

# SÉNAT

2<sup>e</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juillet 1960.

---

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale* (1), *sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant approbation des accords particuliers signés le 22 juin 1960 entre la République Française et la Fédération du Mali.*

Par M. SADI Abdelkrim

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Fernand Verdeille, Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, vice-présidents ; Gabriel Montpied, Etienne Rabouin, Georges Boulanger, secrétaires ; Achour Youssef, Paul Baratgin, Benacer Salah, Robert Bouvard, Marcel Champeix, Maurice Charpentier, Adolphe Chauvin, André Chazalon, Louis Courroy, Jacques Delalande, Emile Dubois, Pierre Fastinger, André Fosset, Jean Geoffroy, Roger Houdet, Emile Hugues, Léon Jozeau-Marigné, Paul-Jacques Kalb, Waldeck L'Huillier, Pierre Marcihacy, Marcel Molle, Léopold Morel, Louis Namy, Jean Nayrou, Paul Ribeyre, Jean-Paul de Rocca Serra, Sadi Abdelkrim, Modeste Zussy.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1<sup>re</sup> législ.) : 718 et annexes, 728 et in-8° 136.

Sénat : 253 (1959-1960).

Mesdames, Messieurs,

Avant d'aborder l'examen des projets de loi qui nous sont soumis, il me paraît nécessaire de replacer ceux-ci dans leur cadre chronologique et institutionnel.

A la suite des conversations engagées entre le Gouvernement de la République Française et les Gouvernements de la République Malgache, de la République du Sénégal et de la République du Soudan, le Parlement et le Sénat de la Communauté ont, par la loi constitutionnelle du 4 juin 1960, modifié les articles 85 et 86 de la Constitution, pour permettre aux Etats d'Afrique Noire et de Madagascar de demeurer dans la Communauté tout en accédant à l'indépendance.

Les possibilités constitutionnelles étant ainsi créées, le Parlement Français a ratifié, par la loi du 17 juin 1960, les accords portant transfert des compétences communes au Gouvernement Malgache et aux Gouvernements de la République du Sénégal et de la République Soudanaise.

L'indépendance du Mali, réunissant le Sénégal et le Soudan, a été proclamée le 20 juin 1960 ; l'indépendance de la République Malgache a été proclamée le 26 juin 1960.

Les accords de coopération qui n'avaient été que paraphés préalablement à la réforme constitutionnelle ont été officiellement signés le 22 juin par le Mali et approuvés le 2 juillet par son assemblée fédérale. Ils ont été signés le 27 juin par la République Malgache et approuvés le 29 juin par les deux assemblées du Parlement de Madagascar.

Les trois projets qui nous sont soumis aujourd'hui portent ratification pour la République Française de ces accords, ainsi que des conventions relatives, d'une part, à la conciliation et à la cour d'arbitrage, d'autre part, aux droits fondamentaux des nationaux des Etats de la Communauté.

Le projet de loi (n° 254) portant approbation des accords particuliers signés le 27 juin 1960 entre la République Française et la République Malgache concerne les actes suivants :

- 1° Accord particulier sur la participation de la République Malgache à la Communauté ;
- 2° Accord de coopération en matière de politique étrangère ainsi que l'annexe concernant les postes consulaires ;
- 3° Accord de défense ainsi que l'annexe I concernant la mise sur pied de l'armée malgache et l'assistance militaire technique, l'annexe II concernant le statut des membres des forces armées françaises de Madagascar, et l'annexe III sur l'aide et les facilités mutuelles en matière de défense extérieure et commune avec les appendices n° 1 et n° 2 ;
- 4° Accord de coopération pour les matières premières et produits stratégiques ;
- 5° Accord de coopération en matière monétaire, économique et financière avec l'échange de lettres relatives à l'association de la République Malgache à la Communauté économique européenne et l'échange de lettres relatives au statut douanier de la République Malgache ;
- 6° Accord de coopération en matière de justice ainsi que l'annexe I concernant l'entraide judiciaire, l'annexe II concernant l'exequatur et l'annexe III concernant l'extradition simplifiée ;
- 7° Accord de coopération en matière d'enseignement supérieur avec l'échéance de lettres relatives au projet d'ordonnance portant création d'une fondation nationale de l'enseignement supérieur ;
- 8° Accord de coopération en matière d'aviation civile ;
- 9° Accord de coopération en matière de marine marchande avec l'échange de lettres relatives au contrôle des affrètements des navires étrangers ;
- 10° Accord de coopération en matière de postes et télécommunications ;
- 11° Convention d'établissement ;
- 12° Accord sur l'état des personnes originaires de l'île Sainte-Marie.

