

N° 511

—
SÉNAT

QUATRIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 8 juillet 1992
Enregistré à la présidence du Sénat le 20 août 1992

PROJET DE LOI

*autorisant la ratification du Traité
entre la France et la Russie*

PRÉSENTÉ

au nom de M. PIERRE BÉRÉGOVOY,

Premier ministre,

par M. ROLAND DUMAS,

Ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères

(Renvoyé à la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Par le présent projet de loi, le Gouvernement demande au Parlement d'autoriser la ratification du «**Traité entre la France et la Russie**», signé le 7 février 1992 à Paris, entre la République française et la Fédération de Russie.

I. - Ce traité constitue le premier traité bilatéral d'importance conclu par la Fédération de Russie avec un partenaire occidental depuis la disparition de l'Union des Républiques socialistes soviétiques. Il s'inscrit dans le nouveau contexte européen, prend acte de ce que la Russie est l'Etat continuateur de l'U.R.S.S., marque la volonté commune aux deux Etats de donner une qualité nouvelle à leurs relations et une nouvelle impulsion à leur coopération, compte tenu des transformations politiques et économiques en cours en Russie. Il marque le caractère privilégié des relations entre nos deux pays.

Ce document, plus direct et allégé dans sa formulation que le Traité d'entente et de coopération, signé le 29 octobre 1990 entre la République française et l'U.R.S.S., mais qui en reprend pour partie l'architecture, traduit à la fois la continuité de la relation franco-russe et son caractère novateur : l'intitulé du traité en est l'expression.

Le Traité franco-russe répond à la volonté clairement affirmée de tracer le cadre dans lequel s'inscrira l'Europe de demain. De ce point de vue nos objectifs sont atteints :

- les engagements de principe souscrits dans le cadre de la C.S.C.E., en particulier dans la Charte de Paris, sont ici consacrés dans un instrument contraignant en droit international ; la défense des droits de l'homme et des valeurs démocratiques constitue un engagement prioritaire ;

- la Russie reconnaît l'importance de l'édification de l'Union européenne pour sa contribution essentielle à la stabilité du continent et du monde entier.

II. - Le Traité franco-russe se compose d'un préambule et de vingt-six articles, consacrés successivement aux questions de sécurité, à l'Europe et aux diverses formes de coopération bilatérale.

Les articles 1^{er} à 5 marquent la priorité donnée au respect des droits de l'homme et des valeurs démocratiques (formulation plus nette que dans le Traité de Rambouillet) ; ils définissent nos objectifs

et les modalités prévues en matière de sécurité (concertation en cas de crise, renforcement de la C.S.C.E., perspective de conclusion d'un traité de sécurité en Europe) et de désarmement (principe de la suffisance minimale).

Les articles 6 et 7 marquent l'engagement de la France à favoriser l'insertion de la Russie dans la communauté internationale, qu'il s'agisse de l'U.E.O., du Conseil de l'Europe, de la Communauté européenne, des organisations économiques et financières internationales. La Russie s'engage à respecter les normes démocratiques telles qu'elles sont fixées par le Conseil de l'Europe.

Les articles 8 et 9 prévoient un dispositif de consultations politiques et militaires régulières entre les deux pays (rencontres au plus haut niveau, au moins une fois par an ; consultation entre ministres des affaires étrangères, au moins deux fois par an).

Les articles 10 à 23 du traité sont consacrés aux différents aspects de notre coopération bilatérale.

L'article 10 marque l'intérêt que nous portons à la coopération dans le domaine des institutions démocratiques et de l'état de droit. Son champ d'application est très vaste : normes constitutionnelles, législatives et réglementaires ; droits du citoyen vis-à-vis de l'administration ; libertés publiques ; droits de l'homme ; droits des minorités nationales ; etc.

Dans les domaines de l'économie, de l'industrie, des sciences et des techniques, l'article 11 précise certains secteurs de coopération qui « revêtent une importance particulière pour l'avenir des deux Etats et dans la perspective de la création d'un ensemble européen ». A ce titre, sont encouragés les liens de coopération directe entre opérateurs économiques des deux pays (et non plus seulement entre entreprises publiques).

Afin de favoriser le passage de la Russie à une économie de marché, l'accent est mis (art. 12) sur la poursuite des actions de formation des acteurs de la vie économique et sociale.

