

Accord du 20 octobre 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres)

I – LE CONTEXTE JURIDIQUE DE L'ACCORD

- 1** - La France a ratifié et publié cet accord in extenso au JORF du 9/9/1999.
La Tunisie a ratifié et publié cet accord au JORT du 29/03/2001 en l'amputant de la mention « **ensemble un échange de lettres** » qui figure à 3 reprises dans le texte de l'accord.
L'art 55 de la Constitution française dit :
« Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ».
L'art 32 de la Constitution tunisienne dit :
« Les traités n'ont force de loi qu'après leur ratification. Les traités dûment ratifiés ont une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve de leur application par l'autre partie ».
Qu'il s'agisse de traité ou d'accord chaque pays doit respecter sa signature, mais quand surgit une contestation juridique tous les arguments sont bons pour donner à un mot le sens que l'on veut.
- 2** - En plus des 12 articles cet accord mentionne « **ensemble un échange de lettres** » sans précision sur leur nombre et il lui est associé deux lettres non confidentielles échangées le 20/10/97 dans les mêmes termes entre M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie de la France et M. Mohamed Ghannouchi, ministre de la coopération internationale et de l'investissement extérieur de la Tunisie, signataires de l'accord, précisant l'interprétation des articles 1-3-4-5 du dit accord.

La France en vertu de l'article 4 du Décret 86-077 1986-1-04 JORF du 13 avril 1986 :
« Les réserves ou déclarations interprétatives dont sont éventuellement assortis les instruments français de ratification ou d'approbation des conventions, accords, protocoles ou règlements internationaux publiés en application des deux premiers alinéas de l'article 3 doivent être publiés dans les mêmes formes que ceux-ci, lorsqu'elles sont de nature à affecter par leur application les droits ou les obligations des particuliers », avait l'obligation de publier en même temps ces 2 lettres interprétatives et cela a été fait.

Les Lois tunisiennes ne comportent pas d'obligation comparable.
L'accord publié au JORT ne fait pas référence à ces deux lettres et celles-ci n'ont pas été publiées.
- 3** - A cet accord et aux deux lettres ci-dessus sont associées « **deux lettres confidentielles** » échangées le 20/10/97 dans les mêmes termes entre M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie de la France et M. Mohamed Ghannouchi, ministre de la coopération internationale et de l'investissement extérieur de la Tunisie, signataires de l'accord, afin, « **pour régler la question des biens immobiliers français en Tunisie** », où sévit une législation d'exception à l'égard de tous les étrangers, qu'elles « **s'accordent sur les mesures** » énumérées sur 4 paragraphes.
Ces lettres qualifiées volontairement de confidentielles par les signataires de l'accord n'ont été publiées ni par la France ni par la Tunisie.

Pour la partie française l'ensemble de l'accord et de ces 4 lettres forme un tout indissociable et non contestable. C'est dans cet esprit que le Gouvernement français a demandé au Ministère des Affaires Etrangères français d'informer ses nationaux de cet accord et de sa portée juridique exacte en adressant, sans attendre la fin des procédures, à tous les français propriétaires de biens

immobiliers en Tunisie la lettre d'information N° 2040/BFE datée du 2 janvier 1998 et signée de Mr Gérard PERROLET Sous Directeur de l'Administration Consulaire et de la Protection des Biens.

II – ETUDE DU CONTENU DE L'ACCORD

L'Article 1er stipule que « *investissement* » désigne les « *avoirs tels que les biens, droits et intérêts de toutes nature* »... « *et plus particulièrement les biens meubles et immeubles* ». En l'absence de précision sur la date de réalisation des investissements la question se pose de savoir si l'intention des parties est ici de s'accorder sur tout investissement passé, présent, et à venir ou sur les seuls investissements réalisés pendant qu'il est en vigueur.

L'échange de lettres apporte une précision « *le présent accord s'applique aux investissements réalisés à partir de la date de son entrée en vigueur ainsi qu'aux investissements existant* » à condition d'avoir été réalisés « *conformément à la législation de la partie contractante sur le territoire de laquelle l'investissement est réalisé* ».