Le présent projet de loi portant approbation des accords particuliers signés le 22 juin 1960 entre la République Française et la Fédération du Mali concerne les actes suivants :

1° Accord particulier sur la participation de la Fédération du Mali à la Communauté ;

2° Accord de coopération en matière de politique étrangère ainsi que l'annexe concernant les postes consulaires ;

3° Accord de coopération en matière de défense ainsi que l'annexe I concernant la mise sur pied de l'armée malienne et l'assistance militaire technique, l'annexe II concernant le statut des membres des forces armées françaises au Mali et l'annexe III sur les bases et l'infrastructure avec les appendices n°s 1 à 6 ;

4° Accord de coopération pour les matières premières et produits stratégiques ;

5° Accord de coopération en matière économique, monétaire et financière avec l'échange de lettres relatives à l'interprétation de l'article 36, alinéa 3, dudit accord ;

6° Accord de coopération en matière d'enseignement supérieur ;

7° Accord de coopération en matière de marine marchande avec l'échange de lettres relatives au contrôle des affrètements des navires étrangers ;

8° Accord de coopération en matière d'aviation civile ;

9° Convention d'établissement.

Le troisième projet de loi (n° 255), enfin, porte approbation des accords franco-maliens et franco-malgaches relatifs à la conciliation et à cour d'arbitrage, ainsi qu'aux droits fondamentaux des nationaux des Etats de la Communauté.

A la suite des accords particuliers sur la participation de la République Malgache et de la Fédération du Mali à la Communauté, l'on peut s'attacher à dresser un bref tableau du cadre institutionnel de la nouvelle Communauté.

Les institutions de la Communauté rénovée sont : la présidence de la Communauté, la Conférence périodique des chefs d'Etats et de Gouvernements, le Sénat interparlementaire consultatif et la Cour d'arbitrage.

Les accords particuliers sur la participation du Mali et de Madagascar à la Communauté posent le principe que le Président de la Communauté est de droit le Président de la République Française à l'élection duquel ni Madagascar, ni le Mali devenus indépendants ne participent plus.

Le Conseil exécutif de la Communauté, tel qu'il était prévu dans l'article 82 de la Constitution, disparaît ; il sera remplacé par une conférence périodique des chefs d'Etats et de gouvernements qui sera l'instance supérieure où se définira la politique commune. Il est à noter que cette conférence périodique pourra englober éventuellement des représentants d'Etats non membres de la Communauté mais membres de la zone franc, lorsqu'il s'agira de traiter des affaires économiques.

Le Sénat de la Communauté, enfin, disparaît. Il sera remplacé par le Sénat interparlementaire consultatif où le Mali et Madagascar auront la faculté d'envoyer des délégués de leurs Parlements.

La Cour arbitrale de la Communauté, prévue à l'article 84 de la Constitution, disparaît également ; elle sera remplacée par une Cour d'arbitrage non permanente inspirée de la Cour d'arbitrage de La Haye.

\*  
\* \*

C'est dans le cadre institutionnel que nous venons de définir que prennent place les accords de coopération qui, conclus entre Etats souverains, permettront à la Communauté d'être une réalité vivante.

Votre Commission des Lois constitutionnelles a exprimé le regret que les obligations d'horaires qui nous sont imposées n'aient pas permis au Sénat de procéder à la nomination d'une commission spéciale chargée d'examiner les trois projets qui vous sont soumis aujourd'hui. Ceux-ci débordent en effet largement la compétence propre de votre Commission qui, dans le cas qui nous occupe, se trouve restreinte au domaine des institutions et au domaine judiciaire.

