

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission de la défense nationale et des forces armées

- Examen pour avis du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération dans le domaine de la défense entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire (n° 73)..... 2
- Information relative à la commission..... 9

Mercredi  
24 octobre 2012  
Séance de 11 heures

Compte rendu n° 17

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence**  
**de M. Philippe Nauche,**  
*vice-président*



*La séance est ouverte à onze heures.*

**M. Philippe Nauche, président.** Mes chers collègues, la Commission s'est saisie pour avis du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération dans le domaine de la défense entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire (n° 73).

Nous devons aujourd'hui nommer un rapporteur, je vous propose la candidature de M. Guy Chambefort.

*La Commission nomme donc M. Guy Chambefort, rapporteur pour avis sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération dans le domaine de la défense entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire.*

**M. Guy Chambefort, Rapporteur.** La France entretient de longue date avec l'Algérie une relation toute particulière, fruit de leur histoire en partie commune et d'intérêts partagés dans les domaines culturels, économiques et politiques.

Compte tenu de l'importance de ces intérêts français en Algérie, des échanges commerciaux multiples entre les deux pays, du nombre élevé de binationaux, de la puissance régionale forte et stable, disposant d'une armée structurée et bien équipée, que constitue l'Algérie et du rôle fondamental que celle-ci joue dans la stabilité de la région, le renforcement d'une coopération bilatérale constructive ne peut que constituer une priorité pour la France. Comme le relate Alain Peyrefitte dans « *C'était de Gaulle* », le Général de Gaulle lui-même clamait, dès 1963, sa foi dans le « grand avenir » de la coopération franco-algérienne.

Il est en effet indéniable que l'Algérie et la France partagent des intérêts communs.

En premier lieu, la Méditerranée occidentale revêt une importance stratégique majeure pour les deux pays et le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008 insistait déjà bien sur la nécessité de promouvoir un partenariat constructif autour du bassin méditerranéen. L'accord de coopération de 2008 dans le domaine de la défense, dont il nous est proposé aujourd'hui d'autoriser l'approbation, s'inscrit pleinement dans cette nouvelle étape de la relation euroméditerranéenne.

En second lieu, l'Algérie peut jouer à l'avenir un rôle essentiel en matière de prévention des crises régionales. L'intérêt de la France est ainsi que l'Algérie demeure un État stable, bien intégré dans son environnement régional. L'Algérie peut également jouer un rôle essentiel en matière de prévention de crises dans son environnement proche, comme elle l'a déjà montré par le passé, en 2006 par exemple, lorsqu'elle s'est interposée entre les Touaregs et les autorités maliennes. Le rapport d'information du Sénat n° 207, « *Révision du livre blanc sur la défense et la sécurité nationale : quelles évolutions du contexte stratégique depuis 2008 ?* », présenté en décembre 2011 par M. Jean-Louis Carrère, souligne, s'agissant de l'Algérie, que « *l'apaisement des relations avec le Maroc et le règlement de la question du Sahara occidental, l'approfondissement du processus de Bamako avec les pays du Sahel, sont autant d'enjeux pour la stabilité du Maghreb et la sécurisation du Sahel* ».

Enfin, la lutte menée par la France contre le terrorisme islamique peut espérer s'appuyer sur l'Algérie. Par sa capacité de médiation, d'influence et de lutte contre les groupes djihadistes, l'Algérie dispose en effet certainement aujourd'hui d'une position clef sur le dossier de la crise au Nord-Mali et sur celui de la libération de nos otages, pour lesquels nous devons avoir une pensée toute particulière.

Pourtant, malgré cette réelle communauté d'intérêts et d'amitié, les liens de coopération entre la France et l'Algérie en matière de défense sont restés jusqu'ici plutôt ténus, la composante essentielle de la coopération militaire franco-algérienne prenant essentiellement la forme d'organisation de formations en France, même si on peut toutefois se féliciter de quelques progrès récents, avec l'engagement de coopérations militaires dans un cadre multilatéral, que ce soit par le biais des réunions semestrielles de l'initiative « 5+5 défense », partenariat lancé en 2004 qui regroupe cinq pays européens (France, Italie, Malte, Portugal et Espagne) et cinq pays nord-africains (Algérie, Libye, Mauritanie, Maroc et Tunisie), ou au sein de l'enceinte du Dialogue Méditerranéen (DM) de l'OTAN.

