

N° 405

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

---

Annexe au proces-verbal de la séance du 19 juin 1991.

## 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'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements,*

Par M. Bernard GUYOMARD,

Senateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires* ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Melenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Pomiatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1941, 2018 et T.A. 482.

Sénat : 351 (1990-1991).

Traites et conventions.

## SOMMAIRE

---

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I - ANALYSE DE L'ACCORD DU 13 SEPTEMBRE 1990</b> .....	6
<b>1. Un large champ d'application</b> .....	6
<i>a) Champ d'application géographique</i> .....	6
<i>b) Les investissements concernés</i> .....	6
<i>c) Les investisseurs visés</i> .....	6
<i>d) Les revenus intéressés</i> .....	7
<b>2. Des stipulations classiques</b> .....	7
<i>a) Encourager les investissements</i> .....	7
<i>b) Protéger les investissements</i> .....	8
<b>3. Le mode de règlement des différends</b> .....	8
<i>a) Différends entre l'une des parties et un investisseur de l'autre État</i> .....	9
<i>b) Différends relatifs à l'interprétation ou à l'application du présent accord</i> .....	9
<b>4. Les dispositions finales</b> .....	9
<b>II - LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRATIVE TCHEQUE ET SLOVAQUE</b> .	10
<b>1. La Tchécoslovaquie, quinze mois après la "Révolution de velours"</b> .....	10
<i>a) Une transition politique exemplaire</i> .....	10
<i>b) Le renouveau du sentiment identitaire slovaque</i> .....	11
<i>c) Une recomposition du paysage politique est en cours</i> .....	11
<i>d) Le passage de la Tchécoslovaquie à l'économie de marché</i> ...	12

	<u>Pages</u>
<b>2. Les relations entre la France et la Tchécoslovaquie</b> .....	14
<i>a)</i> L'amélioration des relations politiques .....	14
<i>b)</i> Des relations économiques trop modestes .....	15
. Les échanges commerciaux .....	15
. Les investissements .....	18
<b>CONCLUSION</b> .....	19
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	19

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet d'autoriser l'approbation de l'accord signé le 13 septembre 1990 entre la France et la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Cet accord, dont la conclusion a été facilitée par l'évolution politique et économique de la Tchécoslovaquie, s'inscrit dans le cadre de la politique générale de protection des investissements français à l'étranger. Il est comparable aux conventions déjà signées avec la Pologne, la Bulgarie, l'Union soviétique en 1989, la Yougoslavie et la Hongrie en 1986, la Roumanie en 1976. Ses stipulations sont donc, d'une manière générale, classiques.

Après avoir analysé le contenu de l'accord du 13 septembre 1990, votre rapporteur fera le point sur la situation de la Tchécoslovaquie et les relations qu'elle entretient avec notre pays.

\*

\* \*

## I - L'ANALYSE DE L'ACCORD DU 13 SEPTEMBRE 1990

### 1. Un large champ d'application

#### *a) Le champ d'application géographique de l'accord :*

Il comprend, outre, bien sûr, le territoire, la zone maritime (marine et sous-marine) de chacune des parties (art. 1.4).

#### *b) Les investissements :*

L'accord du 13 septembre 1990 retient une définition large pour les investissements : "*tout avoir tel que les biens et droits de toutes natures*" (art.1). Parmi ces avoirs, on peut citer notamment : les biens meubles et immeubles ainsi que les droits réels afférents (hypothèques, cautionnements, etc...), les actions, les obligations, les droits d'auteur et de propriété industrielle, les concessions accordées par la loi en vertu d'un contrat...

De façon traditionnelle, l'accord prévoit qu'il ne s'appliquera qu'aux investissements respectant la législation de la partie contractante sur le territoire de laquelle ils sont réalisés (art. 1.1).

Par ailleurs, seuls les investissements réalisés après le 1er janvier 1950 seront concernés par l'accord (art.12).

#### *c) Les investisseurs :*

Il s'agit aux termes du présent accord :

- des personnes physiques possédant la nationalité de l'une des parties contractantes et autorisées, par la législation de cette partie, à effectuer des investissements sur le territoire de l'autre partie (art. 1.2. a)).

- des personnes morales constituées sur le territoire de l'une des parties contractantes et y ayant leur siège social (art.1.2.b)).

*d) Les revenus :*

L'article 1.3 précise qu'il faut entendre par "revenus" :  
*"toutes les sommes produites par un investissement durant une période donnée"*.