Nous souhaitons que les commissions saisies pour avis puissent présenter les observations techniques relatives aux différents accords de coopération sur lesquels votre Commission ne peut valablement se prononcer.

I. — *Accords de coopération en matière de justice :*

On observe sur ce point une différence entre le Mali et Madagascar : les textes qui nous sont soumis aujourd'hui ne comprennent pas d'accord de coopération en matière de justice concernant le Mali. En effet, lors du vote de la loi portant transfert des compétences, un accord provisoire en matière de justice a été ratifié entre la France et le Mali, il sera remplacé ultérieurement par un accord de coopération qui est en cours de négociation et votre Commission a exprimé le vœu à ce sujet d'obtenir des renseignements du Gouvernement sur l'état de ces travaux.

Nous ne sommes donc saisis que d'un seul accord de coopération qui concerne la justice malgache, il se double d'annexes concernant l'entraide judiciaire, l'exequatur et l'extradition.

Aux termes de l'accord de coopération, les juridictions françaises de cassation ne sont plus compétentes pour connaître des pourvois formés contre les décisions des juridictions malgaches ; la République Malgache organisera elle-même sa propre juridiction de cassation.

L'article 4 de l'accord prévoit qu'à défaut de textes malgaches, les dispositions législatives françaises actuellement appliquées à Madagascar demeureront en vigueur. Une harmonisation des législations commerciales est prévue par l'article 5.

L'article 6 de l'accord prévoit que tout national français qui sera condamné par une juridiction malgache à une peine supérieure à un an de prison sera remis aux autorités françaises si le Gouvernement Français en fait la demande.

Réciproquement, la même disposition sera applicable à tout national malgache condamné dans les mêmes conditions par une juridiction française.

L'article 8 de l'accord donne compétence exclusive aux tribunaux judiciaires de chaque Etat pour connaître des contestations en matière de nationalité.

L'accord prévoit, enfin, que la République Française mettra à la disposition du Gouvernement Malgache les magistrats qui lui seraient nécessaires. La France collaborera avec la République Malgache pour la formation des futurs magistrats malgaches.

Trois annexes à l'accord de coopération judiciaire traitent respectivement de l'entraide judiciaire, de l'exequatur et de l'extradition simplifiée.

## II. — *Politique étrangère :*

La République Malgache et la Fédération du Mali, Etats indépendants et souverains, s'engagent à coopérer avec la France en matière de politique étrangère et se concerteront sur une politique commune.

Dans ce but, les accords organisent la représentation des deux Etats et fixent les modalités de leur coopération dans la conduite de leur politique étrangère.

La France prêtera son concours à Madagascar et au Mali pour la formation technique des cadres diplomatiques et consulaires malgaches et maliens. A la demande des deux Etats nouvellement indépendants, elle assurera leur représentation auprès des Etats et des organisations internationales auprès desquels les Gouvernements Malgache et Malien n'ont pas de représentation propre.

La France s'engage à présenter et à appuyer la candidature du Mali et de Madagascar à l'O. N. U. de telle façon que ces Etats puissent être admis au cours de la prochaine session ordinaire de l'Organisation des Nations Unies ; elle a déjà satisfait à cette obligation le 23 juin pour le Mali, le 27 juin pour Madagascar.

### III. — *Défense* :

Madagascar et le Mali disposeront de forces armées nationales. La France formera, à la demande des Gouvernements Malien et Malgache, les cadres de leurs armées ; elle fournira la première dotation en matériel et équipement, tandis que le Mali et Madagascar cèderont à la France un certain nombre de bases stratégiques et de garnisons. Les forces françaises auront la possibilité de circuler librement sur les territoires malien et malgache.

Les problèmes généraux de défense seront traités en conférences politiques des chefs d'Etats et de Gouvernements, sous la présidence du Président de la Communauté. Des comités de défense franco-malien et franco-malgache seront créés.

IV. — *Accords de coopération en matière monétaire, économique et financière* :

A. — 1° La République Malgache déclare son intention de confier l'émission à un institut d'émission et de créer une monnaie nationale rattachée au franc français.

