

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 décembre 1980

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces Armées (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation d'une Convention d'établissement et d'une Convention relative à la circulation des personnes entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali.

Par M. Gérard GAUD,

Senateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Menard, *vice présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Ailhères, Philippe Machefer, Francis Palmero, *secrétaires* ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Benard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldagues, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jean Desmarests, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Gerton, Alfred Gerin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matrāja, Pierre Merii, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Abel Sempe, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6 législ.) : 1924, 2051, et in-8° 367

Senat : III (1980-1981)

Traites et Conventions. - Mali - Droits de l'homme - Circulation des personnes.

SOMMAIRE

	Pages
1. - LA CONVENTION SUR LA CIRCULATION DES PERSONNES DU 11 FEVRIER 1977 ENTRE LA FRANCE ET LE MALI :	3
<p>Une convention-type qui, dans le cadre de la nouvelle politique d'immigration, tend à rapprocher du droit commun la situation des ressortissants des pays d'Afrique Noire.</p>	
2. - LA CONVENTION D'ETABLISSEMENT DU 11 FEVRIER 1977 ENTRE LA FRANCE ET LE MALI :	6
<p>Un texte très favorable, fondé sur le principe de l'égalité de traitement.</p>	
3. - OBSERVATIONS QUANT A LA FORME DU PROJET DE LOI SOUMIS :	7
<p>a) Un texte soumis trop tardivement au Parlement.</p>	
<p>b) Les inconvénients d'un abus des présentations groupées.</p>	

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis vise à autoriser l'approbation de *deux accords internationaux* entre la France et le Mali, signés l'un et l'autre le 11 février 1977 : une Convention sur la circulation des personnes, d'une part et une Convention d'établissement, d'autre part.

I. - LA CONVENTION SUR LA CIRCULATION DES PERSONNES DU 11 FEVRIER 1977

Ce texte répond au souci de discipliner quelque peu la circulation des personnes entre la France et le Mali. Les mouvements de personnes entre les deux Etats sont actuellement régis par les termes d'une Convention très libérale en date du 8 mars 1963 qui n'exige, pour les Maliens qui veulent se rendre en France ou pour les Français qui souhaitent aller au Mali, que la *carte nationale d'identité* et une *garantie de rapatriement*.

Dans le cadre de la nouvelle politique d'immigration qui tend à rapprocher du droit commun la situation des ressortissants des pays d'Afrique Noire d'expression française et dans la lignée des nombreuses conventions d'ores et déjà conclues dans ce sens avec nombre de nos partenaires africains, le texte signé le 11 février 1977 restreint les conditions d'entrée des nouveaux immigrants, tout en apportant des garanties meilleures à ceux qui sont déjà installés.

La nouvelle Convention, modifiée par un Avenant en date du 1^{er} février 1979, prévoit, pour la circulation des personnes entre les deux Etats, et conformément à ce qui devient le droit commun dans nos relations avec les Etats africains, l'obligation :

- d'un *passport en cours de validité* (a 1) ;
- d'un visa pour les séjours supérieurs à trois mois (a 1 tel que modifié par l'Avenant du 1^{er} février 1979) ;
- d'une *garantie de rapatriement* [billet de transport, reçu de versement d'une consignation, attestation d'un établissement bancaire agréé garantissant le rapatriement de l'intéressé (a 2)] ;
- d'un titre de séjour pour tout séjour d'une durée supérieure à trois mois (a 4) ;
- d'un *contrat de travail* visé avant le départ, par les autorités du pays d'accueil si les intéressés souhaitent exercer une activité salariée (a 7) ; d'une justification sur leurs moyens d'existence s'ils exercent une activité non salariée ou non lucrative (a 5) ; d'une attestation délivrée par l'établissement d'enseignement fréquenté s'il s'agit d'étudiants non désignés par leur gouvernement (a 6) ;

En contrepartie de cette plus grande rigueur dans les conditions d'entrée des nationaux des deux Etats sur le territoire de l'autre, comme pour tous

les textes analogues récemment signés avec des Etats africains, la Convention prévoit que les titres de séjour des nationaux des deux Etats qui résidaient sur le territoire de l'autre avant le 1^{er} janvier 1975 seront renouvelés automatiquement pour une durée qui ne saurait être inférieure à cinq ans (art. 11) lorsque la Convention entrera en vigueur. Les 19 000 Maliens qui sont en France avec les 2 500 Français établis au Mali conservent donc leurs droits acquis et bénéficieront en outre des dispositions très favorables de la Convention d'établissement.

