

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 1995.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur :

- le projet de loi autorisant l'approbation d'une convention d'établissement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine,

- le projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine relative à la circulation et au séjour des personnes,

Par M. André BOYER,

Sénaieur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, secrétaires ; Jean-Luc Bécart, Nime Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Cruais, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Sénat : 308 et 309 (1994-1995).

Traités et conventions.

SOMMAIRE

Pt 453

INTRODUCTION	3
I. LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE : UNE STABILISATION POLITIQUE HYPOTHEQUEE PAR LES INCERTITUDES ECONOMIQUES	5
A. Une démocratie encore fragile.....	5
B. Une situation économique et sociale inquiétante.....	6
II. LES LIENS TRADITIONNELLEMENT FORTS ENTRE LA FRANCE ET LA REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE	6
A. la présence française en RCA s'est stabilisée.....	7
1. Une coopération plus sélective.....	7
2. Une présence militaire forte.....	7
3. Un rôle prédominant dans l'activité économique.....	8
B. les centrafricains en france : une présence mal mesurée.....	10
III. LES DEUX CONVENTIONS ALIGNENT LES CONDITIONS DE CIRCULATION ET D'ÉTABLISSEMENT SUR CELLES PRÉVUES PAR LES ACCORDS CONCLUS AVEC LES AUTRES PAYS AFRICAINS	11
A. la convention relative à la circulation et au séjour: la fin du principe d'assimilation nationale.....	11
1. Séjour n'excédant pas 3 mois : des nouvelles stipulations commandées par la convention d'application des accords de Schengen.....	11
2. Séjour supérieur à trois mois : un nouveau cadre juridique inspiré par l'évolution de la législation intérieure française.....	12
a) L'obligation d'un titre de séjour.....	12
b) Conditions particulières pour les étrangers exerçant une activité professionnelle.....	13
c) Séjour sans exercice d'activité lucrative.....	13
d) Dispositions relatives au regroupement familial.....	13
e) Conditions particulières aux étudiants.....	14
B. L'établissement.....	14
1. L'exercice des libertés est encadré.....	15
a) Les droits reconnus par la déclaration des droits de l'homme.....	15
b) La liberté de circulation.....	15
c) La jouissance des effets des statuts personnels sous réserve que ces effets ne soient pas contraires au droit national.....	15
d) Liberté d'exercer des activités lucratives.....	15
2. La garantie de l'égalité de traitement.....	15
C. les conditions d'application des deux conventions : des stipulations classiques et très voisines.....	16
1. Le champ d'application.....	16
2. Durée.....	16
3. Règlement des conflits.....	16
CONCLUSION	16
EXAMEN EN COMMISSION	17
PROJETS DE LOI	19
ANNEXE	21

Mesdames, Messieurs,

Les deux projets de loi qui font l'objet du présent rapport visent à autoriser l'approbation de deux accords internationaux signés à Bangui le 26 septembre 1994 entre la France et la République centrafricaine : une convention relative à la circulation et au séjour des personnes d'une part, une convention d'établissement d'autre part.

Le texte relatif à la circulation des personnes s'inscrit dans la lignée des accords renégociés avec plusieurs pays d'Afrique francophone à partir de l'été 1991¹. Il reprend en effet un même texte-type élaboré par le ministère des affaires étrangères en liaison avec les autres ministères concernés (affaires sociales, intérieur), qui répond à une double motivation : mettre en conformité en premier lieu nos relations bilatérales avec nos engagements multilatéraux, notamment la convention d'application de l'accord de Schengen, mieux contrôler les flux migratoires ensuite.

Ces nécessités s'imposaient particulièrement dans nos relations avec la République centrafricaine dont le cadre, s'agissant de la circulation des personnes, restait encore régi par l'accord multilatéral sur les droits des nationaux de la Communauté, signé le 22 juin 1960 dans un contexte que la désintégration de la Communauté avait rendu caduc dès 1962.

La renégociation de stipulations concernant la circulation des personnes appelait la mise à jour des droits des nationaux de chacune des parties établis sur le territoire de l'autre partie. Cette révision est l'objet de la présente convention d'établissement qui remplace et abroge un accord du 13 août 1960, et fait explicitement référence à la convention de circulation avec laquelle elle a été négociée conjointement.