La France se déclare disposée à garantir la monnaie malgache. La liberté des transferts est maintenue. En conséquence, le compte d'opérations est conservé. La parité actuelle entre l'unité monétaire en vigueur à Madagascar et le franc français ne pourra être modifiée que d'un commun accord.

Durant une période transitoire, l'exécution du service de l'émission continuera d'être assurée par la Banque de Madagascar et des Comores, selon les instructions et sous le contrôle du conseil d'administration de l'institut d'émission, qui sera de composition paritaire ;

2° La République Malgache a la liberté de conclure des accords commerciaux et de déterminer sa politique contingente et tarifaire.

Elle convient avec la République Française d'un régime préférentiel équilibré dans les rapports des deux Etats. Le principe de ce régime est la libre circulation des produits.

La République Malgache continuera de bénéficier des organisations de marché et des aides financières de la zone franc.



D'un commun accord, son plan d'importation sera arrêté dans les limites d'un plafond global en devises. Les achats et cessions de devises auront lieu sur le marché des changes de Paris, et la République Malgache appliquera la réglementation générale des changes de la zone franc. En attendant l'institution d'un office malgache des changes, l'office actuel continuera de fonctionner sous le contrôle du Gouvernement Malgache ;

3° La France continuera d'apporter à Madagascar une aide pour son développement économique et social selon des modalités qui seront convenues entre les deux gouvernements ;

4° Les principes d'un équitable règlement domanial ont été fixés.

B. — 1° La Fédération du Mali a le droit de créer une monnaie nationale et un institut d'émission qui lui soient propres.

Mais elle déclare maintenir son appartenance à l'Union monétaire Ouest-Africaine et reconnaît le franc C. F. A. émis par la Banque Centrale d'émission de l'Afrique-Occidentale comme monnaie légale. La parité entre l'unité monétaire en vigueur au Mali et le franc français ne pourra être modifiée que d'un commun accord.

Les directeurs des agences de la Banque Centrale au Mali sont nommés après agrément des autorités maliennes.

Un Conseil malien du Crédit sera créé avec la mission de définir, dans les conditions compatibles avec le maintien de l'Union monétaire, l'orientation de la politique du crédit au Mali.

Un Comité monétaire, dont les membres seront désignés par les membres du Gouvernement du Mali, suivra la gestion de la Banque Centrale sur le territoire de la Fédération du Mali.

2° La Fédération du Mali a la liberté de conclure des accords commerciaux et de déterminer sa politique contingente et tarifaire. Elle déclare maintenir son appartenance à l'Union douanière des Etats de l'Ouest et convient, avec la République Française, de maintenir les relations commerciales sous un régime préférentiel réciproque. Ce régime préférentiel réciproque comporte des débouchés privilégiés, la libre circulation des produits et la franchise douanière.

Les deux Etats coordonnent leurs politiques commerciales à l'égard des Etats tiers, notamment à l'occasion de leur plan d'importation et de la préparation de leurs accords commerciaux.

La Fédération du Mali continue d'appartenir à la zone franc dont elle rend applicable, sur son territoire, la réglementation des changes.

Les achats et cessions de devises de la Fédération du Mali son exécutés sur le marché central des changes de la zone franc.

L'Office des changes du Mali est placé sous l'autorité de la Fédération du Mali. Le Directeur de cet Office est nommé après agrément des autorités centrales de la zone franc. Un conseiller technique est nommé par ces autorités après agrément de la Fédération du Mali.

Un compte « Mali — droit de tirage » est ouvert dans les écritures du fonds de stabilisation. Ce compte est alimenté par la contre-valeur des recettes en devises de la Fédération du Mali et, éventuellement, par une allocation supplémentaire fixée d'un commun accord ;

3° La France continuera d'apporter au Mali une aide pour son développement économique et social selon les modalités qui seront convenues entre les deux gouvernements.