Il n'en demeure pas moins que le rapport d'information n° 4431 de la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, présenté en mars 2012 par MM. Henri Plagnol et François Loncle, sur « *la situation sécuritaire dans les pays de la zone sahélienne* » indiquait à juste titre qu'il était « *regrettable qu'aucune coopération n'ait pu être établie, sur le plan militaire, entre la France et l'Algérie* ».

Il est vrai que la convention de coopération technique militaire du 6 décembre 1967, qui constituait jusqu'ici le cadre principal de la coopération bilatérale avec l'Algérie en matière de défense, présente aujourd'hui une triple limite dans la mesure où elle ne permet pas de couvrir d'éventuels exercices sur le territoire algérien, où elle ne met en place aucune structure permanente de dialogue destinée à faciliter les échanges et où son champ d'application ne couvre pas le personnel civil du ministère de la défense, qui se retrouve ainsi dépourvu de toute protection juridique dans le cadre d'une coopération technique.

Il faut donc se réjouir de la signature à Alger, le 21 juin 2008, par MM. Hervé Morin, ministre de la défense français, et Abdelmalek Guenaizia, ministre délégué auprès du ministre de la défense nationale, d'un accord de coopération dans le domaine de la défense entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire, ainsi que du projet de loi autorisant son approbation qui nous est aujourd'hui proposé.

La signature de cet accord s'inscrit plus largement dans le cadre d'un réchauffement des relations franco-algérienne intervenu à compter de la visite d'État du Président de la République Jacques Chirac à Alger en mars 2003, suivie par celle du chef d'état-major des armées françaises en juin de la même année, visites qui ont donné une nouvelle impulsion à notre coopération militaire bilatérale.

Elle intervient à l'issue de longues négociations entamées dès 2002 à l'initiative de la partie algérienne.

Dès mars 2005, un projet d'accord était finalisé, à l'exception d'une clause relative à l'inapplicabilité de la peine de mort afin que la France puisse répondre à ses exigences tant constitutionnelles (article 66-1 de la Constitution) que conventionnelles (accords et conventions internationaux auxquels la France est partie et relatifs à l'abolition de la peine de

mort). Les négociations ont par la suite été retardées pendant près d'un an par des polémiques mémorielles regrettables, dues essentiellement à l'article 4 de la loi du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés. Elles n'ont pu reprendre qu'un an plus tard, après l'abrogation de cet article litigieux, à l'occasion du déplacement du chef d'état-major des armées algériennes, le général Ahmed Gaïd Salah, qui a informé, à cette occasion, la France que le président algérien avait renoncé à subordonner la signature de cet accord de coopération en matière de défense à celle d'un traité d'amitié.

Une impulsion décisive a par la suite été donnée par la visite d'État du Président de la République Nicolas Sarkozy en Algérie, en décembre 2007, au cours de laquelle ce dernier et son homologue Abdelaziz Bouteflika ont réaffirmé la nécessité de conclure les négociations au début de l'année 2008.

Si la signature de l'accord est bien intervenue à Alger le 21 juin 2008 et si l'Algérie l'a ratifié par décret présidentiel dès le 27 mai 2009, des difficultés juridiques, liées au rejet par le Conseil d'État, le 2 juin 2009, du projet de loi autorisant l'approbation de cet accord, ont encore retardé l'autorisation d'approbation de l'accord par la partie française.

Ces difficultés juridiques ont finalement pu être levées par une déclaration interprétative unilatérale française, communiquée le 15 mai 2011 aux autorités algériennes, qui l'ont acceptée dès le 2 août 2011. Le Conseil d'État ayant accepté la validité de cet échange de notes valant déclaration interprétative par une décision publiée le 22 juin 2012, le Conseil des ministres a pu finalement adopter ce projet de loi d'approbation le 4 juillet 2012.

