

N° 3816

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2016

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense*,

PAR M. PHILIPPE GOMES

Député

ET

## ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

---

Voir les numéros :

*Sénat* : **340** (2014-2015), **360, 361** et T.A. **88** (2015-2016).

*Assemblée nationale* : **3499, 3839**.



## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LA NOUVELLE-ZÉLANDE, UN PARTENAIRE CLÉ POUR LA FRANCE DANS LE PACIFIQUE SUD</b> .....	7
<b>A. LA NOUVELLE-ZÉLANDE, UN PETIT ÉTAT OCÉANIEN AUX VALEURS     OCCIDENTALES</b> .....	7
1. Un petit pays prospère et « occidental » .....	7
2. Une politique de défense et de sécurité centrée sur l'Océanie .....	8
<b>B. UN PARTENAIRE INDISPENSABLE POUR LA FRANCE DANS LE     PACIFIQUE SUD</b> .....	9
1. Un partenariat mutuellement bénéfique .....	9
2. Une coopération de défense de large spectre .....	11
<b>II. UN ACCORD UTILE QUI CONTRIBUERA À AFFIRMER LA LÉGITIMITÉ DE LA FRANCE COMME ÉTAT DU PACIFIQUE</b> .....	15
<b>A. GENÈSE DE L'ACCORD</b> .....	15
1. L'absence de cadre juridique dédié pour la coopération militaire avec la Nouvelle-Zélande .....	15
2. La mise au point d'un accord de coopération .....	15
3. Les modalités d'entrée en vigueur .....	16
<b>B. ANALYSE DES STIPULATIONS</b> .....	16
1. La définition du champ et des modalités de la coopération .....	17
2. Les questions relatives au statut des forces en visite .....	17
3. L'aide d'urgence .....	21
4. Les stipulations finales .....	21
<b>C. PERSPECTIVES</b> .....	22
1. Vers une coopération renforcée avec la Nouvelle-Zélande... ..	22
2. ...pour une meilleure affirmation de la France dans le Pacifique .....	23

<b>CONCLUSION.....</b>	<b>25</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>27</b>
<b>ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES.....</b>	<b>31</b>
<b>ANNEXE 2 : AVIS DE LA COMMISSION PERMANENTE DU CONGRÈS DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE.....</b>	<b>33</b>
<b>ANNEXE 3 : AVIS DE L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE.....</b>	<b>37</b>
<b>ANNEXE 4 : LETTRE DU PRÉSIDENT DU GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE.....</b>	<b>39</b>
<b>ANNEXE 5 : LETTRE DU COMMANDANT SUPÉRIEUR DES FORCES ARMÉES EN NOUVELLE-CALÉDONIE .....</b>	<b>41</b>
<b>ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.....</b>	<b>45</b>

## INTRODUCTION

La commission des Affaires étrangères est saisie d'un accord conclu avec la Nouvelle-Zélande portant sur le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense.

Au-delà de ses clauses habituelles pour ce type d'accords, ce texte touche en réalité à une problématique essentielle : celle de la politique de défense de la France dans la zone du Pacifique Sud. La France est, par ses 700 000 ressortissants et ses trois territoires d'outre-mer – la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna – une nation du Pacifique, qui concentre 62 % de sa zone économique exclusive. Cette région présente des enjeux fondamentaux pour la sécurité internationale, encore trop souvent méconnus ou sous-estimés par nos compatriotes : liberté des routes maritimes, protection des zones économiques exclusives et des infrastructures de défense, lutte contre les trafics et la piraterie, exposition aux conséquences du réchauffement climatique...

Or, les moyens militaires de la France dans le Pacifique Sud sont limités. Ils reposent pour l'essentiel sur nos forces de souveraineté en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, lesquelles n'ont pas été épargnées par les mesures de restriction budgétaire. Dès lors, l'action militaire de la France dans le Pacifique-sud doit impérativement passer par des coopérations. La région se caractérise par une fragilité endémique des États, et peu nombreux sont les partenaires militaires solides sur lesquels la France peut s'appuyer. La Nouvelle-Zélande compte parmi eux, avec l'Australie et les États-Unis.

Pendant longtemps, les essais nucléaires français dans le Pacifique et l'épisode du *Rainbow Warrior* ont entretenu une défiance forte de la Nouvelle-Zélande à l'égard de la présence de notre pays dans cette région du monde. Cette période est désormais révolue. Aujourd'hui, la Nouvelle-Zélande exprime ouvertement sa pleine reconnaissance de la France comme nation du Pacifique et sa volonté de lui voir jouer un rôle en faveur de la stabilité et de la sécurité de cette région. Quant à la France, elle a, avec la Nouvelle-Zélande, un partenaire fiable, décidé à agir, disposant d'une armée moderne et partageant les mêmes valeurs.

Dès lors, la signature d'un accord destiné à rassembler, encadrer et sécuriser les actions de coopération entre nos deux pays ne peut qu'être bénéfique. Au-delà de ses aspects techniques, cet accord a une signification politique forte et son approbation contribuera à asseoir la légitimité de la France dans le Pacifique.



## I. LA NOUVELLE-ZÉLANDE, UN PARTENAIRE CLÉ POUR LA FRANCE DANS LE PACIFIQUE SUD

### A. LA NOUVELLE-ZÉLANDE, UN PETIT ÉTAT OCÉANIEN AUX VALEURS OCCIDENTALES

#### 1. Un petit pays prospère et « occidental »

Territoire isolé situé à 1600 km au sud-est de l'Australie, La Nouvelle-Zélande fut **l'un des derniers territoires colonisés par l'homme**. Les Maoris y arrivèrent entre 800 et 1150. Les premiers contacts avec les populations européennes remontent à la fin du XVIII<sup>ème</sup> et du début du XIX<sup>ème</sup> siècle, après que le célèbre explorateur britannique James Cook fit le tour des deux îles principales en 1769. Le **traité de Waitangi** signé en 1840 entre la Couronne britannique et des chefs tribaux maoris fit formellement de la Nouvelle-Zélande une colonie britannique, convertie en dominion en 1907, puis **indépendante à partir de 1947**. La Nouvelle-Zélande demeure toutefois, à titre purement symbolique, une monarchie constitutionnelle dont le souverain est la reine Elizabeth II, représentée sur place par un gouverneur général. Le pouvoir exécutif appartient en fait au Premier ministre – M. John Key, du parti National, effectue actuellement son troisième mandat – issu de la majorité à la Chambre des Représentants.

La Nouvelle-Zélande est aujourd'hui l'un des pays au **niveau de développement économique parmi les plus élevés** au monde. Après le contrecoup de la crise financière internationale et du tremblement de terre de Christchurch (2011), le pays a repris le chemin d'une croissance solide, de l'ordre de 3 % par an, portée par le secteur de la construction, l'immigration, le tourisme et de robustes exportations agricoles. Son taux de chômage est bas (5,3 %) et ses finances publiques saines (objectif de dette publique à 20 % du PIB en 2020).

Petit pays de 4,6 millions d'habitants, la Nouvelle-Zélande fait partie du « monde occidental » mais est en réalité, du fait de la présence d'une population autochtone maorie, **une société biculturelle**. Si les Néo-zélandais d'ADN européen représentent environ 60 % de la population et les Maoris 16 %, la forte immigration accroît rapidement la part des populations en provenance d'Asie (12 %) et du Pacifique (10 %).

La Nouvelle-Zélande demeure **très liée au monde occidental dont elle partage les valeurs**. En tant que nation de commerçants, elle est attachée aux règles internationales qui préservent la paix et la sécurité des échanges internationaux. Elle prône le respect des principes et des institutions des Nations Unies, qu'elle voudrait voir au centre du jeu. À ce titre, elle a brigué avec succès un siège de membre non-permanent du Conseil de sécurité de l'ONU pour le

biennium 2015-2016 et présente une candidate au poste de secrétaire générale des Nations Unies, l'ancienne premier ministre Helen Clark.

## 2. Une politique de défense et de sécurité centrée sur l'Océanie

Le nouveau Livre Blanc de la Nouvelle-Zélande sur la sécurité et la défense doit être publié le 8 juin, le jour-même où la commission est appelée à se prononcer sur l'accord de coopération militaire avec ce pays. Votre rapporteur n'a donc pu en prendre connaissance avant la publication de ce rapport. Les grandes constantes de la politique de défense de la Nouvelle-Zélande peuvent cependant être rappelées.

La Nouvelle-Zélande se définit d'abord comme un État polynésien et un État océanien. Sa politique de défense se fonde sur une logique de cercles concentriques, le premier cercle étant ce cercle polynésien avec lequel elle cultive des liens forts, à l'image de Tokelau ou encore des Îles Cook et Niue, ses anciennes colonies, qui maintiennent avec elle un statut de libre-association. La Nouvelle-Zélande estime que **sa responsabilité prioritaire est la stabilité et la sécurité de l'Océanie**. Elle contribue au règlement des crises régionales, le plus souvent aux côtés de l'Australie, dans le cadre du Forum des îles du Pacifique et par le déploiement de soldats ou de policiers : opérations aux îles Salomon de 2003 à 2013, aux Tonga en 2006, au Timor-Oriental de 2007 à 2012.