**2. Des stipulations classiques visant à encourager et protéger les investissements réciproques**

*a) Encourager les investissements*

. Le principe est posé par l'article 2 de l'accord. Concrètement, il se traduit par :

. l'octroi d'un "traitement juste et équitable" pour ces investissements (art. 3)

. L'application, par chaque partie, d'un traitement au moins aussi favorable aux investisseurs de l'autre partie que celui accordé à ses propres investisseurs, ou l'octroi du bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée si celle-ci se révèle plus avantageuse (art. 4).

Cependant, il convient de noter que ce régime d'encouragement ne s'étend pas aux avantages consentis dans le cadre d'accords particuliers à l'image d'une zone de libre-échange, d'une union douanière, d'un marché commun ou de tout autre accord international, régional ou subrégional (art. 4).

*b) Protéger les investissements* : quatre règles -traditionnelles- visant à protéger les investissements des parties sont fixées par l'accord :

. **Le droit à une "indemnité prompte et adéquate" en cas de dépossession** (nationalisations, expropriations...) est affirmé.

L'Accord stipule par ailleurs que cette indemnité "librement transférable", et versée sans retard dans une monnaie convertible", produit des intérêts calculés en référence aux statistiques financières internationales du Fonds monétaire international.

. **En cas de dommages et pertes provoqués par des événements politiques** tels une guerre, l'état d'urgence, une émeute..., les investisseurs étrangers doivent bénéficier d'un traitement aussi favorable que celui des investisseurs nationaux (art. 7).

. **Le principe de la liberté des transferts** -garantie essentielle pour les investisseurs- est inscrit à l'article 8 de l'Accord. Il s'applique sans réserve notamment aux revenus et aux produits de la liquidation de l'investissement (y compris les plus-values. Son application sera, en revanche, limitée pour les transferts des revenus des ressortissants de l'une des parties travaillant sur le territoire de l'autre partie à "une quotité appropriée de leur rémunération" (art.8.2).

### **3. Le mode de règlement des différends**

De façon classique, l'accord prévoit deux dispositifs différents :

*a) En cas de différend entre l'une des parties et un investisseur de l'autre Etat*

Dans cette hypothèse, et lorsqu'un règlement à l'amiable n'a pu être obtenu au terme d'un délai de six mois, le différend est soumis à l'arbitrage du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) créé, sous les auspices de la Banque mondiale, par la convention de Washington du 18 mars 1965 (art. 10 § 1 et 2).

Pour le cas où cette convention ne serait pas applicable, l'accord prévoit de soumettre le différend à un tribunal *ad hoc* dont la composition est définie (art. 10 § 3).

Il convient de rappeler qu'à l'heure actuelle, la Tchécoslovaquie n'est pas partie à la convention de Washington précitée. Son adhésion devrait cependant intervenir prochainement.

*b) En cas de différends relatifs à l'interprétation ou à l'application du présent accord*

A défaut de règlement amiable par la voie diplomatique dans un délai de six mois, ces différends sont soumis à un tribunal d'arbitrage -dont les décisions sont définitives et exécutoires de plein droit- relayé, le cas échéant, par le secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (art. 11). Il s'agit là encore d'une procédure habituelle.

#### **4. Dispositions finales (art. 13)**

- L'accord entrera en vigueur un mois après le jour de réception de la dernière notification de l'accomplissement des procédures internes requises.

- Il est conclu pour une durée de quinze ans et sera reconduit tacitement après ce terme, sauf dénonciation par l'une des parties avec préavis d'un an.

- Enfin, il prévoit une prolongation, de quinze années supplémentaires, de la protection des investissements effectués pendant sa période de validité et à compter de la date d'expiration.

\*

\* \*

## II - LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRATIVE TCHÈQUE ET SLOVAQUE

### 1. La Tchécoslovaquie, quinze mois après la "Révolution de velours"

#### *a) Une transition politique exemplaire :*

Après l'élection de Vaclav Havel à la Présidence de la République en décembre 1989, des élections législatives se sont déroulées les 8 et 9 juin 1990 dans des conditions irréprochables. Elles ont permis de mettre en place des institutions, Parlement, Président de la République et Gouvernement dont la légitimité est désormais bien assise.

Les élections municipales de novembre 1990 ont connu un taux de participation élevé pour ce type de scrutin (73,5% en pays tchèques et 63,7% en Slovaquie).