La Tunisie n'a pas publié cette lettre associée en arguant du fait que ces investissements ont été réalisés sous une législation mise en place du temps du Protectorat qu'elle ne reconnaît pas. En effet la partie signataire et contractante aujourd'hui est la République tunisienne et il ne peut s'agir que de la législation de la République tunisienne. Cette argumentation en rappelle d'autres. Il en a été ainsi pour de Gaulle qui n'a pas reconnu l'Etat français ni les lois de Vichy. L'exemple vient de haut.

Le texte de la lettre parle d'investissements « existant ». Les investissements existant avant l'effet de l'accord mais réalisés après l'Indépendance et conformes aux Lois tunisiennes en vigueur aujourd'hui sont-ils inclus dans l'accord ou dans la lettre ?

La formulation écrite de cette argumentation tunisienne est d'autant plus souhaitable que l'intention des parties signataires était à l'évidence et plus précisément de ne retenir comme valables non pas n'importe quelle situation de fait pouvant éventuellement découler d'appropriations abusives avérées mais uniquement les investissements réalisés conformément à la législation applicable à la date de leur acquisition c'est-à-dire, pour ce qui concerne les biens acquis avant 1956, pendant le Protectorat. Quoiqu'ils en disent les rédacteurs français ont bien mal rédigé ces textes, ou alors ils n'ont rien app

ris, rien compris. C'est inquiétant pour l'avenir.

Il n'est pas sans intérêt de relever que, à l'inverse, quand il s'est agit de ne faire bénéficier que certains investisseurs d'un avantage particulier les parties se sont accordées pour le dire sans ambiguïté dans l'accord lui-même. C'est ainsi que le 4^{ème} paragraphe de l'article 12 de l'accord mentionne :

« *...les investissements réalisés pendant qu'il était en vigueur continueront de bénéficier...* »

Cette précision limitative démontre bien que l'accord ne porte pas que sur ceux-là et que cet accord tout seul est déjà suffisamment membré pour inclure tous les investissements déjà réalisés, sans la précision supplémentaire de la lettre interprétée de façon restrictive par les Tunisiens.

L'Article 2 définit les termes de nationaux – sociétés – revenus – territoires et ne soulève pas de commentaire particulier.

L'Article 3 engage chaque partie à assurer sur son territoire aux nationaux de l'autre partie un traitement juste et équitable non entravé ni en droit ni en fait.

L'échange de lettres ajoute des précisions sur la liberté des marchandises, des moyens de transport et de production ainsi que sur les autorisations aux personnes pour le séjour, le travail et la circulation, mais n'apporte rien d'essentiel à l'article 3.

L'Article 4 mentionne que chaque partie applique sur son territoire un traitement non moins favorable que celui accordé à ses nationaux.

L'échange de lettres ajoute une précision concernant les Etats de l'Union du Maghreb Arabe, mais n'apporte rien d'essentiel à l'article 4

Commentaire : Les articles 3 et 4 de l'accord publié sont clairement exprimés. Or le traitement juste et équitable et/ou non moins favorable des français en Tunisie n'est pas respecté puisqu'il est avéré que des opérations de gestion courante leur sont toujours interdites, par exemple :

- De gérer les fonds qu'ils peuvent détenir en Tunisie.
- De se faire délivrer un chéquier et régler librement leurs dépenses sur place.
- De retirer de leur compte tunisien plus de quelques dinars par semaine.
- De récupérer un des logement dont ils sont propriétaires pour y habiter eux-mêmes.

Et que des locataires contestent les ventes en cours (affaires N° 27656/2 et 36372/9 Tribunal de 1^{ère} instance de Tunis). Il faudrait recourir aux arbitrages des articles 8 et 11 sans attendre durant plusieurs années la conclusion incertaine des affaires judiciaires.

L'Article 5 traite de la sécurité et de la protection de ces biens, de toute mesure d'expropriation ou de nationalisation et des faits de guerre ou similaire.

L'échange de lettres ajoute une précision sur le calcul du montant de l'indemnisation.

L'Article 6 permet désormais le libre transfert des fonds provenant des revenus et des cessions. La délivrance des autorisations administratives par la Conservation Foncière, l'Administration Fiscale, la Banque Centrale relève parfois du parcours du combattant mais le libre transfert n'est pas contesté par la Tunisie.

