au bénéfice de la présente loi dans les conditions déterminées par les traités de réciprocité.

C. — Pays-Bas

En principe, toutes les personnes physiques ou morales néerlandaises qui ont subi des pertes, bénéficient du droit à réparation après enquête de la Commission des dommages de guerre.

En règle générale, les étrangers ne reçoivent pas d'indemnisation. Il a été fait seulement dérogation, à base de réciprocité, pour quelques citoyens belges, qui se trouvent installés depuis longtemps dans le pays.

D. — Grande-Bretagne

En Grande-Bretagne, la question des bénéficiaires se présente différemment. Sont bénéficiaires des indemnités pour dommages de guerre, toutes les personnes physiques ou morales qui ont assuré leurs biens, soit par obligation, soit volontairement, suivant les cas que nous avons vus précédemment. La législation anglaise, toujours très libérale, ne tient pas compte de la nationalité de la personne qui s'assure, et non seulement les étrangers peuvent bénéficier de ces assurances, mais également les ressortissants de pays ennemis, résidant en Grande-Bretagne, qu'ils soient internés ou dans les mêmes conditions que les ressortissants britanniques.

Dans la mesure où les législations sur les dommages de guerre peuvent être l'objet d'une comparaison, il apparaît que, sans aucun doute, la législation britannique est la plus libérale, et que les dispositions des textes français et belges paraissent les plus restrictives. Si nous prenons comme critérium les biens somptuaires, nous constatons que les Pays-Bas envisagent leur indemnisation ; la Grande-Bretagne ne les exclut pas, mais se réserve la possibilité de limiter les frais (le plafond de 5 millions de francs est d'ailleurs large). La France et la Belgique, au contraire, excluent l'indemnisation des biens somptuaires ou n'accordent d'indemnités que dans la mesure où ils ont un caractère indispensable et utilitaire.

DEUXIEME PARTIE

ÉVALUATION DES DOMMAGES

plupart des pays ont été appelés à faire le bilan des dommages que la guerre de 1939-1945 leur a causés.

C'est la Conférence de Potsdam qui a décidé le 1^{er} août 1945 de demander aux nations intéressées des mémoires concernant leurs demandes de réparations pour les dommages causés par l'Allemagne à leurs pays respectifs. Parmi les 18 pays invités à la Conférence de Paris de décembre 1945 sur les réparations, les 4 pays qui nous occupent actuellement comptent parmi les principales victimes de l'Allemagne à l'Occident. Les dommages causés par la guerre dans ces pays sont presque totalement imputables à l'Allemagne elle-même : comme nous ne nous occupons que de la Métropole et que nous laissons de côté les territoires d'outre-mer, nous pouvons, sans inconvénient, négliger les dommages imputables à l'Italie.

Mais à l'époque où ces mémoires ont été demandés, la guerre était à peine terminée et les bilans des dommages n'ont pu être, dans de nombreux cas, que des évaluations approximatives. La seule base réelle d'évaluation, du moins pour les biens privés, ne pouvait provenir que des déclarations des sinistrés.

Sauf en Grande-Bretagne, où les déclarations de sinistrés devaient être faites dans les 30 jours du sinistre, et ont pu, de ce fait, être enregistrées au fur et à mesure du déroulement des hostilités, dans les autres pays occupés par l'Allemagne, beaucoup de sinistrés absents ou prisonniers n'ont pu faire leur déclaration avant la fin de la guerre. En France, en particulier, la loi du 28 octobre 1946 a donné un délai allant jusqu'au 1^{er} juillet 1947 pour le dépôt des déclarations.

Les évaluations qui sont données ici ont pour base les mémoires constitués pour la Conférence sur les Réparations, modifiés dans la mesure du possible par des renseignements plus récents. Il n'est pas possible dans la plupart des cas d'affirmer que ces chiffres seront définitifs et ils sont donnés sous toutes réserves aussi bien pour les évaluations quantitatives que pour les évaluations en valeur. Examinons les dommages causés dans les 4 pays aux principales catégories de biens dont la loi prévoit la reconstitution.

I. — EVALUATIONS QUANTITATIVES
DES DOMMAGES

C'est pour les dommages immobiliers que l'on possède le plus de renseignements et en particulier pour les dommages aux bâtiments. En France, le Ministère de la Reconstruction a établi, en date du 31 décembre 1946, la statistique des bâtiments sinistrés (tableau n° 2).

TABLEAU N° 2

Destructions en France
(Dépendances non comprises)

Catégorie de bâtiments	Bâtiments totalement détruits	Bâtiments partiellement sinistrés	Ensemble
Habitations	262.000	999.000	1.261.000
Bâtiments agricoles (habitation-exploitations) ..	141.000	392.500	533.500
Bâtiments industriels et commerciaux	42.200	117.000	159.200
Bâtiments publics	6.300	37.500	43.800
Total	451.500	1.546.000	1.997.500

Source : Ministère de la Reconstruction.

On peut constater que près des deux tiers des immeubles détruits sont des maisons d'habitation. Dans la rubrique « Bâtiments publics » ne sont compris que les bâtiments appartenant à des collectivités locales ou à toute personne morale de droit public autre que l'Etat.

La Grande-Bretagne, d'après les chiffres présentés à la Conférence des réparations en septembre 1945, a eu 4.040.000 maisons d'habitation endommagées. Le total des bâtiments de toutes sortes touchés du fait de la guerre se monte à 4.700.000 d'après les chiffres les plus récents.

Voici la décomposition (Tableau n° 3) :

TABLEAU N° 3

**Dommmages aux maisons d'habitation
en Grande-Bretagne**

Maisons	Détruites	Inhabitables	Endom- magées	Total
Estimations	200/210.000	250/260.000	3.580.000	4.040.000
Source : Conférence sur les Réparations.				

Le chiffre des déclarations pour demande d'indemnisation s'élevait en juin 1946 à 8.281.958. Sur les dommages déclarés :

- 3.024.822 concernaient des maisons d'habitation;
- 75.607 concernaient des magasins;
- 41.973 concernaient des immeubles à usage commercial;
- 24.097 concernaient des usines;
- 23.990 concernaient des hôtels;
- 25.989 concernaient des installations agricoles;
- 1.599 concernaient des hôpitaux;
- 16.947 concernaient des églises et établissements religieux;
- 8.323 concernaient des écoles;
- 5.955 concernaient des bâtiments municipaux;
- 32.651 concernaient des propriétés diverses.

(Source : War Damage Commissions.)

Mais un grand nombre de déclarations n'avaient pas encore été transmises à cette date et leur nombre dépassera vraisemblablement 3,5 millions.

Aux Pays-Bas, en ce qui concerne les habitations, le Gouvernement néerlandais a publié le tableau suivant (tableau n° 4) donnant le nombre de bâtiments détruits et le pourcentage des destructions par rapport au nombre total des bâtiments existant dans le pays.

TABLEAU N° 4

Destructions d'habitations aux Pays-Bas

Catégories	Nombre	% par rapport au nombre total
I. — Habitations complètement détruites	85.693	3,9
II. — Habitations très endommagées dont les frais de reconstruction dépassent 3.000 fl.	42.319	1,9
III. — Habitations légèrement endommagées dont les frais de reconstruction sont inférieurs à 3.000 fl.	355.704	16,9
Ensemble	483.716	22,7
Source : Rapport présenté à la Conférence des Réparations.		

En Belgique la statistique la plus récente des immeubles sinistrés établie par le Ministère de la Reconstruction, se présente comme suit :

TABLEAU N° 5

Destructions d'immeubles en Belgique

Immeubles sinistrés	Nombre TOTAL	Valeur 1939 en milliers de francs belges	Valeur 1939 en milliers de francs français
Endommagés à moins de 30 %	335.117	4.025.547	4.831.000
Endommagés de 30 à 50 %	39.996	1.933.992	2.321.000
Endommagés de 50 à 60 %	14.853	1.035.433	1.242.500
Endommagés totalement	58.425	7.018.085	8.421.700
	448.389	14.013.662	16.816.200
Source : Ministère de la Reconstruction			

Le rapprochement des principaux chiffres de ces tableaux avec les nombres totaux d'habitations existant en 1939 dans chaque pays permet de se

faire une idée de l'étendue respective des dommages immobiliers causés par la guerre (Tableau n° 6).

TABEAU N° 6

Comparaison des dommages immobiliers dans les divers pays

	France	Grande-Bretagne	Belgique	Pays-Bas
Habitations entièrement détruites ..	451.000	200.000	58.400	85.700
Habitations partiellement détruites ..	1.545.000 (1)	4.500.000	390.000	398.000 (2)
Habitations existant en 1939	9.777.000	13.000.000	2.250.000	3.178.700

(1) Ce chiffre exclut les dommages inférieurs à 3.000 frs.
 (2) Dont 42.300 habitations dont les dommages sont supérieurs à 135 000 frs.

Les données de base ne sont pas toujours identiques : en particulier la France ne comprend dans les habitations partiellement détruites que celles dont les dommages sont supérieurs à 3.000 francs, alors que les Anglais donnent le chiffre de toutes les habitations touchées, quelle que soit la valeur des dommages causés. Le rapprochement est plus facile pour les habitations entièrement détruites, et en comparant les chiffres avec ceux des habitations existant en 1939 on constate qu'il y a de maisons entièrement détruites :

- a) en France 1 sur 22
- b) aux Pays-Bas 1 sur 25
- c) en Belgique 1 sur 38
- d) en Grande-Bretagne .. 1 sur 65

On voit que c'est en France qu'il y a la plus grande proportion de destructions immobilières, bien que la Grande-Bretagne ait subi plus de dommages en valeur absolue.

II. — EVALUATIONS QUALITATIVES DES DOMMAGES

Il n'y a guère que pour les immeubles que l'on possède des données numériques des dommages dans chaque pays. Tous les autres renseignements sont des valeurs estimées avec une plus ou moins grande exactitude. Le tableau n° 9 donne pour chaque pays les évaluations des principaux postes de dommages évalués en francs de 1939. Il faut cependant prendre garde que les données qui ont servi à composer ce tableau n'ont généralement pas de base tout à fait comparable :

Les chiffres de la France ont comme source

les évaluations parues dans la brochure publiée par la « Commission du coût de l'occupation » pour les besoins de la Conférence sur les Réparations de 1945 sauf en ce qui concerne l'agriculture. Pour cette dernière les chiffres donnés proviennent d'une enquête effectuée auprès des délégués départementaux complétant les statistiques sommaires établies par le ministère de l'Agriculture, dans les mois qui suivirent la libération ; ce sont les renseignements les plus récents que possède le ministère de la Reconstruction.

Pour le secteur Industrie et Commerce, les chiffres indiqués dans le tableau n° 9 sont des estimations souvent surévaluées : le ministère de la Reconstruction dans un questionnaire envoyé récemment aux principales industries de base (voir IV^e Partie, tableau n° 12), représentant environ 80 % de la production française, n'atteint que 26 milliards de francs environ comme chiffre total de dommages en valeur 1939. Même majoré d'un quart ce chiffre atteint tout au plus 33 milliards et reste bien inférieur à celui de 41.8 porté au tableau n° 9.

Les chiffres des dommages immobiliers ont été obtenus en évaluant les destructions en mètre carré de plancher, et en appliquant pour divers types de bâtiments des prix unitaires du mètre carré de plancher variant selon les départements. Ce système très ingénieux a permis dans une large mesure de remédier aux difficultés d'évaluation des destructions d'immeubles de nature et de destination très variées.