Il était dès lors logique d'examiner ces deux textes dans un rapport commun.

¹ L'approbation de certains de ces accords a déjà été autorisée par le Parlement. C'est le cas des conventions signées avec le Bénin, la Mauritanie, le Burkina-Faso, le Congo, le Gabon, dont les stipulations ont été excellemment analysées dans le rapport de M. Michel d'Aillières, Sénat, 1993-1994, n° 346.

Les mouvements migratoires restent largement conditionnés par l'évolution politique et économique du pays d'origine comme du pays d'accueil.

Aussi, avant d'analyser les stipulations contenues dans le traité, il est apparu utile d'évoquer la situation actuelle de la République centrafricaine ainsi que l'état de nos relations bilatérales.

*

* *

I. LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE : UNE STABILISATION POLITIQUE HYPOTHEQUEE PAR LES INCERTITUDES ECONOMIQUES

La République centrafricaine peuplée par 3 200 000 habitants sur un territoire de 623 000 km², enclavée au coeur du continent africain, a été, au cours des quinze dernières années, le théâtre de coups de force répétés. L'avènement au pouvoir, au terme d'élections régulières, du Président Ange-Félix Patassé, a paru marquer un renouveau politique.

Cependant les incertitudes économiques, en entretenant le mécontentement social, risquent de fragiliser le pouvoir en place.

A. UNE DÉMOCRATIE ENCORE FRAGILE

En septembre 1979 une opération militaire française mettait fin au règne de Jean-Bedel Bokassa et rétablissait la République.

Organisées dans des conditions douteuses, les élections présidentielles du 15 mars 1981 reconduisaient à la tête de l'Etat le Président sortant, M. David Dacko. Une opposition politique affermie par l'instauration du multipartisme intégral provoqua un raidissement du pouvoir et notamment la proclamation de l'état de siège. Le 1er septembre 1981, un coup d'Etat militaire fomenté par le général Kolingba installa un Comité militaire de redressement national (CMRN).

Contraint de revenir sur l'interdiction des activités des partis politiques en avril 1991, le général Kolingba décidait de reporter à l'année suivante les élections présidentielles prévues pour le 25 octobre 1992. En août 1993, à l'issue du premier tour, le président Kolingba, arrivé en quatrième position, prenait une série d'ordonnances remettant en cause le processus électoral. La suspension par la France de son aide devait cependant le conduire à revenir sur sa décision et à s'effacer devant M. Ange-Félix Patassé, ancien ministre de l'ex-empereur Bokassa, élu avec 53% des voix au terme du second tour organisé dans des conditions régulières. Au même moment, le parti de M. Patassé, le MPLC, obtenait la majorité relative au Parlement.

Fort de cette légitimité le nouveau Président a réussi, dans un premier temps, à remettre les administrations en marche après trois années de troubles.

Cependant, M. Patassé a connu une certaine érosion du soutien dont il bénéficiait. En premier lieu, le référendum constitutionnel organisé à son initiative le 28 décembre 1994, malgré un résultat positif acquis avec 82 % des suffrages, ne mobilisait que 44 % des électeurs.

En second lieu, une fronde politique conduite au sein même du MLPC, a provoqué la démission du Premier ministre, M. Mandaba, et son remplacement par M. Koyandounou. C'est moins cependant le renforcement d'une opposition encore divisée que la montée d'un mécontentement social latent (malgré les mouvements de grève en janvier dans le secteur public) qui fragilise le pouvoir en place.

B. UNE SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE INQUIÉTANTE

Après quatre années de récession liée à un climat politique délétère et caractérisée par une contraction du commerce extérieur, et la montée sans précédent du secteur de l'économie informelle, la République centrafricaine a renoué avec la croissance en 1994 (7 % d'après le FMI).

La dévaluation du franc CFA en janvier 1994 a eu des effets positifs sur les exportations de la République centrafricaine, principalement constituées de matières premières (diamant, café, tabac et coton).

Par ailleurs, l'approbation d'un programme d'ajustements négociés avec le FMI le 28 mars 1994 a permis à la République centrafricaine de bénéficier d'importants concours extérieurs (139 millions de francs du FMI, 92 millions de francs de la Banque mondiale, 12 millions de francs de l'Union européenne, 104 millions de francs de la France) qui ont permis notamment le paiement régulier des traitements de la fonction publique et généré ainsi une hausse de la consommation.