II. - LA CONVENTION D'ETABLISSEMENT DU 11 FEVRIER 1977

La négociation de ce texte s'est avérée nécessaire car le Mali n'a jamais reconnu la validité de la Convention d'établissement signée le 22 juin 1960 entre la France et l'éphémère Fédération du Mali dont on se souvient qu'elle réunissait le Sénégal et l'actuel Mali.

La Convention du 11 février 1977 vient donc combler un vide juridique. Elle est très libérale puisqu'elle prévoit d'une manière générale, et sous réserve de réciprocité, *l'égalité de traitement* entre les ressortissants des deux Etats (art. 1). L'application de ce principe est précisée par la convention, notamment pour ce qui concerne les libertés publiques, la fiscalité, l'application des règles du droit civil ainsi que celles du droit commercial (art. 2 à 9). C'est ainsi que les nationaux de chacun des deux pays disposent dans les mêmes conditions, de la possibilité d'ouvrir un fonds de commerce, de créer une entreprise ou d'exercer une profession libérale. Dans chacun des deux pays, les nationaux de l'autre partie bénéficient d'une protection contre les atteintes au droit de propriété (art. 10). Comme il est de coutume, l'expropriation demeure possible mais elle doit être compensée par une juste indemnité qui doit être préalablement versée ou garantie.

L'article 11 apporte une garantie supplémentaire qu'il convient de noter. Les nationaux de chacun des deux Etats pourront lors de leur départ, qu'il soit volontaire ou non, rapatrier leurs économies, les produits de leur travail ainsi que celui de la vente de leurs biens immobiliers.

L'article 12 de la Convention prévoit les conditions dans lesquelles une expulsion pour atteinte à l'ordre public peut être effectuée. Sauf le cas d'urgence dûment constaté, le Gouvernement qui se propose d'expulser un ressortissant d'un autre Etat doit en informer le Gouvernement de cet Etat en lui indiquant préalablement les motifs qui justifient la mesure d'expulsion envisagée.

La Convention prévoit à son article 14 que les personnes morales sont assimilées à des nationaux au regard de la Convention, ce qui a pour conséquence de leur ouvrir le bénéfice, comme aux personnes physiques, des dispositions très favorables de la Convention en matière de droit civil et commercial.

La Convention est conclue pour cinq années et elle est renouvelable par tacite reconduction.

III. - OBSERVATIONS SUR LA FORME DU PROJET DE LOI N° 111

Votre rapporteur complètera ces observations sur le fond des deux textes qui sont soumis à votre Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées, par *deux remarques de forme*.

Il regrette tout d'abord le temps, beaucoup trop long -- plus de 3 années -- qui s'est déroulé *entre la date de signature de ces deux textes et le moment de leur dépôt devant le Parlement*.

Quoique s'agissant de deux textes signés le même jour et traitant d'un objet semblable, il regrette en outre la présentation groupée sous la forme d'un projet de loi unique de la Convention sur la circulation des personnes, du 11 février 1977, d'une part, et de la Convention du même jour sur l'établissement, d'autre part. Votre rapporteur est très conscient qu'une telle présentation répond à un souci de simplification et d'allègement de la procédure parlementaire.

Il reste qu'il s'agit, formellement, de deux textes différents qui sont *l'un et l'autre* de la compétence du Parlement et que -- hypothèse d'école en l'occurrence -- on pourrait fort bien concevoir, dans un autre cas d'espèce, que notre Haute Assemblée souhaite autoriser l'approbation de l'un d'entre eux, et refuser celle de l'autre. Afin d'éviter l'apparition, un jour, de difficultés de ce genre, votre rapporteur souhaite que le gouvernement évite à l'avenir de recourir à ce type de présentation groupée.

*
**

Sous le bénéfice de ces observations, et après en avoir délibéré lors de sa séance du 11 décembre 1980, votre Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées vous invite à autoriser l'approbation des deux textes qui nous sont soumis dans le projet de loi n° 111.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article premier.

Est autorisée l'approbation de la Convention d'établissement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali, signée à Bamako, le 11 février 1977, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

Art. 2

Est autorisée l'approbation de la Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali relative à la circulation des personnes, ensemble un Protocole et un Echange de lettres signés à Bamako le 11 février 1977, ainsi qu'un avenant signé à Bamako le 1^{er} février 1979, dont les textes sont annexés à la présente loi (1).

(1) Voir les documents annexés au n° 1924 de l'Assemblée nationale.