

Intitulé de l'épreuve : Droit public

Nombre de copies : 2

Numérotez chaque page (dans le cadre en bas de la page) et placez les feuilles dans le bon sens.

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Direction des affaires juridiques

Sous-direction du droit de l'Union européenne - Affaires intérieures

Note à l'attention du Directeur des Affaires juridiques

Objet: Accord franco-algérien du 27 décembre 1968, en vue de la révision interministérielle entre le MEAE et le Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer

Dans le contexte de la discussion du projet de loi sur l'immigration et du débat politique sur l'accord de 1968 avec l'Algérie, la présente note :

- Analyse le principe de dénonciation des traités dans l'ordre juridique français
- Évalue du point de vue juridique une éventuelle dénonciation du traité de 1968 avec l'Algérie
- Expose les spécificités du régime des Algériens en France comparé au droit commun applicable aux étrangers extra-communautaires.

Résumé: La dénonciation des traités est une exception strictement encadrée à l'égard de l'exigence constitutionnelle de respect des engagements internationaux de la France. Or, les exceptions permettant la dénonciation de conventions internationales ne semblent pas s'appliquer à l'Accord de 1968 avec l'Algérie, ce qui n'exclut pas le recours à d'autres instruments juridiques pour défaire de France de certaines obligations prévues par l'Accord. Enfin, le

N°

...1.7

régime particulier applicable à l'entrée et au séjour des Algériens est avantageux par rapport aux dispositions du CESEDA (code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile), mais tend à s'en rapprocher pour les séjours de courte durée sous l'effet du droit de l'Union européenne.

*
* *

I. La dénonciation des traités est une exception - strictement encadrée - à l'obligation constitutionnelle de respect des engagements internationaux.

A. La Constitution de 1958 impose le respect des engagements internationaux, pourvu que ceux-ci respectent certaines obligations de forme et de fond.

1. Le texte constitutionnel consacre le principe de respect du droit international.

Le préambule de la Constitution de 1946, qui fait partie du bloc de constitutionnalité de la V^{ème} République affirme que la France "se conforme aux règles du droit public international". Dans le cadre d'un système moniste, le droit international a ainsi une valeur juridique dans l'ordre interne. En droit international comme en droit national, la France est donc liée par le principe de "pacta sunt servanda", qui exige d'un Etat l'exécution de bonne foi de ses obligations internationales.

Cette exigence est assortie d'une garantie juridictionnelle interne. L'article 55 de la Constitution de 1958 dispose que les traités et accords internationaux ont une "autorité supérieure à celle des lois". La hiérarchie des normes qui en découle est garantie juridictionnellement par le contrôle de conventionnalité des actes administratifs (Conseil d'Etat, Dame Kirkwood, 1952) et des lois (Cour de Cassation, Société des cafés Jacques Vabre 1975 et CE Nicolo 1989).

2. Toutefois, les engagements internationaux n'ont de force contraignante que sous réserve du respect de certaines obligations formelles et substantielles.

En premier lieu, les traités et accords internationaux doivent être "régulièrement ratifiés ou approuvés" (art⁵⁵ Constitution) ce que vérifie le juge administratif (exemple de l'arrêt d'assemblée du CE Agoum du 5 mars 2003).

La partie de

Ensuite, ces actes doivent être publiés au journal officiel de la République.
Enfin, pour lier les parties, les accords et traités internationaux doivent faire l'objet d'une application réciproque (art. 55 Constitution). * L'exigence de réciprocité a toutefois été - à juste titre - par la jurisprudence : sont exclus des champs de la réciprocité les traités multilatéraux, les traités humanitaires et les traités visant à préserver la stabilité internationale.

*

B. La dénonciation d'un accord international est une exception strictement encadrée.

1. Le traité de Vienne de 1969 prévoit les situations dans lesquelles un état peut se défaire de ses obligations conventionnelles.

