

N° 19

—

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 octobre 1996

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Hong-Kong sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements*

Par M. Jacques HABERT,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Guy Penne, Jean Clouet, François Abadie, Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Genton, *vice-présidents* ; Michel Alloncle, Jean-Luc Mélenchon, Serge Vinçon, Bertrand Delanoë, *secrétaires* ; Nicolas About, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Mme Monique ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, Didier Borotra, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Robert Calmejane, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Pierre Croze, Marcel Debarge, Jean-Pierre Demerliat, Xavier Dugoin, André Dulait, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Philippe de Gaulle, Daniel Goulet, Yves Guéna, Jacques Habert, Marcel Henry, Roger Husson, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Maurice Lombard, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Paul d'Ornano, Charles Pasqua, Alain Peyrefitte, Bernard Plasait, Régis Ploton, Guy Robert, Michel Rocard, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. HONG-KONG A LA VEILLE DE LA RÉTROCESSION À LA CHINE</b> .....	6
<b>A. UNE MARGE D'AUTONOMIE POLITIQUE QUI SERA VRAISEMBLABLEMENT RÉDUITE</b> .....	7
1. <i>Le statut de Hong Kong après le 1er juillet 1997</i> .....	7
2. <i>La phase de transition démontre la volonté chinoise d'accentuer son contrôle politique</i> .....	10
<b>B. UN SYSTÈME ÉCONOMIQUE DONT LA PÉRENNITÉ PARAÎT GARANTIE</b> .....	12
1. <i>Une économie de plus en plus intégrée à l'économie chinoise</i> .....	12
2. <i>La sérénité des milieux économiques face à l'échéance de 1997</i> .....	13
<b>II. LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE HONG-KONG ET LA FRANCE ET LES PERSPECTIVES D'INVESTISSEMENT</b> .....	14
<b>A. DES RELATIONS EN FORT DÉVELOPPEMENT</b> .....	14
<b>B. LES PERSPECTIVES D'INVESTISSEMENT</b> .....	16
<b>III. UN DISPOSITIF CLASSIQUE DE PROTECTION RÉCIPROQUE DES INVESTISSEMENTS</b> .....	17
<b>A. LE CHAMP D'APPLICATION DE L'ACCORD</b> .....	17
1. <i>Champ d'application géographique</i> .....	17
2. <i>Investissements concernés</i> .....	17
3. <i>Les investisseurs intéressés</i> .....	18
4. <i>Les revenus visés</i> .....	18
<b>B. DES STIPULATIONS CLASSIQUES TENDANT À ENCOURAGER ET PROTÉGER LES INVESTISSEMENTS RÉCIPROQUES</b> .....	18
1. <i>L'encouragement des investissements</i> .....	18
2. <i>La protection des investissements : trois principes traditionnels</i> .....	19
<b>C. UN MODE TRADITIONNEL DE RÈGLEMENT DES CONFLITS</b> .....	19
1. <i>Différends entre l'une des parties et un investisseur de l'autre Etat</i> .....	19
2. <i>Différends relatifs à l'interprétation et à l'application du présent accord</i> .....	20
<b>CONCLUSION</b> .....	21
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	22
<b>PROJET DE LOI</b> .....	23
<b>ANNEXE ETUDE D'IMPACT</b> .....	24



## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a pour objet l'approbation d'un accord signé à Paris le 30 novembre 1995 entre le gouvernement français et le gouvernement de Hong-Kong sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

Cet accord, dont les clauses s'inspirent très largement de la quarantaine d'accords similaires conclus avec différents pays, prend un relief tout particulier à l'approche de l'échéance du 1er juillet 1997 qui entraînera la rétrocession de Hong-Kong à la Chine.

En raison de son actuel statut de « territoire administré par la couronne britannique », Hong-Kong ne dispose pas de la souveraineté internationale attachée au statut étatique et ne possède pas, à proprement parler, de compétence en matière de politique étrangère.

Toutefois, une personnalité internationale lui est reconnue dans les domaines économique et commercial et c'est à ce titre qu'a pu être conclu le présent accord qui, en vertu de l'accord sino-britannique de 1984, restera en vigueur après la rétrocession.

Avant d'en présenter les principales dispositions, votre rapporteur évoquera l'avenir politique et économique de Hong-Kong à la veille de la rétrocession ainsi que l'état des relations économiques avec la France.

## I. HONG-KONG A LA VEILLE DE LA RÉTROCESSION À LA CHINE

Territoire administré par la couronne britannique, Hong-Kong compte environ 6 millions d'habitants répartis sur à peine plus d'un millier de km<sup>2</sup>.

Ce territoire s'est constitué en trois étapes :

- à l'issue de la première « guerre de l'opium », la Chine cède l'île de Hong-Kong à perpétuité à la Grande-Bretagne, par le traité de Nankin (1842),

- après la seconde guerre sino-britannique, la Grande-Bretagne obtient, à perpétuité également, la péninsule de Kowloon, par la convention de Pékin (1862),

- enfin, en 1898, les « nouveaux territoires » composés d'une partie continentale et de 235 îles, sont concédés par un bail de 99 ans expirant le 1er juillet 1997.