Pour les dommages aux meubles meublants proprement dits les évaluations sont faites d'une manière très approximative et théorique en partant des destructions immobilières et en appliquant des coefficients déterminés. Il n'existe au-

cune estimation globale plus récente que celle qui a été faite pour la Conférence sur les Réparations.

En Angleterre, les évaluations des dommages ouvrant droit à réparation ont été dressées d'après les déclarations des sinistrés, après enquête de la « War Damage Commission ». En principe, ces déclarations devaient être adressées à la War Damage Commission dans les 30 jours suivant la date du dommage, si bien que des statistiques sensiblement exactes ont pu être dressées presque aussitôt après la fin des hostilités. Cependant, il ne faut pas accorder aux chiffres une précision qu'ils ne sauraient avoir : leur ordre de grandeur à quelques milliers de livres près importe plus que leur valeur exacte. La plupart des chiffres figurant dans les tableaux suivants ont été empruntés au dossier présenté par le Gouvernement anglais à la Conférence des Réparations.

En ce qui concerne les biens ouvrant droit à réparation conformément aux règles édictées par le « War Damage Act » de 1943, la valeur totale des dommages subis se répartit entre les postes suivants :

TABLEAU N° 7

*Evaluation des dommages de guerre
en Grande-Bretagne*

(1 £ = 175 frs)	Millions de £ (valeur de remplacement en 1938)	Millions de francs de 1939
Agriculture	3	525
Industrie et Commerce.	351	61.425
Maisons d'habitation ..	311	54.425
Edifices publics (hôpitaux, etc.)	68	11.900
Mobiliers et objets personnels	65	11.375
Flotte commerciale ...	428	74.900
	1.226	214.550

Source : Rapport présenté à la Conférence des réparations.

L'évaluation des dommages aux bâtiments a été effectuée comme en France en tenant compte du développement de la surface de plancher. Ce système a été adopté à la suite d'un échange de vues entre les délégations française et britannique avant la première Conférence des Réparations.

Le tableau n° 9 récapitule en détail l'ensemble des dommages ouvrant droit à réparation.

Le dossier remis par la Belgique à la Conférence des Réparations évalue à 14 milliards de francs belges environ, les dommages causés aux immeubles d'habitation (voir tableau n° 5). Les dommages immobiliers subis par l'industrie et le commerce se montent à environ 2.650 millions de francs belges (1938) et les dommages aux stocks et au matériel à 3 milliards de francs belges (1938), dommages dus principalement aux prélèvements effectués par l'ennemi comme le montre le tableau ci-dessous.

TABLEAU N° 8

*Belgique. — Dommages mobiliers
(en millions de francs belges 1938)*

Nature	Prélèvements par l'ennemi	Destructions par fait de guerre
Matériel	1.450	1.200
Marchandises et matières premières	2.400	600

Source : Rapport présenté à la Conférence des Réparations.

Quant aux dommages causés aux meubles meublants et objets personnels, ils ont été évalués à 7,5 milliards de francs belges (1939). Le tableau n° 9 récapitule ces données converties en francs français 1939.

Pour ce qui est des Pays-Bas, les estimations n'ont été effectuées que sur les dommages subis dans la période du 10 mai 1940 au 7 mai 1945. Les dommages de même nature subis depuis le 7 mai 1945 n'y sont pas compris. Quoique, depuis cette date, les biens néerlandais aient subi des dommages par suite de la liquidation des fortifications allemandes, il n'en a pas été tenu compte et la date définitive a été celle du « V-Day ». C'est la valeur exprimée en prix de 1938 qui a été prise pour base, c'est-à-dire que, si le niveau des prix existant actuellement avait été pris en considération pour exprimer les dommages subis, tous les postes mentionnés dans les tableaux devraient être augmentés de 175 %. Les indications portées dans le tableau n° 9 sont tirées du memorandum présenté à la Conférence des Réparations et dont les données essentielles sont résumées ci-après.

TABLEAU N° 9

*Évaluation des dommages ouvrant droit à réparation d'après les législations en vigueur
(en millions de francs français 1939)*

	France	Belgique	Pays-Bas (3)	Grande-Bretagne (4)
I. — Agriculture.				
Sol	4.500	965		
Bâtiments	43.000	524	11.590	350
Matériel	8.500		1.738	
Cheptel	6.500	1.780	5.795	175
Vignes et vergers	7.000			
Récoltes	300 (1)	46		
Bois et forêts	300 (1)	495		
II. — Industrie et commerce.				
Bâtiments	13.600	2.400	5.231	32.375
Matériel	22.400	3.180	48.300	
Stocks et marchandises	5.800	3.600	55.700	29.050
III. — Immeubles mobiliers.				
Habitations privées	190.000 (2)	16.800	19.700	54.425
Édifices publics (sauf d'État)				11.900
Meubles	74.600 (2)	9.000	19.700	11.375
IV. — Marine marchande (pour mémoire)				
	23.900 (1)	2.520	6.960	74.900 (5)
Sommaires				
I. — Agriculture, total	71.100	3.810	19.123	525
II. — Industrie et commerce, total	41.800	9.180	109.231	61.425
III. — Immeubles et mobiliers, total	275.800	25.800	39.400	77.700
IV. — Marine marchande, total	23.900	2.520	6.900	74.900
Total général	412.600	41.310	174.654	214.550
(1) Chiffres très approximatifs donnés sous toutes réserves. (2) Ces chiffres comprennent tous les départements français y compris l'Alsace-Lorraine. (3) Estimation des dommages subis au cours de la période du 10 mai 1940 au 7 mai 1945. (4) Non compris les dommages causés aux entreprises d'utilité publique, aux routes, aux installations portuaires. (5) Les installations portuaires ne sont pas comptées dans ce chiffre.				
Source : Memorandum présenté à la Conférence des Réparations.				

TROISIEME PARTIE

L'INDEMNISATION DES DOMMAGES

Après avoir examiné les modalités du droit à réparation des dommages de guerre dans chacun des quatre pays et l'importance respective des destructions subies du fait de la guerre, il faut étudier les différents systèmes d'indemnisation de ces dommages. Ces systèmes varient beau-

coup d'un pays à l'autre ; mais c'est surtout le système britannique qui se distingue considérablement des autres. Ainsi qu'il a été dit, les principes français consistent à indemniser non pas en raison du préjudice subi, mais pour permettre la reconstitution du capital immobilier et mobi-

lier du pays ; les systèmes belge et hollandais évaluent l'indemnité d'après la valeur avant guerre et lui appliquent des coefficients qui tiennent compte de la situation de fortune des sinistrés. Le système anglais au contraire, basé sur des assurances, parfois obligatoires, consiste uniquement pour tous les dommages autres qu'immobiliers, à rembourser aux sinistrés les sommes pour lesquelles ils se sont assurés. Pour les dommages immobiliers, les Anglais ont adopté un système se rapprochant du nôtre.

Etant donné ces différences fondamentales, il convient d'étudier séparément la législation de chaque pays en ce qui concerne l'indemnisation des dommages.

A. — FRANCE

La loi du 28 octobre 1946 prévoit certaines conditions générales applicables à toutes les catégories de biens.

1° Pour éviter les doubles perceptions la loi refuse toute indemnité dans le cas où le sinistré a déjà perçu une compensation de la part d'autorités alliées ou ennemies comme par exemple, le prix d'une réquisition. Mais si l'indemnisation reçue n'a été que partielle, elle est alors simplement déduite de l'indemnité de reconstitution.

2° Le sinistré est en principe tenu de reconstituer son bien à l'identique mais il peut obtenir une autorisation de dérogation. Mais si le sinistré ne reconstitue pas son bien, il ne peut obtenir que l'indemnité d'éviction. Le sinistré âgé de plus de 65 ans peut, s'il renonce à reconstruire son bien, obtenir une rente viagère calculée sur 50 % de l'indemnité de reconstitution à la condition que cette indemnité ne dépasse pas le plafond de 2 millions de francs (il s'agit ici évidemment des dommages immobiliers).

I. — Les immeubles bâtis

1° DÉTERMINATION DE L'INDEMNITÉ

Le coût de reconstitution est calculé à partir d'un bordereau général de prix forfaitaires des éléments constitutifs du bien : le bordereau arrêté par le ministre comporte un certain nombre de divisions principales correspondant chacune à des éléments constituant un ensemble de travaux, tels que murs, cloisons, planchers, escaliers, etc... Pour chaque élément le prix forfaitaire est établi d'après les prix pratiqués au 1^{er} septembre 1939, dans le département de la Seine. Ces prix sont ajustés pour tenir compte à la fois de l'époque où les travaux sont exécutés, et du lieu de

l'exécution avec des coefficients d'adaptation départementaux.

Si les travaux portent sur des éléments qui ne sont pas prévus dans le bordereau général, le coût de reconstitution est calculé d'après les prix de série ou de bordereau local, affectés des rabais correspondants, en vigueur dans le département à l'époque considérée.

2° ABATTEMENTS

Ainsi qu'il a déjà été dit le montant des indemnités est diminué pour tenir compte de la vétusté ou du mauvais état des constructions. Les abattements qui ne peuvent dépasser un maximum de 20 % sont prévus d'une manière très précise par les textes : des barèmes donnent le pourcentage à appliquer suivant les matériaux de construction, le genre de bâtiment (habitations, industrie, agriculture), et l'ancienneté de la construction. On se place en principe en l'année 1940 pour l'application des abattements, toutefois le sinistré pourra obtenir une réduction des abattements si des travaux ont été exécutés depuis cette date. Dans certains cas les abattements sont complètement supprimés : d'abord toutes les fois où les travaux de reconstitution se limitent à de simples réparations, distinction qui n'est pas toujours facile à déterminer ; puis pour tous les bâtiments appartenant à des collectivités publiques. Enfin les abattements sont supprimés en faveur de certains sinistrés particulièrement intéressants : trois conditions doivent être réunies :

a) L'immeuble doit avoir été habité principalement à la date du sinistre par le propriétaire, soit par l'un de ses descendants ou ascendants.

b) Le propriétaire ne doit pas être assujéti à l'impôt général sur le revenu pour une somme supérieure à 500.000 francs.

c) La valeur locative de l'immeuble ne doit pas dépasser un maximum fixé par décret évalué d'après la réglementation en vigueur en 1939.

3° RÉGLEMENT DE L'INDEMNITÉ

Les demandes d'indemnité des sinistrés doivent être accompagnées du projet de reconstruction et de l'état ou du devis descriptif ou estimatif des travaux nécessaires, ou bien si les travaux sont déjà terminés au moment de la demande d'indemnité, des mémoires, factures et notes d'honoraires.

Avant règlement de l'indemnité le sinistré peut obtenir des versements d'acomptes.

a) Avant de reconstruire, en fournissant une déclaration d'après laquelle il s'engage à commencer les travaux dans un délai de deux mois et des justifications concernant l'exécution des travaux.

b) Au cours de la reconstitution, en produisant d'une part un état d'exécution des travaux et d'autre part des pièces justifiant des règlements déjà effectués.