Dans ce cadre océanien, la Nouvelle-Zélande entretient des coopérations militaires avec **trois partenaires principaux**. Avec **l'Australie** d'abord, avec qui elle a mis en place une force de réaction rapide qui a vocation à servir de harpon pour les actions de projection extérieure, notamment en cas de catastrophe naturelle. La coopération militaire de la Nouvelle-Zélande avec **les États-Unis** avait été fortement ralentie en raison d'un contentieux sur le nucléaire <sup>(1)</sup> ; elle a repris sans atteindre le niveau d'intimité qui prévalait avant les années 1980. Les États-Unis ont repris les escales navales, les deux pays participent ensemble aux exercices multinationaux dans la région et coopèrent en matière de renseignements dans le cadre du dispositif « *Five eyes* ». Enfin, **la France** est le troisième partenaire militaire de la Nouvelle-Zélande, principalement par l'intermédiaire des forces françaises en Nouvelle-Calédonie (*cf infra*).

À l'échelle internationale, la Nouvelle-Zélande revendique son **statut de « petit pays »** et participe à ce titre au Forum des petits États (FOSS) aux Nations Unies. Elle le met en avant pour justifier la modestie de ses engagements, notamment dans le cadre des opérations de maintien de la paix de l'ONU. L'opinion publique néo-zélandaise restant **profondément pacifiste**, le pays n'intervient jamais en l'absence de mandat des Nations Unies et privilégie les missions non combattantes. La Nouvelle-Zélande a déployé 210 hommes en

---

(1) L'adoption en 1984 d'une législation néo-zélandaise interdisant les escales de navires à propulsion nucléaire ou porteur d'armes nucléaires avait entraîné une rupture durable des relations militaires avec les États-Unis.



Afghanistan entre 2003 et 2013, puis 8 dans le cadre de la formation des officiers de l'armée afghane jusqu'en décembre 2016. Elle a engagé 143 soldats en Irak aux côtés de l'Australie en mai 2015 pour former l'armée irakienne à Taji ; cette mission est prévue pour durer deux ans. La Nouvelle-Zélande reste peu concernée par la problématique de la radicalisation islamiste ; la communauté musulmane y est restreinte (55 000 personnes environ) et peu radicalisée. Le pays compte aussi cinq officiers engagés au sein de l'opération de l'ONU au Sud-Soudan et une trentaine de soldats dans le Sinaï. Enfin, l'une des constantes de l'action internationale de la Nouvelle-Zélande est son **militantisme anti-nucléaire** – civil comme militaire.

L'outil de défense néo-zélandais est dimensionné à l'ambition modeste, avant tout océanienne, du pays. L'armée nationale compte environ 14 000 personnels dont 9000 militaires d'active – 4500 dans l'armée de terre, 2400 dans l'armée de l'air et 2100 dans la marine – et 2000 réservistes. **L'outil militaire néo-zélandais est restreint mais rénové et cohérent.** La sortie prochaine du Livre Blanc devrait acter la poursuite de cette modernisation.

## **B. UN PARTENAIRE INDISPENSABLE POUR LA FRANCE DANS LE PACIFIQUE SUD**

### **1. Un partenariat mutuellement bénéfique**

L'affaire du *Rainbow Warrior* survenue à Auckland en 1985 avait considérablement et durablement dégradé les relations entre la France et la Nouvelle-Zélande. La page est à présent tournée. Désormais, la France et la Nouvelle-Zélande entretiennent des relations de qualité et qui ne cessent de se renforcer – sur le plan économique mais surtout en matière de sécurité et de défense dans la région du Pacifique Sud. **La Nouvelle-Zélande reconnaît à présent la France comme un acteur légitime** dans cette zone et souhaite qu'elle y maintienne sa présence, jugée favorable à la paix et la stabilité de la région. Le général Pierre Léonard, commandant supérieur des forces armées en Nouvelle-Calédonie, contacté par votre rapporteur, décrit la Nouvelle-Zélande comme « ***un allié incontournable pour la stabilité en Océanie*** », avec qui nous « *partageons les mêmes visions et préoccupations en termes de risques sécuritaires, notamment maritimes* ».

D'après le général Parlanti, ancien commandant supérieur des forces françaises en Nouvelle-Calédonie rencontré par votre rapporteur, les principales menaces sécuritaires dans la zone du Pacifique-sud viennent de **la fragilité des États insulaires**. Cette fragilité est d'abord économique : les économies de ces pays ne sont pas du tout diversifiées et reposent intégralement sur le tourisme. Elle est aussi institutionnelle : ces États ont des forces armées et de sécurité limitées et font souvent face à des difficultés de gouvernance et de corruption. C'est enfin une fragilité environnementale, les États du Pacifique étant les plus touchés par les conséquences du réchauffement climatique, comme l'a rappelé la déclaration

adoptée à l'issue du sommet France-Océanie qui s'est tenu à Paris en novembre 2015. Plus généralement, la zone du Pacifique Sud est confrontée aux défis liés à la **gestion de cet immense espace maritime** : protection des zones économiques exclusives, préservation des ressources et lutte contre la pêche illégale, lutte contre les trafics, notamment de stupéfiants.

**L'ampleur de ces défis et l'immensité de la zone imposent de coordonner et de mutualiser les efforts.** De ce point de vue, la coopération entre la France et la Nouvelle-Zélande est mutuellement bénéfique – sur le plan militaire comme sur le plan politique. D'un point de vue militaire, elle permet de mutualiser des capacités qui sont limitées de part et d'autre, et d'obtenir ainsi des effets bien supérieurs à ce qui aurait été possible si ces capacités avaient été mobilisées isolément. S'agissant par exemple des exercices organisés par les armées, ils ne pourraient qu'avoir un format très limité s'ils étaient entrepris sur une base nationale ; il y a un intérêt évident à en accroître l'échelle en ralliant d'autres pays, outre les gains en interopérabilité que cela permet. Par ailleurs, il existe **une réelle complémentarité entre les capacités** néo-zélandaises et les capacités françaises, peut-être plus « légères » mais qui peuvent aller là où les gros moyens néo-zélandais ou australiens n'accèdent pas toujours. À titre d'exemple, lorsque le cyclone *Ian* a frappé les Tonga en janvier 2014, les avions de l'armée néo-zélandaise ne pouvaient atterrir que sur l'aérodrome de la capitale ; ce sont ainsi des Casa des forces françaises en Nouvelle-Calédonie qui ont permis de déployer l'aide et les équipes d'urgence de la capitale vers l'archipel de Ha'apai qui avait été sinistré. Au total, selon le général Parlanti, la coopération entre les deux armées permet une utilisation rationnelle des moyens dont **les effets se trouvent démultipliés**, donnant ainsi une image plus forte de l'action de la France dans la région sans pour autant générer de surcoûts.

La coopération de défense avec la Nouvelle-Zélande est ainsi – sans aucun doute possible – bénéfique d'un point de vue politique. En contribuant à la paix et à la stabilité du Pacifique Sud, la France s'affirme comme un acteur à part entière dans cette zone. Cette affirmation est encore plus forte et légitime lorsque la France intervient aux côtés de la Nouvelle-Zélande, dont l'identité profondément océanienne est incontestable. Par ailleurs, en raison des liens qui unissent les deux pays, le renforcement de notre partenariat avec la Nouvelle-Zélande a un effet positif sur notre relation avec l'Australie et réciproquement. Le développement de la coopération avec la Nouvelle-Zélande contribue ainsi à **ancrer la France dans la région du Pacifique Sud**. La Nouvelle-Zélande y trouve son compte, car elle y voit un moyen de contrebalancer l'influence croissante de la Chine, qui suscite chez elle des sentiments contrastés, la Chine étant son premier partenaire commercial avec l'Australie. L'ambassadeur de Nouvelle-Zélande en France, Sir James Loudon Kember, a eu l'occasion de l'exprimer à votre rapporteur : « *la Nouvelle-Zélande a besoin de pays comme la France dans la région* ».

## 2. Une coopération de défense de large spectre

La coopération de défense entre la France et la Nouvelle-Zélande s'est beaucoup développée au cours de la période récente. Elle prend diverses formes :

- *Le dialogue politico-militaire*

Un **dialogue politico-militaire bilatéral de haut niveau** a été institutionnalisé sur une base annuelle ; il rassemble les ministres de la défense et chefs d'état-major français et néo-zélandais pour aborder les questions de défense et de sécurité propres à la région mais aussi les grandes crises internationales. La dernière édition de ce dialogue s'est tenue à Wellington en mars 2016.

La France et la Nouvelle-Zélande s'investissent par ailleurs pour **développer le dialogue de sécurité sur les problématiques spécifiques à l'Asie-Pacifique**. Elles sont toutes deux partie prenante au **Shangri-La dialogue** qui se tient chaque année à Singapour depuis 2002. Les deux ministres de la défense y étaient présents du 3 au 5 juin pour débattre des problématiques de sécurité relatives à l'Asie. Cependant ce forum n'est pas vraiment le lieu adapté pour aborder les enjeux du Pacifique Sud ; les petits États insulaires océaniques n'y sont d'ailleurs par toujours représentés.

Pour remédier à cette carence, un **dialogue des ministres de la défense du Pacifique Sud** a été mis en place à partir de 2013, (*South Pacific Defense Ministers Meeting*, ou SPDMM). Pour l'heure, ce dialogue rassemble les ministres de la défense (ou leurs représentants) et les chefs d'état-major de l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la France, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Tonga et le Chili. L'armée française y est représentée par les commandants supérieurs des forces françaises en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Il est important que notre pays y soit représenté à un haut niveau politique afin de s'affirmer comme un acteur dans la zone. Ce dialogue, qui permet d'approfondir la coopération et de planifier des actions conjointes, a vocation à s'élargir à d'autres acteurs de la zone dotés d'une capacité militaire.