L'Article 7 traite de la garantie éventuelle des investissements et ne soulève pas de commentaire particulier.

L'Article 8 prévoit que les différends entre un pays signataire et un national de l'autre pays doivent être réglés d'abord **à l'amiable** puis qu'après 6 mois ils sont soumis à **l'arbitrage du CIRDI**, Centre International pour le Règlement des Différends relatifs aux Investissements, créé par une convention pour le règlement des différends entre Etats et ressortissant d'autres Etats, convention signée le 18 mars 1965 à Washington où se trouve son siège

L'accord n'indique pas comment et auprès de qui doit être effectuée la démarche amiable à partir de laquelle va courir le délai de 6 mois.

Le recours au CIRDI est une démarche internationale qui demande étude et réflexion.

L'Article 9 traite de la subrogation après application de garantie éventuelle des investissements et ne soulève pas de commentaires particuliers.

L'Article 10 traite de la clause la plus favorable d'autres engagements et ne soulève pas de commentaires particuliers.

L'Article 11 traite des différends entre les deux signataires de l'accord à régler par voie diplomatique et, en cas d'échec, au bout de 6 mois, de la création d'un tribunal d'arbitrage.

L'Article 12 traite de 3 points très importants :

- 1) – « **Chacune des parties doit notifier à l'autre l'accomplissement des procédures internes requises en ce qui la concerne, pour l'entrée en vigueur du présent accord, qui prendra effet un mois après le jour de la dernière notification** ».

L'Administration française doit nous indiquer par écrit si cela a été fait, quand et comment.

- 2) – L'accord annule et remplace les conventions du 9 août 1963 et du 30 juin 1972 qui n'ont en fait jamais été appliquées par la Tunisie.

- 3) – L'accord est souscrit pour une durée initiale de 15 ans, renouvelable par tacite reconduction. Quelle est la date de départ de ces 15 ans. ?

En cas de résiliation (avec préavis d'un an) seuls les investissements effectués pendant qu'il était en vigueur (et donc pas ceux effectués avant sa prise d'effet, qu'ils aient été effectués pendant le Protectorat ou après l'Indépendance cela ne fait pas différence, contrairement à la nouvelle position tunisienne acrobatique concernant la période du Protectorat) continueront de bénéficier de la protection de ses dispositions pendant encore 15 ans.

III – ETUDE DU CONTENU DES LETTRES

LA LETTRE N°1

S'articule avec les articles concernés suivant les commentaires faits en regard de chacun d'eux. Sa précision sur les investissements existant est bien mal rédigée puisqu'elle permet à la Tunisie de jouer sur la non validité des Lois en Tunisie sous le Protectorat. La France n'a pas su prévoir que même si les négociateurs tunisiens étaient de bonne foi au moment de la rédaction des textes ils pouvaient ultérieurement soit changer de position, soit être eux-mêmes désavoués par leurs instances nationales.

LA LETTRE N°2 « CONFIDENTIELLE »

Mentionne les modifications sur lesquelles se sont accordées les signataires. afin, « **pour régler la question des biens immobiliers français en Tunisie** », qu'elles « **s'accordent sur les mesures suivantes :** »

Ces mesures désignées sur 4 paragraphes sont clairement énoncées avec citation de la législation tunisienne rendue caduque par cet accord. Ce souci de précision a sans doute conduit à la confidentialité de cette lettre qui a le mérite d'exister, mais l'inconvénient de ne pouvoir être officialisée. Les locataires tunisiens ne pourront manquer d'essayer de tirer profit de cette situation.

Les articles 1 – 2 – 3 suppriment l'autorisation de vente et corrige le droit de priorité au profit des locataires ou occupants de bonne foi. On revient au droit commun tunisien et donc, conformément aux clauses de l'accord, à la réciprocité. Cette énumération n'est toutefois pas complète et devrait porter sur l'ensemble des lois d'exception afin de supprimer totalement toute les mesures discriminatoires contraires à cet accord.

L'article 4 traite des nationalisations et considère les nationalisations agricoles comme définitivement réglées. Dans la mesure où il existe des différents sur ce point il conviendrait d'en faire une analyse séparée.

-0-