La Chine communiste a toujours considéré que cette situation résultait de « traités inégaux » ce qui l'amenait à revendiquer la souveraineté sur tous les territoires de Hong-Kong.

Dès le début des années 1980, le gouvernement britannique a pris conscience que l'approche de l'échéance du 1er juillet 1997, c'est-à-dire l'expiration de la concession sur une zone représentant plus de 90 % du territoire, rendait indispensable la recherche d'une solution politique globale négociée avec la Chine.

Les pourparlers ont abouti le 19 décembre 1984 à une **déclaration conjointe sino-britannique** prévoyant **la rétrocession du territoire à la Chine le 1er juillet 1997 et le maintien pendant 50 ans, après cette date, d'un statut de « région administrative spéciale », illustré par la formule « un pays, deux systèmes ».**

Ce transfert de souveraineté constitue à bien des égards un événement sans précédent dans l'histoire. L'appartenance à deux systèmes politiques et économiques opposés, l'écart des niveaux de vie et de développement et la disproportion des deux entités en cause sont autant d'éléments qui entretiennent chez les observateurs une certaine perplexité.

Malgré l'inquiétude provoquée à Hong-Kong par les événements de Pékin en juin 1989 et quelques tensions entre autorités chinoises et britanniques, le scénario défini par la déclaration conjointe du 19 décembre

1984 s'est déroulé sans accroc majeur, en dépit d'une chute momentanée du dollar de Hong Kong et de quelques émeutes provoquées par les reproches d'abandon proférés envers le gouvernement anglais. Pour autant, les multiples interrogations sur l'avenir de la future « région administrative spéciale » ne sont pas levées

Au vu des dernières évolutions, il paraît clair que la Chine entend exercer strictement la souveraineté qu'elle recouvrera sur des territoires promis à un contrôle politique étroit.

En revanche, elle semble consciente de son intérêt à maintenir les conditions économiques qui ont fait la prospérité de Hong-Kong et qui peuvent favoriser son propre développement.

#### ***A. UNE MARGE D'AUTONOMIE POLITIQUE QUI SERA VRAISEMBLABLEMENT RÉDUITE***

En dépit des textes lui reconnaissant un « haut degré d'autonomie », la future région administrative spéciale paraît destinée à connaître un contrôle politique étroit du gouvernement de Pékin.

#### **1. Le statut de Hong Kong après le 1er juillet 1997**

L'accord sino-britannique du 19 décembre 1984 posait les grands principes devant présider au statut de Hong-Kong après le 1er juillet 1997. En échange du renoncement des Britanniques à la souveraineté, les habitants de la colonie sont assurés pour 50 ans de conserver l'essentiel de leur système politique, économique et social, seules la défense et la politique extérieure passant entre les mains de la République populaire de Chine. L'accord laissait toutefois à Pékin le soin d'élaborer dans le détail les nouvelles modalités institutionnelles devant régir Hong-Kong durant 50 ans.

**La loi fondamentale du 4 avril 1990**, adoptée par l'assemblée populaire nationale chinoise, peut être considérée comme une véritable « mini-constitution » de la région administrative spéciale de Hong-Kong, instituée conformément à l'article 31 de la constitution chinoise.

Elle rappelle en préambule que dans le cadre du principe « un Etat, deux systèmes » le système et les politiques socialistes ne seront pas appliqués à Hong-Kong.

Elle reconnaît à la Région administrative spéciale « **un haut degré d'autonomie** » et l'autorise « à jouir du pouvoir exécutif et législatif ainsi que d'un pouvoir judiciaire indépendant ». Elle précise que les autorités exécutives

et les organes législatifs de la région seront composés de résidents permanents de Hong-Kong.

• **Les relations avec le pouvoir central**

Le pouvoir central est compétent en matière de défense et de politique extérieure.

En ce qui concerne **la défense**, les troupes britanniques laisseront place à l'armée chinoise qui stationnera sur le territoire afin d'assurer la défense de la zone. Les troupes chinoises ne seront pas compétentes en matière d'ordre public sauf si les autorités de Hong-Kong, « en cas de nécessité », le demandent.

La conduite de la **politique extérieure** dépendra elle aussi de Pékin dès le 1er juillet 1997. Les accords internationaux liant la République de Chine seront appliqués à Hong-Kong sur décision du gouvernement central, après consultation des autorités du territoire. En revanche, les accords internationaux déjà appliqués à Hong-Kong seront maintenus.