L'article 13 reprend les dispositions de l'article 16 du Traité de Rambouillet relatives aux conditions de l'activité des entreprises du pays partenaire ; celui-ci va cependant plus loin puisqu'il dispose que « chaque Partie encourage et protège sur son territoire les investissements de l'autre Partie ».

La coopération dans le domaine de la recherche mentionnée aux articles 15 et 16, revêt plus que jamais un caractère prioritaire : outre le développement de projets communs susceptibles de s'inscrire dans des programmes européens ou internationaux, « une coopération étroite entre institutions de recherche, notamment sous la forme d'échanges de chercheurs », doit être organisée.

La coopération culturelle (art. 17) voit son champ d'application élargi : la communication audiovisuelle, ainsi que les initiatives nouvelles (formation aux métiers de la culture et du patrimoine, traduction, édition et coédition, coopération universitaire) sont encouragées.

Les autres domaines de coopération sont mentionnés aux articles 14 (Coopération en matière d'environnement), 18 (Echanges de jeunes), 19 (Coopération entre Parlements et parlementaires des

deux Etats), 20 (Coopération entre collectivités locales et coopération humanitaire), 21 (Coopération judiciaire) et 23 (Coopération en matière d'octroi et de prorogation des visas).

Enfin, l'article 22 reprend l'engagement figurant dans le Traité de Rambouillet, en matière de règlement des contentieux bilatéraux, dans les termes suivants : « La République française et la Fédération de Russie s'engagent à s'entendre, si possible dans des délais rapides, sur le règlement des contentieux soulevés par chaque Partie relatifs aux aspects financiers et matériels des biens et intérêts des personnes physiques et morales des deux pays. »

III. - Le Traité est conclu pour une durée de dix ans, renouvelable par tacite reconduction de cinq ans en cinq ans, ce qui réserve les adaptations nécessaires dans un environnement en pleine évolution.

Telles sont les principales observations qu'appelle le Traité entre la France et la Russie du 7 février 1992, qui est soumis au Parlement conformément à l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,
Sur rapport du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères,
Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant la ratification du Traité entre la France et la Russie, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté au Sénat par le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée la ratification du Traité entre la France et la Russie, signé à Paris le 7 février 1992 et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 19 août 1992.

Signé : PIERRE BÉRÉGOVOY

Par le Premier ministre :

*Le ministre d'Etat,
ministre des affaires étrangères,*

Signé : ROLAND DUMAS

ANNEXE

TRAITÉ entre la France et la Russie

La République française et la Fédération de Russie, S'appuyant sur d'anciennes traditions d'entente, d'amitié et de coopération ;

Prenant acte de ce que la Fédération de Russie est l'Etat continuateur de l'Union des Républiques socialistes soviétiques ;

Désireuses de conférer à leurs relations une qualité nouvelle ;

Convaincues de la nécessité de fonder leur rapprochement sur le partenariat, la confiance mutuelle, l'attachement aux valeurs de liberté, de démocratie, de justice et de solidarité qui leur sont communes ;

Décidées à surmonter définitivement les séquelles de la division du monde et de l'Europe en blocs opposés ;

Fidèles à leurs obligations découlant du droit international, notamment de la Charte des Nations Unies, et confirmant les engagements souscrits dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ;

Conscientes des responsabilités particulières qu'elles assument pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales en raison de leur qualité de membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies ;

Prenant en compte la décision des Etats membres de la Communauté européenne de créer une Union européenne ;

Prenant en considération la création de la Communauté des Etats indépendants, sont convenues de ce qui suit,

Article 1^{er}

La République française et la Fédération de Russie, fidèles à l'amitié traditionnelle et à la sympathie que se portent leurs peuples, développent leur entente nouvelle en la fondant sur la confiance, la solidarité et la coopération.

Article 2

La République française et la Fédération de Russie unissent leurs efforts en vue de contribuer à assurer la sécurité internationale et à prévenir les conflits, ainsi qu'à mettre en œuvre de manière efficace les dispositions de la Charte des Nations Unies et à garantir la primauté du droit international.

Les deux Parties agissent de concert pour la défense des droits de l'Homme et la promotion des valeurs démocratiques, notamment au sein des organisations internationales compétentes.

