

# SÉNAT

1<sup>re</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 octobre 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 portant approbation des **Accords particuliers, conclus les 11, 13 et 15 août 1960 entre le Gouvernement de la République Française, d'une part, et les Gouvernements respectifs de la République Centrafricaine, de la République du Congo et de la République du Tchad, d'autre part.***

Par M. Raymond BONNEFOUS

Sénateur.

---

Mesdames, Messieurs,

Le fait que votre Commission des Lois constitutionnelles et de Législation ait chargé son président de rapporter devant vous le présent projet de loi, ainsi que ceux qui concernent la Mauritanie et le Gabon, marque suffisamment l'état d'esprit dans lequel elle a donné son approbation à ces textes.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, vice-présidents ; Gabriel Montpied, Etienne Rabouin, Georges Boulanger, secrétaires ; Abel-Durand, Youssef Achour, Paul Baratgin, Salah Benacer, Robert Bouvard, Maurice Charpentier, Adolphe Chauvin, Louis Courroy, Jacques Delalande, Emile Dubois, Pierre Fastinger, André Fosset, Jean Geoffroy, 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, Abdelkrim Sadi, Fernand Verdeille, Jean-Louis Vigier, Modeste Zussy.

Voir le numéro :

Sénat : 6 (1960-1961).

Après une brève présentation des accords qui vous sont soumis, je marquerai les inquiétudes qui sont celles de votre Commission devant l'état présent et les perspectives d'évolution d'une Communauté que nul ne se risque plus à qualifier de « rénovée ».

\*  
\* \*

Selon une procédure semblable à celle qui a été adoptée pour l'accession à l'indépendance du Mali et de Madagascar, le 12 juillet 1960 étaient signés les accords qui, approuvés par la loi du 28 juillet, ont permis l'accession à l'indépendance de trois Etats de l'ancienne A. E. F., savoir : la République Centrafricaine, celle du Congo et celle du Tchad.

En même temps que les accords d'indépendance, des accords de coopération étaient négociés. Ils ont été paraphés le 12 juillet à Paris et signés le 11 août à Fort-Lamy, le 13 à Bangui et le 15 à Brazzaville, à la suite de la proclamation solennelle de l'indépendance de chacun de ces Etats.

Ce sont eux qui nous sont soumis aujourd'hui pour approbation.

Ils ont été établis sur les mêmes principes qui ont inspiré les accords avec la République malgache et l'ancienne fédération du Mali. On observe seulement que, dans certains domaines essentiels, le Gouvernement a pu aboutir à la signature d'accords multilatéraux entre la France et les trois Républiques intéressées.

Le 15 août ont été signés à Brazzaville des accords quadripartites intéressant les matières essentielles de la défense, de la coopération monétaire et économique et de l'enseignement supérieur. A ces accords quadripartites s'ajoutent, dans d'autres domaines, des conventions bilatérales entre chacun des Etats et la France.

## I. — Accords quadripartites.

1° Le premier de ceux-ci concerne la défense commune. Les problèmes généraux de défense commune aux quatre Etats seront traités en conférence des chefs d'Etats et de Gouvernements. Les problèmes régionaux de défense au niveau des trois Etats d'Afrique équatoriale seront traités par un conseil de défense qui comprendra les chefs d'Etats ou de Gouvernements, le général exerçant le commandement militaire en Afrique équatoriale et les Hauts représentants du Président de la Communauté.

Les forces armées nationales des trois Etats africains participeront avec les forces armées françaises, sous un commandement unique, au système commun de défense organisé par l'accord.

Chacune des parties s'engage à donner aux autres toutes facilités et toute aide nécessaire à la défense et, afin de permettre à la France d'assumer ses responsabilités dans la défense commune, les trois Etats africains reconnaissent aux forces armées françaises la libre disposition des bases qui leur sont nécessaires.

2° Les trois Républiques confirment, par l'accord de coopération en matière monétaire, économique et financière, leur adhésion à l'Union monétaire dont elles sont membres à l'intérieur de la zone franc. Le franc C. F. A. demeure la monnaie légale dans ces territoires. Cependant, la République Française et les trois Etats signataires se reconnaissent mutuellement le droit de mettre fin au régime monétaire actuel si celui-ci leur paraissait devenir contraire à la sauvegarde des intérêts de l'une ou l'autre des parties. Celles-ci sont libres de négocier et de signer tous accords ou traités de commerce, conventions douanières ou accords financiers, mais restent cependant membres de l'Union douanière équatoriale et conviennent de se consulter préalablement à toute négociation avec des tiers.

Une Commission mixte franco-équatoriale de composition paritaire, qui se réunira au moins une fois par trimestre, sera appelée à connaître de l'ensemble des problèmes concernant la coopération en matière financière et économique entre les cosignataires.