L'impéritie de l'administration, le retard pris dans les réformes de structure (notamment le programme de privatisation) ont conduit le FMI à interrompre ses décaissements dès juin 1994.

Or la République centrafricaine aura à rembourser en juin et juillet 1995, 1,8 milliard de francs CFA au FMI et à la Banque Mondiale. Elle se trouvera devant la nécessité d'honorer ses engagements au risque de ne pas assurer le paiement des fonctionnaires. Ces derniers, au nombre de 20 000, principalement concentrés à Bangui, font vivre près de la moitié des 600 000 habitants de la capitale. Tout retard dans le versement des traitements apparaît donc potentiellement explosif.

Face aux difficultés que connaît la République centrafricaine, la France n'a pas ménagé son soutien. L'état des relations bilatérales permettra d'analyser la circulation des ressortissants entre chacun des deux pays et leur établissement dans le territoire de l'autre partie et de mieux saisir ainsi la réalité à laquelle s'appliquent les présentes conventions.

II. LES LIENS TRADITIONNELLEMENT FORTS ENTRE LA FRANCE ET LA RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

Les relations étroites entre la France et la RCA ont conduit beaucoup de nos compatriotes à s'installer en Centrafrique. Le nombre des Centrafricains en France reste, parce qu'ils ont longtemps bénéficié du principe d'assimilation nationale, plus difficilement mesurable.

A. LA PRÉSENCE FRANÇAISE EN RCA S'EST STABILISÉE

La présence française en Centrafrique recouvre trois champs distincts : la coopération, l'assistance militaire, l'activité économique.

1. Une coopération plus sélective

L'aide publique au développement revêt deux aspects : les concours financiers, la présence de coopérants.

Les premiers ne représentent que 20% de l'ensemble des financements extérieurs en 1994 contre 40% sur la période 1986-92. Cette évolution traduit le souci, imprimé du reste à toute notre politique d'aide à l'égard des pays africains, de ne plus soutenir seuls des économies exsangues et d'associer à notre action les institutions de Bretton Woods.

Le nombre de coopérants s'est réduit de 374 en 1986 à 244 aujourd'hui. La France cherche en effet à privilégier une action plus qualitative (conseillers auprès des ministres et du président), axée sur le renforcement de l'état de droit notamment, tout en maintenant son aide dans les domaines de la santé et de l'éducation.

2. Une présence militaire forte

La RCA est le pays africain, après Djibouti, qui accueille le plus grand nombre de militaires français. Ces derniers constituent les "Eléments français d'assistance opérationnelle". Au nombre de 1 320 hommes basés à Bangui et Bouar, ils ont en charge deux types de mission. La première les conduit à prêter un concours logistique à la RCA, à assurer le libre accès à l'aéroport de Bangui-M'Poko, à garantir le cas échéant la protection de nos ressortissants.

La seconde mission impartie aux EFAO, réservée au détachement de Bouar (560 hommes) peut les amener à participer à des opérations en Afrique centrale et occidentale.

Les facilités dont dispose la France en RCA ont été utilisées notamment pour l'évacuation de nos ressortissants du Rwanda. Certains cercles proches du pouvoir réclament le paiement d'un loyer en contrepartie des facilités ainsi accordées. Le gouvernement français s'y est toujours refusé ; les EFAO en effet génèrent au profit de la RCA des dépenses qui se sont élevées en 1994 à 190 millions de francs.

3. Un rôle prédominant dans l'activité économique

Il n'est pas inutile de rappeler en premier lieu la place éminente de la France dans les échanges commerciaux de la RCA.

Les exportations françaises, constituées à hauteur de 74% de produits industriels et pour 25% de produits agroalimentaires, placent notre pays au premier rang des fournisseurs de la RCA.

La France ne se situe qu'au troisième rang des importateurs derrière la Belgique qui en raison de ses achats de diamants, absorbe près de 62% des ventes à l'étranger de la RCA, et l'Espagne.

Nos achats portent principalement sur le café, le tabac, le coton.