En Bohême-Moravie, le Forum civique, en dépit d'une légère baisse, demeure la première force politique (35,6% des suffrages). En Slovaquie, "Public contre la violence", équivalent

slovaque du Forum civique, a, en revanche, été devancé par les chrétiens-démocrates. Le parti national slovaque, séparatiste, a subi une déroute. Quant au parti communiste, il se maintient dans les deux Républiques avec 13-14% des suffrages.

Les prochaines élections devraient avoir lieu en juin 1992, la durée de la présente législature ayant été exceptionnellement fixée à deux ans.

*b) Le renouveau du sentiment identitaire slovaque*

L'unité de la Tchécoslovaquie n'apparaît pas réellement menacée. Les Slovaques restent -semble-t-il- favorables au maintien de leur République dans la Fédération.

Toutefois, la tension reste vive entre les communautés tchèques et slovaque. Quelle que soit leur appartenance politique, les Slovaques sont unanimes pour rejeter le "pragocentrisme" hérité de Masaryk. Ils reprochent aux autorités fédérales, d'une part, d'ignorer la spécificité économique et industrielle de la Slovaquie qui, par exemple, doit faire face à la reconversion de l'industrie d'armement située essentiellement sur son territoire, d'autre part de faire obstacle à la reconnaissance internationale de la nation slovaque.

*c) Une recomposition du paysage politique est en cours*

. En pays tchèques, deux tendances sont apparues au sein du Forum civique après les élections législatives de juin 1990. La première, le "parti démocratique civique" rassemble les partisans de M. Klaus, ministre des finances ultra-libéral. La seconde, le "mouvement civique" regroupe des opposants à une "dérive droitière" du Forum.

. En Slovaquie, le mouvement chrétien-démocrate est devenu la première force politique lors des élections municipales de novembre 1990. Il bénéficie du soutien de l'Eglise catholique, très

influyente dans cette République. Public contre la violence, en revanche, a pâti de ses liens étroits avec le Forum civique.

*d) Le passage de la Tchécoslovaquie à l'économie de marché*

Après certaines hésitations, la Tchécoslovaquie s'est résolument engagée dans la voie de la libéralisation économique.

La loi sur la "**petite privatisation**", votée le 25 octobre, permet depuis le 1er décembre 1990 la vente aux enchères des commerces, ateliers, hôtels, petites entreprises. La **privatisation des grandes entreprises** a été elle aussi rendue possible par une loi adoptée en février 1990, juste après celle restituant à leurs anciens propriétaires les biens nationalisés par le régime communiste.

La **libération des prix** -avec toutefois maintien d'une régulation sur certains produits de base- a eu lieu en janvier 1991.

Le **chômage**, jusqu'à présent relativement limité (150 000 demandeurs d'emploi fin février 1991, soit 2% de la population active) pourrait atteindre 600 à 800 000 personnes dès la fin de l'année.

Les conséquences sociales du passage à l'économie de marché risquent d'être particulièrement graves en Slovaquie, dont l'industrie est moins proche du modèle occidental, et dont le taux de chômage est déjà deux fois plus élevé qu'en pays tchèques.

Aux inévitables difficultés engendrées par la restructuration économique s'ajoutent les répercussions de la crise du Golfe et surtout du **bouleversement de l'environnement commercial traditionnel** de la Tchécoslovaquie. Ce pays était, en effet, comme la Bulgarie, très dépendant du Comecon aujourd'hui disloqué.

L'accord économique conclu avec l'URSS le 18 décembre 1990 illustre cependant la volonté des Soviétiques de ménager une période transitoire entre l'ancien système d'échanges intra Comecon et l'adoption pure et simple des règles de l'économie de marché.

Le commerce extérieur tchécoslovaque a connu de réelles difficultés en 1990. Le volume total des échanges extérieurs a ainsi chuté de 7,5%. Les exportations ont baissé de 11,6% en volume (- 17,5% vers les pays "socialistes" ou anciennement communistes -22% vers les pays en voie de développement, - 0,7% vers les pays industrialisés). La diminution des importations a été de 3,8% (- 8,3% en provenance des pays du Comecon mais + 7,6% en provenance des pays développés).

Dans l'ensemble, le commerce extérieur tchécoslovaque a accusé en 1990 un important déficit, comme le montre le tableau suivant :

	1989	1990*	1991*
Exportations	5.442	5.441	6.900
Importations	5.023	5.660	8.750
Solde commercial	419	- 219	- 1.850
Balade des paiements courants	439	- 483	- 2.500

en millions de dollars

(\*)prévisions

En fait, les échanges extérieurs tchécoslovaques sont en cours de réorientation géographique. La part du Comecon diminue. Elle est passée de 55,5% en 1989 à 44,2% en 1990. Même si l'Union soviétique demeure la première partenaire de la Tchécoslovaquie avec 33% du total, sa part a été divisée par deux par rapport à 1988 (42%). La chute des exportations tchécoslovaques a

ainsi été très importante avec l'ancienne R.D.A. (-53%) et la Pologne (- 21%).