- *La coopération opérationnelle*

Celle-ci est conduite essentiellement **par les forces françaises en Nouvelle-Calédonie** (FANC), pour des raisons géographiques évidentes. Située à 1700 km au nord de la Nouvelle-Zélande, la Nouvelle-Calédonie est, avec l'Australie, son voisin le plus proche. La coopération entre les forces armées néo-zélandaises et les FANC s'articule principalement autour de deux dispositifs, l'accord FRANZ et le dispositif QUAD.

**L'accord FRANZ** (France – Australie – Nouvelle-Zélande) est, juridiquement, une « Déclaration commune relative à la coordination en matière d'assistance en cas de catastrophe naturelle dans le Pacifique Sud » signée à Wellington le 22 décembre 1992 entre la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. En cas de catastrophe naturelle dans un État insulaire, l'accord prévoit un

échange d'informations entre les services compétents des États signataires afin d'assurer un meilleur emploi des moyens mis en œuvre, après que l'État sinistré en a fait la demande. Sur la période récente, cet accord a été activé lors des cyclones qui ont frappé les Tonga en 2014, le Vanuatu en 2015 et les Fidji en 2016. Les actions engagées par les trois pays signataires dans le cadre de cet accord ont été saluées dans la déclaration finale du sommet France-Océanie qui s'est tenu à Paris en novembre dernier <sup>(1)</sup>.

Le **QUAD** (*Quadrilateral Defence Coordination Group*) a été créé à l'initiative des États-Unis, de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie en 1992. Il organise des discussions et rencontres au cours desquelles la sécurité dans le Pacifique et la protection des zones économiques exclusives sont principalement abordés. La France est devenue membre à part entière de ce dispositif en 2002. Des opérations et entraînements aux missions conjointes de surveillance maritime et de police des pêches y sont organisés. Les activités du QUAD tendent à s'élargir à présent à de nouvelles menaces comme le trafic de stupéfiants, et en particulier la montée en puissance du trafic de drogues de synthèse.

Outre ces dispositifs, les FANC et les forces armées néo-zélandaises peuvent être amenées à **coopérer ponctuellement dans le cadre d'exercices ou d'opérations**. Les participations croisées aux exercices français *Croix du Sud* et néo-zélandais *Southern Katipo* ainsi que la participation conjointe à l'exercice américain *Tropic Twilight* constituent des moments importants de l'entraînement des forces à l'assistance humanitaire. Par ailleurs, quelques sapeurs néo-zélandais participent chaque année à l'opération civilo-militaire *Castor* conduite par les FANC pour réhabiliter des infrastructures du Vanuatu.

- *La coopération en matière de renseignement*

Celle-ci s'effectue dans le cadre de l'accord relatif à la protection des informations classifiées dans le domaine de la défense signé à Paris entre la France et la Nouvelle-Zélande le 19 février 2013.

- *La coopération en matière d'armement*

La Nouvelle-Zélande a signé en 2006 un contrat pour la livraison de 9 hélicoptères NH90 produits par la coentreprise européenne NHIndustries <sup>(2)</sup>. Il s'agit du plus gros contrat jamais signé par le pays. Tous les appareils ont été livrés entre 2011 et 2014. Le contrat en est encore en cours d'exécution, notamment pour

---

(1) « Nous saluons l'engagement pris par la France, l'Australie et la Nouvelle Zélande d'aider la région en cas de catastrophes naturelles dans le cadre de l'accord FRANZ et nous prenons acte du soutien récent apporté par les pays et territoires insulaires du Pacifique. Nous sommes reconnaissants des efforts déployés pour faire face en 2015 au cyclone tropical Pam et au typhon Maysak qui ont ravagé plusieurs pays insulaires. Le Sommet a pris note de l'engagement de la France à poursuivre son assistance avec le soutien des autorités de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française grâce à ses moyens présents à Nouméa et à Papeete, comme cela a déjà été fait par le passé ».

(2) Cette coentreprise rassemble *Airbus Helicopters*, *AgustaWestland* et *Fokker Technologies* et associe la France, l'Italie, l'Allemagne et les Pays-Bas.

l'acquisition de capacités supplémentaires : contre-terrorisme en 2015, missions amphibies en 2016.

- *Les aspects mémoriels*

106 000 soldats néo-zélandais ont été engagés dans les combats meurtriers de la Première guerre mondiale, et 18 500 y ont laissé leur vie. La fraternité d'armes forgée entre Français et Néo-zélandais sur les champs de bataille reste très vivante aujourd'hui, alors qu'est commémoré le centenaire de la Première guerre mondiale. La commémoration de la bataille de la Somme marquera l'année 2016. Un projet d'édification par la France d'un monument commémoratif au sein du *National War Memorial Park* de Wellington est en cours de conception ; un concours d'architecture a été lancé en 2016 pour une inauguration en 2018.



## II. UN ACCORD UTILE QUI CONTRIBUERA À AFFIRMER LA LÉGITIMITÉ DE LA FRANCE COMME ÉTAT DU PACIFIQUE

L'accord entre la France et la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense vient combler un vide juridique. Il était attendu depuis de longues années par les acteurs de terrain et aura des effets bénéfiques dans notre coopération avec la Nouvelle-Zélande et au-delà.

### A. GENÈSE DE L'ACCORD

#### 1. L'absence de cadre juridique dédié pour la coopération militaire avec la Nouvelle-Zélande

La coopération militaire avec la Nouvelle-Zélande s'est développée en l'absence de tout cadre juridique dédié. L'inconvénient majeur de cette situation est **l'absence de statut juridique protecteur** (SOFA) pour les forces françaises en visite sur le territoire de la Nouvelle-Zélande. Initialement, ces dernières étaient soumises au droit local. À partir de 2004, la Nouvelle-Zélande a adopté un *Visiting Forces Act* (VFA) dont l'application aux forces françaises leur a procuré une couverture juridique partielle, réglant les questions relatives aux priorités de juridiction, posant les règles applicables en matière d'arrestation et décrivant la procédure mise en œuvre en cas de décès d'un membre des forces de la partie d'envoi. Cependant, d'après le Gouvernement, le VFA ne répond pas à nos exigences en matière de règlement des dommages, et ne prévoit rien pour le règlement non-judiciaire des dommages causés aux tiers. Enfin, il ne prévoit aucun statut pour les membres des forces néo-zélandaises présentes en France, soumises en droit commun en l'absence de statut réciproque. Au total, sans même parler des complications administratives et logistiques qu'elle entraîne, l'absence de SOFA faisait peser des risques juridiques et financiers sur les forces françaises en visite qu'il convenait de lever.

Par ailleurs, en l'absence de cadre juridique global encadrant la coopération entre nos deux pays, il était nécessaire de **prévoir des arrangements spécifiques pour chaque action** menée en coopération, ce qui représente une réelle rigidité et s'avère source de délais parfois préjudiciables à l'action. Cette situation pouvait être d'autant plus regrettable que la France et la Nouvelle-Zélande sont souvent amenées à coopérer dans des situations d'urgence, lorsque des catastrophes naturelles sont survenues.

#### 2. La mise au point d'un accord de coopération

Le besoin d'un cadre juridique global couvrant par avance toutes les possibilités de coopération et prévoyant un statut des forces protecteur et réciproque se faisait donc sentir. D'après le général Léonard, commandant supérieur des FANC, ces dernières avaient été forces de proposition pour un projet

d'accord intergouvernemental qui avait été soumis à la Nouvelle-Zélande en 2001. Celui avait été repris et actualisé en 2009, à la demande de la partie néo-zélandaise. Il a finalement pu être signé le 31 mai 2014, en marge du Shangri-La Dialogue de Singapour.

### **3. Les modalités d'entrée en vigueur**

Pour entrer en vigueur, cet accord devait être ratifié par les deux parties selon leurs procédures internes. **La Nouvelle-Zélande a notifié à la France la ratification de l'accord dès le 23 octobre 2014.**

Côté français, les autorités de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie devaient être consultées dans le cadre de l'examen du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord en vertu de l'article 9 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française et de l'article 89 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

**La Commission permanente du Congrès de la Nouvelle-Calédonie a émis un avis favorable le 24 mars 2015** (joint en annexe), estimant que cet accord, qui traduisait juridiquement « *la volonté de la France de solidifier les bases de ses relations de coopération dans la zone Pacifique* », n'empiétait pas sur les compétences de la Nouvelle-Calédonie, sous réserve de la prise en compte de deux observations relatives à l'applicabilité des stipulations fiscales de l'accord en Nouvelle-Calédonie (*cf infra* l'analyse des stipulations). Contacté par votre rapporteur, le Président du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie, M. Philippe Germain, a également fait part de son appréciation positive de cet accord (*cf annexe*) qui « *constitue une étape supplémentaire du processus de rapprochement et d'amitié avec le peuple néo-zélandais* » qui représente un objectif prioritaire de la politique de la Nouvelle-Calédonie, laquelle souhaite dynamiser sa coopération régionale.

**L'Assemblée de la Polynésie française a émis un avis favorable le 9 avril 2015.**

## **B. ANALYSE DES STIPULATIONS**

L'accord soumis à l'examen de la commission comporte essentiellement des clauses que l'on retrouve de manière habituelle dans les accords de coopération militaire et les accords définissant un statut des forces (SOFA) conclus par la France. Plusieurs articles comportent des stipulations de nature législative : dérogation au principe de territorialité de la loi pénale, exonérations douanières, autorisation de port d'armes. En vertu de l'article 53 de la Constitution, cet accord doit donc faire l'objet d'une approbation parlementaire.



## 1. La définition du champ et des modalités de la coopération

L'article 2 précise le contenu et les modalités de mise en œuvre des actions de coopération militaire entre la France et la Nouvelle-Zélande.