Les investissements français représentent les 2/3 de l'investissement étranger et 38% des entreprises du secteur moderne. Nos 90 implantations sont principalement constituées de filiales majoritaires de sociétés françaises. Elles réalisent près de la moitié du chiffre d'affaires du secteur industriel et commercial et font travailler 5 300 salariés. Elles emploient en outre sur place 200 expatriés.

La présence française est relativement concentrée.

Parmi nos entreprises, les cinq premières réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 3 milliards de francs CFA tandis que 40% ne dépassent pas un chiffre d'affaires de 100 millions de francs CFA. Ces dernières opèrent dans les secteurs de la construction et des services, les premières davantage dans les secteurs industriels et agroalimentaires.

Les sociétés françaises n'ont pas été épargnées par la récession qu'a connue la RCA au cours des dernières années, non plus que par la concurrence du secteur informel animé surtout par les Libanais et les Yéménites. L'année passée, le paiement plus régulier des fonctionnaires, l'ébauche d'application du programme de grands travaux décidé après la dévaluation ont contribué à améliorer l'activité de certaines entreprises, en particulier dans le bâtiment.

Si l'on prend en compte non seulement les personnes exerçant une activité rémunérée mais également leurs familles, le nombre de Français en RCA s'élève à 2 554 et se répartit de la façon suivante :

**ETAT NUMERIQUE DES FRANCAIS EN CENTRAFRIQUE
(Immatriculés et Dispensés)**

Statut	Détachés		Expatriés		Total		Total général	Dont double-nationaux		Total double-nationaux
	H	F	H	F	H	F		Détachés	Expatriés	
Age										
Moins de 6 ans	35	29	56	60	91	89	180	10	83	93
de 6 à - 18 ans	117	89	143	127	260	216	476	25	204	229
18 ans et plus	525	307	587	479	1112	786	1898	33	283	316
Dont femmes seules		56		315		371		0	13	13
TOTAL	677	425	786	666	1463	1091		68	570	638
TOTAL GENERAL	1102		1452		2554		2554	638		

Estimation des non-immatriculés : 0

B. LES CENTRAFRICAINS EN FRANCE : UNE PRÉSENCE MAL MESURÉE

Jusqu'à l'instauration par la France du visa obligatoire en octobre 1986, aucune statistique précise ne permettait de connaître le nombre de Centrafricains se rendant dans notre pays. Il était dès lors malaisé d'appréhender la réalité de la communauté centrafricaine établie sur le sol national. Aujourd'hui il est possible de prendre une plus juste mesure des flux. Ils sont très faibles comme l'attestent les chiffres pour 1993 et 1994 et portent à minorer la présence centrafricaine en France. L'enclavement de la RCA, plus sûrement encore l'extrême dénuement de ses habitants, leur interdit très largement l'accès à notre pays.

FLUX DES RESSORTISSANTS CENTRAFRICAINS EN FRANCE EN 1993 ET 1994

(Source office des migrations internationales)

Catégories	1993	1994
Travailleurs permanents	1	0
Familles	29 familles 46 personnes	20 familles 36 personnes
Carte de résident de plein droit	65 dont 33 conjoints de français	44 dont 38 conjoints de français
Visiteurs	12	4
Commerçants	1	2
Stagiaires	1	2
Etudiants	59	38
TOTAL	185	144

III. LES DEUX CONVENTIONS ALIGNENT LES CONDITIONS DE CIRCULATION ET D'ÉTA-BLISSEMENT SUR CELLES PRÉVUES PAR LES ACCORDS CONCLUS AVEC LES AUTRES PAYS AFRICAINS

A. LA CONVENTION RELATIVE À LA CIRCULATION ET AU SÉJOUR: LA FIN DU PRINCIPE D'ASSIMILATION NATIONALE

1. Séjour n'excédant pas 3 mois : des nouvelles stipulations commandées par la convention d'application des accords de Schengen

Pour bien comprendre la portée de la convention de circulation, il faut en revenir aux stipulations de la **convention d'application de l'accord de Schengen** signé le 19 juin 1990 qui ont décidé la modification du régime antérieur prévalant entre la RCA et la France.