3° Un accord relatif à l'enseignement supérieur prévoit essentiellement que le centre d'enseignement supérieur de Brazzaville sera un établissement public de droit français ; les trois Gouvernements africains seront représentés à son Conseil d'administration.

Les Gouvernements africains prennent l'engagement de ne pas autoriser l'ouverture sur leur territoire d'autres établissements d'enseignement supérieur sans consultation du Gouvernement de la République Française.

Les parties contractantes faciliteront à leurs ressortissants l'accès des établissements universitaires et culturels relevant de leur autorité. Le Gouvernement de la République Française s'emploiera, en particulier, à faciliter l'admission dans les grandes écoles françaises des candidats des Etats d'Afrique équatoriale reconnus aptes à en suivre l'enseignement.

## II. — Accords bilatéraux.

Les accords bilatéraux complètent les accords multilatéraux et sont rédigés dans des termes voisins de ceux que le Parlement a eu à connaître lors de l'examen des accords franco-maliens et franco-malgaches. Nous ne présenterons donc pas d'observations particulières à leur sujet.

Mentionnons que les accords bilatéraux concernent :

- A. — La participation des Républiques à la Communauté ;
- B. — La politique étrangère ;
- C. — L'assistance militaire technique ;
- D. — L'aide économique ;
- E. — Les domaines ;
- F. — La coopération culturelle ;
- G. — Les conventions d'établissement.

\*

\* \*

Votre Commission a examiné ces accords le 25 octobre. Elle a procédé à leur sujet à l'audition de M. Jean Foyer, Secrétaire d'Etat aux Relations avec les Etats de la Communauté.

Avec bonne grâce et franchise, M. Foyer a répondu aux questions qui lui ont été posées, notamment par nos collègues MM. Emile Hugues, Marcel Prélot et André Fosset. Quelques-unes de ces questions portaient plus précisément sur les accords qui font l'objet du présent rapport. Je les évoquerai rapidement, demandant au Gouvernement d'y apporter des réponses publiques :

— Quelles sont les bases militaires dont notre armée aura l'usage dans les Etats de l'ancienne A. E. F. ?

On ne trouve en effet nulle trace de l'énumération de ces bases dans les accords, ainsi qu'il était procédé pour le Mali et Madagascar.

— Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pu obtenir du Gabon qu'il souscrive aux accords multilatéraux acceptés par les Républiques Centrafricaine, du Congo et du Tchad ?

— Quelles sont les différences qui existent entre le statut de l'enseignement supérieur tel qu'il est défini par les accords franco-maliens et celui défini par les accords qui nous intéressent aujourd'hui ?

— Est-ce que, et c'est là une question que je pose comme Rapporteur, les Etats visés par le présent projet de loi ont signé l'accord multilatéral sur les droits fondamentaux des nationaux des Etats de la Communauté, tel qu'il a été signé par Madagascar et le Mali ?

Il faut cependant bien reconnaître que, quelque question qu'il pose, quelque objection à la politique suivie en matière de Communauté qu'il fasse, le Parlement a le sentiment, en ce domaine, d'être placé devant des situations qu'il ne peut juger qu'*a posteriori*, les faits étant accomplis chaque fois qu'on sollicite de lui qu'il les approuve et la politique africaine de la France se décidant hors de tout contrôle valable de sa part.

Comment pourrions-nous taire notre angoisse devant la situation présente de la Communauté ?

Lorsque nous exprimons celle-ci, le Gouvernement répond : « Voyez ce qui se passe au Congo ex-belge et comparez. »

Sans doute, il faut reconnaître que la Communauté évolue dans la paix. Mais faut-il triompher pour autant d'avoir seulement évité le pire ?

Au lieu de brandir l'exemple de Léopoldville, ne pourrait-on s'inspirer d'autres politiques, plus valables ?

Ne peut-on regretter que règne, dans nos rapports avec les Etats de la Communauté, « un mélange de situations inégales et diverses » comme définissait aimablement un de nos collègues ce qu'un autre qualifiait plus sévèrement de « chaos » ?

Où en sommes-nous ? Quelle est la ligne de conduite qu'observe le Gouvernement dans l'évolution de la Communauté ?

Qu'est-il advenu des accords franco-maliens ?

Les quatre Etats de l'Entente, sans parler du Mali, font-ils encore partie ou non de la Communauté ?

Sur quelles bases juridiques reposent nos rapports avec ces Etats où nous avons des fonctionnaires et où nous maintenons des troupes ?

A ces questions, le Gouvernement ne peut que répondre qu'il agit selon les circonstances. Sans doute l'empirisme est une politique. Nous ne pouvons, toutefois, nous défendre de penser qu'on est tombé d'un excès dans l'autre et qu'au formalisme juridique qu'on nous reprochait quelquefois a succédé une période d'improvisations regrettables.