D'après le §2, la coopération peut **prendre la forme** de visite et d'échanges militaires, d'exercices et d'entraînements, de soutien logistique, d'un échange d'informations ou de renseignement, de fourniture d'aide humanitaire ou d'aide d'urgence. Toutes ces actions ont vocation à être principalement mises en œuvre par les FANC dans la zone du Pacifique Sud. Deux autres domaines sont mentionnés qui relèvent davantage de la responsabilité des services étatiques : la coopération dans le domaine de l'armement, de la technologie et de la recherche de défense ; et l'échange d'informations et de services dans le domaine spatial. D'après le général Léonard, commandant supérieur des FANC, l'échange de données spatiales permet par exemple d'élaborer une estimation globale des besoins du pays affecté lors d'une intervention multinationale survenant après une catastrophe naturelle.

Il convient de noter que **les escales de bâtiments militaires** ne comptent pas parmi les activités de coopération mentionnées dans l'article 2, comme c'est habituellement le cas dans les accords de coopération. Cela tient à la sensibilité du gouvernement de Nouvelle-Zélande sur la question du nucléaire : toute escale de navire militaire doit faire l'objet d'une demande d'accord diplomatique.

S'agissant des **modalités de mise en œuvre**, le §3 stipule que ces actions de coopération pourront être précisées par des accords ou arrangements spécifiques. La coordination de ces activités se fera au moyen des dispositifs de consultation politico-militaire existants, sauf décision contraire de deux parties. Il est établi que chaque partie supporte ses propres coûts de participation aux activités de coopération (§6).

Le §4 stipule que les membres d'une force en visite « ne doivent pas être associés à la préparation ou à l'exécution d'opérations de guerre ou assimilés à des actions de maintien ou de rétablissement de l'ordre public, de la sécurité publique ou de la souveraineté nationale ». Cette clause, à présent fréquemment insérée dans les accords de coopération militaire signés par la France, vise à bien marquer la différence de philosophie entre les accords de défense conclus par le passé et les accords de coopération militaire. Les accords de défense comprenaient des clauses d'assistance en vertu desquelles la France pouvait se trouver automatiquement entraînée dans des conflits qui ne la concernaient pas au premier chef, bien souvent en Afrique. À l'inverse, les accords de coopération militaire ne comprennent pas de clause d'assistance car tel n'est pas leur objet.

## 2. Les questions relatives au statut des forces en visite

Les articles 3 à 17 définissent un statut des forces en visite énoncé sous une forme réciproque.

- *L'entrée, la sortie et le séjour*

Préalablement informé par l'État d'envoi, l'État d'accueil facilite l'entrée des membres de la force en visite, de son élément civil ou des personnes à charge (§1). Il les exempte des formalités nécessaires à l'obtention des visas (§3) et autorise leur entrée pourvu qu'ils soient munis des documents attestant leur qualité (§4) : pièce d'identité, carte militaire, ordre de mission ou certificat prouvant que le déplacement a trait aux activités de coopération. Ces personnes sont autorisées à séjourner (§2) tant que durent les activités de coopération justifiant leur présence ; elles peuvent porter l'uniforme et les insignes militaires de leurs forces armées dans l'exercice de leurs fonctions officielles (§8). Elles doivent en revanche quitter le territoire dès que cessent ces activités ou à la demande de l'État d'accueil, avec l'aide de l'État d'envoi qui s'acquitte en outre des éventuels coûts suscités par cette sortie du territoire.

- *Les priorités de juridiction et règles relatives aux enquêtes*

L'article 4 instaure un **régime juridictionnel réciproque et protecteur** pour les personnels déployés dans le cadre des actions de coopération. Les forces en visite sont soumis à la législation de l'État d'accueil (§1), mais le droit de l'État d'envoi à exercer sa juridiction sur son personnel est aussi reconnu (§3). Les autorités de l'État d'accueil ont prioritairement juridiction en cas d'infraction commise par un membre des forces en visite sur son territoire lorsque l'infraction est punissable par les deux États (§4). En revanche, l'État d'envoi a le droit d'exercer sa juridiction si cette infraction n'est pas reconnue par l'État d'accueil (§5). En cas de conflit de juridiction (§7), l'État d'envoi exerce par priorité sa juridiction pour des infractions portant uniquement atteinte à sa sécurité, à ses biens ou à un autre membre de la force en visite ou résultant d'actes ou de négligences accomplis par un membre de la force dans l'exercice de ses fonctions. Dans tous les autres cas, l'État d'accueil exerce par priorité sa juridiction. Enfin, l'État d'envoi exerce une compétence exclusive sur les membres de la force en visite en matière disciplinaire (§8).

L'article 5 règle les questions relatives aux **enquêtes et arrestations**. Le principe est que les États d'envoi et d'accueil se prêtent mutuellement assistance pour les enquêtes et les arrestations concernant des membres de la force en visite. Lorsqu'une personne a été jugée par les autorités de l'État d'accueil ou de l'État d'envoi, elle ne pourra l'être à nouveau pour les mêmes faits par les autorités de l'autre État. Le respect de ses droits sera garanti en conformité avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques signé le 16 décembre 1966 et ratifié par les deux parties.

- *Les facilités opérationnelles*

Les articles 6 à 10 et 14 précisent les facilités opérationnelles dont bénéficient les membres de la force en visite sur le territoire de l'autre partie.

L'article 6 pose le principe de la **reconnaissance des permis de conduire** (§2), aussi prévu à l'article 7 pour les permis de pilotage d'aéronefs. Il autorise les déplacements (§4) sur le territoire de la partie d'accueil et exempte de l'obligation d'immatriculation (§3). L'article 7 prévoit que des autorisations de vol permanentes ou ponctuelles sont délivrées par voie diplomatique (§1) et que les navires et aéronefs sont soumis aux mêmes conditions de taxes et frais portuaires et aéroportuaires que ceux des forces armées de l'État d'accueil (§2).

L'article 8 autorise le **port d'armes** par les membres de la force en visite pourvu qu'il soit conforme avec la réglementation de l'État d'envoi.

L'article 9 précise les mesures visant à assurer la **sécurité des installations** de la force en visite sur le territoire de l'État d'accueil. Celle-ci peut être assurée par une police militaire déployée par l'État d'envoi.

L'article 10 prévoit la possibilité pour l'État d'envoi de mettre en place des **systèmes de communication** temporaires, avec l'autorisation préalable de la partie d'accueil et en veillant à ne pas perturber ses réseaux.

- *Soins médicaux et décès*

L'article 11 régit les situations où des membres d'une force en visite doivent bénéficier de soins médicaux ou dentaires sur le territoire de l'État d'accueil. De manière générale, tout soin médical ou dentaire ou toute évacuation sanitaire est effectuée par l'État d'accueil sur la base d'un **recouvrement intégral** des coûts, qui doivent être remboursés par l'État d'envoi.

L'article 12 précise que tout décès d'un membre de la force en visite sur le territoire de la partie d'accueil doit être déclaré à ses autorités et constaté par un médecin qui établit un certificat.

- *Les règles fiscales*

L'article 14 énonce les règles relatives à **l'importation et à l'exportation** du territoire de la partie d'accueil des armes, véhicules, aéronefs, équipements, matériels, munitions, explosifs, fournitures et autres biens nécessaires à la mise en œuvre des actions de coopération. Celle-ci s'effectue en franchise de droits et taxes sous réserve de la possession d'un certificat dont la forme a été approuvée par les deux parties et signé par l'autorité compétente de l'État d'envoi. Cette exonération est aussi valable pour les effets personnels et meubles des membres de la force en visite.

L'article 15 précise que **l'imposition des membres de la force** en visite est soumise à toute convention en vue d'éviter les doubles impositions conclue entre les deux parties. En l'occurrence, la France et la Nouvelle-Zélande sont liées par une convention signée à Paris le 20 novembre 1979 en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscale en matière d'impôt sur le revenu.

Ces règles fiscales appellent quelques commentaires concernant leur **applicabilité en Nouvelle-Calédonie**, qui sera la première concernée par l'accord. S'agissant de l'imposition sur les revenus des membres de la force en visite, la convention fiscale de 1979 n'est pas applicable en Nouvelle-Calédonie. L'article 27 de cette convention prévoit qu'elle « *peut être étendue, telle quelle ou avec les modifications nécessaires, aux territoires d'outre-mer de la République française* ». Cependant, la Nouvelle-Calédonie a été dotée entretemps d'un statut spécifique et ne compte plus parmi les TOM. En vertu de l'article 29 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie peut autoriser par délibération le président du gouvernement de la collectivité à négocier un accord dans les domaines de compétence de cette dernière, dont la fiscalité fait partie. Une fois informées, les autorités de la République donnent pouvoir au président du gouvernement pour négocier et signer cet accord qui est ensuite soumis à ratification conformément aux articles 51 et 53 de la Constitution. Les services du ministère des outre-mer ont d'ores et déjà informé le rapporteur de leur accord de principe pour procéder à la délégation de pouvoir requise qui permettra au président du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de négocier avec le gouvernement néo-zélandais une convention en vue d'éviter les doubles impositions.

Par ailleurs, l'application de l'article 14 de l'accord de coopération nécessitera une adaptation de la réglementation locale édictée par la Nouvelle-Calédonie en matière de franchises douanières. En effet, la délibération du 10 mai 1989 relative aux franchises douanières impose un délai de propriété des biens fixé à 18 mois pour bénéficier du régime de l'importation en exonération de droits et de taxes des biens personnels des personnes en provenance des pays étrangers alors que le texte de l'accord ne prévoit pas de délai minimal.