S'agissant de **l'ordre juridique**, le principe retenu est le suivant : outre la loi fondamentale, les lois appliquées à Hong Kong seront celles en vigueur au 1er juillet 1997, à condition qu'elles ne soient pas contraires à cette dernière, et les lois qui seront adoptées par l'organe législatif de Hong-Kong. Seules sont explicitement applicables à Hong-Kong les lois chinoises définissant la capitale, le drapeau, l'hymne national et la fête nationale de la République populaire de Chine ainsi que les lois relatives aux eaux territoriales et à la nationalité. Le principe d'autonomie de l'ordre juridique de Hong-Kong est toutefois limité par la procédure voulant que toute loi votée à Hong-Kong soit validée par l'Assemblée populaire nationale, qui peut renvoyer les textes qu'elle juge contraires à la loi fondamentale.

Le gouvernement central nommera le **chef de l'exécutif** et les principaux membres des autorités exécutives de la Région administrative spéciale.

La question de la **nationalité des habitants de Hong-Kong** après le 1er juillet 1997 a été réglée par une loi chinoise qui dispose que **tous les résidents de Hong-Kong d'origine chinoise et nés en Chine**, y compris à Hong-Kong, **deviendront des citoyens de la République populaire de Chine**, qu'ils disposent ou non d'un passeport britannique d'outre-mer. Les citoyens chinois de Hong-Kong qui disposent d'un droit de séjour dans des pays étrangers pourront y voyager mais ne bénéficieront pas de la protection consulaire de ces pays à Hong-Kong ni ailleurs en République populaire de Chine.

Pour le gouvernement de Pékin, la possession du passeport britannique d'outre-mer ne comporte aucune obligation et n'entraîne aucune reconnaissance de sa part. Cette stipulation concerne plus d'un million de Chinois de Hong-Kong naturalisés anglais. Or, ceux-ci, s'ils peuvent entrer sans visa en Grande-Bretagne, n'ont pas le droit de s'y établir, en application du « Nationality Act » de 1981. Ceci pose pour eux de sérieux problèmes. Seuls les quelque 50 000 chefs de famille ayant travaillé pour la Couronne, ainsi que leurs ayant-droits, sont considérés comme des sujets britanniques et pourront donc s'installer en Grande-Bretagne. En revanche, la Chine ne reconnaissant pas la double nationalité, ils seront considérés comme citoyens chinois s'ils choisissent de continuer à résider à Hong-Kong.

### • Les structures politiques

Dans le statut colonial actuel, l'ensemble des pouvoirs appartient au gouverneur, nommé directement par la Reine, qui dirige un gouvernement composé d'une quinzaine de secrétaires. Il est assisté d'un « conseil exécutif » au rôle purement consultatif et la fonction législative est exercée par un « conseil législatif ».

Les structures politiques nouvelles s'inspireront de cette architecture.

Le pouvoir exécutif relèvera très largement du **chef de l'exécutif** qui sera « choisi » par élection ou par le biais de consultations locales mais sera « nommé » par le gouvernement populaire central.

C'est également le gouvernement central qui, sur proposition du chef de l'exécutif, nommera les principales autorités exécutives, notamment les secrétaires à la tête des différents ministères.

Le chef de l'exécutif, tout comme le gouverneur à l'heure actuelle, sera assisté d'un conseil exécutif composé de personnalités qu'il aura choisies et chargé de l'aider à formuler sa politique.

Le pouvoir législatif continuera à être exercé par un « Conseil législatif » constitué par élection, selon des modalités restant à définir, l'élection au suffrage universel n'étant qu'un « objectif ultime » d'après le texte même de la loi fondamentale.

Le chef de l'exécutif dispose d'une sorte de « droit de veto », lui permettant de renvoyer pour une seconde lecture une loi venant d'être votée et si le conflit persiste, il peut dissoudre le Conseil législatif.

### • Les droits politiques et économiques

La loi fondamentale garantit aux habitants de Hong-Kong un ensemble de libertés individuelles et collectives telles que les libertés

d'expression et d'association, la liberté syndicale, la liberté de croyance. Elle garantit également les droits et libertés économiques liés au système capitaliste : liberté des changes, des transferts de capitaux, droit de propriété, etc.

## **2. La phase de transition démontre la volonté chinoise d'accentuer son contrôle politique**

La phase de transition qui a débuté en 1994 et qui s'achèvera le 30 juin 1997 a été marquée par une période de **refroidissement des relations sino-britanniques** portant sur le degré de démocratisation du territoire.

Nommé gouverneur en 1992 par le gouvernement de M. Major, **M. Christopher Patten**, ancien président du parti conservateur, a entrepris une série de réformes tendant à accroître la représentativité des institutions de Hong-Kong : la majorité électorale a été abaissée à 18 ans et un tiers des 60 sièges du Conseil législatif ont été pourvus au suffrage universel direct. La base électorale des collèges socio-professionnels appelés à élire la majorité des membres du Conseil législatif a également été élargie à la quasi totalité de la population active.

Dans l'esprit du gouverneur, ces réformes doivent permettre de passer du régime colonial, dans lequel il exerçait un pouvoir quasi-absolu, au futur statut fondé sur le principe d'autonomie et d'administration par les représentants des habitants du territoire.