Article 3

La République française et la Fédération de Russie conviennent d'élargir et d'approfondir les consultations entre leurs deux gouvernements.

Ces consultations portent sur le renforcement de la sécurité et de la coopération en Europe et dans le monde, les solutions à apporter aux grands problèmes internationaux, le développement des relations bilatérales, ainsi que sur toute autre question d'intérêt commun.

Dans ces domaines, les Parties s'attachent à harmoniser le plus possible leurs positions en vue d'arriver, lorsque cela leur semble nécessaire, à des actions conjointes ou concertées.

Au cas où surgiraient des situations qui, de l'avis d'une des Parties, créeraient une menace contre la paix, une rupture de la paix ou provoqueraient une tension internationale, les gouvernements français et russe entreraient sans tarder en contact afin de se concerter sur tous les aspects de ces situations et, dans

toute la mesure du possible, d'harmoniser leurs positions, en vue de parvenir à un accord sur les mesures de nature à améliorer ou à maîtriser la situation et d'agir de concert.

Si l'une des Parties estime qu'une situation met en cause ses intérêts majeurs de sécurité, elle peut demander à l'autre Partie que se tiennent sans tarder des consultations entre elles à ce sujet.

Article 4

La République française et la Fédération de Russie unissent leurs efforts en vue d'établir entre tous les Etats européens des relations de sécurité d'une nature nouvelle et d'édifier une Europe pacifique et solidaire dotée de mécanismes permanents de sécurité et de coopération.

Les deux Parties soulignent le rôle que doit jouer en ce sens la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Elles agissent de concert afin de renforcer ses institutions et de lui donner les moyens appropriés, notamment au plan juridique, pour garantir la stabilité et la sécurité sur le continent.

La République française et la Fédération de Russie reconnaissent la contribution respective apportée à la sécurité européenne par différentes institutions internationales, notamment la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, l'Union de l'Europe occidentale et l'Alliance atlantique.

Les deux parties coopèrent, entre elles et avec d'autres Etats intéressés, en vue de la conclusion d'un traité de sécurité européenne.

La République française souligne l'importance de l'édification de l'Union européenne qui, incluant la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, permettra de renforcer la coopération entre Etats européens et apportera une contribution essentielle à la stabilité du continent et du monde entier. La Fédération de Russie en prend acte.

La France favorise l'établissement de relations de coopération entre la Russie et l'Union de l'Europe occidentale, ainsi qu'avec les autres organisations internationales qui contribuent à la sécurité européenne.

Article 5

La République française et la Fédération de Russie sont convaincues de l'apport décisif des accords de désarmement à la sécurité européenne et internationale. Elles s'accordent sur la nécessité de faire en sorte que les armements, en particulier nucléaires, soient établis à un niveau de suffisance minimale.

Les deux Parties continuent à participer, dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, aux processus de réduction équilibrée des armements classiques et contribuent à l'élaboration de nouvelles mesures de confiance entre tous les Etats membres.

Les deux Parties contribuent à la conclusion d'accords de même nature dans d'autres régions du monde.

Elles attachent une importance particulière aux mesures propres à éviter la prolifération des armes de destruction massive et agissent à cette fin de manière concertée dans les instances internationales.

Article 6

La République française et la Fédération de Russie agissent pour que l'Europe évolue vers un espace commun de droit et de démocratie. Elles contribuent à prévenir l'apparition de nouvelles divisions sur le continent européen et à renforcer - à la fois entre elles et entre tous les Etats européens - un réseau de solidarités dans le cadre d'une approche confédérale.

Prenant acte de l'engagement de la Fédération de Russie de respecter les normes fixées par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la démocratie et des droits de l'Homme, la République française apporte son soutien à l'adhésion de celle-ci à cette organisation.

La France s'engage à favoriser, notamment par la conclusion d'accord, le rapprochement entre les communautés européennes et la Russie, afin de faciliter l'intégration de celle-ci à l'économie européenne. Les engagements auxquels souscrit la République française dans les accords bilatéraux franco-russes respectent les compétences des communautés européennes et les dispositions arrêtées par leurs institutions.

Article 7

La République française et la Fédération de Russie s'engagent à développer leur coopération dans le cadre du système économique international.