- *Le règlement des dommages*

Les articles 16 et 17 fixent précisément les règles pour le paiement d'indemnités en cas de dommages causés par un membre de la force en visite sur le territoire de l'État d'accueil (dommages corporels, perte ou dommages causés à des biens, dommages entraînant un sauvetage maritime). C'est là un des apports substantiels de ce statut des forces pour l'armée française, par rapport à la situation qui prévalait dans le cadre du *Visiting forces Act* néo-zélandais.

Si ces dommages ont été causés dans l'exercice de fonctions officielles sur des personnes **au service des forces armées** d'une partie ou sur des biens, navires ou cargaison **utilisés par ses forces armées**, il est prévu que celle-ci renonce à toute demande d'indemnité (§2).

En revanche, si ces dommages ont été causés dans l'exercice de fonctions officielles sur des biens, navires ou cargaison appartenant à une partie mais **non utilisés par ses forces armées**, une demande d'indemnité peut être effectuée (§3). Si le dommage est imputable à l'une des parties, celle-ci s'acquitte de l'intégralité de l'indemnité. Si le dommage est imputable conjointement aux deux parties, elles

se partagent le règlement de l'indemnité en fonction de leurs responsabilités respectives si celles-ci peuvent être déterminées, à parts égales dans le cas contraire (§4).

L'article 17 règle la situation de **dommages causés à des tiers** par un membre de la force en visite dans l'exercice de ses fonctions officielles. La demande d'indemnité est, dans cette situation et sauf décision contraire, traitée par l'État d'accueil qui en informe l'État d'envoi, recueille ses instructions sur le traitement de la demande et son consentement préalable sur le règlement des indemnités. Le coût de l'indemnité est ensuite remboursé par l'État d'envoi si le dommage lui est entièrement imputable ou réparti à parts égales entre l'État d'envoi et l'État d'accueil si les responsabilités sont partagées. L'État d'accueil doit en outre rembourser les coûts induits par le traitement de la demande.

### **3. L'aide d'urgence**

L'article 13 ne se retrouve pas habituellement dans les accords de coopération militaire. Il marque la spécificité de la coopération entre la France et la Nouvelle-Zélande dans la zone du Pacifique Sud, très exposée aux catastrophes naturelles. En conséquence, il définit les modalités de l'aide d'urgence dans deux situations :

– l'une des deux parties à l'accord – la France ou la Nouvelle-Zélande – sollicite une aide d'urgence de la part de l'autre partie ;

– un état tiers sollicite une aide d'urgence à laquelle la France et la Nouvelle-Zélande répondent conjointement.

Dans la première situation, il est prévu que la partie apportant l'aide d'urgence peut importer, utiliser et exporter les fournitures médicales, le matériel, les véhicules et l'équipement nécessaires à l'aide d'urgence en franchise de droits et taxes (§4, 5 et 6).

Dans la deuxième situation, les parties peuvent conclure un arrangement définissant leur aide d'urgence conjointe à l'État tiers requérant, conformément aux engagements pris par ailleurs par les parties, et notamment à la déclaration FRANZ.

### **4. Les stipulations finales**

Traditionnellement, les articles 18 et 19 contiennent les dernières stipulations relatives au règlement des différends, à l'entrée en vigueur, à la dénonciation et à la modification de l'accord.

L'article 18 énonce que les différends doivent être réglés exclusivement par voie de consultation ou de négociation entre les parties.

L'article 19 prévoit que l'accord entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la réception de la dernière notification de ratification, laquelle sera donc effectuée par la France un fois le projet de loi d'approbation adopté par l'Assemblée nationale, le Sénat l'ayant voté le 11 février dernier. L'accord restera en vigueur sans limitation de durée, sauf dénonciation par l'une des parties. Il pourra être amendé d'un commun accord par les parties.

## C. PERSPECTIVES

L'accord soumis à l'examen de la commission est bénéfique de tous points de vue. Il a pour effet immédiat de faciliter, sécuriser et améliorer la coopération militaire avec la Nouvelle-Zélande. Par ricochet, il contribuera à asseoir la légitimité de la France dans le Pacifique Sud.

### 1. Vers une coopération renforcée avec la Nouvelle-Zélande...

Le général Parlanti, ancien commandant supérieur des FANC, a souligné devant votre rapporteur que cet accord n'avait « que des avantages ». L'actuel Comsup, le général Léonard, partage ce point de vue. Outre la sécurisation juridique et financière des personnels militaires français en visite en Nouvelle-Zélande détaillée précédemment, cet accord facilitera la planification et l'organisation des actions menées en coopération dans la région. En outre, la ratification de l'accord démontrera au partenaire néo-zélandais l'intérêt que nous lui portons, dans un contexte où nous ne cessons de renforcer notre relation bilatérale avec l'Australie. La visite du premier ministre français Manuel Valls en Nouvelle-Zélande les 1er et 2 mai dernier (la première d'un premier ministre français depuis 1991) et la présence attendue du premier ministre néo-zélandais John Key pour les cérémonies du 14 juillet attestent cette **nouvelle étape de nos relations bilatérales**. Cela pourra ouvrir de nouvelles perspectives.

En matière **d'échange de renseignements**, par exemple. Ceux-ci sont mentionnés parmi les domaines de coopération possibles à l'article 2 de l'accord, et il existe, avec l'accord bilatéral de 2013 relatif à la protection des informations classifiées dans le domaine de la défense, un cadre juridique approprié. Il y aurait matière à approfondir notre coopération dans ce domaine. En effet, la Nouvelle-Zélande a fait part de son intérêt pour la connaissance française des mouvances terroristes, et pourrait en retour améliorer le renseignement de notre pays sur la région du Pacifique Sud.

Des perspectives existent **en matière d'armement** aussi, même si elles demeurent proportionnées à la taille réduite des forces armées de notre partenaire. La publication du nouveau Livre Blanc néo-zélandais nous en dira plus à ce sujet. A priori, la Nouvelle-Zélande va devoir renouveler sa flotte d'avions de transport : l'A400M et le Casa pourraient être de bons candidats. Elle procédera aussi auetrofit de ses frégates, pour lequel Thalès a déjà fait une offre. Enfin, l'accord de coopération prévoit aussi dans son article 2 la possibilité d'échanges de données

spatiales qui permettrait par exemple d'estimer la situation d'un pays affecté par une catastrophe naturelle. Dans ce cadre, l'outil de surveillance maritime par imagerie satellite optique et radar « Trimaran » développé par *Airbus Defense and space* pourrait être utilisé, ce qui valoriserait le savoir-faire français. La Nouvelle-Zélande dépendant des capacités satellitaires de ses alliés, elle pourrait identifier un besoin qui se concrétiserait par un contrat pour l'entreprise européenne, comme cela a été le cas avec l'Australie pour la fourniture d'images satellitaires.

## 2. ...pour une meilleure affirmation de la France dans le Pacifique

Il y a quelques décennies, la Nouvelle-Zélande était parmi les États les plus critiques à l'égard de la présence française dans le Pacifique, en raison du contentieux nucléaire entre nos deux pays. À l'inverse, elle souhaite aujourd'hui que la France reste dans le Pacifique et compte sur ses actions et son soutien pour concourir à la stabilité et aux politiques de développement de la région. Renforcer la relation bilatérale avec la Nouvelle-Zélande ne peut ainsi que contribuer à asseoir davantage la légitimité de la France comme nation du Pacifique. Le **développement de la coopération militaire française avec d'autres États du Pacifique Sud** relève de la même logique. Ainsi, la France a signé un accord de coopération avec l'Australie en 2006. Elle en négocie actuellement trois autres avec les Tonga, les Fidji et le Vanuatu.

De manière générale, cette **dynamique d'affirmation de la France dans le Pacifique Sud** porte ses fruits. Les rencontres plus fréquentes avec les dirigeants des États du Pacifique suscitent de l'intérêt pour notre pays. Pour que cet élan soit maintenu, il importe de **donner du rythme aux échanges politiques et sécuritaires** qui se structurent progressivement dans cette zone. La France devra y associer de hautes autorités pour témoigner son intérêt. La mise en œuvre de l'accord sur les sous-marins avec l'Australie pourrait donner l'occasion de profiter de visites plus fréquentes dans cette zone pour approfondir les partenariats de la France avec d'autres pays, en particulier avec la Nouvelle-Zélande. D'après l'ambassadeur Christian Lechervy, Secrétaire permanent pour le Pacifique, on pourrait imaginer de **donner une dimension politico-militaire au format FRANZ** (France – Australie – Nouvelle-Zélande), notamment à l'occasion du cinquième sommet France-Océanie prévu en 2018 en Polynésie française qui permettrait de réunir les chefs d'État et de gouvernement des trois pays. Pour entretenir cette dynamique, il faudra également veiller à mobiliser ces partenariats **sur des problématiques immédiatement opérationnelles**, comme la surveillance maritime.

Pour que la place de la France soit pleinement reconnue dans le Pacifique Sud, il est indispensable que **la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française deviennent membres à part entière du Forum des îles du Pacifique**. Cette organisation avait initialement été mise en place en 1971 en réaction contre les essais nucléaires français dans le Pacifique. C'est aujourd'hui la principale instance de coopération politique de la région. Elle rassemble seize États

d'Océanie <sup>(1)</sup> qui se réunissent annuellement au niveau des chefs d'État et de Gouvernement pour aborder des sujets d'intérêt régional variés (environnement, aviation civile, pêche, télécommunications, énergie...). La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française y ont obtenu un statut de membre associé en 2006 et la Nouvelle-Calédonie demande depuis 2010 le statut de membre à part entière <sup>(2)</sup>. Elles bénéficient du soutien – réaffirmé récemment par le Premier ministre néo-zélandais John Key lors de la visite du Premier ministre français – de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, les deux « poids lourds » du Forum. L'accession des collectivités françaises d'outre-mer au statut de membre à part entière du Forum serait un symbole fort de la reconnaissance par les États de la zone des compétences de ces collectivités, de leurs apports propres à la stabilité et à la prospérité de l'Océanie. Ce serait aussi donner une dimension supplémentaire à la France en tant que nation du Pacifique. Cette volonté politique a été rappelée lors du quatrième sommet France-Océanie du 26 novembre 2015 dont les membres ont salué « *la contribution de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna au développement de la région par leur aspiration à une plus grande insertion régionale* » et ont invité à « *intensifier la coopération* » visant à prendre en compte leur aspiration à devenir membres à part entière du Forum.