Le montant définitif de l'indemnité résulte de la revalorisation de l'état estimatif de reconstitution pour tenir compte de l'époque d'exécution effective des travaux. Mais en aucun cas l'indemnité ne peut dépasser le montant des dépenses réellement faites.

De plus, comme on le verra plus loin (financement) en attendant le plan de financement prévu par la loi les versements sont limités pour tous les dommages qui ne concernent pas des biens meubles d'usage courant ou familial, à la somme de 2 millions et 70 % des sommes supérieures à ce chiffre.

II. — Les immeubles non bâtis

1° CHAMP D'APPLICATION

Les remises en état de terrains et destructions d'ouvrages militaires ennemis d'une part et la reconstitution chimique et physique des terrains agricoles de l'autre sont les deux catégories envisagées par la loi en ce qui concerne les immeubles non bâtis. La première catégorie comprend :

a) Les travaux de déblaiement et d'arasement des immeubles détruits.

b) Les travaux de comblement de toutes les excavations dans les terrains endommagés par fait de guerre, ou du fait de la reconstruction ou destruction d'ouvrages militaires.

c) Les travaux nécessaires à l'évacuation des eaux à la suite d'inondations provoquées par actes de guerre.

2° MONTANT DE L'INDEMNITÉ

a) Pour la reconstitution chimique et physique des terrains agricoles, l'indemnité est établie, en fonction du coût de remise des terres dans l'état antérieur de productivité. L'indemnité peut varier suivant la nature du terrain, des cultures et des travaux envisagés.

b) Pour la première catégorie le principe est que le sinistré a droit à une indemnité de remise en état lorsque l'intérêt des travaux justifie la dépense. L'exécution des travaux et par suite le versement de l'indemnité n'est autorisé qu'après un contrôle portant sur la nature et la quantité de travaux nécessaires, et les prix inscrits dans les devis ou les factures.

S'il ressort de ce contrôle que le coût des travaux doit dépasser la valeur vénale des terrains, le ministre peut décider le maintien des lieux en

leur état actuel et le sinistré reçoit une indemnité pour préjudice exceptionnel qui doit être évaluée au jour de la décision de ne pas procéder aux travaux ; mais de toute manière l'indemnité ne peut en aucun cas dépasser la valeur des terrains.

III. — Éléments d'exploitation industrielle, commerciale, agricole, artisanale ou professionnelle

Sous ce titre il faut comprendre :

a) Les matériels et installations de toute sorte ainsi que l'outillage proprement dit.

b) Les stocks, matières premières, produits finis et marchandise.

c) Le cheptel vif, les récoltes faites ou sur pied, les cultures annuelles, etc.

d) Le mobilier professionnel.

L'indemnité de reconstitution, comme pour les immeubles bâtis, est égale à l'intégralité du coût de reconstitution du bien détruit, tel qu'il se comportait au moment du sinistre, déduction faite d'abattements destinés à tenir compte de sa vétusté et de son mauvais état.

1° MATÉRIELS, OUTILLAGE ET MOBILIER PROFESSIONNEL

En cas de destruction totale, l'indemnité se calcule en prenant comme base le coût de chaque objet au moment de l'achat d'après des barèmes de prix même si l'objet de remplacement n'est pas identiquement le même que l'objet détruit (par exemple un moteur électrique remplaçant une machine à vapeur). Si le sinistré apporte des modifications à la consistance ou à la nature de ses biens, la partie de l'indemnité correspondante se calcule de la manière suivante. Pour chaque machine ou installation détruite, on estime sa valeur au 1^{er} septembre 1939, on lui fait subir des abattements pour vétusté ou mauvais état, puis la somme ainsi obtenue est affectée d'un coefficient pour tenir compte des variations de prix entre 1939 et le moment de la reconstitution ; ceci permet de déterminer le montant total de l'indemnité. Lorsque le sinistré reconstituera son bien on pourra calculer l'indemnité correspondante à chacun de ses achats en ramenant tout à la valeur 1939 avec les coefficients variant selon les époques.

En cas de destructions partielles, ou de réparations, l'indemnité est provisoirement établie sur la base des prix envisagés à l'époque où les devis de dépenses sont faits. L'indemnité définitive ne peut être établie que sur la base des prix

réels à l'époque de l'exécution effective des travaux.

Les abattements prévus pour vétusté et mauvais état s'appliquent dans la limite de 20 % à l'ensemble du matériel et des installations compris dans le même établissement ou exploitation. On admet que l'abattement est proportionnel à l'âge des matériels et varie selon leur espèce d'après certains usages. En particulier pour les matériels courants des exploitations agricoles, le maximum d'abattement est de 1 % pour cinq ans et pour les moteurs ou tout matériel comportant un moteur, l'abattement est de 1 % par année d'âge.

2° STOCKS

Les stocks comprennent les matières premières, les matières consommables, les produits en cours de fabrication, ainsi que les marchandises ou les produits finis et le petit outillage portatif destiné à l'entretien et réparation courante. Les principes nouveaux de reconstitution du bien détruit s'appliquent ici, mais avec une restriction importante: l'indemnité n'est acquise aux sinistrés que dans la limite des quantités nécessaires au fonctionnement pendant trois mois de l'entreprise reconstituée. Si les stocks étaient inférieurs à cette quantité, l'indemnité serait calculée sur la base des stocks détruits effectivement. Il sera évidemment bien difficile d'évaluer les stocks existant avant le sinistre, et l'on ne peut se fier qu'aux déclarations des sinistrés. Dans certains cas, la règle restrictive des trois mois de stocks ne s'applique pas :

a) Pour certaines entreprises qui doivent normalement posséder des stocks supérieurs ou inférieurs aux quantités nécessaires de trois mois, l'indemnité de reconstitution est calculée sur la base des stocks normaux.

b) Dans l'hypothèse où certains sinistrés étaient tenus de posséder des stocks plus importants que ne l'exigeait le fonctionnement normal de l'entreprise, les stocks sont reconstitués en totalité.

Les règles concernant les abattements pour vétusté ou mauvais état peuvent avoir ici une application justifiée étant entendu que le plafond de 20 % s'applique à l'ensemble des matières premières, produits en cours de fabrication, marchandises, etc. d'un même établissement.

3° CHEPTEL ET RÉCOLTES

a) Pour le cheptel, l'indemnité est calculée d'après les prix de base unitaires établis par la commission des barèmes. Ces prix sont aménagés pour certaines catégories au moyen de coefficients tenant compte de l'aptitude, de l'âge, du sexe et de l'origine des bêtes.

b) Les récoltes sur pied et récoltes faites sont indemnisées sur la base des prix de vente à la production, d'après des barèmes variant pour les différentes cultures et années, déduction faite des frais de culture. Toutefois, pour les récoltes faites, l'indemnité ne porte au maximum que sur les quantités produites au cours d'une campagne agricole, compte tenu des barèmes de rendement. On remarquera que les récoltes faites se distinguent des stocks, qui, dans une exploitation agricole se composent surtout des approvisionnements venant de l'extérieur et nécessaires à son fonctionnement. Les stocks de vin et d'eaux de vie produits par les sinistrés sont indemnisés dans la limite des quantités pouvant être détenues sur la production de trois campagnes.

IV. — Les meubles d'usage courant ou familial

1° CALCUL DE L'INDEMNITÉ

La loi prévoit trois méthodes suivant la nature des preuves fournies par le sinistré. En matière de dommage de guerre, on s'écarte du droit commun et la loi admet tout moyen de preuve, même la simple présomption pour établir la réalité et l'importance des dommages. En dehors de la preuve écrite, on reconnaît donc les témoignages même des parents ou de domestiques, et dans certains cas, éventuellement l'aveu et le serment.

a) Si le sinistré peut faire la preuve de la valeur des biens détruits, l'indemnité est égale alors à cette valeur calculée au jour de la décision attributive d'indemnité. On exclut évidemment de l'indemnité, comme nous l'avons vu plus haut, tous les biens qui ne sont pas d'usage courant ou familial ou qui ont un caractère somptuaire. La valeur du mobilier peut être prouvée soit par des contrats ou police d'assurance, soit par des inventaires chiffrés.

Si le mobilier n'a été que partiellement détruit, il faut distinguer deux hypothèses :

— Si la valeur du mobilier détruit a été établie, l'indemnité est calculée en fonction de cette valeur ; si le mobilier est réparable, l'indemnité est égale au coût de la réparation (coût de reconstitution) dans la limite de la valeur prouvée de l'objet.

— Si la valeur globale du mobilier a été établie sans ventilation entre la partie des meubles détruits et celle des meubles qui ont échappé au sinistre, le calcul de l'indemnité se fait sur la base de la valeur totale ainsi prouvée, affectée d'un coefficient égal au prorata du sinistre mobilier. Ce prorata est déterminé par le rapport existant entre le mobilier détruit et l'ensemble du mobi-

lier garnissant le foyer. Si le sinistré est d'accord, on peut prendre comme prorata de sinistre mobilier le quantum de destruction immobilier. Mais le plus souvent, il faut tenir compte de la nature et de la consistance du mobilier plutôt que de sa valeur, ce qui ramène au cas suivant :

b) Si le sinistré ne justifie que de la consistance des biens sinistrés, l'indemnité est alors égale au prix forfaitaire d'objets semblables, fixée d'après un bordereau général établi par la commission des barèmes.

Les meubles simplement endommagés donnent droit à une indemnité de réparation dont le montant doit être inférieur au coût de reconstitution intégral.

c) Si le sinistré ne peut justifier ni de la valeur ni de la consistance du mobilier détruit, il reçoit une indemnité forfaitaire de :

90.000 francs par foyer augmentés le cas échéant de :

27.000 francs par enfant ou ascendant vivant au foyer et de :

15.000 francs pour toute autre personne vivant habituellement au foyer.

2° RÈGLEMENT DE L'INDEMNITÉ

Comme pour les dommages immobiliers, la loi prévoit un plafond provisoire pour le règlement de l'indemnité mobilière. Ce plafond est de 200.000 francs par sinistré, augmenté de 60.000 francs par enfant ou ascendant et de 30.000 francs pour toute autre personne vivant habituellement au foyer.

Pratiquement, les modalités de règlement sont les suivantes :

a) Si le plafond n'est pas atteint, l'indemnité est versée en deux parties égales, la seconde seulement sur justification de l'emploi de la première.

b) Si le plafond est dépassé, l'indemnité est versée en trois fractions :

--- La première égale à la moitié du maximum est payée dès l'intervention de la décision.

--- La deuxième égale à la première est payée sur justification d'emploi de la première fraction.

--- Le solde est payé dans des conditions qui seront fixées ultérieurement dans la loi de financement.

De toute manière le paiement doit être limité aux dépenses réellement faites et ne présentant aucun caractère somptuaire, au sens qui a été défini dans la première partie de cette étude.

B. — BELGIQUE

C'est le 11 mars 1947 que la Commission de la Reconstruction de la Chambre a terminé l'examen du projet de loi relatif à la réparation des dommages de guerre (3). Ce projet distingue la réparation des dommages causés aux immeubles et celle des dommages causés aux meubles.

1. — Dommages immobiliers

LE PROJET VRANCKX. — Le projet adopté par la Commission prend comme critère de base la fortune du sinistré ; pour déterminer cette fortune, il est tenu compte de l'ensemble de ses biens meubles et immeubles tels qu'ils sont déterminés par la loi du 17 octobre 1945 établissant un impôt sur le capital.