Les deux Parties se concertent, en particulier au sein des diverses organisations économiques et institutions financières internationales dont elles sont membres, pour que soient mis en œuvre des mécanismes efficaces de stabilisation des cours des matières premières.

La France apporte son soutien à la participation ou à l'adhésion de la Russie aux institutions financières et aux organisations économiques internationales dont celle-ci n'est pas membre.

Les deux Parties coopèrent de façon étroite dans le cadre de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

Article 8

La République française et la Fédération de Russie conviennent que des rencontres au plus haut niveau ont lieu au moins une fois par an, ainsi que chaque fois qu'en apparaît la nécessité, notamment sous la forme de réunions de travail informelles.

Les ministres des affaires étrangères procèdent à des consultations aussi souvent que nécessaire et au moins deux fois par an. Une coopération étroite est établie entre leurs départements ministériels.

Les autres membres des gouvernements des deux Etats se rencontrent régulièrement pour traiter de questions d'intérêt commun.

Article 9

La République française et la Fédération de Russie développent et approfondissent leurs contacts dans le domaine militaire. Les Parties établissent, à cette fin, des programmes bilatéraux d'échanges. Elles procèdent de manière régulière, dans un cadre bilatéral et multilatéral, à des échanges de vues sur leurs concepts de défense et l'organisation de leurs forces.

Article 10

La République française et la Fédération de Russie développent des actions de coopération dans le domaine des institutions démocratiques et de l'état de droit. Cette coopération s'établit notamment dans les domaines suivants :

- normes constitutionnelles, législatives et réglementaires ;
- contrôle de constitutionnalité et de légalité ;
- droits du citoyen vis-à-vis de l'administration ;
- libertés publiques ; droits de l'homme ; droits des minorités nationales ;
- régimes électoraux.

Article 11

La République française et la Fédération de Russie développent leur coopération dans les domaines de l'économie, de l'industrie, des sciences et des techniques.

Une coopération étroite est mise en œuvre dans les secteurs qui revêtent une importance particulière pour l'avenir des deux Etats et dans la perspective de la création d'un ensemble européen, en particulier dans les domaines suivants :

- secteur agro-alimentaire ;
- énergie ;
- filière nucléaire civile, notamment sûreté nucléaire ;
- transports, infrastructures et matériels afférents ;
- télécommunications et télévision haute définition ;

- reconversions industrielles ;
- circuits de distribution.

Les Parties encouragent l'établissement de liens de coopération directe entre opérateurs économiques des deux pays.

Article 12

Désireuses de favoriser le passage de la Fédération de Russie à une économie de marché fondée sur les principes de liberté d'entreprise, de justice sociale et de solidarité, également convaincues qu'il existe une relation étroite entre le progrès matériel des sociétés et leur démocratisation, la République française et la Fédération de Russie conviennent de développer des programmes de coopération et de formation.

A cette fin, elles attachent une importance particulière au soutien de la modernisation des administrations publiques, des entreprises et des organisations syndicales et sociales. Les deux Parties favorisent les programmes de formation susceptibles de s'inscrire dans le cadre des actions déployées aux plans européen et international.

Les Parties développent également leur coopération dans les domaines des affaires sociales et de la santé.

Article 13

La République française et la Fédération de Russie s'efforcent de créer des conditions favorables à l'activité des entreprises du pays partenaire ; chaque Partie encourage et protège sur son territoire les investissements de l'autre Partie.

Elles organisent l'échange le plus large possible d'informations économiques et assurent l'accès à l'information des hommes d'affaires et des scientifiques des deux pays.

Article 14

La République française et la Fédération de Russie accordent une importance primordiale à la protection de l'environnement. Elles s'engagent, dans ce domaine, à renforcer leur coopération bilatérale et à favoriser le développement d'actions concertées aux plans européen et international.

Article 15

La République française et la Fédération de Russie développent leur coopération dans les domaines des recherches fondamentales et appliquées en tenant compte, notamment, de leurs prolongements économiques et industriels. Les deux Parties s'efforcent de promouvoir des projets communs susceptibles de s'inscrire dans des programmes européens ou internationaux.

Dans le domaine des technologies avancées, les Parties encouragent, dans le respect de leurs réglementations nationales, des associations et réalisations conjointes, en vue notamment d'élever le niveau de compétence et l'efficacité des opérateurs industriels.