Deux articles peuvent être invoqués à cette fin : les articles 56 et 62.

Article 56 : la dénonciation ou le retrait de traités ou accords internationaux est possible si cela est mentionné dans le texte conclu. En dehors de ces cas, la dénonciation est possible à deux conditions strictes :

- s'il est établi qu'il entrerait dans les intentions des parties d'admettre la possibilité d'une dénonciation
- si le droit de dénonciation peut être déduit de la nature du traité

Dans tous les cas, la dénonciation doit être notifiée 12 mois en avance à l'autre partie.

Article 62 : la cessation des relations conventionnelles peut résulter d'un changement fondamental de circonstances.

2. Les jurisprudences française et internationale ont confirmé le caractère exceptionnel des dénonciations unilatérales.

Au plan national, le Conseil constitutionnel a admis que les accords internationaux ne contiennent pas de clause de dénonciation (CC, 1991), étant donné que l'accord contesté prévoyait des procédures de modification et était soumis au principe de réciprocité. Cela n'exclut pas le recours à la dénonciation sur le fondement des exceptions des articles 56 et 62.

Toutefois, la jurisprudence de la Cour internationale de justice a retenu une interprétation stricte de ces exceptions. Dans l'affaire

Hongrie c/ Slovaquie de 1997, la Cour a jugé que le changement fondamental de circonstance ne s'applique que dans des cas exceptionnels et devrait être impéren, ce qui exclut notamment des changements politiques majeurs ou, dans certains cas, des progrès de la science et des technologies ou de la situation de marché.

* *

II. La dénonciation de l'Accord de 1968 semble difficilement compatible avec les stipulations du traité de Vienne, mais d'autres instruments juridiques pourraient permettre à la France de se défaire de certaines de ses obligations à l'égard de l'Algérie.

A. Au plan juridique, une dénonciation de l'Accord de 1968 risque d'être incompatible avec les droits national et international.

1. L'Accord ne contient pas de dispositions relatives à l'expiration, la dénonciation ou le retrait, et ne semble pas entrer dans le champ des deux exceptions prévues par l'article 56 du traité de Vienne.

En effet, l'Accord mentionne une date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1969, mais n'évoque pas la sortie de vigueur.

Sur la question de savoir si il entre dans les intentions des parties d'admettre la possibilité d'une dénonciation, le fait qu'une Commission mixte ait été instituée pour résoudre les difficultés d'application laisse penser que les parties avaient l'intention de travailler ensemble à des solutions communes en cas de difficultés plutôt que de dénoncer l'accord en cas de problème.

Par ailleurs, il semble difficile de déterminer de la nature du traité en droit de dénonciation, même si une recherche jurisprudentielle plus approfondie pourrait davantage éclairer ce point.

2. Aucun changement fondamental de circonstances ne semble pouvoir être invoqué pour se défaire des obligations conventionnelles à l'égard de l'Algérie.

Il serait possible de souligner les changements politiques algériens et la situation migratoire de la France, mais ces arguments seraient facilement écartés à la lumière de la jurisprudence de la CIJ sur ce point.

En effet, les changements qui peuvent être invoqués ne peuvent pas satisfaire au critère d'impérenité dégagé par la CIJ en 1997 dans sa décision Hongrie c/ Slovaquie, car la signature de trois

Intitulé de l'épreuve : Droit public

Nombre de copies : 2

Numerotez chaque page (dans le cadre en bas de la page) et placez les feuilles dans le bon sens.

avenants en 1985, 1994 et 2001 signalent la volonté d'adapter l'Accord aux changements à l'œuvre, comme cela est explicité par l'avenant de 1985 : "soigneuse de prendre en considération les changements l'évolution de la situation dans les deux pays depuis 1968...".

*

B. Néanmoins, d'autres instruments juridiques sont susceptibles de défaire la France de certaines de ses obligations vis-à-vis de l'Algérie.