#### V. — *Enseignement supérieur :*

En ce qui concerne le Mali, celui-ci confie à la France la gestion et l'administration de l'Université de Dakar qui constitue un établissement public. Le recteur de cette Université sera désigné d'un commun accord et un plan de développement de l'Université de Dakar sera arrêté de concert entre la France et le Mali.

En ce qui concerne Madagascar, le Gouvernement Malgache se propose de grouper l'ensemble des établissements publics d'enseignement supérieur à Madagascar dans une fondation nationale dont le conseil d'administration sera présidé par le Président de la République Malgache. La France assurera la formation d'universitaires malgaches et fournira aux établissements d'enseignement supérieur de Madagascar le personnel enseignant qui leur sera nécessaire, elle contribuera aux dépenses de ces établissements.

VI. — *Transports maritimes et aériens :*

Les navires battant pavillon malien ou malgache bénéficieront du traitement national de la part de l'Etat Français et réciproquement.

En matière de navigation aérienne, la République Malgache et la Fédération du Mali réaffirment leur adhésion à l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne.

VII. — *Télécommunications :*

Un accord de coopération en matière de postes et télécommunications a été signé avec la seule République Malgache et votre Commission souhaiterait connaître les raisons pour lesquelles un accord semblable n'a pu être signé avec le Mali.

Aux termes de cet accord, une coopération sera établie entre la France et Madagascar pour ce qui concerne, notamment, la ratification et les conditions techniques d'exploitation.

VIII. — *Convention d'établissement :*

Une convention multilatérale garantit aux nationaux de chaque Etat de la Communauté, sur le territoire de chacun des autres Etats de la Communauté, certains des droits reconnus par ces Etats à leurs propres nationaux.

Des conventions d'établissement conclues avec la République Malgache et la Fédération du Mali complètent cette convention multilatérale en reconnaissant aux nationaux de chaque Etat un traitement privilégié sur le territoire de l'autre, notamment en matière d'accès aux emplois publics et d'exercice des activités professionnelles et salariées.

Mentionnons, enfin, un accord franco-malgache sur l'état des personnes originaires de l'île Sainte-Marie, qui reconnaît le territoire de cette île comme partie intégrante du territoire de la République Malgache et garantit aux originaires de l'île leur statut personnel actuel et leur accorde sur le territoire français tous les droits attachés à la qualité de citoyen français, bien qu'ils soient de nationalité malgache.

Les accords que nous venons d'analyser brièvement ont recueilli l'assentiment de la quasi-unanimité de votre Commission.

Ce sont des accords de bonne volonté réciproque. Leur valeur sera fonction de la persistance de cette bonne volonté. C'est parce qu'elle croit à la solidité et à la constance de ce sentiment que votre Commission vous demande d'adopter sans modification le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale et dont le texte est ainsi conçu :

## PROJET DE LOI

(adopté par l'Assemblée nationale.)

### *Article unique.*

Sont approuvés les accords particuliers suivants, conclus le 22 juin 1960 entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de la Fédération du Mali, et dont le texte est annexé à la présente loi :

1° Accord particulier sur la participation de la Fédération du Mali à la Communauté ;

2° Accord de coopération en matière de politique étrangère ainsi que l'annexe concernant les postes consulaires ;

3° Accord de coopération en matière de défense ainsi que l'annexe I concernant la mise sur pied de l'armée malienne et l'assistance militaire technique, l'annexe II concernant le statut des membres des forces armées françaises au Mali, et l'annexe III sur les bases et l'infrastructure avec les appendices n<sup>os</sup> 1 à 6 ;

4° Accord de coopération pour les matières premières et produits stratégiques ;

5° Accord de coopération en matière économique, monétaire et financière avec l'échange de lettres relatives à l'interprétation de l'article 36, alinéa 3, dudit Accord ;

6° Accord de coopération en matière d'enseignement supérieur ;

7° Accord de coopération en matière de marine marchande avec l'échange de lettres relatives au contrôle des affrètements des navires étrangers ;

8° Accord de coopération en matière d'aviation civile ;

9° Convention d'établissement.

---

NOTA. — Voir les documents annexés au projet de loi, qui font l'objet d'un tirage séparé.