Pour des raisons similaires, le poste de secrétaire en chef, équivalent de celui de Premier ministre, a été dévolu pour la première fois en novembre 1993 à un haut fonctionnaire d'origine chinoise, **Mme Anson Chan**, dont le rôle est allé croissant à l'approche de la rétrocession.

La mise en oeuvre des réformes destinées à donner au territoire un début de vie démocratique a suscité une **vive opposition de Pékin** qui a accusé le gouverneur Patten de rompre unilatéralement les engagements contenus dans la déclaration sino-britannique.

De fait, les élections locales et les élections législatives qui se sont déroulées en 1994 et en 1995 ont vu la victoire du « parti démocrate », porteur des aspirations démocratiques de la majorité de la population, face au parti pro-chinois soutenu par Pékin.

Le gouvernement chinois a marqué sa volonté d'éviter le développement de tout foyer de contestation politique en déclarant qu'il considérait comme nulles et non avenues les réformes politiques entreprises par M. Patten. **Le Conseil législatif élu en septembre 1995 sera dissous en**

**juillet 1997.** Pékin a également mis en place un comité « ad hoc » destiné à désigner à cette date un nouveau Conseil législatif.

De même, une procédure complexe a été mise en place pour sélectionner le premier chef de l'exécutif mais c'est en pratique au gouvernement central que reviendra le choix final.

Dans le même esprit, alors que l'accord sino-britannique confiait à un groupe conjoint de liaison le soin de traiter les questions liées à la transition jusqu'en l'an 2000, le gouvernement central a installé un groupe de travail préliminaire (Preliminary Working Committee : PWC) composé à la fois de représentants des autorités chinoises et de membres des élites pro-chinoises de Hong-Kong. Ce groupe de travail a pu être qualifié de véritable « cabinet fantôme » pro-chinois et les positions qu'il exprime paraissent préfigurer la future politique en vigueur dans le territoire. Il a par exemple proposé d'amender de façon substantielle la déclaration des droits (bill of rights) promulguée en 1991 en faisant valoir que certaines de ses dispositions allaient à l'encontre de la loi fondamentale, ce qui reviendrait à limiter l'exercice des libertés publiques après 1997.

Ces différents éléments démontrent que Pékin s'en tient à une interprétation stricte de la loi fondamentale : sera jugée contraire à cette dernière toute initiative qui risquerait de rompre l'équilibre politique voulu par les dirigeants chinois.

Ainsi, il paraît probable que l'autonomie des futures autorités de Hong-Kong s'arrêtera là où commence, pour Pékin, la nécessité de maintenir la stabilité du système politique en vigueur en Chine.

Sans invoquer les dispositions de la loi fondamentale qui permettent au gouvernement central de faire appliquer les lois chinoises en cas d'état de guerre ou de désordres « qui mettraient en péril l'unité nationale ou la sécurité », on ne peut que souligner les signes concordants provenant de Pékin et illustrant l'autonomie « conditionnelle » promise à Hong-Kong.

## ***B. UN SYSTÈME ÉCONOMIQUE DONT LA PÉRENNITÉ PARAÎT GARANTIE***

Autant l'on peut s'interroger sur le degré de libertés politiques que Pékin laissera aux habitants de Hong-Kong, autant l'avenir économique du territoire suscite moins d'inquiétude car il constitue un atout important pour le développement de la Chine.

### **1. Une économie de plus en plus intégrée à l'économie chinoise**

Avec une population de 6 millions d'habitants, Hong-Kong possède un PIB égal au quart de celui de la Chine (151 milliards de dollars en 1995). Rapporté au nombre d'habitants, le revenu national est supérieur à celui de la France (23 000 dollars par habitant en 1994 contre 20 000 environ pour la France).

Ces quelques chiffres illustrent le poids économique considérable de Hong-Kong, premier port du monde pour les conteneurs, deuxième aéroport du monde pour le fret (quatrième pour les passagers), quatrième place financière mondiale.

De par sa position, la colonie britannique a toujours constitué une porte vers la Chine. Sa prospérité s'est amplifiée lorsqu'à partir de 1978, les dirigeants chinois ont opté pour une certaine ouverture économique. Depuis cette date, les échanges avec la Chine ont augmenté de 30 % par an.

**La Chine est de loin le premier partenaire commercial de Hong-Kong** qui réalise avec elle environ 30 % de ses exportations et près de 40 % de ses importations. Plaque tournante pour le commerce international, Hong-Kong procure aux entreprises chinoises exportatrices les débouchés qu'elles attendent et leur permet d'utiliser ses infrastructures portuaires. Inversement, Hong-Kong joue un rôle d'écran pour faciliter bon nombre d'importations vers la Chine.

Sur le plan financier, **65 % des investissements étrangers en Chine proviennent de Hong-Kong**. La Chine est le premier investisseur à Hong-Kong et contrôlerait 15 % de l'économie du territoire. Ces investissements sont réalisés dans l'immobilier ou dans les grandes entreprises locales telle la compagnie aérienne Cathay Pacific. La Chine recourt de plus en plus à la bourse de Hong-Kong pour financer son développement.