En revanche, la part des pays à économie de marché a connu une sensible augmentation. L'Allemagne et l'Autriche ont particulièrement bénéficié de cette progression en devenant respectivement le deuxième (20% du marché) et le troisième partenaire de la Tchécoslovaquie, devançant ainsi la Pologne, la Hongrie et la Yougoslavie.

La dégradation de la situation du commerce extérieur tchécoslovaque risque de se poursuivre. La structure sectorielle des exportations avec "l'Ouest" (1/3 des produits peu transformés), l'absence d'un système de crédit à l'exportation, les difficultés de la restructuration du potentiel mécanique du pays sont autant d'obstacles à une réorientation rapide des exportations vers l'Occident.

Toutefois, des secteurs de biens de consommation et de l'industrie légère (meubles, jouets, textile, verre, porcelaine...) où les salaires sont faibles, relativement à ce qui se pratique dans nos pays, devraient permettre à la Tchécoslovaquie de développer de nouveaux flux d'exportation.

## **2. Les relations entre la France et la Tchécoslovaquie**

### *a) L'amélioration des relations politiques :*

La rapide démocratisation de la Tchécoslovaquie a permis un sensible développement de ses relations avec notre pays.

De nombreux contacts ont ainsi pu avoir lieu : le Président de la République s'est rendu en Tchécoslovaquie en septembre 1990, après la visite en France du Président Havel. Plusieurs ministres français se sont par ailleurs rendus à Prague, tandis que l'Assemblée

nationale accueillait à Paris M. Dubcek, Président de l'Assemblée fédérale.

Il convient par ailleurs de noter que la France et la Tchécoslovaquie sont étroitement associées dans la préparation des Assises de la Confédération européenne qui doivent se tenir à Prague en juin 1991.

*b) Des relations économiques trop modestes :*

. **Les échanges commerciaux** : la France est le quatrième client et fournisseur occidental de la Tchécoslovaquie, avec 6,5% du total des importations en provenance des pays industrialisés, contre 40,9% pour la République fédérale d'Allemagne, 9,5% pour l'Autriche et 7,6% pour l'Italie.

De même, la Tchécoslovaquie ne représente en 1990 que 0,136% de nos exportations (55e client) et 0,149% de nos importations (58e fournisseur).

Le tableau suivant décrit l'évolution des échanges commerciaux entre la Tchécoslovaquie et la France.

Deux points sont à relever : ces échanges augmentent régulièrement et rapidement (+ 30% de 1987 à 1990), leur solde est négatif pour la France.

	1987	1988	1989	1990	1990/1991
Importations françaises (MF)	1.368	1.487	1.718	1.892	+ 10,12%
Exportations françaises (MF)	1.272	1.371	1.483	1.562	+ 5,35%
Solde (MF)	- 96	- 116	- 235	- 330	
Taux de couverture (%)	93	92	86	82	

Le développement de nos ventes devrait être encouragé par la politique de crédit suivie à l'égard de la Tchécoslovaquie. Ce pays est ainsi le seul en Europe centrale et orientale pour lequel il n'a pas été fixé de plafond aux garanties délivrées par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface) sur les crédits commerciaux à moyen terme.

Parmi les secteurs qui pourraient être porteurs pour les entreprises françaises figurent notamment :

- **L'énergie.** En effet, le secteur énergétique tchécoslovaque est en cours de restructuration. La part du charbon devrait décroître sensiblement au profit du gaz et de l'énergie nucléaire.

Par ailleurs, les autorités tchécoslovaques sont soucieuses de réduire la pollution engendrée par la production d'énergie. Enfin, l'un des objectifs de la rénovation du secteur énergétique est de l'organiser rationnellement afin de procéder à des économies.

Dans ce cadre, fortes de leur technique et de leur expérience, les entreprises françaises pourraient bénéficier de commandes en matière d'équipements, mais aussi de "savoir-faire" et de services.

- **L'industrie mécanique.** Cette industrie, fort importante en Tchécoslovaquie, va connaître une évolution caractérisée par une diversification accrue de la gamme de ses produits et, dans certains cas, par une modernisation technique. Le rôle des entreprises françaises pourrait ici encore être important, notamment pour l'industrie automobile ou les équipements pour l'industrie textile et de la chaussure.