En effet il faut rappeler que l'accord de Schengen vise à supprimer les contrôles aux frontières intérieures des pays membres en les reportant aux frontières extérieures. A cette fin, il cherche à unifier les conditions d'entrée pour les courts séjours fixées par les sept Etats de l' "espace Schengen" (France, Allemagne, les trois pays du Bénélux, l'Espagne et le Portugal).

Ainsi l'article 5. 1c de la convention subordonne l'entrée sur le territoire des parties contractantes à cinq conditions :

- la possession d'un ou de plusieurs **documents valables** pour le franchissement de la frontière ;
- la détention d'un **visa** le cas échéant ;
- la capacité de présenter si nécessaire les documents justifiant de l'objet et des conditions du séjour ainsi que des **moyens de subsistance** suffisants ;
- la nécessité de n'être pas considéré comme pouvant troubler l'**ordre public**.

Par ailleurs, l'article 10 de la convention d'application de Schengen institue le principe d'un **visa uniforme** valable sur "le territoire de l'ensemble des parties contractantes". Ce visa, délivré pour une durée maximale de trois mois, par les autorités du pays de destination principale, permet à son titulaire de circuler sur l'ensemble de l'espace Schengen.

L'entrée en vigueur de la convention d'application de l'accord de Schengen prévue pour le 1er décembre 1993, reportée une première fois au 1er février 1994, a été fixée au 21 mars 1995. En raison des défaillances du Système d'information Schengen (SIS), la levée totale des contrôles reste suspendue à une période probatoire de trois mois, éventuellement reconductible.

Cependant, dans l'attente de l'approbation de la présente convention de circulation et de séjour des personnes, la compatibilité des obligations de la France antérieurement contractées auprès de la RCA avec ses nouveaux engagements européens reste assurée par l'article 5.2 de la convention d'application de l'accord de Schengen. Cette stipulation prévoit en effet qu'une partie contractante puisse déroger aux conditions fixées à l'entrée sur son territoire en raison de ses "obligations internationales".

Les conditions d'entrée des ressortissants centrafricains en France régies par l'accord multilatéral du 22 juin 1960 sur les droits des nationaux de la Communauté n'imposaient qu'un document d'identité. A partir du 16 septembre 1986, pour des raisons de sécurité, la France suspendit la dispense de visa.

Les stipulations de la nouvelle convention bilatérale intègrent les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants dans le territoire de l'autre partie dans le cadre défini par l'accord de Schengen. Elles prévoient en effet quatre conditions nouvelles :

- l'obligation d'un passeport en cours de validité (art. 1) ;
- l'exigence du visa requis par la législation de l'Etat d'accueil (art. 1)
- la production des documents justifiant de l'objet et des conditions de séjour envisagé (art. 2);
- la nécessité de disposer des **moyens financiers suffisants**. Ceux-ci sont appréciés au regard de deux critères : la capacité d'assurer sa subsistance d'une part, la possibilité de rentrer dans le pays d'origine ou de transiter vers un Etat tiers dans lequel l'admission est garantie d'autre part (art. 2).

Ces deux dernières conditions font l'objet d'un contrôle renforcé.

En effet, les documents justificatifs doivent être produits deux fois, d'abord au moment de l'instruction de la demande de visa, ensuite au contrôle des frontières.

Traditionnellement, cependant, les troisième et quatrième conditions ne sont pas requises pour les diplomates et les membres de leur famille, les membres du gouvernement, les parlementaires, les fonctionnaires porteurs d'un ordre de mission de leur gouvernement. Il en est de même, en vertu des conventions internationales, des équipages de navires et des aéronefs (art. 3).

2. Séjour supérieur à trois mois : un nouveau cadre juridique inspiré par l'évolution de la législation intérieure française

Les stipulations relatives aux conditions de séjour d'une durée supérieure à trois mois tiennent compte des modifications intervenues dans la législation française.

a) L'obligation d'un titre de séjour

L'ordonnance du 11 octobre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 17 juillet 1984,

distingue les titres de séjour temporaires, délivrés pour un an et renouvelables, de la carte de résident de 10 ans attribuée aux étrangers en situation régulière établie en France depuis au moins trois ans.

Sur ces bases, la convention (art. 10) institue l'obligation d'un titre de séjour pour tout séjour dépassant trois mois. Après trois années de "résidence régulière et non interrompue", un titre de séjour de 10 ans renouvelable de plein droit peut être accordé (art. 11).