Il semble bien qu'entre certains Etats de la Communauté et la République Française ne subsiste plus qu'un lien personnel : celui du Président de la Communauté, que l'on traite parfois, en Afrique, avec une curieuse légèreté à voir le cas que l'on fait de certains de ses Hauts représentants.

Quatre mois à peine après la dislocation de l'Afrique française, on assiste à une tentative de regroupement, inévitable et d'ailleurs souhaitable, des nouveaux Etats indépendants. On ne peut pas ne pas constater que la France est absente de ces conversations, dans lesquelles une part prééminente revient à un chef d'Etat dont le Gouvernement n'a pas su reconnaître la justesse de vues et n'a pas pu ou pas voulu favoriser les efforts en vue de créer une Communauté solidement charpentée selon le mode fédéral.

A la vérité, une faute grave a été commise lorsque le Mali et Madagascar ont pu, sans que des conversations préalables aient été engagées avec les autres Etats d'Afrique noire, faire éclater la Communauté et obtenir leur indépendance par des accords bilatéraux auxquels ces autres Etats n'ont pu valablement s'associer.

Il est à craindre que les conséquences de cette faute, à laquelle le Parlement n'a eu aucune part, ne se fassent sentir longtemps.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous demande d'adopter le projet de loi dont le texte est ainsi conçu :

## PROJET DE LOI

*(Texte présenté par le Gouvernement.)*

### Article premier.

Sont approuvés les accords particuliers suivants, conclus, en application de l'article 86, alinéas 3 et 5, de la Constitution, le 15 août 1960, entre le Gouvernement de la République Française, d'une part, et les Gouvernements respectifs de la République Centrafricaine, de la République du Congo et de la République du Tchad, d'autre part, et dont le texte est annexé à la présente loi :

- 1) Accord de défense ainsi que l'annexe I sur l'aide et les facilités mutuelles en matière de défense commune, l'annexe II concernant le Conseil de Défense de l'Afrique Equatoriale et l'annexe III concernant les matières premières et produits stratégiques ;
- 2) Accord de coopération monétaire, économique et financière ;
- 3) Accord relatif à l'enseignement supérieur.

### Art. 2.

Sont approuvés les accords particuliers suivants, conclus, en application de l'article 86, alinéas 3 et 5, de la Constitution, le 13 août 1960, entre le Gouvernement de la République Française, d'une part, et le Gouvernement de la République Centrafricaine, d'autre part, et dont le texte est annexé à la présente loi :

- 1) Accord particulier sur les conditions de participation de la République Centrafricaine à la Communauté ;
- 2) Accord de coopération en matière de politique étrangère ;
- 3) Accord concernant l'assistance militaire technique et annexe concernant le statut des membres des forces armées françaises sur le territoire de la République Centrafricaine ;
- 4) Accord en matière d'aide ;
- 5) Accord en matière domaniale ;
- 6) Accord de coopération culturelle ;
- 7) Convention d'établissement.

### Art. 3.

Sont approuvés les accords particuliers suivants conclus, en application de l'article 86, alinéas 3 et 5, de la Constitution, le 15 août 1960, entre le Gouvernement de la République Française, d'une part, et le Gouvernement de la République du Congo, d'autre part, et dont le texte est annexé à la présente loi :

- 1) Accord particulier sur les conditions de participation de la République du Congo à la Communauté ;
- 2) Accord de coopération en matière de politique étrangère ;
- 3) Accord concernant l'assistance militaire technique et annexe concernant le statut des membres des forces armées françaises sur le territoire de la République du Congo ;
- 4) Accord en matière d'aide ;
- 5) Accord en matière domaniale ;
- 6) Accord de coopération culturelle ;
- 7) Convention d'établissement ;
- 8) Accord relatif au Centre d'enseignement supérieur de Brazzaville.

### Art. 4.

Sont approuvés les accords particuliers suivants, conclus, en application de l'article 86, alinéas 3 et 5, de la Constitution, le 11 août 1960, entre le Gouvernement de la République Française, d'une part, et le Gouvernement de la République du Tchad, d'autre part, et dont le texte est annexé à la présente loi :

- 1) Accord particulier sur les conditions de participation de la République du Tchad à la Communauté ;
- 2) Accord de coopération en matière de politique étrangère ;
- 3) Accord concernant l'assistance militaire technique et annexe concernant le statut des membres des forces armées françaises sur le territoire de la République du Tchad ;
- 4) Accord en matière d'aide ;
- 5) Accord en matière domaniale ;
- 6) Accord de coopération culturelle ;
- 7) Convention d'établissement.

---

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