- La suspension de l'application de l'Accord peut être envisagée. Cette possibilité n'est pas écartée par le traité de Vienne, mais a été admise par le juge administratif dans l'arrêt Préfet de la Grande C / M. Mohamedi de 1992, à propos de la suspension de l'application de l'accord de 1983 avec le Maroc sur l'entrée sans visa pour des séjours de courte durée en France pour les ressortissants marocains. Si le juge administratif a reconnu cette possibilité, il n'est pas certain que cette mesure soit validée par la CJEU dans le cadre d'un éventuel différend.
- La demande à l'Algérie de consentir à une abrogation de l'Accord, ou à défaut d'engager une modification pour rapprocher son contenu du droit commun est une solution idéale au plan juridique, mais sa faisabilité politique est en dehors du champ de cette note.
- Invoker l'absence de réciprocité n'est pas une voie possible pour ne pas appliquer le traité d'Accord car celui-ci ne crée pas

N°

51.7

d'obligations vis-à-vis de l'Algérie, si ce n'est d'accepter la tenue de la Commission mixte sur son sol à la demande de la France, ou l'inverse. Le refus de l'Algérie d'accepter de réadmettre ses ressortissants ~~soit~~ reconduits aux frontières n'entre pas dans le domaine de l'Accord, et ne peut donc pas être invoqué pour dénoncer une éventuelle non-respect. En revanche, inclure l'obligation de réadmission dans une révision de l'Accord de 1968 permettrait de parvenir à cette fin.

* *

III. L'Accord de 1968 prévoit un régime avantageux pour le séjour des ressortissants Algériens en France par rapport aux étrangers non-communautaires.

A. Le régime mis en place par l'Accord de 1968 est dérogatoire et ouvre plus largement le séjour aux Algériens.

Tandis que le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et des demandeurs d'asile s'applique à tous les étrangers extra-européens, l'Accord régit la situation des ressortissants Algériens. L'article L-111-2 du CESEDA prévoit ainsi que le code s'applique sous réserve des conventions internationales, et la jurisprudence a confirmé que les Algériens ne pouvaient pas être affectés par les dispositions du CESEDA (CE M. Djilbi Saon 2010).

Les ressortissants Algériens bénéficient ainsi de conditions ^{d'entrée et} de séjour plus souples, ce qui s'illustre par trois cas qui s'éloignent du droit commun de manière saillante :

- En vertu de l'article 7 de l'Accord, tout Algérien peut bénéficier d'un visa d'un an "visiteur" ou "salarié", sans condition d'emploi ou de qualification, ce qui est exclusif pour les étrangers extra-communautaires. Par ailleurs, ce visa est renouvelable.

- La délivrance de certificats de résidence longs (10 ans) est soumise à de faibles exigences : trois ans de résidence suffisent et le certificat de dix ans est renouvelable automatiquement. (article 7-bis).

- Enfin les conditions à remplir pour le regroupement familial

(certificat de résidence "vie privée et familiale") sont plus moins strictes que pour les étrangers extra-européens.

*

B. Sous l'effet du droit européen, le régime applicable aux séjours de courte durée (moins de trois mois)^{se} sont rapprochés du droit commun.

L'accord d'application de Schengen en 1985 a conduit à une harmonisation des procédures de délivrance de visas de courte durée et des conditions d'entrée. Cela a conduit à l'Accord par échange de lettres de 1983 avec l'Algérie pour encadrer les séjours courts (modification en 1994).

Ainsi, l'entrée pour un séjour de moins de trois mois est conditionnée par cet accord à la preuve de moyens de subsistance suffisants et d'une garantie de rapatriement, comme cela est exigé pour les autres étrangers hors-UE. Toutefois, une spécificité est maintenue pour les séjours courts pour les visites familiales ou privées : seul un certificat d'hébergement est exigé, sauf pour les conjoints et les enfants.

Lined writing area with horizontal ruling lines.