L'obtention du titre de séjour est elle-même conditionnée à deux types de conditions vérifiées à l'entrée du territoire :

- un visa de long séjour
- des justificatifs particuliers selon l'objet du séjour envisagé.

b) Conditions particulières pour les étrangers exerçant une activité professionnelle

- activité professionnelle salariée (art. 5)

Dans cette hypothèse, les étrangers désireux de s'installer sur le territoire de l'autre partie doivent obtenir, d'une part, un certificat médical délivré par le consulat après examen devant un médecin agréé et, d'autre part, un contrat de travail visé par le ministère du travail de l'Etat d'accueil.

- activité professionnelle non salariée (art. 6)

Elle est soumise à l'autorisation préalable de l'Etat d'accueil. L'article transcrit ainsi en termes contractuels la possibilité que l'article 7 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 avait prévue dans le cadre de "règlements d'administration publique" de soumettre à autorisation l'exercice par les étrangers de telle ou telle activité professionnelle non salariée.

c) Séjour sans exercice d'activité lucrative (art. 7)

L'étranger doit pouvoir justifier de la possession de moyens d'existence suffisants. En pratique, la notion de suffisance suppose que l'étranger dispose de ressources équivalant au SMIC, et qu'il puisse attester d'une couverture sociale. Ces exigences visent à éviter qu'une personne sans réels moyens ne tombe à la charge de l'assistance publique.

d) Dispositions relatives au regroupement familial (article 8)

L'entrée des membres de la famille du conjoint installé dans le territoire de l'autre partie est soumise à autorisation accordée dans le cadre de la législation intérieure. En France cette stipulation renvoie à la loi du 24 août 1993¹ qui, tout en consacrant dans la loi le droit au regroupement familial, l'assortit de trois conditions. Les deux premières se rapportent à l'état du conjoint :

¹ Loi n° 93-1027 du 24 août 1993 relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France.

- la personne considérée séjourne régulièrement depuis deux ans au moins sur le territoire ;

- elle doit disposer de revenus suffisants et stables, compte non tenu des prestations familiales, et d'un logement considéré comme "normal pour une famille comparable vivant en France".

La troisième concerne les membres de la famille : dans l'hypothèse de famille polygame, seuls peuvent rejoindre la personne séjournant en France, un des conjoints et les enfants du couple (ainsi que les enfants dont la mère est décédée ou a été déchue de son autorité parentale). Les bénéficiaires du regroupement familial reçoivent un titre de séjour de même nature que celui du chef de famille. Si celui-ci peut exercer une activité professionnelle salariée, il en sera de même, sous réserve de leur âge, des membres de sa famille.

e) Conditions particulières aux étudiants

Les personnes désireuses de poursuivre des études supérieures ou d'effectuer un stage de formation de niveau supérieur doivent justifier d'une attestation d'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur ou d'une attestation d'accueil de l'établissement où s'effectue le stage.

Le titre de séjour délivré aux étudiants présente deux particularités :

- il porte la mention "étudiant".

- il est renouvelé sur justification de la poursuite effective des études (seul un redoublement est accepté) et de la possession de moyens d'existence suffisants (le montant requis équivaut au montant de la bourse accordée par l'Etat, soit aujourd'hui 3 681 F.).

A la différence des autres titres de séjour, celui-ci ne permet pas de demander une carte de résident.

Le bénéfice des stipulations de l'article 9 a été élargi aux stages de formation dans des disciplines spécialisés qui n'existent pas dans l'Etat d'origine. Cette extension non prévue dans l'accord-type répond aux importants besoins de formation de la RCA.

B. L'ÉTABLISSEMENT

La convention d'établissement s'inscrit dans le prolongement de la convention de circulation à un double titre :

- elle définit les droits et libertés dont bénéficie l'étranger autorisé à entrer sur le territoire de l'autre partie.

- obéissant à la même inspiration que la convention de circulation, elle pose un cadre plus rigoureux à l'exercice des droits qu'elle reconnaît.

Les garanties touchent les personnes physiques comme les personnes morales.