Enfin, **Hong-Kong a délocalisé bon nombre de ses industries vers la Chine**, notamment dans la province du Guandong, pour bénéficier de coûts de main-d'oeuvre avantageux. Désormais, l'économie de Hong-Kong repose à près de 80 % sur les services, l'essentiel de la production industrielle des firmes du territoire étant réalisé en Chine.

Cette interpénétration économique croissante entre Hong-Kong et la Chine du Sud a permis au territoire d'enregistrer une croissance soutenue ces dernières années et elle joue très largement en faveur du climat relativement serein qui règne chez les observateurs économiques à l'approche du 1er juillet 1997.

## **2. La sérénité des milieux économiques face à l'échéance de 1997**

Qu'il s'agisse des principaux indicateurs économiques, des fluctuations de la bourse ou de l'émigration vers l'étranger, aucun signe ne semble traduire une réelle inquiétude sur les conséquences économiques de la rétrocession à la Chine.

Tout d'abord, **la loi fondamentale de 1990 garantit explicitement le maintien durant 50 ans du « système et du mode de vie capitalistes pratiqués jusqu'ici »**. La propriété privée sera protégée ainsi que les investissements étrangers. La politique de « faible imposition » fiscale sera poursuivie. La nouvelle administration devra favoriser « un environnement économique et juridique approprié pour assurer le maintien du statut de place financière internationale de Hong-Kong », elle « sauvegardera le libre fonctionnement des entreprises financières et des marchés financiers », le dollar de Hong-Kong continuera à circuler à titre de monnaie légale. La loi exclut également toute politique de contrôle des change et garantit la libre convertibilité de la monnaie. Hong-Kong conservera son statut de port franc et n'imposera aucun droit de douane. La loi précise ainsi que Hong-Kong constituera une zone douanière séparée et qu'à ce titre elle pourra devenir membre d'organisations internationales ou partie à des accords commerciaux : son appartenance à l'Organisation mondiale du commerce, à laquelle la Chine n'est pas partie, est ainsi confirmée.

L'ensemble de ces dispositions, adoptées par l'Assemblée populaire chinoise, traduisent la volonté des dirigeants de Pékin de montrer à l'opinion publique internationale comme à celle de Hong-Kong que la rétrocession n'affectera en rien les conditions économiques en vigueur.

Tout semble indiquer que la Chine compte sur Hong-Kong pour accentuer son insertion internationale et amener à elle les capitaux nécessaires à son propre développement. L'intérêt de la Chine paraît commandé par le

maintien de la prospérité de Hong-Kong et c'est cette constatation qui génère un relatif optimisme sur les conséquences économiques de la rétrocession.

## **II. LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE HONG-KONG ET LA FRANCE ET LES PERSPECTIVES D'INVESTISSEMENT**

Compte tenu du statut de Hong-Kong, les relations politiques avec la France ont nécessairement été très réduites. En revanche, les relations économiques ont connu une accélération très rapide. Par ailleurs, la communauté française s'est accrue jusqu'à devenir la plus importante de l'Asie du Sud-Est.

### ***A. DES RELATIONS EN FORT DÉVELOPPEMENT***

Bien que ne pouvant entretenir de véritables relations diplomatiques avec Hong-Kong, la France a intensifié ses contacts politiques avec les autorités du territoire après la nomination du Gouverneur Patten et à l'approche de la rétrocession.

Plusieurs visites ministérielles dont les plus récentes sont celles de M. Gérard Longuet, ministre de l'Industrie, en mai 1993 et de M. Hervé de Charette, ministre des Affaires étrangères en février 1996, ont permis de marquer l'intérêt que portait la France au maintien des conditions garantissant la stabilité et la prospérité du territoire après 1997 et son souhait de voir ses entreprises associées aux grands travaux d'infrastructure.

La **communauté française à Hong-Kong** est en accroissement constant. Avec plus de 4 000 immatriculés au 1er janvier 1996, elle est devenue la plus importante en Extrême-Orient, à égalité avec la communauté française du Japon et deux fois plus importante que celle de la Chine.

Cette communauté est encore modeste par rapport aux communautés américaine, canadienne ou australienne qui comptent chacune environ 30 000 immatriculés ou à la communauté britannique (20 000 immatriculés environ). Elle dépasse cependant largement les communautés allemande, néerlandaise ou italienne. Il faut noter que la proximité de Macao explique la présence d'une forte communauté portugaise de 9 000 personnes.

Il faut également signaler que la communauté française de Hong-Kong compte près de 20 % de double-nationaux d'origine chinoise. Les autorités de Pékin ayant annoncé qu'elles ne reconnaîtraient pas la double-nationalité pour les personnes d'origine chinoise résidant à Hong-Kong, il est probable que

celles-ci seront amenées à choisir entre la nationalité chinoise et la nationalité française après le 1er juillet 1997.