Les déclarations effectuées au 10 octobre 1944 lors des mesures d'assainissement monétaire permettront d'établir la consistance et la fortune des sinistrés, personnes physiques. Pour les sinistrés, personnes morales, il sera tenu compte de l'actif social net tel qu'il résulte du bilan de l'exercice 1944, compte non tenu des dettes de la personne morale envers elle-même.

Si ces déclarations ne donnent pas la photographie exacte de la situation du sinistré, elles permettent certainement d'en donner une idée qui se rapprochera sensiblement de la réalité.

Le système d'indemnisation adopté varie essentiellement d'après la fortune du sinistré et s'adapte ainsi à toutes les situations sociales des intéressés.

LES CATÉGORIES DE BÉNÉFICIAIRES. — Le projet belge considère 5 catégories de bénéficiaires :

1°	Ceux dont la fortune ne dépasse pas	200.000 fr.
2°	»	500.000 fr.
3°	»	800.000 fr.
4°	»	1.200.000 fr.
5°	»	dépasse 1.200.000 fr.

L'indemnité de réparation sera calculée sur la valeur de base des dommages au 31 août 1939 qui sera affectée d'un coefficient variable d'après l'importance du dommage par rapport à leur fortune.

PREMIÈRE CATÉGORIE. — Pour la première catégorie de bénéficiaires, il est prévu une réparation intégrale quelle que soit l'importance du dommage.

La Commission a considéré que les personnes

(3) Voir « Le peuple », 14-3-1947 ; « Le Soir », 14-3-1947.

ayant un patrimoine inférieur à 200.000 francs ne pouvaient en aucune mesure intervenir dans la réparation de leurs dommages et devaient bénéficier d'une indemnisation intégrale.

DEUXIÈME CATÉGORIE. — Les personnes rentrant dans la seconde catégorie auront droit à une réparation variant suivant l'importance du dommage par rapport à leur fortune. La loi considère 6 tranches selon l'état de fortune du bénéficiaire dont chacune sera affectée d'un coefficient différent et progressif.

Tranche de	0 à 5 % :	coefficient	2
»	5 à 10 % :	»	3
»	10 à 20 % :	»	4
»	20 à 30 % :	»	5
»	30 à 40 % :	»	6
»	40 à 100 % :	»	7

L'examen d'un cas concret est nécessaire :

Supposons un sinistré qui ait une fortune de 400.000 francs ; il a subi un dommage immobilier de 100.000 francs.

La part du dommage représentant 5 % de sa fortune sera affectée du coefficient 2.

Celle qui représente 5 à 10 % sera affectée du coefficient 3.

Celle qui représente 10 à 20 % sera affectée du coefficient 4.

Celle qui représente 20 à 30 % sera affectée du coefficient 5, etc.

Soit donc, dans l'exemple donné :

Une première tranche de 20.000 francs au coefficient 2 ;

Une seconde tranche de 20.000 francs au coefficient 3 ;

Une troisième tranche de 40.000 francs au coefficient 4 ;

Une quatrième tranche de 20.000 francs au coefficient 5.

Cette quatrième tranche s'élève à 20.000 francs dans ce cas de façon à obtenir le montant de 100.000 francs (valeur du dommage subi).

Ce sinistré aura donc droit à une indemnisation d'un montant de 360.000 francs, le coefficient appliqué représentant 3,6 fois la valeur 1939 du dommage subi.

Dans cette catégorie, les sinistrés pourront bénéficier pour les dommages proportionnellement importants par rapport à leur fortune d'une indemnisation intégrale.

LES CATÉGORIES SUPÉRIEURES. — La troisième catégorie bénéficie d'une réparation qui varie selon un système identique à celui qui est prévu

pour la seconde catégorie ; toutefois, le coefficient applicable à la tranche de :

0 à 5 %	ne sera que 1,
5 à 10 %	» que 2,
10 à 20 %	» que 3, etc.

La quatrième catégorie sera indemnisée selon un système identique à celui qui est prévu pour la troisième catégorie, mais le coefficient d'indemnisation ne pourra jamais dépasser 3, ni être inférieur à 1 fois la valeur de 1939.

La cinquième catégorie bénéficie d'un système identique également. Le coefficient maximum ne pouvant jamais dépasser 2,5 ni être inférieur à 1 fois la valeur 1939.

L'avantage de ce système est de tenir compte à la fois et de la fortune du sinistré, et du montant du dommage. Une double progression est donc prévue, qui tient compte de ces deux éléments.

DISPOSITIONS PARTICULIÈRES. — Pour déterminer la fortune des sinistrés, il ne sera pas tenu compte de la valeur des immeubles sinistrés après le 10 octobre 1944.

En outre, le projet prévoit des abattements en rapport avec les charges de famille. Les sinistrés pourront éventuellement soustraire du montant de leur patrimoine net une somme de 10.000 fr. par enfant à charge, jusqu'au troisième inclusivement. L'abattement est porté à 15.000 francs à partir du quatrième enfant.

L'indemnisation intégrale est prévue également au profit des Sociétés d'Habitations à Bon Marché agréées.

LE CALCUL DE L'INDEMNITÉ. — La Commission a repris les autres dispositions qui étaient prévues par le premier projet, notamment en ce qui concerne les majorations et les réductions des indemnités de réparation et de reconstitution.

Majorations et réductions. — L'indemnité est toujours augmentée.

1° Des honoraires des experts auxquels les sinistrés ont dû avoir recours. Ces honoraires leur seront remboursés selon un barème qui sera établi en collaboration avec les fédérations d'architectes et de géomètres.

2° Des frais d'arasement et de déblaiement.

L'indemnité sera diminuée :

1° D'un coefficient de vétusté variable suivant l'âge, l'état d'entretien, la nature de l'immeuble ainsi que suivant les travaux de réfection et de réparation dont il aura été l'objet.

Toutefois, les immeubles tombant dans la catégorie des habitations à bon marché en sont exonérés.

2° De la valeur des matériaux récupérés.

3° Du coût des travaux communaux dont le sinistré aura bénéficié. Toutefois, la facturation de ces travaux étant contestée, leur coût sera réévalué sur la base de la valeur 1939.

Cumul des dommages. — Il résulte des travaux de la Commission que pour le calcul des indemnités la valeur des dommages causés aux immeubles et aux meubles affectés à une exploitation seront additionnés et formeront un tout pour déterminer le coefficient de réparation.

II. — Dommages mobiliers

En ce qui concerne les meubles, le projet distingue entre les meubles meublants, les meubles affectés à des activités économiques et les stocks. Les biens meubles par nature, même immeubles par destination, qui sont affectés à une activité économique, artistique, etc., sont donc inclus dans cette catégorie.

a) MEUBLES MEUBLANTS. — La Commission a retenu le principe de l'indemnité forfaitaire calculée sur la base d'unités mobilières. L'unité mobilière est l'ensemble minimum des objets d'ameublement, des vêtements et de l'équipement ménager, nécessaires et suffisants pour assurer une existence décente.

La consistance de ces unités varie d'après la situation de famille du sinistré et les caractéristiques de l'immeuble habité par lui.

La valeur en sera fixée en tenant compte des prix qui seront pratiqués sur le marché au moment du remploi.

b) MEUBLES AFFECTÉS A DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES. — Les biens meubles, même immeubles par destination, affectés à une activité agricole, industrielle, commerciale, artisanale, artistique, professionnelle, aux besoins d'un culte public, à des fins de philanthropie, d'éducation, d'enseignement ou de prévoyance sociale, bénéficieront d'une indemnité qui sera calculée sur une base identique à celle qui est prévue pour les immeubles.

Les coefficients appliqués seront cependant divisés par 2 ; ils ne pourront jamais être inférieurs à une fois la valeur au 31 août 1939 de ces biens, ni supérieurs à trois fois cette valeur.

En fait, les dommages industriels importants bénéficieront ainsi d'une indemnité supérieure à celle qui avait été proposée par certains groupes

économiques du pays qui estimaient que l'indemnisation de l'outillage industriel devait atteindre au moins 1 fois 1/2 la valeur 1939 pour un dommage important.

c) L'INDEMNISATION DES STOCKS. — Les stocks seront indemnisés sur la base de leur valeur au 31 août 1939. La décision de la Commission se fonde sur le fait que la réalisation de stocks présente toujours un caractère aléatoire.

d) OBJETS DE LUXE. — Les objets de luxe ne seront pas indemnisés, à moins qu'ils ne tombent dans la catégorie des meubles affectés à une exploitation commerciale, etc. ou encore s'ils peuvent être considérés comme constituant le stock d'un commerçant, d'un artisan ou d'un industriel.

Ainsi les timbres-poste d'un collectionneur ne sont pas susceptibles d'indemnisation, alors que le stock de timbres d'un marchand sera indemnisé au coefficient 1, suivant les règles établies plus haut.

C. — PAYS-BAS

I. — Biens mobiliers

Pour les dommages mobiliers, le montant de l'indemnisation a été fixé à la valeur des biens au 9 mai 1940 (veille du jour où les Pays-Bas ont été entraînés dans la guerre) jusqu'à concurrence de 10.000 florins maximum (environ au taux actuel 450.000 francs). Ce maximum est moins élevé pour certaines catégories de biens meubles, telles que les collections d'or, de tableaux, de bijoux, etc.

II. — Biens immobiliers

a) Pour les immeubles endommagés dont les frais de reconstruction sont inférieurs à 3.000 florins, soit 135.000 francs, la quotité de réparation étant de 100 % ou 75 % des frais de réparation réels, suivant la situation financière du sinistré.

b) Pour les immeubles détruits ou gravement endommagés dont les frais de reconstruction sont supérieurs à 3.000 florins, l'indemnisation perçue par le sinistré étant fixée à la valeur de vente de ces immeubles à la date du 9 mai 1940 ou au montant des frais de réparation calculés aux prix à cette date.

D. — GRANDE-BRETAGNE

I. — Biens immobiliers

L'indemnisation des dommages de guerre peut se faire sous trois formes :

1° Remboursement des travaux de première urgence effectués à titre temporaire (Temporary works payment).

2° Remboursement des travaux exécutés à titre définitif (Cost of works payment).

3° Remboursement de la valeur de remplacement en cas de perte totale. La valeur de remplacement étant déterminée à une date fixée par la loi, en principe le 31 mars 1939 (value payment).

Le paiement des dommages rentrant dans la première et la deuxième catégorie doit être fait — en principe — dans les délais minima. Le versement du prix de remplacement, au contraire, se fera à une date que fixera le gouvernement et qui sera fonction des disponibilités en main-d'œuvre et en matériaux de l'industrie du bâtiment.

Examinons rapidement les modalités de ces trois catégories d'indemnisation.

1° REMBOURSEMENT DES TRAVAUX TEMPORAIRES (Temporary works payment). — Sont considérés comme travaux temporaires les réparations d'un coût modéré dont l'urgence s'impose pour éviter des dommages plus graves risquant de rendre le bien inutilisable. Les travaux sont remboursés au prix actuel, cependant aucune indemnisation n'est accordée pour un coût de réparation inférieur à £ 5 (soit environ 2.500 francs).