1. L'exercice des libertés est encadré

a) Les droits reconnus par la déclaration des droits de l'homme (art. 1er)

Tout national de l'une des parties contractantes établi sur le territoire de l'autre bénéficie des libertés individuelles et publiques (liberté de presse, de concurrence, de religion, d'opinion, de réunion, d'association, et liberté syndicale).

Ces droits s'exercent dans le cadre des législations nationales.

b) La liberté de circulation (art. 2)

Elle reste en définitive limitée d'une part par la convention de circulation et d'autre part par les dispositions traditionnelles d'ordre public (maintien de l'ordre, protection de la santé, sécurité publique).

c) La jouissance des effets des statuts personnels sous réserve que ces effets ne soient pas contraires au droit national (art. 3)

La stipulation vise en fait à exclure en France les effets de la polygamie que reconnaît le droit centrafricain.

d) Liberté d'exercer des activités lucratives (art. 5)

Cette liberté souffre de dérogations justifiées par la situation économique et sociale.

Les professions libérales sont soumises au régime d'autorisation conformément à la législation nationale.

2. La garantie de l'égalité de traitement

Dans les mêmes conditions que les nationaux ils peuvent exercer les droits à caractère patrimonial, sauf dérogation imposée par des motifs d'intérêt national (art.3). Leurs biens bénéficient de la pleine protection légale et judiciaire.

Ils disposent d'un égal accès à la justice (art. 3).

Aucune mesure discriminatoire ne peut être prise à l'encontre de leurs biens ou intérêts. Par ailleurs, l'expropriation d'un bien pour cause d'utilité publique ou nationale nécessite le paiement d'une juste indemnité (art. 6). Cependant, de façon regrettable les négociateurs ont omis d'indiquer que cette indemnité devait revêtir un caractère préalable alors même que cette condition figurait dans l'accord type.

C. LES CONDITIONS D'APPLICATION DES DEUX CONVENTIONS : DES STIPULATIONS CLASSIQUES ET TRÈS VOISINES

1. Le champ d'application

En l'absence de mentions particulières, le champ d'application de la convention de circulation couvre la totalité du territoire de chacune des deux parties. Pour le gouvernement français en effet, le domaine abordé par la convention ne relève pas de l' "organisation particulière" des territoires d'outre-mer et ne requiert donc pas la consultation de leur assemblée territoriale.

Il n'en aurait pas été de même de la convention d'établissement si celle-ci n'avait explicitement exclu dans son article 11 les territoires d'outre-mer de son champ d'application.

2. Durée

Les deux conventions sont conclues pour une durée de cinq ans à compter de leur entrée en vigueur et renouvelables annuellement par tacite reconduction (article 15).

3. Règlement des conflits

L'article 10 prévoit un règlement par la voie diplomatique et, le cas échéant, la réunion d'une commission ad hoc qui ne dispose cependant que d'un pouvoir de proposition.

CONCLUSION

Nous l'avons vu, la République centrafricaine était l'un des rares pays d'Afrique francophone à bénéficier encore d'un régime extrêmement favorable établi dans le cadre des institutions de la Communauté et remis en cause seulement par l'obligation du visa de 1986.

Malgré la faiblesse des courants migratoires, il était inévitable de définir avec ce pays des relations comparables à celles que nous entretenons avec ses voisins d'Afrique francophone et conformes à nos engagements européens comme à l'évolution de notre législation intérieure.

L'étroitesse de nos liens avec la RCA n'est ici aucunement en cause comme en témoigne l'importance de l'effort consenti par la France dans le domaine de la coopération avec ce pays, notamment pour mieux affermir une reprise économique créatrice d'emplois.

Cependant, la procédure de ratification des deux conventions paraît connaître certains retards en République centrafricaine. Pour le gouvernement français, la renégociation des accords avait pu être conduite dans les meilleures conditions à la satisfaction des deux parties.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous invite, en adoptant les deux projets de loi, à autoriser l'approbation des accords conclus avec la République centrafricaine.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné les deux projets de loi au cours de sa réunion du mercredi 28 juin 1995.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Michel d'Aillières s'est interrogé sur le nombre de conventions relatives à la circulation des personnes qu'il restait à négocier avec les autres pays d'Afrique francophone.