---

(1) Australie, Îles Cook, Fidji, Kiribati, Îles Marshall, Micronésie, Nauru, Niue, Nouvelle-Zélande, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Salomon, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.

(2) Dans le communiqué final du Forum qui s'est tenu en 2010, les dirigeants ont noté « tout en s'en félicitant l'intérêt exprimé par le Président de la Nouvelle-Calédonie pour son accession, à terme, au statut de membre à part entière » et demandaient « au secrétaire général d'approfondir avec la Nouvelle-Calédonie l'étude des moyens d'étendre et d'enrichir son implication et son rôle au sein du Forum ».



## CONCLUSION

L'accord concernant le statut des forces en visite et la coopération militaire avec la Nouvelle-Zélande était attendu par les acteurs de terrain. Il a été ratifié par la partie néo-zélandaise dès le mois d'octobre 2014. Il est bénéfique à tous points de vue.

Sur le plan militaire, il facilite la mise en œuvre des actions de coopération entreprises par les forces françaises en Nouvelle-Calédonie et les forces armées néo-zélandaises. Sur le plan politique, il renforce notre partenariat avec la Nouvelle-Zélande, améliorant à la fois la reconnaissance de la France dans le Pacifique et la prise en compte par la France des enjeux essentiels de cette région du monde dont elle est un protagoniste.

Dès lors, votre rapporteur ne peut qu'encourager la commission à voter le projet de loi autorisant l'approbation de cet accord.



## EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 8 juin 2016, à 9h30.

**M. Philippe Gomes, rapporteur.** J'ai été chargé par la commission de présenter un projet de loi qui vise à l'approbation de l'accord signé avec la Nouvelle-Zélande sur le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense. Il a été signé à Singapour à l'occasion du Shangri-La Dialogue le 31 mai 2014. Sur le plan juridique, cet accord vise à combler une lacune : il n'y a avait pas de cadre juridique global pour la coopération militaire avec la Nouvelle-Zélande jusqu'à ce jour, alors même qu'elle se développe beaucoup. Il fallait donc obtenir des autorisations spécifiques pour chaque action entreprise. Le principal enjeu était de donner un statut protecteur aux militaires français présents sur le territoire néo-zélandais dans le cadre de ces actions de coopération. Sur le plan politique, cet accord a une portée bien plus large. Il permet, en renforçant notre relation bilatérale avec la Nouvelle-Zélande, de mieux asseoir la légitimité de la France comme nation du Pacifique.

La Nouvelle-Zélande est en effet un partenaire essentiel pour la France dans le Pacifique Sud. Car la France est un acteur du Pacifique ; cet aspect est bien trop souvent négligé ou mal connu de nos compatriotes. Elle y a trois de ses territoires et près de 700 000 de ses ressortissants. La région du Pacifique concentre des enjeux fondamentaux pour la sécurité internationale : protection des routes maritimes essentielles pour le commerce international, gestion des ressources maritimes – ressources halieutiques et ressources du sous-sol, lutte contre les trafics et la piraterie, enjeux liés au réchauffement climatique dont les effets sont particulièrement graves pour les petits États insulaires du Pacifique. Ces derniers ont d'ailleurs fait entendre leur voix lors de la COP 21 et la France les y a aidés en organisant le quatrième sommet France-Océanie quelques jours auparavant.

Les moyens sont limités pour faire face à ces enjeux. Les capacités militaires de la France sont, pour l'essentiel, celles des forces armées françaises en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, lesquelles n'ont pas été épargnées par les mesures de restriction budgétaire. Nous avons actuellement 1500 militaires environ en Nouvelle-Calédonie, entre un régiment d'infanterie de marine, la base navale de Nouméa et la base aérienne de Tontouta. En Polynésie française, nous avons environ 1000 militaires, dont la plupart sont affectés à la base navale de Papeete, mais aussi au sein d'un détachement terre et d'un détachement air.

Il y a peu de partenaires sur lesquels la France peut s'appuyer dans la région : l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis. Il faut d'ailleurs noter que la France est le seul pays de la région à être à la fois un acteur mondial et un acteur régional. La Nouvelle-Zélande est ainsi un partenaire clé pour nous dans le

Pacifique sud. Elle est située à proximité immédiate de la Nouvelle-Calédonie : 1700 km, une distance particulièrement raisonnable dans le Pacifique. Elle partage nos préoccupations et nos valeurs. Le général Léonard, commandant supérieur des forces armées en Nouvelle-Calédonie, que nous avons contacté au sujet de cet accord, a indiqué que la Nouvelle-Zélande était un allié incontournable en Océanie avec lequel nous partageons « *les mêmes visions et préoccupations en matière de risques sécuritaires, notamment maritimes* ». Elle est intervenue à plusieurs reprises dans la région, souvent en partenariat avec l’Australie, aux Salomon de 2003 à 2013 pour une opération de sécurité intérieure dans le cadre de ce qu’on appelle la RAMSI, à Tonga en 2006 et au Timor Oriental de 2007 à 2012. La Nouvelle-Zélande est un partenaire à notre taille dans cette région. Elle a une ambition essentiellement océanienne. Rappelons-le, il s’agit d’un petit pays de 4 millions d’habitants. Elle a un outil de défense dimensionné à cet ambition – 9000 militaires d’active – mais rénové et cohérent. En outre, ses capacités sont complémentaires aux nôtres. Par exemple, les avions des forces armées françaises en Nouvelle-Calédonie (FANC), des Casa, peuvent atterrir sur des aérodromes auxquels les forces aériennes néo-zélandaises ne peuvent accéder. Enfin, la page un peu négative des relations entre la France et la Nouvelle-Zélande – avec les essais nucléaires français dans le Pacifique et la regrettable affaire du Rainbow Warrior – est aussi bel et bien tournée.

Nous avons développé avec la Nouvelle-Zélande une coopération de défense de large spectre, et qui ne cesse de se renforcer. C’est d’abord un dialogue politico-militaire. Nos deux pays participent au dialogue de sécurité conduit dans le cadre du Shangri-La Dialogue qui se réunit chaque année à Singapour. Sur le plan bilatéral, nos ministres de la défense et chefs d’état-major se réunissent chaque année ; la dernière rencontre a eu lieu à Wellington au mois de mars dernier. Enfin, un dialogue de sécurité des ministres de la défense du Pacifique Sud a été mis en place en 2013. Il réunit la France, la Nouvelle-Zélande, l’Australie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, Tonga et le Chili. Sur le plan opérationnel, la coopération est surtout mise en œuvre par les FANC dans le cadre de deux dispositifs essentiels dans cette région. L’accord FRANZ rassemble l’Australie, la Nouvelle-Zélande et la France et vise à coordonner les interventions en réponse aux catastrophes naturelles, fréquentes dans cette région. Ce mécanisme a été activé pour les cyclones à Tonga en 2014, au Vanuatu en 2015 et à Fidji en 2016. Le dispositif QUAD réunit les États-Unis, l’Australie, la Nouvelle-Zélande et la France depuis 2002 ; il a trait aux problématiques de sécurité maritime. Notre coopération avec la Nouvelle-Zélande porte également sur le renseignement ; nous avons signé en 2013 un accord de sécurité bilatéral qui nous permet d’échanger des informations classifiées. Nous avons une coopération d’armement : la Nouvelle-Zélande a acheté 9 hélicoptères NH90, il s’agit du plus gros contrat d’armement jamais conclu par ce pays. Enfin, notre coopération porte aussi sur la commémoration de la Première guerre mondiale. Notre Premier ministre, en visite officielle en Nouvelle-Zélande le mois dernier, a rendu hommage aux 18 500 soldats néo-zélandais qui y ont laissé leur vie ; près de 100 000 d’entre eux sont venus défendre les libertés dans notre pays. La

commémoration du centenaire de la bataille de la Somme sera un moment fort pour nos deux pays cette année.

Quels sont les apports de l'accord de coopération soumis à l'examen de la commission ? C'est un accord au fond assez classique, dont la première partie est relative au champ et aux modalités de la coopération. Ce champ est vaste ; il exclut simplement les escales des bâtiments de la marine militaire française qui doivent faire l'objet de demandes spécifiques. Il en va de même pour la quasi-totalité des marines de la planète. La deuxième partie de l'accord instaure un statut protecteur et réciproque en cas de visite d'une force sur le territoire de l'autre partie. Traditionnellement, sont abordées les questions juridictionnelles, facilités opérationnelles, questions relatives aux soins médicaux, au règlement des dommages etc. Concrètement, ce texte offre un statut plus protecteur aux forces françaises en visite sur le territoire de la Nouvelle-Zélande. En outre, l'organisation et la planification des actions de coopération bilatérales s'en trouveront facilitées, en particulier dans les contextes d'urgence. C'est d'ailleurs la spécificité de cet accord que de prévoir un article dédié à la problématique de l'aide d'urgence (article 13). Il prévoit la manière dont la Nouvelle-Zélande et la France interviennent en situation de catastrophe naturelle, soit sur le territoire de l'une ou l'autre partie, soit conjointement sur celui d'un Etat tiers qui les a sollicitées en ce sens. Enfin, ce texte donne une nouvelle visibilité politique à notre partenariat avec la Nouvelle-Zélande dont on peut attendre quelques retombées positives, en matière d'armement par exemple. Le Livre Blanc de la défense néo-zélandaise doit paraître aujourd'hui et devrait prévoir des renouvellements qui pourraient bénéficier aux industriels français : renouvellement de la flotte d'avions de transport et rétrofit des frégates, par exemple.