Un **lycée français international**, le lycée Victor Ségalen, scolarise plus de 1 000 élèves, répartis entre une filière française et une filière anglaise et est considéré comme l'un des meilleurs établissements de Hong Kong. Il s'agit d'un établissement privé de droit local géré par l'association des parents d'élèves et lié à l'Etat français par une convention.

Hong-Kong compte également une importante implantation de l'Alliance française disposant de plusieurs centres et accueillant chaque année plus de 12000 élèves.

Mais c'est surtout dans le **domaine économique** que les relations entre Hong Kong et la France ont connu le développement le plus spectaculaire.

Les **exportations françaises vers Hong Kong** sont passées de 11 milliards de F. en 1993 à 20 milliards de F en 1995, faisant de la France le 9ème fournisseur de Hong Kong. Il faut dire que pour cette année 1995, les seules ventes aéronautiques ont représenté 7,6 milliards de F. Les autres postes exportateurs importants sont les vins et spiritueux (1,6 milliards de F), la maroquinerie (1,1 milliard de F), les vêtements (1 milliard de F), le matériel et l'équipement électrique (930 millions de F), la parfumerie et les cosmétiques (625 millions de F.)

Une part importante des exportations françaises (57 % en 1994, 32 % en 1995) est en réalité constituée de réexportations dont près de la moitié sont destinées à la Chine.

Parallèlement, les **exportations de Hong-Kong vers la France** représentent en 1995 13 milliards de F dont 11 milliards de F consistent en des réexportations provenant pour l'essentiel de Chine.

Depuis 1991, le solde commercial français avec Hong-Kong, en amélioration continue, demeure nettement excédentaire.

Le nombre des entreprises françaises installées dans le territoire est lui aussi en progression constante puisqu'il se monte à près de 500, et concerne principalement des banques, des compagnies d'assurances, des sociétés de services, de grandes entreprises du bâtiment et des travaux publics, les maisons de luxe et les grands groupes industriels, ainsi que nombre de PME dont plusieurs sont très performantes.

D'ores et déjà, des sociétés françaises telles que GEC Alsthom, Dragages et travaux publics et Campenon Bernard ont obtenu d'importants contrats. Six sociétés françaises ont remporté des contrats représentant 4,7

milliards de F dans le cadre des projets de construction de l'aéroport de Chek Lap Kok.

## ***B. LES PERSPECTIVES D'INVESTISSEMENT***

La législation de Hong Kong sur les investissements étrangers est extrêmement libérale, l'ensemble des secteurs de l'économie étant ouverts aux investisseurs étrangers.

Pour l'année 1995, **les investissements français à Hong Kong** sont évalués à 4 milliards de F. Au cours des deux dernières années, ces investissements ont été orientés à 80 % vers les services, pour 12 % vers l'industrie manufacturière et pour 6 % vers l'énergie et la construction.

Ces investissements sont le plus souvent des prises de participation d'institutions financières dans des entreprises locales ou encore des créations d'entreprises par des français installés dans le territoire. Par ailleurs, les sociétés françaises établissent à Hong Kong leurs quartiers généraux qui gèrent la production réalisée dans les unités délocalisées en Chine et qui couvrent commercialement l'ensemble de la région, y compris la Chine du Sud.

La perspective de la rétrocession n'a pas entamé la résolution des Français de Hong-Kong désireux non seulement de maintenir, mais encore d'étendre leurs activités dans les années qui viennent. Cette résolution s'est notamment concrétisée dans un ambitieux projet d'agrandissement du lycée français, auquel toutes les autorités concernées ont prêté leur concours : le gouvernement de Hong-Kong a mis un nouveau terrain à la disposition de l'établissement, le conseil législatif lui a accordé un prêt sans intérêt d'un montant important, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) a promis une subvention d'investissement substantielle et l'Association nationale des écoles françaises à l'étranger (ANEFE) a consenti un emprunt auquel la garantie de l'Etat a été octroyée (le 10 octobre 1996). Cet exemple montre bien qu'à neuf mois de l'échéance du 1er juillet 1997, la confiance demeure de règle.

**Les investissements de Hong-Kong en France**, beaucoup moins développés que dans les pays anglo-saxons (Etats-Unis, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, Grande-Bretagne), sont encore modestes, mais placent tout de même Hong-Kong au rang de deuxième investisseur asiatique dans notre pays, après le Japon.

L'investissement global de Hong-Kong en France est évalué à 1 milliard de F, réparti sur une vingtaine d'implantations industrielles employant près de 3.000 personnes. Ils sont essentiellement concentrés dans l'industrie légère, notamment la confection mais se sont récemment développés dans les

marques de luxe (Dupont racheté par Dickson Concept) et dans les matériels électroniques de grande consommation (usine de postes de télévision implantée à Laval par Starlight).