Plusieurs dispositions de cet accord de défense, notamment celles relatives au statut des membres du personnel militaire ou civil, comportant des dispositions relevant du domaine de la loi, le Parlement doit aujourd'hui, conformément à l'article 53 de la Constitution du 4 octobre 1958, autoriser son approbation.

La commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale a décidé, au regard des enjeux extrêmement forts de cet accord, de se saisir pour avis de ce projet de loi.

Je suis en effet intimement convaincu de la nécessité pour les deux pays de faire évoluer leur relation et de renforcer leurs actions de coopération en matière de défense. Différer davantage l'autorisation d'approbation de cet accord risquerait en effet de pénaliser la France, qui courrait alors le risque de ne plus être vu comme un partenaire fiable et responsable.

Il convient également de profiter de la dynamique créée par l'élection de François Hollande, très favorablement accueillie par les Algériens qui y ont vu la promesse de rapports plus chaleureux, plus équilibrés et plus attentifs à leurs aspirations et à leurs besoins. En annonçant une visite d'État à Alger fin 2012, année du cinquantenaire de l'indépendance algérienne et première visite d'État du quinquennat dans un pays du Maghreb, le Président de la République française a manifesté l'attachement qu'il porte au rapprochement de la France et de l'Algérie et renforcé par là même l'urgence pour le Parlement d'autoriser l'approbation de l'accord de 2008 en matière de défense.

Cet accord, sans pour autant être un traité de défense, couvre un champ très vaste. Il met en place des formes de coopération opérationnelles et structurées qui ont déjà trouvé un début d'application prometteur.

Il ouvre ainsi la possibilité de nombreuses formes de coopération en matière de défense (article 2), qu'il s'agisse par exemple de développement d'échanges stratégiques, de coopération en matière de lutte antiterroriste, d'organisation d'exercices conjoints, de coopération dans le domaine de la santé militaire ou de partenariat en matière d'industrie de défense, il met en place des structures de suivi de la coopération avec la création d'une commission mixte franco-algérienne (article 3), prévoit explicitement les modalités du soutien financier et logistique des activités de coopération (articles 11 et 12) et ouvre des facilités pour exporter davantage d'équipements et de matériels de défense vers l'Algérie (article 15).

Dans les faits, cet accord de coopération est déjà partiellement appliqué, notamment pour ce qui concerne les réunions des structures de suivi de la coopération bilatérale en matière de défense qu'il met en place et pour ce qui touche à l'organisation d'exercices conjoints des forces navales, avec l'organisation annuelle de manœuvres conjointes de surveillance et de sécurité maritime en Méditerranée, baptisées « Raïs Hamidou ».

Toutefois, si certaines stipulations de l'accord sont effectivement déjà appliquées, d'autres, notamment celles relatives au statut des membres du personnel militaire et civil, relèvent du domaine de la loi et ne pourront donc s'appliquer que si le Parlement autorise l'approbation de l'accord de coopération. Il est par exemple regrettable que l'armée de terre française et les forces terrestres de l'Armée nationale populaire algérienne (ANP) n'ont pas encore procédé à des entraînements communs, l'absence d'un statut juridique offrant toutes les garanties de sécurité juridique constituant manifestement un obstacle majeur au développement de cette forme de coopération opérationnelle.

Il est donc aujourd'hui nécessaire d'autoriser l'approbation de cet accord dans les meilleurs délais pour assurer une meilleure protection juridique, tant du personnel militaire et civil que des informations classifiées.

En effet, l'accord offre un cadre juridique beaucoup plus protecteur aux futures coopérations. Ainsi, le pouvoir disciplinaire reste confié à la partie d'envoi (article 6), les compétences de juridiction sont clarifiées (article 7), les demandes d'indemnités sont encadrées (article 9) et la protection des informations classifiées est mieux organisée (article 14).