2° REMBOURSEMENT DES TRAVAUX DÉFINITIFS (payment of cost of works). — La loi anglaise fait une distinction entre la propriété bâtie (developed hereditament) et la propriété non bâtie (undeveloped hereditament). Seule la propriété bâtie peut bénéficier du remboursement des travaux définitifs (sauf s'il y a destruction totale, auquel cas il y a paiement de la « valeur de remplacement ») (value payment). Le « cost of works payment » n'intervient qu'après enquête de la « War Damage Commission » sur la possibilité de remettre en état la propriété endommagée.

Le coût des travaux ne sera remboursé intégralement que si les lieux ont été remis dans l'état où ils se trouvaient au jour du sinistre, ou tout au moins s'ils n'ont subi aucune dépréciation de valeur à la fin des réparations. L'indemnité est calculée compte tenu du prix des matériaux et des salaires à l'époque de l'exécution des travaux ainsi que des frais que peuvent occasionner la consultation d'architectes, d'experts, etc. Le prix des travaux est versé à la personne responsable de leur exécution (l'entrepreneur en général), ou réparti entre les personnes responsables.

La demande de remboursement peut être faite dans les trente jours suivant la fin des travaux. En cas de travaux de longue durée, le remboursement peut s'effectuer par versements périodiques en cours d'exécution.

L'exécution de travaux ainsi que leur coût est contrôlé par la « War Damage Commission ».

3° PAIEMENT DE LA « VALEUR DE REMPLACEMENT » OU INDEMNITÉ POUR DIMINUTION DE VALEUR » (Value payment).

Quand il s'agit d'une *propriété bâtie* (developed hereditament), l'indemnisation sera calculée sur la base de la « valeur de remplacement » (à la date du 31 mars 1939) en cas de *destruction totale* (total loss). Pour apprécier s'il y a destruction totale, la loi prend en considération les trois éléments ci-dessous, désignés par les lettres C (proper cost), VR (value when reinstated), VS (value as a site).

— C (proper Cost) = coût des travaux évalués au 31 mars 1939 pour remettre la propriété en l'état où elle se trouvait au jour du dommage.

— VR (Value when reinstated) = valeur marchande de la propriété au 31 mars 1939 après exécution des travaux la remettant en l'état où elle se trouvait au jour du dommage.

— VS (Value as a site) = valeur des lieux au 31 mars 1939 sans que les dommages aient été réparés.

On admet qu'il y a perte totale quand C est supérieur à VR diminué de VS.

Quand il s'agit de *propriété non bâtie* (undeveloped hereditament) l'indemnisation se fait généralement sous la forme de « value payment » : il ne s'agit pas ici de « valeur de remplacement » étant donnée l'absence de construction sur la propriété, mais d'une indemnité pour « diminution de valeur » (valeur avant le dommage moins valeur après le dommage) la valeur de la propriété étant estimée au 31 mars 1939.

Cependant, l'indemnité versée peut être égale au remboursement du coût des travaux de réfection (1) effectués sur la propriété (cost of works payment) lorsqu'il apparaît que le coût des travaux (calculés sur la base du 31 mars 1939) nécessaires pour la remise de la propriété dans son état primitif, est inférieur à l'indemnité pour diminution de valeur (value payment) calculée sur la même base.

De très nombreuses exceptions se présentent dans la pratique quant à la classification en propriétés bâties et non bâties, la « War Damage Commission » décide en dernier ressort de la forme de l'indemnité à accorder.

(1) Comblement de trous de bombes, remise en place de clôtures, etc.

Ces diverses indemnités peuvent d'ailleurs se combiner entre elles ; c'est ainsi que l'indemnisation pour l'exécution de travaux temporaires peut être suivie d'une indemnisation pour l'exécution de travaux définitifs. Enfin, dans certains cas particuliers, il peut y avoir combinaison de l'indemnité de « valeur de remplacement » et « de travaux définitifs ».

Ces indemnités peuvent être réduites :

a) Lorsque les matériaux récupérés ont été employés à la reconstruction ;

b) Lorsque le propriétaire a fait preuve de négligence dans la mesure où il pouvait limiter les dommages.

En principe, la déclaration du dommage devait se faire dans les trente jours suivant le sinistre. En fait, le gouvernement a fait preuve d'une large tolérance en acceptant les demandes faites tardivement.

II. — Biens mobiliers

La Section II du « War Damage Act 1939 » prévoit trois modes d'assurances des biens mobiliers contre les dommages de guerre. Chacun de ces types d'assurances obligatoires couvre une catégorie déterminée de biens. Le Board of Trade est chargé de la mise en application de ces divers types d'assurances.

1° ASSURANCE DES MARCHANDISES ET DENRÉES EN POSSESSION DE REVENDEURS ET GROSSISTES (Commodity Insurance Scheme). — Tout commerçant, revendeur ou grossiste, est tenu d'assurer la marchandise qu'il détient à l'occasion de son commerce pour la valeur actuelle. Comme il a été indiqué dans la première partie de cette étude, cette assurance n'est obligatoire que si la valeur des marchandises excède £ 1.000 (soit 500.000 fr environ). Cette obligation s'étend au détaillant de produits alimentaires quand leur valeur excède £ 200 (soit 100.000 francs environ). D'une façon générale, sont astreintes à l'assurance toutes les marchandises stockées en Grande-Bretagne (en magasins ou en entrepôts) ou en transit entre les ports britanniques. Certaines catégories de produits spécifiés ne sont cependant pas astreintes à cette assurance obligatoire : leurs détenteurs sont libres de les assurer ou non (bois de construction, charbon, matériaux de construction, divers produits métallurgiques, certains produits colorants, etc.).

Le Board of Trade dispose des pouvoirs et des moyens d'investigation les plus étendus pour s'assurer que les détenteurs de marchandises astreints à ce type d'assurance ont fait les déclarations nécessaires pour y souscrire. Toute per-

sonne rentrant dans la catégorie du « Commodity Insurance Scheme » et n'ayant pas fait les déclarations exigées par la loi est passible d'une amende de 100 £ (soit 50.000 francs environ), augmentée d'une amende supplémentaire de £ 50 (soit 25.000 francs environ) par jour à courir de la date à laquelle l'assurance aurait dû être souscrite.

2° ASSURANCE DES INSTALLATIONS COMMERCIALES ET INDUSTRIELLES (Business Scheme). — Toute personne exerçant une activité industrielle ou commerciale est tenue d'assurer :

a) L'ensemble du matériel actuellement à sa disposition et servant à l'exercice de son commerce ou de son industrie.

b) L'ensemble du matériel sur lequel il possède des droits hypothécaires nés à l'occasion de son activité industrielle ou commerciale.

Ce type d'assurance ne peut s'étendre aux diverses catégories de marchandises ou produits dont l'assurance est déjà prévue par le « Commodity Insurance Scheme ».

Ce matériel mobile comprend toutes les marchandises amovibles, l'outillage, le matériel de bureau et d'une manière générale, l'ensemble des biens (autres que les marchandises) nécessaires pour la marche de l'industrie ou du commerce et ne rentrant pas dans la catégorie des biens immobiliers.

Sont exclus de cette catégorie d'assurances :

a) Les instruments monétaires, valeurs négociables, reconnaissances de droit de propriété, les livres de comptabilité, etc.

b) Les navires, cargos (sauf les navires et embarcations utilisés pour la navigation fluviale), leurs machines et agrès. Ces biens faisant l'objet d'un système d'assurances spécial prévu par le « War Risk Insurance Act 1939 ».

c) Le matériel mis à la disposition de l'Etat. Tout dommage à ce matériel étant indemnisé en vertu du « Compensation Defence Act 1939 ».

Cas des exploitations agricoles. — L'assurance obligatoire du matériel des exploitations agricoles présente quelques particularités qui ne permettent pas de l'incorporer entièrement au groupe précédent.

La totalité du matériel (5) n'est pas assurable obligatoirement. L'assurance est calculée sur la base de deux fois la valeur du montant imposable (pour une ferme en location, sur la base de deux fois le montant du loyer). Le fermier n'est pas

(5) Il faut comprendre le cheptel, les récoltes, les animaux de trait, etc..

leu d'assurer la totalité de son matériel, de son cheptel, de ses récoltes quand leur valeur excède les chiffres précédents. Cependant, il peut s'assurer pour la totalité.

3° ASSURANCE DES BIENS MOBILIERS (meubles et objets personnels) (Private Chattels scheme). — Cette assurance, non obligatoire, couvre les meubles et objets personnels, qu'ils soient en possession de leur légitime propriétaire ou d'une tierce personne vivant avec lui. La loi prévoit une assurance gratuite à concurrence de £ 200 (soit environ 100.000 francs). Si l'assuré est marié, l'assurance est augmentée de £ 100 (soit environ 50.000 francs) pour la femme et de £ 25 (soit environ 12.000 francs) pour chaque enfant de moins de 16 ans.

Tous les meubles excédant la valeur maxima prévue par l'assurance gratuite peuvent être assurés par le Board of Trade au titre du « Private Chattels Scheme ». Tous les biens qui doivent être assurés *obligatoirement* au titre du « Business Scheme » ne peuvent être assurés par le « Private Chattels Scheme ». Le Board of Trade a entière liberté pour accepter ou refuser une demande d'assurance. Les biens assurés ne peuvent en aucun cas excéder £ 1.000 (soit environ 5.000.000 de francs).



Certaines différences profondes entre les systèmes d'indemnisations adoptés dans chacun des

pays considérés rendent les comparaisons difficiles. L'assurance obligatoire pour les biens immobiliers et certaines catégories de biens mobiliers donne au système anglais un caractère original. Cependant ce système a un point commun avec les autres : comme eux, il traduit la volonté du gouvernement de rétablir les biens sinistrés dans l'état où ils se trouvaient avant-guerre. En ce qui concerne les biens immobiliers, les sinistrés sont en général indemnisés sur la base du coût des travaux de reconstitution : les travaux étant remboursés au prix courant, sauf en Belgique, où l'évaluation du dommage est effectuée en valeur 1939 et affectée d'un coefficient variable selon l'importance du dommage et la fortune du sinistré. En Angleterre, quand il s'agit d'une indemnisation sous forme de « cost of value payment » (cas de destruction totale) c'est également par rapport à la valeur 1939 qu'est calculée l'indemnité. Aux Pays-Bas, on ne se reporte à la valeur du 9 mai 1940 pour les travaux de reconstitution (ou à la valeur vénale à cette date) que pour les immeubles dont les frais de réparation dépasseraient 135.000 francs.

En Belgique et aux Pays-Bas, le montant des dommages mobiliers est évalué et indemnisé d'après la valeur d'avant-guerre. La législation française décide de calculer la valeur de l'indemnité du jour de la décision attributive ; en Grande-Bretagne, les sinistrés ne touchent que les sommes pour lesquelles ils ont assuré leurs biens.

QUATRIEME PARTIE

FINANCEMENT ET RECONSTRUCTION

On a vu dans quels cas les sinistrés sont en droit d'escompter une indemnisation pour les dommages de guerre qu'ils ont subis. Comment les Etats vont-ils se procurer les sommes nécessaires au paiement de toutes ces indemnités. C'est le problème du financement qui, lié à celui de la reconstruction, est la base même du relèvement des ruines causées par la guerre.