Sur le plan politique, cet accord nous permet, en approfondissant notre coopération avec la Nouvelle-Zélande, de renforcer notre ancrage dans le Pacifique Sud. Le rythme de nos échanges avec cette région s'est intensifié. Manuel Valls était à Wellington début mai et John Key sera à Paris le 14 juillet. Le ministre de la défense participe désormais systématiquement au Shangri-La Dialogue. Par ailleurs, la France a engagé des négociations en vue de conclure des accords de coopération militaires avec plusieurs États de la zone : Tonga, Fidji et le Vanuatu, qui sont des États importants dans la région. Il faut à présent entretenir cette dynamique. Nous pourrions profiter de la mise en œuvre du contrat signé avec l'Australie pour les sous-marins, qui donnera l'occasion aux dirigeants français de se rendre plus fréquemment dans la région pour y défendre les intérêts de notre pays. Nous pourrions aussi envisager de donner une dimension politico-militaire au format FRANZ, par exemple en marge du prochain sommet France-Océanie qui se tiendra en 2018 en Polynésie française et qui pourrait permettre de rassembler les trois chefs d'Etat et de gouvernement français, australien et néo-zélandais. Par ailleurs, il serait bon de faire en sorte qu'un ministre français participe au Forum des îles du Pacifique ; ça a rarement été le cas et suscite la frustration des États du Pacifique. Hillary Clinton s'est elle-même déplacée en 2012, signe que les États-Unis accordent une attention renouvelée à cette région.

Alain Juppé est le dernier ministre des affaires étrangères français à s'être déplacé à cette occasion, en 2011. Nous ne devons pas donner l'impression que la France se désintéresse de cette région.

La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ont un rôle à jouer dans cette dynamique d'affirmation de la France, par leurs compétences et leurs apports propres à la stabilité de la région. J'ai saisi le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie au sujet de cet accord ; il a marqué son intérêt pour une coopération économique et politique renforcée avec la Nouvelle-Zélande. La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ont engagé depuis 2010 des démarches pour devenir membres à part entière du Forum des îles du Pacifique, qui est la principale organisation politique régionale, dont elles ne sont pour l'instant que membres associés. Elles bénéficient du soutien des premiers ministres australien et néo-zélandais ; John Key l'a affirmé lors de la conférence de presse tenue avec Manuel Valls à Wellington le mois dernier. Le nouveau Premier ministre du Vanuatu, un francophone, appuie également cette démarche. Il me semble donc que cette appartenance pleine et entière des collectivités françaises au Forum serait une bonne chose pour l'affirmation de la France dans le Pacifique.

En conclusion, cet accord ne présente que des avantages, sur le plan militaire comme sur le plan politique. La procédure est aujourd'hui à son terme : il a été ratifié par la Nouvelle-Zélande dès le mois d'octobre 2014. Conformément aux lois organiques, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie ont été consultées sur ce projet qui a été soumis à leurs assemblées en avril et mars 2015, lesquelles ont donné des avis favorables. Enfin, le Sénat a approuvé cet accord au mois de février. Il est temps pour l'Assemblée de finaliser cette procédure.

**Mme Elisabeth Guigou.** Merci beaucoup pour ce rapport. Cette région du monde est en effet très importante et nous avons tendance à ne pas mesurer à leur juste valeur les liens que nous avons avec beaucoup de ces pays.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 3499) sans modification.

\*

## **ANNEXE 1**

### **LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES**

*(par ordre chronologique)*

- Son Exc. M. James Loudon Kember, ambassadeur de Nouvelle-Zélande, accompagné du Capitaine de Vaisseau Shaun Thomas Fogarty, attaché de Défense de Nouvelle-Zélande *(30 mai 2016)*
- Le général Jean-François Parlanti, commandant supérieur des forces armées françaises en Nouvelle-Calédonie d'août 2011 à août 2013 *(30 mai 2016)*
- Son Exc. M. Christian Lechervy, ambassadeur, Secrétaire permanent pour le Pacifique *(30 mai 2016)*





## ANNEXE 2 : AVIS DE LA COMMISSION PERMANENTE DU CONGRÈS DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE



République française

Nouméa, le 24 mars 2015

### AVIS

#### **sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense**

La Commission permanente du congrès de la Nouvelle-Calédonie,  
Délibérant conformément à la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, notamment en son article 90 ;

Vu la délibération modifiée n° 9 du 13 juillet 1999 portant règlement intérieur du congrès de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la saisine du Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie du 10 mars 2015 ;

Entendu le rapport n° 24 du 20 mars 2015 de la commission de la législation et de la réglementation générales ;

Formule l'avis suivant :

**La commission permanente du congrès de la Nouvelle-Calédonie, réunie le 24 mars 2015, saisie pour avis sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense, formule les observations suivantes :**

#### **Article unique :**

##### **I- Présentation**

L'article unique du projet de loi autorise l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense, signé à Singapour le 31 mai 2014.

Cet accord intergouvernemental, rédigé sur une base de réciprocité entre les parties, s'inscrit dans le contexte général de la coopération franco-néo-zélandaise en matière de défense et a pour objet de déterminer le cadre juridique nécessaire à la conduite d'activités de coopération de défense entre les Parties ainsi que la définition du statut des forces d'une partie lorsque celles-ci se trouvent sur le territoire de l'autre partie.

Il traduit juridiquement la volonté de la France de solidifier les bases de ses relations de coopération dans la zone Pacifique.

Aux termes des dispositions de l'article 21-II-1° de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, l'Etat est compétent en matière de « relations extérieures ».

Dans la mesure où le présent projet de loi autorise l'approbation de l'accord intergouvernemental entre la France et la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense, il relève bien de la compétence de l'Etat.

Le texte de l'accord comporte en outre des dispositions relevant également de la compétence de l'Etat en matière de « *défense nationale* » (article 21-I-3° LO), « *matériels de guerre, armes et munitions, poudres et substances explosives* » (article 21-I-4° LO), et « *conditions d'entrée et de séjour des étrangers* » (article 21-II-2° LO).

**Dès lors, ce projet ne comporte en lui-même aucune difficulté juridique en termes de répartition des compétences.**

## **II- Observations**

### **1) Article 14 de l'accord :**

La Nouvelle-Calédonie dispose de la compétence en matière de « régime douanier » en vertu de l'article 22-6° de la loi organique statutaire. Elle possède donc d'ores et déjà une réglementation en ce qui concerne l'importation de biens personnels à l'occasion d'un transfert de résidence.

L'importation de biens personnels à l'occasion d'un transfert de résidence (article 14-5 de l'accord) est encadrée par la délibération n° 62/CP du 10 mai 1989 relatives aux franchises douanières.

Les articles 15 à 20 de ladite délibération font apparaître une différence avec l'article 14 projeté, car le délai de propriété des biens, apprécié à la date de la première installation, est fixé à au moins dix-huit mois, alors que l'accord ne prévoit aucun délai de la sorte.

Sont exclus de cette exonération : les produits alcooliques, les tabacs et les produits de tabacs, les moyens de transport à caractère utilitaire ainsi que les véhicules à usage mixte utilisés à des fins commerciales ou professionnelles, les matériaux à usage professionnel autre que les instruments portables d'arts mécaniques ou libéraux, les véhicules repris aux nomenclatures 8703, 8704 et 8711 du tarif des douanes de la Nouvelle-Calédonie, âgés de plus de 24 mois au jour de la déclaration d'exportation.

**Il sera donc nécessaire d'adapter la réglementation calédonienne aux dispositions prévues par le présent accord.**

S'agissant du régime de l'admission temporaire en exonération totale de droits et taxes prévu par l'accord, pour l'importation par les forces de l'Etat d'envoi, de certaines marchandises nécessaires à la mise en œuvre des activités de coopération est quant à lui, compatible avec le code des douanes calédonien<sup>1</sup>.

### **2) Article 15 de l'accord :**

L'imposition de chaque membre ou élément civil d'une force en visite et de toute personne à charge est soumise « à toute convention », en vertu des termes de l'accord.

La convention du 30 novembre 1979 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande en vue d'éviter les doubles impositions

<sup>1</sup> Article 134 et suivants du code des douanes de Nouvelle-Calédonie

et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôt sur le revenu n'a pas été rendu applicable à la Nouvelle-Calédonie.

De surcroît, l'article 27 de cette convention visant une possible extension aux « territoires d'outre-mer de la République française », il ne semble donc pas que celle-ci puisse s'appliquer, aujourd'hui, à la Nouvelle-Calédonie, pays d'outre-mer et collectivité *sui generis*.

Or, conformément aux dispositions de l'article 22-1° de la loi organique statutaire, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière d'impôts, droits et taxes pour la fixation des règles applicables aux contribuables domiciliés fiscalement en Nouvelle-Calédonie.