Principalement, les difficultés potentielles d'application ont enfin été levées par une déclaration interprétative relative à l'application de la peine de mort et annexée à l'accord qui permet de se rassurer que, lorsque la loi algérienne prévoit la peine de mort, celle-ci ne sera ni prononcée ni jugée dans les hypothèses où, par application de cet accord, les autorités françaises devraient remettre aux autorités algériennes une personne (français ayant commis une infraction sur le territoire algérien ou algérien ayant commis une infraction sur le territoire français) pour leur permettre d'exercer leur priorité de juridiction.

Cette formule de la déclaration interprétative a été acceptée par l'Algérie et constitue désormais l'interprétation authentique de l'accord. Cette déclaration interprétative, et par voie de conséquence l'accord en général, ayant en outre reçu, le 19 juin 2012, un avis favorable du Conseil d'État, j'estime en conséquence que toutes les garanties de sécurité juridique sur

l'inapplicabilité de la peine de mort sont aujourd'hui désormais réunies et permettent au Parlement français d'autoriser, dans les meilleurs délais, l'approbation de cet accord de coopération en matière de défense avec l'Algérie.

Je vous propose donc en conséquence d'autoriser l'approbation de cet accord qui offre un cadre présentant toutes les garanties de sécurité juridique pour le développement de relations profitables aux deux parties et qui montrera en outre à nos partenaires algériens qu'il existe une réelle volonté politique française de développer la coopération militaire entre nos deux pays.

**M. Philippe Nauche, Président.** Merci pour cet exposé qui traite d'un sujet fondamental.

**M. Damien Meslot.** Ce projet de traité me laisse perplexe et je vais m'abstenir.

Il intervient dans un contexte regrettable de repentance permanente, comme l'a illustrée la prise de position récente du Président de la République sur les événements du 17 octobre 1961. La France est toujours seule à devoir se repentir, comme si elle était l'unique coupable, comme si les exactions et atrocités incomparables du FLN n'avaient pas existé.

Il faut se montrer équitable dans la démarche de repentance. Il s'est déroulé une guerre et chacun doit assumer l'Histoire, mais je m'oppose à la lecture révisionniste qu'on en fait : on voudrait nous faire croire qu'il y avait d'un côté les bons et de l'autre les mauvais.

**M. Guy Chambefort.** Je n'ai pas fait allusion à ces questions de repentance dans mon intervention. Au contraire, j'ai souligné la grande continuité des relations conduites par l'ensemble des Présidents de la République. Je rappelle que le retard de ratification de cet accord de coopération, qui n'est pas un traité d'amitié, s'explique pour des raisons essentiellement techniques, à savoir la décision du Conseil d'État soulevant l'obstacle de l'application de la peine de mort en Algérie.

**M. Philippe Nauche, Président.** La question que soulève notre collègue Meslot relève d'un autre débat. Il appartient à chaque pays d'assumer ses propres responsabilités. Je regrette l'emploi du terme « révisionniste » qui me semble totalement inadapté. Bien entendu, je respecte votre opinion, mais je refuse que l'on qualifie de la sorte la prise de position de l'exécutif.

**M. Damien Meslot.** Notre rapporteur nous a indiqué que les Algériens ont vu d'un bon œil l'élection de François Hollande. C'est leur droit. Mais je relève qu'aucun de ses prédécesseurs n'avait fait acte de repentance comme il a été fait. Le terme « révisionniste » était certainement malheureux, j'aurais dû plutôt parler de « révision de l'histoire ».

**M. Guy Chambefort.** Il y a bien une continuité politique. J'ai d'ailleurs rappelé l'impulsion décisive initiée par la visite de Nicolas Sarkozy en 2007.

**M. François de Rugy.** Je trouve la déclaration présidentielle juste et bienvenue. Ce traité n'a rien à voir avec les questions de repentance. Les procès permanents en révisionnisme sont insupportables. Nous devons soutenir ce texte. On ne comprendrait pas que l'UMP s'y oppose alors que c'est un exécutif de sa sensibilité qui l'avait signé.