En excluant la possibilité d'une inflation, procédé dont il faut user avec prudence, deux moyens principaux sont à la portée de chaque Etat pour se procurer les fonds nécessaires : l'impôt et l'emprunt. La Grande-Bretagne pré-

voyante a instauré un système de financement fondé en partie sur l'impôt : l'assurance obligatoire versée sous forme de primes annuelles par tous les propriétaires d'immeubles ou possesseurs de stocks ou de marchandises au cours de la guerre n'est autre qu'un impôt. Mais la somme des dégâts étant trop considérable, cet impôt ne suffit pas et l'emprunt fournira les ressources complémentaires. Les autres pays : France, Belgique, Pays-Bas, n'ont rien prévu de spécial et doivent recourir uniquement à l'emprunt avec tous les inconvénients que ce procédé comporte : budgets extraordinaires hypertrophiés, augmenta-

tion de la dette publique et charges supplémentaires reportées sur les générations futures, risques d'inflation monétaire.

A. — FRANCE

Un certain nombre de textes législatifs ou réglementaires parus depuis le début de la guerre, ont édicté des mesures provisoires pour avancer aux sinistrés des sommes leur permettant de reconstruire leur bien. Les sinistrés agricoles, par exemple, ont bénéficié d'avances instituées par la loi provisoirement applicable du 28 juillet 1940 et l'ordonnance du 17 octobre 1944 ; les caisses de crédit agricole mutuel et tous autres établissements financiers autorisés à faire ces avances, reçoivent les indemnités de reconstruction dans la limite des sommes avancées par eux, sous réserve qu'elles n'étaient pas destinées à couvrir la part des dommages restant à la charge des sinistrés.

1° Financement

La loi du 28 octobre 1946 a annoncé un plan de financement qui sera fixé par une loi ultérieure. L'article 5 prévoit également que les paiements seront assurés à l'avenir par une Caisse Autonome chargée de l'application du plan de financement des dommages de guerre. En attendant, c'est le Crédit National qui a dû faire face aux indemnisations des sinistrés. Cet établissement émet des emprunts, ce qui permet de trouver plus facilement du crédit sans engager la signature de l'Etat. Ce procédé présente aussi l'avantage de pouvoir échapper aux règles très compliquées de la comptabilité publique.

On ne peut préjuger de ce que sera le plan de financement, mais il est probable que le recours à l'emprunt sera le seul moyen possible. Le problème se posera de trouver des modalités qui inciteront le grand public à souscrire sans que l'emprunt ne vienne surcharger exagérément le poids de la dette publique ; mais il est évident que pendant de nombreuses années les finances publiques françaises devront assurer le service des emprunts qui permettront la reconstruction des parties sinistrées du territoire national. Il faudra éviter que l'on dépasse les possibilités d'épargne du pays, et, pour cela, tenir compte de la fraction disponible du revenu national. En fonction de ces évaluations, il faudra calculer le pourcentage de l'épargne que l'on pourra diriger annuellement vers les travaux de reconstruction. Le projet de budget de 1947 ouvre pour la reconstruction les crédits suivants :

	Milliards
a) Reconstruction immobilière	130
b) Matériel-stocks et meubles meublants	29,5
c) Part de la Métropole dans la reconstruction de la France- d'Ou-	
tre-Mer	3
Total	162,5 (6)

Le budget français devra supporter une charge aussi lourde pendant plusieurs années avant que le pays ne relève toutes ses ruines.

Une loi du 30 mars 1947 a organisé un mode de financement nouveau et original des frais de reconstitution des biens autres que les meubles d'usage courant et familial.

Les sinistrés ayant droit à une indemnité de reconstitution au titre de la loi du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre, peuvent, avec l'autorisation des ministres des Finances, de l'Economie Nationale et de la Reconstruction et de l'Urbanisme, s'associer pour constituer des groupements qui seront autorisés à contracter des emprunts ayant la garantie de l'Etat.

Ces emprunts seront exclusivement affectés au financement des dépenses de reconstitution des biens sinistrés, lorsque celles-ci sont engagées par les adhérents au groupement conformément à l'ordre de priorité et aux programmes prévus par l'article 4 de la loi du 28 octobre 1946.

Ils seront contractés dans la limite présumée des indemnités à payer par l'Etat, et les fonds souscrits déposés au Crédit National ou plus tard à la Caisse Autonome, quand celle-ci sera organisée. Les sinistrés peuvent obtenir des avances avec le consentement du groupement dans la limite des dépenses engagées par eux.

Jusqu'à la liquidation définitive des indemnités de reconstitution, l'Etat doit assurer le service des emprunts et les frais de fonctionnement du groupement. Les titres des emprunts ainsi contractés bénéficient de nombreux privilèges : d'abord (ainsi que les annuités), exemption de toutes taxes sur les valeurs mobilières.

Les bénéfices réalisés par les groupements en amortissant leurs emprunts par rachats en bourse sont exempts de tous impôts (bénéfices industriels et commerciaux, taxes à la production et sur les transactions) et les diverses conventions conclues par eux sont exemptes de tous droits (enregistrement et timbre notamment).

Ce nouveau système de financement peut avoir une portée considérable et faciliter davantage l'obtention des crédits nécessaires à la reconstruction. Les groupements de sinistrés attireront plus aisément les capitaux en quête de pla-

(6) Ces crédits, d'après la loi du 30 mars 1947, ne sont pas entièrement disponibles et 40 % en restent bloqués actuellement.

cements que l'Etat lui-même qui se contente de donner sa garantie aux emprunts. Et inversement pour les sinistrés il sera probablement plus facile d'obtenir des avances des groupements de cosinistrés que d'un organisme public comme le Crédit National.

2° Reconstruction

Actuellement, bien que les efforts de la nouvelle législation n'aient pu encore se faire sentir, beaucoup a déjà été fait pour la reconstruction des biens sinistrés en France. On pourra s'en faire une idée en constatant qu'au 31 décembre 1946 les autorités centrales ou départementales chargées de prendre des décisions d'attributions d'indemnité, ont pris pour 57 milliards de francs de décisions sur lesquelles 42 milliards ont été effectivement payés. On peut vérifier le rythme auquel ces décisions sont prises et par suite le rythme de la reconstruction en comparant ces chiffres avec ceux des décisions et paiements effectués au 31 janvier 1947, savoir 63 milliards de décisions et 47 milliards de paiements ce qui donne pour le mois de janvier 1947 6 milliards de décisions et 5 milliards de paiements.

Le tableau n° 10 ci-contre donne une décomposition par grandes catégories des chiffres arrêtés au 31 décembre 1946.

Nous pouvons constater que ce sont les dommages aux mobiliers familiaux qui ont donné lieu au plus grand nombre d'indemnisations ; l'effort de reconstruction a ensuite porté surtout sur l'industrie, puis sur les immeubles d'habitation. La loi prévoit d'ailleurs pour le paiement des dom-

TABLEAU N° 10

France. — Importance de la reconstruction

*Décisions prises et règlements effectués
au 31 décembre 1946*

	Décisions	Payements
	(en milliards de francs)	de francs
Mobiliers familiaux. . .	20	17
Industrie.	13	13
Immeubles d'habitation	13	6
Collectivités et services publies.	8	4
Agriculture.	2,5	1,5
Totaux.	56,5	41,5

Source : Ministère de la Reconstruction.

mages de guerre, un ordre de priorité qui sera fixé par une loi spéciale dans le cadre de programmes établis pour cinq ans. Ordre de priorité et programmes s'intégreront dans les grandes lignes du Plan Monnet qui a été établi en fonction des nécessités économiques et sociales les plus urgentes, et des quantités de matériaux et de main-d'œuvre disponibles. En attendant ces lois spéciales un ordre de priorité temporaire est établi pour la reconstruction.

Le tableau n° 11 donne, à la date du 30 novembre 1946, un état des réparations faites aux immeubles dans chacun des principaux secteurs :

TABLEAU N° 11

Mise hors d'eau des bâtiments sinistrés en France (1939-1945) à la date du 30 novembre 1946

	Nombre de bâtiments	Bâtiments mis hors d'eau		Bâtiments totalement réparés	Ensemble mises hors d'eau
		non habitable	habitable		
Bâtiments d'habitation.	1.000.000	39.000	469.000	290.000	798.000
Bâtiments agricoles (habitations et exploitations)	380.000	13.000	174.500	57.000	244.500
Bâtiments industriels et commer- ciaux.	115.500	2.900	30.600	54.000	87.500
Bâtiments publics.	35.600	900	18.400	13.100	32.400
	1.531.100	55.800	692.500	414.100	1.162.400

Source : Ministère de la Reconstruction.

On constate que sur un total de 1.997.500 bâtiments endommagés en France, 1.531.100 sont considérés comme réparables, et sur ce nombre 1.162.400 ont été mis hors d'eau, et 414.100 déjà entièrement réparés.

Dans le domaine industriel et commercial, le Ministère de la Reconstruction vient de procéder à une enquête portant sur 80 % des entrepri-

ses des principaux secteurs de l'économie française. Le tableau n° 12 donne les résultats de cette enquête dans deux listes dont la première groupe les activités de base telles qu'elles ont été définies dans le plan Monnet, et la deuxième la plupart des autres activités essentielles du pays. En ajoutant les deux listes nous constatons que :

	milliards
1° Le montant total des dommages en valeur 1939 est d'environ....	26
2° Le montant des travaux effectués en valeur 1939 est d'environ	12,7
3° Le montant des avances déjà consenties en valeur courante environ.....	13,3
4° Le montant des travaux restant à effectuer (évaluation en valeur début 1947) environ.	99
5° Le programme 1947 (valeur début 1947) d'après les prévisions des sinistrés.	48

En multipliant les chiffres de 1939 par le coefficient 6 adopté par le Ministère de la Reconstruction le montant total en valeur actuelle des dommages subis par les entreprises représentant

environ 80 % des firmes du secteur industriel et commercial serait de 156 milliards de francs environ.

TABLEAU N° 12

France. — La reconstruction dans le cadre du Plan Monnet

Liste N° 1 : Activités de base
(Renseignements en milliers de francs)

Catégories	Montant des dommages valeur 1939	Travaux effectués (valeur 1939)	Avances déjà consenties (montant consigné dans les attributions accordées)	Travaux restant à effectuer (évaluation en valeur début 1947)	Programme 1947 (valeur début 1947) Prévisions des sinistrés
Houillères Bassin de Lorraine	1.000.000	600.000	1.236.000	2.000.000	1.500.000
Houillères Bassin du Nord. ..	350.000 (1)		218.000		
Houillères Autres bassins.	136.260	63.900	15.000	434.000	210.000
Electricité.	1.403.900	558.300	1.820.400	5.807.200	2.192.400
Sidérurgie.	1.964.900	632.500	576.400	7.996.800	3.280.200
Ciments.	144.600	35.700	26.100	684.000	660.000
Machines agricoles. . .	53.500	31.000	50.000	135.000	65.400
Transports.	150.600	45.200	53.800	664.800	373.800
Pétroles.	1.834.500	607.000	186.000	7.362.000	2.667.000
Installations portuaires.	3.317.000	3.493.600	2.666.900	18.082.300	6.381.800
Totaux	10.355.960	6.067.200	6.848.600	43.166.100	17.330.600

(1) Le chiffre est très approximatif, les Bassins du Nord n'ayant pas répondu à l'enquête.