Article 16

La République française et la Fédération de Russie organisent une coopération étroite entre institutions de recherche, notamment sous la forme d'échanges de chercheurs.

Article 17

La République française et la Fédération de Russie développent leurs échanges dans les domaines de la culture, de l'art, de l'éducation, de la communication, notamment audiovisuelle.

Les deux Parties privilégient les réalisations qui peuvent contribuer à la construction d'un espace culturel européen commun.

Elles soutiennent par tous moyens appropriés l'enseignement et la diffusion de la langue française en Russie et de la langue russe en France.

Les relations directes entre établissements d'enseignement supérieur, centres de recherche, organismes et personnes participant à la vie culturelle seront encouragées.

Seront également encouragées des initiatives nouvelles de coopération portant notamment sur la formation aux métiers de la culture et du patrimoine, la traduction, l'édition et la coédition, ainsi que la coopération universitaire.

Les Parties facilitent la création et le fonctionnement de centres culturels sur leurs territoires.

Article 18

La République française et la Fédération de Russie encouragent les contacts entre leurs peuples, notamment les échanges entre jeunes Français et jeunes Russes.

Article 19

La République française et la Fédération de Russie favorisent les contacts et la coopération entre Parlements et parlementaires des deux Etats.

Article 20

La République française et la Fédération de Russie encouragent la coopération décentralisée entre collectivités locales, en particulier les jumelages, dans le respect des objectifs définis par le présent Traité.

Elles développent la coopération humanitaire, notamment en facilitant l'activité des organisations caritatives des deux pays.

Article 21

La République française et la Fédération de Russie favorisent la coopération entre institutions judiciaires des deux Etats, en particulier en matière d'entraide judiciaire civile.

Les Parties organisent une coopération entre les organismes compétents chargés de la sécurité publique, notamment pour la lutte contre le crime organisé, le trafic illicite de stupéfiants, la contrebande, y compris le trafic illégal d'objets d'art. Les Parties s'efforcent de mettre en œuvre une coopération appropriée dans le domaine de la lutte contre le terrorisme international.

Article 22

La République française et la Fédération de Russie s'engagent à s'entendre, si possible dans des délais rapides, sur le règlement des contentieux soulevés par chaque Partie relatifs aux aspects financiers et matériels des biens et intérêts des personnes physiques et morales des deux pays.

Article 23

La République française et la Fédération de Russie s'engagent à prendre les mesures nécessaires afin de simplifier sur une base de réciprocité les procédures d'octroi et de prorogation des visas.

Chaque Partie apporte, sur une base de réciprocité, tout le concours nécessaire à l'action sur son territoire des missions diplomatiques et des postes consulaires de l'autre Partie.

Article 24

La République française et la Fédération de Russie concluront en tant que de besoin des accords et arrangements particuliers afin de mettre en application les dispositions du présent Traité.

Elles continuent d'appliquer les accords bilatéraux existants et procèdent si nécessaire à leur révision.

Article 25

Les dispositions du présent Traité n'affectent en rien les engagements des Parties à l'égard des Etats tiers et ne sont dirigées contre aucun d'entre eux.

Article 26

Le présent Traité, qui sera soumis à ratification conformément aux dispositions constitutionnelles de chacune des Parties, entrera en vigueur trente jours après l'échange des instruments de ratification.

Le présent Traité est conclu pour une durée de dix ans. Sa validité sera prorogée par tacite reconduction de cinq ans en cinq ans, sauf si l'une des Parties notifie à l'autre Partie, par écrit et avec un préavis d'un an avant l'expiration de la période de validité en cours, sa décision de dénoncer le Traité.

Fait à Paris, le 7 février 1992, en deux exemplaires dont les textes en langue française et en langue russe font également foi.

Pour la République
française :
Le Président
de la République française,
FRANÇOIS MITTERRAND

Le Premier ministre,
ÉDITH CRESSON

Le ministre d'Etat,
ministre des affaires
étrangères,
ROLAND DUMAS

Pour la Fédération
de Russie :
Le Président
de la Fédération de Russie,
BORIS ELTSINE

Le ministre des affaires
étrangères,
ANDREI KOZYREV