**M. Damien Meslot.** Mais que nous n'avons jamais mis en œuvre !

**M. François de Rugy.** L'essentiel me semble être de faire la part entre ce qui relève du politique et du militaire. J'accueille cet accord avec réserve compte tenu du rôle que jouent les militaires dans la conduite de la politique algérienne. Pour autant, je crois nécessaire de le soutenir car il envoie un signal positif et peut contribuer à construire une relation renouvelée et équilibrée avec l'Algérie.

**M. Guy Chambefort.** Le traité d'amitié est une autre question. Je rappelle que la ratification a été retardée par des difficultés juridiques, liées à la décision du Conseil d'État. Il me semble que, sans cette décision, l'ancienne majorité aurait autorisé la ratification à l'époque. Aujourd'hui elle ne le souhaite pas. Je le regrette car il aurait mieux valu prendre une position claire dès le départ.

**M. Alain Rousset.** Je suis affligé par les propos que je viens d'entendre. Les historiens se sont prononcés sur les événements du 17 octobre 1961 et parler de révisionnisme est totalement hors de propos ! Le révisionnisme est quelque chose de bien différent, vous le savez. Ces propos sont grotesques et menacent la paix sociale de nos banlieues.

Ce qu'a fait le Président de la République est bien le moins de ce que nous pouvions faire. Nous avons fait venir ces travailleurs dans nos usines, dans nos tranchées et nous leur devons le respect si nous voulons être respectés. Il s'agit d'une simple lecture de bons sens de l'histoire.

Concernant cet accord de défense, j'estime que nous n'allons pas assez loin dans la coopération. Le précédent Président de la République avait avancé l'idée intéressante d'une Union pour la Méditerranée. Aujourd'hui, plus que jamais, il est de notre intérêt de lutter contre le terrorisme qui sévit dans le nord du Mali en coopérant avec l'Algérie.

Je trouve que nous n'allons pas encore assez loin, par exemple, dans le domaine de la formation : d'après l'étude d'impact, seuls 176 000 euros sont consacrés par cet accord à la coopération structurelle de défense. Pour des raisons évidentes de bon sens, je souhaite donc que nous approfondissions la coopération qui débute avec cet accord.

**M. Guy Chambefort, rapporteur.** Je tiens à préciser que, depuis la signature de cet accord, en 2008, les relations entre la France et l'Algérie ont évolué. Cet accord est avant tout le point de départ d'une coopération plus étroite.

**M. Philippe Nauche, président.** J'ajouterai que la ratification de ce texte est une nécessité juridique pour enclencher ensuite une nouvelle dynamique de coopération.

**M. Gilbert Le Bris.** Il s'agit d'un accord important car, dans notre horizon stratégique, l'Algérie est importante.

J'ai effectué, par le passé, une mission en Algérie. Nos relations sont certes un peu compliquées, du fait de notre histoire commune, mais je pense qu'il y a une différence entre ce que nous disons et ce que nous faisons réellement. Notre coopération dans le domaine militaire maritime est, par exemple, très étroite bien que nous n'en parlions pas.

Cette coopération est très importante pour notre armée de terre car la situation au Mali ne pourra être résolue qu'avec l'aide des pays limitrophes.

Pour ce qui concerne les déclarations du Président de la République, je n'accepte pas le terme de repentance. Il s'agit de simplement constater l'histoire et de reconnaître ce qui a été longtemps caché aux autorités politiques supérieures, à savoir, comme l'a indiqué un de mes amis policier présent à l'époque, que de 70 à 120 Algériens ont été jetés à la Seine.

**M. Damien Meslot.** Et les liquidations du FLN ?

**M. Gilbert Le Bris.** Je suis pour ma part favorable à ce que l'on renoue un dialogue de confiance et d'amitié avec l'Algérie.

**M. Yves Foulon.** Personne ne conteste ce qui s'est passé. Je pense néanmoins que c'est aux historiens de faire ce travail et que ce n'est pas le rôle du Président de la République. Ce n'est pas à lui de dire l'histoire à la place des historiens !