Liste N° 2 : Activités essentielles
(Renseignements en milliers de francs)

Catégories	Montant des dommages valeur 1939	Travaux effectués (valeur 1939)	Avances déjà consenties (montant consigné dans les attributions accordées)	Travaux restant à effectuer (évaluation en valeur début 1947)	Programme 1947 (valeur début 1947) Prévisions des sinistrés
A					
ACTIVITÉS MENTIONNÉES AU PLAN MONNET					
Matériaux de construc- tion	168.537	64.556	80.000	622.200	499.800
Fonderies	212.600	86.600	29.000	756.000	432.600
Entreprises de bâti- ment et travaux pu- bliques	377.000	140.900	121.900	1.381.800	1.266.000
Machines outils.	57.800	38.800	74.600	114.000	49.200
Industrie automobile. .	2.103.700	1.425.800	1.384.650	4.232.400	4.090.800
Textiles.	3.394.200	968.600	523.000	14.613.600	6.360.000
Métaux non ferreux ..	88.800	60.500	26.000	170.400	108.600
Constructions navales.	1.128.800	582.400	1.037.560	3.373.800	1.920.000
Matériel ferroviaire. .	781.000	367.500	618.000	2.488.800	1.065.600
Industries aéronauti- ques	665.900	276.800	207.000	2.340.000	1.128.000
Industries aéronauti- ques diverses et tra- vail des métaux	838.800	473.300	384.000	2.230.200	1.565.700
Constructions électri- ques	305.900	199.800	397.000	637.800	486.600
Industrie chimique. .	918.300	402.800	315.000	3.036.600	1.793.256
Caoutchouc.	556.300	340.550	305.500	2.481.000	1.477.656
Industrie papier-carton	581.000	116.300	27.000	2.345.400	1.582.800
Carbonisation (gaz) ...	741.000	207.000	279.700	3.012.000	651.700
B					
ACTIVITÉS NON MENTIONNÉES AU PLAN MONNET					
Industries alimentaires	1.950.400	749.000	605.700	7.208.400	4.328.400
Hôtels tourisme et ther- malisme	245.900	35.600	20.235	1.256.400	1.148.400
Industries des parfums	59.400	9.120	8.500	301.200	171.600
Industrie du cuir.	143.400	58.400	17.000	443.400	219.600
Grands magasins.	423.000	52.000	33.900	2.226.000	487.800
Magasins à succursales multiples (alimenta- tion)	172.000	39.200	34.950	797.400	302.400
	15.913.037	6.695.526	6.530.195	56.068.800	31.136.512
Source : Plan Monnet et documents du Ministère de la Reconstruction.					

B. — BELGIQUE

L'octroi des indemnités et crédits prévus par les textes belges sera réglé par un système de priorité tenant compte à la fois de la situation des intéressés, de l'état du marché de la main-d'œuvre et des matériaux, des possibilités du Trésor et de l'intérêt économique du pays.

Un arrêté royal déterminera les conditions d'application des priorités prévues. Toutefois, les règles suivantes devront être observées dans leur fixation :

1^{re}) priorité pour les immeubles d'habitation dont la valeur au 31 août 1939 ne dépassait pas 150.000 francs belges, soit 180.000 francs français de 1939, à raison d'un immeuble par personne sinistrée;

2^{re}) priorité pour les dommages aux meubles meublants, garnissant des immeubles de cette importance à raison d'un ensemble mobilier par sinistré propriétaire ou locataire;

3^{re}) priorité pour les dommages aux biens affectés à une activité industrielle, commerciale, agricole, artisanale ou professionnelle, à condition que la valeur des biens détruits ou endommagés, n'ait pas dépassé, au 31 août 1939, 150.000 francs belges pour les immeubles et 75.000 francs belges pour les meubles affectés à cette activité ou pour les stocks. (Ce qui représente respectivement 180.000 et 90.000 francs français de 1939);

4^{re}) priorité pour les dommages aux biens meubles ou immeubles présentant pour le pays un intérêt économique ou social exceptionnel. Une commission interministérielle qui sera créée par un arrêté royal appréciera dans chaque cas le caractère exceptionnel de cet intérêt.

Il ne pourra être dérogé aux priorités prévues ci-dessus que par arrêté royal délibéré en conseil des Ministres.

Les sinistrés bénéficiaires d'une indemnité de réparation ou d'un crédit de restauration, seront tenus à peine de déchéance, d'affecter l'indemnité ou le crédit à la réparation ou la reconstruction des biens sinistrés. Ils sont tenus, en outre, de reconstruire dans la commune où se trouvait le bien sinistré. Il ne pourra être dérogé aux dispositions de ce paragraphe que moyennant autorisation expresse du Ministre de la Reconstruction.

Un Office National de la Reconstruction sera créé par une loi ultérieure qui en définira la nature juridique et la compétence générale. Cet Office déterminera notamment pour chaque immeuble le coût possible des travaux de restauration ou de reconstruction sur la base duquel il serait disposé à faire effectuer ces travaux par

les coopératives agréées ou par tous organismes ou entreprises travaillant sous son contrôle.

Le gouvernement de M. Spaak vient de proposer la constitution d'une Caisse autonome des dommages de guerre à laquelle serait versée annuellement une allocation budgétaire de 2,5 milliards de francs belges. Cette annuité, versée pendant 15 années consécutives, constituerait en ce laps de temps la couverture des réparations dont le montant remboursable est estimé à 35 milliards. Si ces propositions étaient admises, la Belgique aurait assuré dans ce délai la réparation intégrale de ses dommages de guerre (7).

C. — PAYS-BAS

C'est l'Etat qui finance la réparation des dommages de guerre aux Pays-Bas; mais pour les sinistrés dont les immeubles ont été gravement endommagés (frais de reconstruction supérieurs à 3.000 florins) il a été prévu une société anonyme pour le financement de la restauration nationale qui comble la différence entre la subvention accordée par l'Etat et les frais réels de reconstruction.

a) La restauration d'immeubles industriels entièrement détruits et la reconstruction des stocks et équipements professionnels sont confiées à la Banque de Restauration.

b) Pour les fermes détruites, la subvention évolue entre 75 % et 90 % des frais de construction, d'après le degré de vétusté de la ferme. Pour le reste, le fermier peut, s'il le désire, obtenir une hypothèque.

c) Pour les maisons détruites et les petits immeubles industriels, un prêt gratuit est accordé en outre au sinistré jusqu'à un montant et pour une période jugée suffisante pour obtenir un rendement raisonnable de l'argent engagé.

d) Pour la reconstruction d'entrepôts, on promet au sinistré une subvention supplémentaire de 25 % à laquelle s'ajoute une autre subvention de 25 % afin de combler la différence entre les prix pratiqués au 9 mai 1940 et ceux à la date de la reconstruction effective.

En cas d'expropriation dans des buts d'urbanisme, les propriétaires peuvent en appeler à une commission locale. Après expertise l'indemnité d'expropriation est payable soit en argent, soit par adjudication d'un immeuble (forme nouvelle d'obtention de propriété).

(7) D'après divers renseignements de source privée reproduits sous toutes réserves, les Belges auraient effectué directement les réparations du tiers de leurs dommages de guerre à la fin de l'année 1946; ils compteraient avoir terminé le même tiers au cours de l'année 1948.

D. — GRANDE-BRETAGNE

I. — Biens immobiliers

PRINCIPE

Le gouvernement a posé en principe que l'indemnisation des dommages de guerre serait supportée par l'ensemble de la communauté. A cet effet, un Fonds d'indemnisation a été constitué, pour moitié par les contributions obligatoires auxquelles sont tenus les propriétaires de biens immobiliers, et pour l'autre moitié par le Fonds consolidé, grâce à un emprunt émis par le gouvernement.

Le total des versements qu'a effectués le Fonds d'indemnisation pour la période se terminant le 31 mars 1947 est approximativement évalué à 400 millions de £ pour les biens immobiliers (200 milliards de francs).

Les fonds obtenus par les versements obligatoires des primes d'assurances s'échelonnent comme suit, pour l'année se terminant le :

31 mars 1942		34.627.566 £
» 1943		38.912.348 £
» 1944		39.651.621 £
» 1945		39.157.421 £

Le Trésor procède périodiquement à une évaluation des indemnités à verser. Si les contributions obligatoires se révèlent insuffisantes pour couvrir la moitié de ces indemnités, le Gouvernement peut relever le taux des primes. Dans le cas contraire, il peut décider de les diminuer. Le versement des primes s'est poursuivi pendant toute la période dite « période de risque » (Risk period). Celle-ci s'est terminée le 1^{er} juillet 1945

et le total des primes versées a atteint environ 200 millions de £.

Le montant de la contribution que devait verser au Fonds d'indemnisation le propriétaire soumis à l'impôt immobilier (Schedule A) a été calculé d'après l'assiette de cet impôt, déduction faite de certains dégrèvements pour frais de réparation ou d'entretien.

Le versement s'est effectué en cinq annuités, à dater du 1^{er} juillet 1941 jusqu'à la fin de la période de risque. La totalité du versement pouvait être effectuée d'avance et donnait lieu à un escompte de 2 s 1/2 % soumis à l'impôt sur le revenu; la somme versée portait intérêt durant 5 ans à 1/2 s par £.

Le montant de chacune des tranches a été calculé à partir de l'assiette de l'impôt sur le revenu sur la base de 2 s pour 1 £, soit pour les cinq années fixées pour la « période de risque », sur la base de 10 s pour 1 £. En résumé, les biens tombant sous le coup de la « Schedule A » ont été frappés d'une taxe égale aux 10 % de l'impôt sur le revenu frappant ces biens.

Le propriétaire de tout immeuble endommagé a été dispensé du versement des primes jusqu'à indemnisation du dommage. Si les dommages subis rendent les lieux inhabitables, le versement des primes a été suspendu jusqu'à remise en état des locaux.

Le coût des déclarations et le versement des indemnités sont assurés par la « War Damage Commission » dont les membres sont désignés par la Trésorerie.

Jusqu'en septembre 1945, les demandes de paiement pour dommages de guerre étaient faites à la cadence d'environ 5.000 par semaine. L'importance de ces demandes se répartirait de la façon suivante :

TABLEAU N° 13

*Demandes de paiements pour dommages de guerre
en Grande-Bretagne*

Nombre de demandes	Valeur des demandes en £	Valeur en francs 1947
1.018.538	de £ 25 moyenne	12.000 environ
596.320	de £ 25 à £ 100	12.000 à 50.000
128.959	de £ 100 à £ 1.000	50.000 à 500.000
6.756	de £ 1.000 à £ 10.000	500.000 à 5 millions
394	de £ 10.000	au-dessus de 5 millions.
Source : Rapport de la « War Damage Commission ».		

Les demandes pour paiement de travaux urgents ont été honorées en moyenne dans les cinq semaines. Quant aux versements importants, notamment les indemnités destinées à couvrir la valeur de remplacement, le Gouvernement a décidé de les reporter à une date non encore fixée, pour ne pas accroître d'une façon inconsidérée le pouvoir d'achat entre les mains des bénéficiaires.

Toutefois, des avances peuvent être consenties dans certains cas particulièrement urgents, dans les limites d'un maximum de £ 800 (soit environ 400.000 francs). Enfin, à partir du 30 mars 1946, les paiements au titre de la loi sur les dommages de guerre sont supportés par le Fonds consolidé et financés par emprunts. Le montant de ces emprunts n'est pas encore fixé, mais la première tranche atteindra vraisemblablement £ 200 millions à £ 300 millions.