### **III. UN DISPOSITIF CLASSIQUE DE PROTECTION RÉCIPROQUE DES INVESTISSEMENTS**

L'accord sur l'encouragement et la protection réciproque des investissements signé le 30 novembre 1995 entre le gouvernement français et le gouvernement de Hong-Kong reprend très largement les clauses des accords similaires déjà conclus entre la France et une quarantaine de pays.

Toutefois, certaines clauses prennent en compte la spécificité de Hong-Kong qui n'est pas un Etat en droit international et dont les ressortissants, après l'intégration du territoire dans la république de Chine, seront assimilés aux ressortissants de nationalité chinoise.

Il convient de préciser que compte tenu de la déclaration sino-britannique du 19 décembre 1984, qui donne entièrement compétence à Hong Kong pour négocier et signer des conventions internationales dans les domaines économiques et commerciaux, l'accord de protection des investissements signé entre la France et Hong Kong continuera de s'appliquer sur ce dernier territoire après son intégration à la République de Chine, nonobstant l'existence d'un accord de protection des investissements franco-chinois entré en vigueur le 19 mars 1985.

#### ***A. LE CHAMP D'APPLICATION DE L'ACCORD***

##### **1. Champ d'application géographique**

L'accord s'applique au territoire de la République française et, s'agissant de Hong-Kong, à la zone constituée de Hong-Kong, de l'île de Hong-Kong et des nouveaux territoires (article 1.1).

##### **2. Investissements concernés**

Les investissements recouvrent **l'ensemble des avoirs** dont l'article 1.2 de l'accord donne une liste qui comprend notamment **les biens meubles et immeubles** ainsi que les autres droits réels (hypothèque, privilège, usufruit, cautionnement...), **les actions, les obligations, les droits d'auteur et de**

**propriété industrielle, les concessions** accordées par la loi ou en vertu d'un contrat.

### **3. Les investisseurs intéressés**

Traditionnellement, ce type d'accord s'applique d'une part aux **personnes physiques** possédant la nationalité de l'une des parties contractantes et d'autre part aux **sociétés** constituées conformément à la législation de l'Etat contractant où se trouve situé leur siège social.

Ces dispositions sont adaptées aux spécificités du statut de Hong-Kong, les personnes physiques étant désignées non par leur nationalité, puisque la nationalité chinoise sera étendue aux résidents d'origine chinoise, mais par leur résidence dans la zone concernée.

### **4. Les revenus visés**

Les revenus recouvrent "toutes les sommes produites par un investissement (...) durant une période donnée" (article 1.4).

## ***B. DES STIPULATIONS CLASSIQUES TENDANT À ENCOURAGER ET PROTÉGER LES INVESTISSEMENTS RÉCIPROQUES***

### **1. L'encouragement des investissements**

L'encouragement des investissements, dont le principe est posé par l'article 2.1 revêt deux formes :

- l'octroi d'un **traitement "juste et équitable"** pour ces investissements (article 2.2),

- l'application par chaque partie d'un **traitement au moins aussi favorable aux investisseurs de l'autre partie que celui accordé à ses propres investisseurs, ou l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée**, si celle-ci se révèle plus avantageuse (article 4).

Ce régime d'encouragement ne s'étend pas cependant aux avantages consentis dans le cadre d'accords particuliers à l'image d'une zone de libre-échange, d'une union douanière, d'un marché commun ou d'une autre forme d'organisation économique régionale.

Par ailleurs, il convient également de souligner que le principe d'un traitement aussi favorable pour les investissements nationaux que pour les investissements de l'autre partie, ne s'applique pas dans le domaine fiscal.

Compte tenu de l'importance des allègements fiscaux accordés à certains investisseurs nationaux, ces derniers bénéficient ainsi d'un net avantage.

## **2. La protection des investissements : trois principes traditionnels**

Les investisseurs de l'autre partie doivent d'abord bénéficier, en cas de dépossession (nationalisations, expropriations...), d'une "**indemnité appropriée**" dont le montant est évalué par rapport à "la valeur réelle des investissements en cause immédiatement avant dépossession ou avant que la menace de dépossession soit de notoriété publique" (article 5.1).

En second lieu, en cas de dommages et pertes provoqués par des circonstances exceptionnelles telles qu'un conflit armé, une révolution, l'état d'urgence, les investisseurs étrangers ont droit à un **traitement aussi favorable que celui des investisseurs nationaux ou de la nation la plus favorisée** (article 6).

**Le principe de la liberté des transferts**, essentiel pour les investisseurs se trouve garanti à l'article 7 de l'accord. Il s'applique sans réserve notamment aux revenus et aux produits de la liquidation de l'investissement (y compris les plus-values), ainsi qu'aux transferts des revenus du personnel étranger dont l'emploi est lié à l'investissement.

### ***C. UN MODE TRADITIONNEL DE RÈGLEMENT DES CONFLITS***

L'accord prévoit deux dispositifs différents de règlement des conflits.