- **L'électronique, l'informatique et les télécommunications,** secteurs dans lesquels les besoins tchécoslovaques sont considérables.

- **Les infrastructures de transport.**

- **Le tourisme.**

- **L'industrie chimique,** elle aussi en cours de modernisation.

Il convient de noter que la concurrence est très vive en Tchécoslovaquie. Ce pays est en effet considéré comme ayant un fort potentiel de développement et présentant des risques modérés pour les investisseurs.

Par ailleurs, l'implantation allemande en Tchécoslovaquie, fruit de la géographie et de l'histoire, est très importante. La part de marché de la République fédérale d'Allemagne est quatre fois supérieure à celle de la France. Les opérateurs économiques tchécoslovaques et allemands entretiennent des liens très étroits en matière commerciale, technique et culturelle.

## . Les investissements

Les investissements tchécoslovaques en France sont très faibles et irréguliers, comme le montre le tableau ci-après. Ainsi, ils ont atteint 12 et 68 millions de francs respectivement en 1987 et 1988, mais ont été nuls en 1986 et 1989. Les principales opérations réalisées ont concerné la restauration et l'hébergement.

Année	Investissements directs nets		Investissements de portefeuilles nets	
	Français en Tchécoslovaquie	Tchécoslovaques en France	Français	Tchécoslovaques
1986	0	0	0	0
1987	0	12	0	0
1988	0	68	0	0
1989	3	0	0	- 2
1990 (9 premiers mois)	9	4	0	0

en millions de francs.

Les investissements directs français en Tchécoslovaquie sont récents puisqu'ils ont débuté en 1989 (8 millions de francs). Leur montant pour 1990, encore modeste, devrait toutefois être sensiblement supérieur (avec déjà 9 millions de francs investis pour les trois premiers trimestres de l'année).

Il convient de noter que la Tchécoslovaquie ne mène pas, pour l'instant, une politique d'investissement à l'étranger.

Les prises de participation françaises ont jusqu'à présent concerné le secteur du bâtiment et du génie civil. La première société mixte franco-tchécoslovaque a été créée en 1988, par la société de construction CBC.

Avec 32 sociétés mixtes autorisées, la France se situe après l'Allemagne (352 sociétés), les États-Unis et l'Italie (50), la Grande-Bretagne (38), mais avant le Canada (24). Le montant total des capitaux que la France devrait investir dans ces sociétés est de 36 millions de francs (contre 238 millions de francs pour l'Allemagne, 151 millions pour les États-Unis, 9 millions pour l'Italie, 7,7 millions pour la Grande-Bretagne et 5,6 millions pour le Canada).

A l'inverse, sur 110 sociétés européennes à participation tchécoslovaque, 7 sont implantées en France, une trentaine en Allemagne, 16 en Autriche, 15 au Royaume-Uni et 15 en Italie.

## Conclusions

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous propose d'émettre un avis favorable à l'approbation de l'accord entre la France et la Tchécoslovaquie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

## Examen en commission

La commission a procédé à l'examen du présent rapport au cours de sa séance du 19 juin 1991.

Après avoir rappelé qu'il avait accompagné le Chef de l'Etat aux assises de la Confédération européenne à Prague, le 14 juin 1991, le **président Jean Lecanuet** a fait état de la déception de la Tchécoslovaquie face à la longue attente qui lui était imposée avant d'entrer dans la Communauté européenne. Il a observé que les Tchécoslovaques mettaient leurs espoirs en les États-Unis et

l'Allemagne, mais se détournait de l'Union soviétique. Il s'est interrogé sur l'évolution future de l'Allemagne ainsi que sur son rôle à venir en Europe centrale. Il a évoqué le colloque de Bâle des 16 et 17 juin 1991 sur les conséquences de la prochaine liaison par voie fluviale du Rhin et du Danube, qui l'a conforté dans l'idée de la renaissance d'une "Mittel Europa". Il en a conclu que la réalité européenne était en voie de changer de nature.

Votre commission a conclu à l'adoption du présent projet de loi autorisant l'approbation de la convention franco-tchécoslovaque du 13 septembre 1990.

\*

\* \*

## **PROJET DE LOI**

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale)*

### **Article unique**

**Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative tchèque et slovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Prague le 13 septembre 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).**

---

(1) Voir document Assemblée nationale n° 1941(1990-1991).