La « War Damage Commission » a versé aux sinistrés, à la date du 31 décembre 1946, une somme totale de £ 409 millions (soit environ 204 milliards de francs) (8).

II. — Biens mobiliers

Le « Board of Trade » est l'organisme chargé de contrôler la mise en application des trois types d'assurances prévues pour les biens mobiliers.

a) assurances marchandises;

b) assurances des installations commerciales et industrielles;

c) assurances des meubles et objets personnels.

Les polices d'assurances sont placées par les compagnies d'assurances incendies et la Lloyd's, agissant comme agents mandatés du « Board of Trade ». Ces compagnies sont également chargées de la perception des primes.

a) ASSURANCES MARCHANDISES

Comme il a déjà été dit (voir Première partie) cette assurance est obligatoire pour tous les commerçants et industriels détenteurs de stocks, sauf si la valeur totale des marchandises est inférieure à £ 1.000 soit 500.000 francs. Dans le cas de produits alimentaires, l'assurance est obligatoire pour tout stock dont la valeur excède £ 200 (100.000 francs). L'assurance est facultative au-dessous de ces limites. Les polices sont souscrites

près des compagnies d'assurances incendies et la Lloyd's.

Les polices sont délivrées pour une période maxima de trois mois. Afin de suivre le mouvement des stocks, la prime initiale est versée au début du trimestre, les primes ultérieures étant ajustées à l'achat hebdomadaire des stocks.

Ces primes sont fixées par le « Board of Trade » et sont très variables. Entre septembre 1939 et décembre 1943, elles s'échelonnaient de 1 s. 8 d. à 10 s pour £ 100.

b) ASSURANCES DES INSTALLATIONS COMMERCIALES ET INDUSTRIELLES

Toutes les personnes exerçant une activité industrielle ou commerciale (les exploitations agricoles sont traitées séparément) sont tenues d'assurer le matériel nécessaire à l'exploitation de leur commerce ou industrie lorsque sa valeur totale excède £ 1.000 soit 500.000 francs. L'assurance est facultative au-dessous de ce chiffre.

Les primes sont versées aux Compagnies d'assurances incendies ou au Lloyd's et sont calculées d'après l'importance du matériel assuré. C'est le Board of Trade qui fixe le taux de ces primes ainsi que la date des échéances. Les primes fixées pour la période d'avril 1941 à septembre 1944 s'échelonnaient de 5 s à 10 s pour £ 100.

Le remboursement des dommages a été effectué en principe à la fin des hostilités, le montant de l'indemnité portant intérêt de 2 1/2 % par an à partir de la date du sinistre. Si le versement a eu lieu avant la fin de la guerre, aucun intérêt n'est versé. Les sommes perçues à titre de primes sont versées au Trésor par l'intermédiaire des compagnies d'assurances et du « Board of Trade ».

c) ASSURANCES DES MEUBLES ET OBJETS PERSONNELS

Cette assurance est facultative, les primes ayant été fixées au taux suivant à la date du 18 mars 1943 :

Jusqu'à £ 2.000 (1 million de francs) : 10 s par £ 100;

De £ 2.000 à £ 3.000 : 15 s par £ 100;

De £ 3.000 à £ 10.000 (5 millions) : £ 1.

Une assurance gratuite couvrait le mobilier jusqu'à concurrence de £ 200 pour une personne seule, avec un supplément de £ 100 pour un ménage de £ 25 pour chaque enfant de moins de 16 ans.

Primes versées et paiements effectués

Au début de 1946, les primes versées et les demandes de remboursement au titre des dommages de guerre s'établissaient comme suit :

(8) En France, le montant des sommes versées à la même date était de 41,5 milliards de francs.

TABLEAU N° 14

*Grande-Bretagne. — Primes d'assurance versées
et demandes de remboursement
de dommages de guerre au début de 1946*

	Primes versées	Demandes de rembours.
	(en millions de £)	
a) Marchandises	203	122
b) Matériel industriel et commercial	77	93
c) Biens mobiliers	16	87
	296	302

Au début de 1946, les versements effectués et ceux en instance s'établissaient comme suit :

TABLEAU N° 15

*Versements d'indemnités en Grande-Bretagne
au début de 1946
(en millions de £)*

	Versements effectués	en instance	en suspens
Installations commerciales	27	61	5
Marchandises et stocks	121		1
Meubles et objets personnels	53	29	6

Le nombre total de polices souscrites s'élevait à 17,5 millions. Sur 2 millions 3/4 de demandes de paiement présentées, 97 % avaient reçu satisfaction.

**

En tout état de cause, l'emprunt est pour tous les pays le principal, sinon le seul moyen de financer la réparation des dommages de guerre. La Grande-Bretagne elle-même n'arrive à payer que la moitié de ses dépenses de reconstruction au moyen des ressources provenant de cet impôt extraordinaire qui se présente sous forme d'assurance obligatoire. La Grande-Bretagne est le seul de ces quatre pays qui n'ait pas subi l'occupation ennemie. Aussi a-t-elle pu organiser dès le début de la guerre son système de financement. Cependant, en Grande-Bretagne, l'effort a surtout porté sur les biens mobiliers au détriment des reconstructions d'immeubles, alors qu'en France la priorité a été assurée aux installations industrielles.

Mais en France, le sinistré a souvent peu intérêt à reconstruire : la législation sur les loyers défavorise considérablement les propriétaires. Tant que la loi ne permettra pas de revaloriser les loyers anormalement bas, les propriétaires n'auront pas intérêt à engager des frais de reconstruction qu'ils ne sont pas sûrs de pouvoir, malgré les principes admis, récupérer en totalité, et dont ils ne peuvent répartir la charge, même partiellement, sur les locataires éventuels.

CONCLUSION

Après la première guerre mondiale, la France était le pays qui avait le plus souffert de la guerre. Sur les réparations dues par l'Allemagne, la France se vit attribuer près de 50 %. Dans l'euphorie du moment, le gouvernement accorda aux sinistrés des indemnités souvent bien supérieures aux dommages réellement subis : l'Allemagne paiera! disait-on.

Dans la période actuelle, après une deuxième guerre mondiale, plus cruelle et plus généralisée que la première, les gouvernements se sont montrés plus prudents. D'abord aucun pays ne compte plus sur l'Allemagne pour payer et les réparations prélevées sur elle dans des proportions beaucoup plus faibles qu'après 1914-18 pour la France, le sont en nature. La plupart des pays n'ont donc fait que poser le principe de la réparation intégrale; et comme on a pu le constater, le sinistré ne touche généralement pas la valeur du bien détruit.

En France, dans le cas le plus favorable, celui de la reconstruction d'un bien immobilier, alors que l'indemnité est calculée d'après le coût des travaux effectués, le sinistré aura des dépenses supérieures aux sommes qu'il touchera réellement à titre d'indemnité : en dehors des avances et des paiements partiels provisoires, aucune décision ne peut être prise avant contrôle des travaux effectués et vérification des dépenses dûment réglées. Donc, même en admettant que l'indemnité à payer reste dans les limites autorisées en attendant le plan de financement, le règlement définitif de l'indemnité ne peut intervenir que longtemps après l'exécution des travaux, étant donné la quantité de formalités administratives nécessaires. Aussi le sinistré risque-t-il dans les périodes d'instabilité monétaire, d'être réglé définitivement en une monnaie dévaluée, l'indemnité versée ne correspondant plus au coût réel des travaux de reconstruction effectués. C'est encore plus flagrant lorsque le total des dépenses effectuées dépasse le maximum autorisé actuellement et que l'importance des travaux, que le sinistré est tout de même obligé de faire sans attendre, l'empêche de toucher le montant définitif de l'indemnité avant la mise en application du plan de financement.

La Belgique prévoit également le principe de la réparation intégrale des dommages immobiliers; mais il est intéressant de remarquer que ce principe ne s'applique effectivement que pour les sinistrés les moins fortunés. Le système est beau-

coup plus différencié qu'en France où l'indemnité est attribuée sans distinction à chaque sinistré, du moment qu'il réunit les conditions nécessaires. On applique à chaque sinistré belge un ensemble de coefficients de majoration dont la moyenne dépasse souvent 3, et est d'autant plus forte que le dommage est plus important. Etant donné que le coût de la vie en Belgique est actuellement au coefficient 3 environ par rapport à 1939, le sinistré percevra donc parfois une indemnité bien supérieure à la valeur de remplacement ou au coût des travaux. Dans l'ensemble, la législation belge semble plus favorable aux sinistrés que la législation française, mais on ne peut dire d'avance si elle sera plus onéreuse pour l'Etat, à défaut d'une évaluation du montant des fortunes des sinistrés.

Malgré des procédés de financement totalement différents de ceux des autres pays, la législation britannique se rapproche pourtant plus de la législation française que celles de Belgique et des Pays-Bas. En Angleterre comme en France, le sinistré touchera la valeur de reconstruction pour la plupart des dommages immobiliers, sauf le cas de destruction totale; mais le système anglais de l'assurance pour les biens mobiliers, stocks, etc., est bien plus favorable au sinistré qu'en France, où, la plupart du temps, l'indemnité a une base plus ou moins forfaitaire.

On voit donc qu'il est bien téméraire de vouloir comparer les mérites réciproques des différentes législations, anglaise, belge, hollandaise et française. Dans tous ces pays on a essayé de tenir compte des principes de solidarité et d'égalité de tous devant les charges de la guerre. Chaque pays a adopté une solution différente mais le but et le résultat sont les mêmes : la reconstruction des ruines causées par la guerre, sans que les sinistrés puissent en profiter pour s'enrichir aux dépens de leurs concitoyens. Mais, seule, la Grande-Bretagne a prévu un système de financement qui allège les générations futures de près de la moitié des dépenses de reconstruction.

Mais si chaque législation a insisté sur les principes de solidarité et les devoirs de l'Etat à l'égard des citoyens sinistrés, aucun texte ne met suffisamment en valeur les devoirs du citoyen envers la Nation. La reconstruction des biens détruits par la guerre ne se fait pas seulement dans l'intérêt particulier du sinistré, mais il faut tenir compte des besoins supérieurs de la collectivité,

qui a aussi intérêt à voir reconstitué le capital immobilier du pays. Cet intérêt supérieur du pays est de mettre à profit les destructions pour embellir et améliorer son capital immobilier et, en fonction de *plans d'urbanisme* bien étudiés, moderniser les villes et les campagnes, remplacer des constructions insalubres et insuffisamment aérées par des maisons peut-être moins luxueuses mais respectant les lois de l'hygiène. La plupart des législations insistent sur la remise des biens en l'état où ils se trouvaient avant la guerre, mais il vaut mieux souvent finir de démolir une vieille bâtisse mal conçue pour la remplacer par une

construction moderne et spacieuse, plutôt que de rétablir des taudis. L'indemnité de reconstitution s'écarterait peut-être, mais pas nécessairement dans le sens de l'augmentation, de l'indemnité que le sinistré toucherait normalement en cas de reconstitution à l'identique, mais la collectivité y gagnerait en tous cas au double point de vue de la salubrité et de l'esthétique.

En tout état de cause, il semble que, tant en France qu'en Angleterre, on s'oriente de plus en plus vers une conciliation entre le droit de l'individu de disposer de ses biens et l'intérêt supérieur de la collectivité.