**M. Philippe Nauche, président.** Je ne partage pas votre avis. Le Président de la République est tout à fait dans son rôle lorsqu'il constate ce qui s'est passé. Je crois que les élus UMP cherchent à créer une petite polémique dans la perspective de leurs futures élections internes...

**M. Alain Rousset.** Ce que je trouve critiquable – et je partage sur ce point les analyses des historiens René Rémond ou Jean-Noël Jeanneney – ce sont les lois mémorielles.

En revanche, que Jacques Chirac reconnaisse la rafle du Vel d'hiv' ou que François Hollande reconnaisse la tragédie du 17 octobre 1961, je trouve que cela va dans le sens de l'unité nationale. Ce sont deux choses qui se sont passées et je crois qu'il n'y pas de débat là-dessus parmi les historiens !

Il y a eu aussi, évidemment, des meurtres commis par le FLN. Mais il faut prendre garde aux réactions des banlieues. Il ne convient pas d'humilier un peuple.

**M. Philippe Nauche, président.** Pour revenir au rôle du Président de la République sur l'interprétation de l'histoire et, à propos d'humiliation, c'est bien le Président Sarkozy qui avait dit que l'homme africain n'était pas assez entré dans l'histoire...

**M. Daniel Boisserie.** On ne peut pas reprocher au Président de la République de ne pas mentir ! On peut reconnaître cette tragédie, comme d'autres – la fusillade de la rue d'Isly ou les massacres d'Oran. Je pense que la déclaration du chef de l'État s'inscrit à juste titre dans une démarche apaisante.

La lutte contre le terrorisme nous conduit à nous rapprocher de l'Algérie et je trouve que c'est une entreprise intelligente. C'est en effet dans notre intérêt à tous de nous inscrire dans cette démarche apaisante.

**M. Yves Foulon.** Personne ne conteste les tragédies du Vel d'hiv' et du 17 octobre 1961. Je dis simplement que ce n'est pas au Président de la République, dont je ne conteste pas la légitimité, de refaire l'histoire.



Si cette démarche était tellement apaisante, nous ne serions pas à en discuter depuis tout ce temps et nous n'aurions vu aucune polémique dans la presse ces derniers jours !

**M. Damien Meslot.** On a quand même le droit de dire qu'on n'est pas d'accord avec le Président de la République ! Sur le Vel d'hiv', on peut avoir une interprétation différente de l'histoire et dire que la vraie France était à Londres.

Je pense que c'est aux historiens de nous éclairer sur les différents épisodes de notre passé. Mais cela ne veut pas dire que je remette en cause la légitimité du Président de la République.

**M. Guy Chambefort, rapporteur.** Pour en revenir à la question de la coopération, vous trouverez dans le rapport une analyse détaillée des formes de coopération en matière de défense avec l'Algérie. J'informe mes collègues que la date d'examen en séance publique de cet accord devrait être reportée dans le courant du mois de novembre.

*Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi.*

*La séance est levée à 11 h 45*

\*

\* \*

### **Information relative à la Commission**

La commission a désigné M. Guy Chambefort, rapporteur pour avis sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération dans le domaine de la défense entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire (n° 73).

\*

\* \*

### **Membres présents ou excusés**

*Présents.* – M. François André, M. Nicolas Bays, M. Daniel Boisserie, M. Guy Chambefort, Mme Marianne Dubois, M. Yves Foulon, M. Francis Hillmeyer, M. Gilbert Le Bris, M. Damien Meslot, M. Philippe Nauche, Mme Marie Récalde, M. Alain Rousset, M. François de Rugy, M. Michel Voisin

*Excusés.* – M. Ibrahim Aboubacar, Mme Patricia Adam, M. Claude Bartolone, M. Philippe Briand, M. Jean-David Ciot, Mme Catherine Coutelle, M. Lucien Degauchy, M. Serge Grouard, Mme Edith Gueugneau, Mme Danièle Hoffman-Rispal, M. Éric Jalton, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, M. Alain Marleix, Mme Daphna Poznanski-Benhamou, M. Eduardo Rihan Cypel, M. Stéphane Saint-André, M. Jean-Michel Villaumé, M. Philippe Vitel