#### **1. Différends entre l'une des parties et un investisseur de l'autre Etat**

Dans cette hypothèse et lorsqu'un règlement à l'amiable n'a pu être obtenu au terme d'un délai de 6 mois, le différend est soumis à l'arbitrage du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI) créé sous les auspices de la Banque mondiale, par la Convention de Washington du 18 mars 1965 (article 9).

L'article 10 institue un mécanisme de subrogation au profit de la partie ayant versé à l'un de ses investisseurs un paiement au titre de la garantie des investissements effectués sur le territoire de l'autre partie.

## **2. Différends relatifs à l'interprétation et à l'application du présent accord**

A défaut de règlement amiable par la voie diplomatique dans un délai de trois mois, ces différends sont soumis à un tribunal d'arbitrage ad hoc dont les décisions sont définitives et exécutoires de plein droit (article 11).

\*

Quant aux dispositions finales de l'accord, elle stipulent que l'accord s'applique à tous les investissements effectués avant ou après son entrée en vigueur (article 12) et prévoient l'entrée en vigueur de l'accord un mois après le jour de la réception de la dernière notification de l'accomplissement des procédures internes requises (article 13).

L'accord est conclu pour une durée initiale de 20 ans et sera reconduit tacitement après ce terme, sauf dénonciation par l'une des parties avec préavis d'un an. Enfin, il prévoit de prolonger pendant vingt ans la protection des investissements effectués pendant la période de validité de l'accord (article 14).

Enfin, il faut noter que la législation de Hong-Kong ne prévoit pas de ratification pour les accords internationaux.

## CONCLUSION

A l'évidence, les garanties données par Pékin sur le maintien des conditions actuelles à Hong-Kong paraissent beaucoup plus solides sur le plan économique que sur le plan politique, car la poursuite de la prospérité du territoire va dans l'intérêt commun des milieux d'affaires de Hong-Kong comme de la Chine.

De fait, les deux économies sont déjà largement intégrées si l'on considère l'intensité des échanges et le développement des unités industrielles à capitaux de Hong-Kong implantées en Chine.

Les seuls doutes qui transparaissent dans les analyses des observateurs économiques tiennent à la capacité de Hong-Kong à maintenir son avantage comparatif à l'égard d'une économie chinoise qui se développe et pourrait se libéraliser. Ils résultent aussi de la constatation d'une véritable dépendance de Hong-Kong par rapport à la Chine dans la mesure où ce sont désormais surtout le marché chinois et la prospérité des entreprises délocalisées en Chine qui conditionnent la santé d'une économie de Hong-Kong de plus en plus spécialisée dans les services.

En ce qui concerne la France, c'est avec Hong-Kong qu'elle dégage l'un de ses plus forts excédents commerciaux. Hong-Kong constitue également pour nos grands groupes industriels ou financiers tout comme pour les PME exportatrices, une porte d'accès au marché chinois.

Le présent accord permettra de protéger les investissements de plus en plus nombreux effectués par nos entreprises sur le territoire. Il ne doit pas être remis en cause par la rétrocession à la Chine après le 1er juillet 1997.

Certes, les appréhensions suscitées sur le plan politique par l'approche de cette date fatidique demeurent sérieuses. Mais elles sont largement contrebalancées par les promesses économiques qu'avancent tous les experts et la confiance entière dont témoignent notamment nos compatriotes de Hong-Kong.

C'est pourquoi votre rapporteur vous invite à adopter le présent projet de loi.

## EXAMEN EN COMMISSION

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Xavier de Villepin, président, évoquant les aléas politiques qui pourraient affecter dans le futur la politique chinoise, ainsi que l'émergence sur le sol chinois de centres économiques qui pourraient concurrencer Hong-Kong, a souligné la difficulté de se prononcer avec certitude sur l'avenir politique et économique du territoire après sa rétrocession à la Chine.

M. Hubert Durand-Chastel a estimé que l'émergence de Shangaï en tant que pôle économique et financier n'était pas encore suffisante pour supplanter Hong-Kong dans le rôle qu'il joue au profit de l'économie chinoise.

La commission a ensuite **approuvé** le projet de loi qui lui était soumis.

## **PROJET DE LOI**

*(Texte proposé par le Gouvernement)*

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Hongkong sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Paris le 30 novembre 1995, et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

*(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 496*

## **ANNEXE ETUDE D'IMPACT<sup>1</sup>**

- **Etat de droit et situation de fait existants et leurs insuffisances** : sans objet

- **Bénéfices escomptés en terme** :

\* d'emploi : impossible à quantifier ;

\* d'intérêt général : enrichissement de nos relations diplomatiques

\* financier : permettra au Gouvernement d'accorder la garantie de la Coface pour les investisseurs français, conformément à la loi de finances rectificative pour 1971 ;

\* de simplification des formalités administratives : aucune ;

\* de complexité de l'ordonnancement juridique : sans objet

---

<sup>1</sup> présentée par le Gouvernement pour l'information des parlementaires.