M. Jacques Habert s'est enquis des conditions dans lesquelles les enfants d'un ressortissant de l'un des Etats contractants établi sur le territoire de l'autre partie pouvaient le rejoindre. Il s'est également interrogé sur la portée de la convention d'établissement et des protections qu'elle fournissait, notamment au regard des établissements français d'enseignement en République centrafricaine.

Mme Monique Ben Guiga a exprimé sa préoccupation à propos de l'article 6 de la convention d'établissement dans la mesure où il n'a pas prévu le caractère préalable de l'indemnité due dans l'hypothèse d'une mesure d'expropriation ou de nationalisation.

Par ailleurs, elle a attiré l'attention sur l'article 7 du même accord relatif à l'expulsion en notant que, si celle-ci était entourée des garanties nécessaires en droit français, notamment du fait de l'intervention de l'autorité judiciaire, il n'en était pas de même en République centrafricaine. La simple information, prévue dans cet article, de l'autorité consulaire compétente, d'ailleurs inutile en cas d'urgence absolue, ne saurait, a-t-elle estimé, constituer une protection suffisante pour les ressortissants français installés en République centrafricaine.

MM. Jacques Habert, Michel Crucis et André Bettencourt se sont fait l'écho de l'inquiétude exprimée par Mme Monique Ben Guiga sur l'absence de la mention du caractère préalable de l'indemnité prévue à l'article 6 de la convention d'établissement.

M. André Boyer et M. Xavier de Villepin, président, ont partagé cette préoccupation et relevé que la convention d'établissement entre la France et la République centrafricaine s'inspirait d'un accord type destiné à s'appliquer à d'autres accords.

Compte tenu de ces observations, M. Xavier de Villepin, président, a suggéré d'adresser une lettre au ministre des affaires étrangères ainsi qu'au ministre délégué à la coopération afin de les interroger sur la rédaction de l'article 6 et leur

demander les raisons pour lesquelles la condition de paiement préalable de l'indemnité n'était pas mentionnée.

La commission a approuvé cette démarche et souhaité, s'agissant de l'article 6 de la convention d'établissement, obtenir du gouvernement les explications nécessaires avant l'examen en séance publique.

Compte tenu de la nécessité de définir, pour nos relations avec la République centrafricaine, un cadre juridique bilatéral, et dans l'espoir que la question du caractère préalable de l'indemnisation puisse trouver une solution satisfaisante, la commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, conclu favorablement à l'adoption des deux projets de loi.

PROJET DE LOI

Texte présenté par le Gouvernement

Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention d'établissement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine, signée à Bangui le 26 septembre 1994 et dont le texte est annexé à la présente loi¹

¹ Voir document annexé au projet de loi n° 308

PROJET DE LOI
Texte présenté par le Gouvernement
Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine relative à la circulation et au séjour des personnes, signée à Bangui le 26 septembre 1994 et dont le texte est annexé à la présente loi ¹

¹ Voir document annexé au projet de loi n° 309

ANNEXE

SÉNAT

COMMISSION
DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DE LA DÉFENSE
ET DES FORCES ARMÉES

République Française

Paris, le 13 juillet 1995

Monsieur le Ministre,

Lors de l'examen par la Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, le 28 juin, du projet de loi, que j'avais l'honneur de rapporter, autorisant l'approbation de la convention d'établissement entre la France et la République centrafricaine, l'attention des commissaires a été attirée par la rédaction de l'article 6 de cette convention relatif aux conditions d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique ou de nationalisation des biens d'un ressortissant de l'un des deux pays établi sur le territoire de l'autre partie. En effet, la formulation ne fait pas mention du caractère préalable de l'indemnité à laquelle peut prétendre le propriétaire concerné.

Or la référence à la notion d'indemnité juste et préalable, outre qu'elle reprend les termes de la législation française en la matière figure dans la plupart des conventions bilatérales, notamment celles relatives à la protection des investissements.

Ainsi libellé, cet article n'est pas de nature à offrir les garanties patrimoniales à nos compatriotes établis en République centrafricaine.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir nous indiquer les raisons qui ont conduit à la rédaction de cette stipulation.

Vous en remerciant par avance, je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

André BOYER
Sénateur

Monsieur Hervé de CHARETTE
Ministre des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
75007 PARIS