**Il est donc souhaitable qu'il puisse être fait usage de l'article 29 de la loi organique statutaire afin que le congrès puisse autoriser le président du gouvernement à négocier une convention avec le gouvernement néo-zélandais dans l'objectif d'éviter la double imposition des contribuables concernés.**

La Commission permanente du congrès de la Nouvelle-Calédonie émet un avis favorable sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense sous réserve des observations formulées dans le présent avis.

Le présent avis sera transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'au gouvernement et publié au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie.

Délibéré en commission permanente, le 24 mars 2015

*Le Président de la Commission permanente  
du congrès de la Nouvelle-Calédonie*



**Philippe DUNOYER**



## ANNEXE 3 : AVIS DE L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE  
DE LA  
POLYNÉSIE FRANÇAISE  
-----

AVIS N° 2015-8 A/APF  
DU 9 AVRIL 2015

---

Sur les deux projets de loi autorisant l'approbation d'accords entre le Gouvernement de la République française et, respectivement, le Gouvernement de la République de Guinée relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense

---

### L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

- Vu** la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 modifiée complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;
- Vu** les lettres n°s 28 DIRAJ et 29 DIRAJ du 20 janvier 2015 du haut-commissaire de la République soumettant à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française deux projets de loi autorisant l'approbation d'accords entre le Gouvernement de la République française et, respectivement, le Gouvernement de la République de Guinée relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense ;
- Vu** la lettre n° 717-2015 APF/SG du 30 mars 2015 portant convocation en séance des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ;
- Vu** le rapport n° 15-2015 du 2 mars 2015 de la commission des institutions, des affaires internationales et européennes, de la solidarité, de l'emploi et des relations avec les communes ;
- Dans sa séance du 9 avril 2015 ;

### ÉMET L'AVIS SUIVANT :

Les projets de loi autorisant l'approbation d'accords entre le Gouvernement de la République française et, respectivement, le Gouvernement de la République de Guinée relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense recueillent un *avis favorable* de l'assemblée de la Polynésie française.

Le présent avis sera publié au *Journal officiel* de la Polynésie française et transmis, accompagné de son rapport de présentation, au haut-commissaire, au Président de la Polynésie française, aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et aux parlementaires de la Polynésie française.

*La secrétaire,*

*Le président,*

**Loïs SALMON-AMARU**

**Marcel TUIHANI**



## ANNEXE 4 : LETTRE DU PRÉSIDENT DU GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

République française



*Le Président*

-----  
N° CS16- 7000 - 119

Nouméa, le - 5 JUIN 2016

Monsieur le Député,

Vous avez souhaité connaître mon avis sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense, dont vous avez été chargé d'être le rapporteur.

A la veille d'un déplacement de haut niveau en Nouvelle-Zélande, au cours duquel je serai accompagné d'une délégation collégiale du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que d'une forte délégation de représentants du monde économique et de chefs d'entreprises calédoniens, je voudrais souligner l'importance de nos relations et de notre coopération avec la Nouvelle-Zélande.

Vous avez eu l'occasion de vous en rendre, il y a quelques semaines, lorsque nous avons accompagné, ensemble, le Premier ministre, en visite officielle en Nouvelle-Zélande. A cette occasion, j'ai d'ailleurs signé un accord de coopération dans le domaine des transports aériens, afin d'augmenter le nombre de vols entre nos deux territoires.

Comme vous le savez, la loi organique statutaire du 19 mars 1999 nous confère d'importantes compétences dans le domaine des relations internationales, notamment au niveau de la région Pacifique, dans le respect des accords conclus par la France, de sorte que l'Accord de Nouméa évoque une « *souveraineté partagée* ».

Depuis mon élection à la présidence du gouvernement, il y a plus d'un an, j'ai souhaité dynamiser l'action de la Nouvelle-Calédonie en matière de coopération régionale, notamment dans le domaine économique, afin que notre pays puisse trouver toute sa place dans le Pacifique et en Océanie. La Nouvelle-Calédonie a un rôle majeur à jouer dans cette partie du monde, dont le dynamisme économique est reconnu, car elle représente la France, avec ses savoir-faire, avec ses valeurs.

Cette coopération privilégiée avec la Nouvelle-Zélande s'exprime également dans le domaine de la défense, même si la Nouvelle-Calédonie n'est pas compétente dans cette matière, au travers notamment des dispositifs FRANTZ et QUAD.

Pour revenir sur l'accord de coopération en matière de défense avec la Nouvelle-Zélande, qui permettra de fixer un véritable statut juridique pour les forces en visite dans les deux pays et notamment, compte tenu de sa proximité géographique, en Nouvelle-Calédonie, je vous indique que je suis très favorable à cet accord qui constitue une étape supplémentaire du processus de rapprochement et d'amitié avec le peuple néo-zélandais.

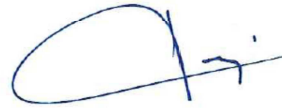
En ce sens, je reprends totalement à mon compte l'avis favorable rendu par le congrès de la Nouvelle-Calédonie sur ce texte, le 24 mars 2015.

Certaines dispositions de l'accord, qui touchent à des compétences de la Nouvelle-Calédonie, nécessiteront des adaptations de nos réglementations douanières et fiscales, que nous allons entreprendre sans tarder. Il s'agit en particulier de faire bénéficier, dans certaines conditions, les forces néo-zélandaises du régime de l'admission temporaire en exonération totale de droits et taxes à l'importation. Il conviendra également de modifier la convention fiscale entre la France et la Nouvelle-Zélande pour parachever cette adaptation de nos réglementations.

En définitive, je ne peux que me féliciter de cet accord de coopération, qui va dans le sens de la politique de rapprochement avec la Nouvelle-Zélande engagée par la Nouvelle-Calédonie en vue de développer nos échanges et nos liens dans tous les domaines qui nous sont communs.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le député, l'expression de ma très haute considération.

Le Président du gouvernement  
de la Nouvelle-Calédonie



Philippe GERMAIN

**Monsieur Philippe GOMES**  
**Député de la Nouvelle-Calédonie**



## ANNEXE 5 : LETTRE DU COMMANDANT SUPÉRIEUR DES FORCES ARMÉES EN NOUVELLE-CALÉDONIE



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE



FORCES ARMÉES DE LA  
NOUVELLE-CALÉDONIE

État-major interarmées

Bureau « renseignement –  
relations internationales »

Nouméa, le **03 juin 2016**

N° **500642** FANC/EMIA/DIVOPS/BRRI/NP

Le général de division Philippe Léonard  
commandant supérieur des forces armées de la Nouvelle-Calédonie

à

Monsieur Philippe Gomès  
Député de la Nouvelle-Calédonie  
Membre de la commission des affaires étrangères

**OBJET** : accord intergouvernemental avec la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense.

**P. JOINTE** : votre lettre du 27 mai 2016.

*Monsieur le député,*

En réponse à votre courrier du 27 mai, j'ai l'honneur de vous informer que les Forces armées de la Nouvelle-Calédonie (FANC) ont été forces de proposition pour ce projet d'accord intergouvernemental (AIG) dès la version de 2001, mise à jour ensuite en 2009 par nos soins avec l'attaché de défense français non-résident pour la Nouvelle-Zélande. Mon état-major a depuis suivi de près ce projet et œuvré pour qu'il aboutisse. Aussi, je suis très satisfait de l'adoption en première lecture par le Sénat du « projet de loi autorisant l'approbation de cet accord », et de savoir que la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée Nationale se réunit pour en discuter début juin.

Ce projet, déjà validé par l'ensemble des Ministères français et néo-zélandais, n'appelle pas de propositions de ma part mais je profite de cette correspondance pour mettre en avant quelques points, décrits ci-après, permettant de témoigner de son importance.

Comme vous l'écrivez, cet AIG a vocation à encadrer juridiquement le statut des forces et la coopération en matière de défense alors que cette dernière ne cesse de croître. En termes pratiques, il permettra à la France, et aux FANC en particulier, de poursuivre et d'améliorer la coopération avec la Nouvelle-Zélande, acteur important de la région et principal allié avec l'Australie.



## 1. COOPERATION EN MATIERE DE DEFENSE

Dans le cadre de l'accord FRANZ<sup>1</sup>, du QUAD<sup>2</sup> et du SPDMM<sup>3</sup>, la Nouvelle-Zélande est un allié incontournable pour la stabilité en Océanie et pour soutenir les États insulaires du Pacifique. Nous partageons les mêmes visions et préoccupations en termes de risques sécuritaires, notamment maritimes.

Les relations entre nos deux pays sont en nette amélioration depuis la fin des années 90, après l'arrêt des essais nucléaires français. La relation de confiance entre nos forces armées est amplifiée par le fait que le format réduit des forces de défense néo-zélandaises (NZDF) offre l'opportunité à nos deux pays d'agir de manière complémentaire dans le Pacifique. Il n'est ainsi pas rare que les NZDF sollicitent les FANC pour que des moyens militaires aériens ou maritimes, mais aussi du personnel français, les soutiennent pour leurs exercices ou leurs opérations au profit des États insulaires du Pacifique. Inversement, la Nouvelle-Zélande est également très présente en soutien des FANC, dans le cadre des missions CASTOR au Vanuatu (action civilo-militaire de réhabilitation d'infrastructures au profit de la population) ou pour les exercices multinationaux des FANC, en particulier CROIX DU SUD.

Les domaines couverts par cet AIG sont nombreux. Conformément à l'article 2, la ratification de cet accord permettra notamment d'améliorer pour les FANC la coopération :

- dans le domaine de l'échange d'informations dans le domaine de la défense ;
- en matière d'échange de renseignement.

L'échange d'informations concernant nos activités réciproques permet ainsi de mieux coordonner nos efforts de soutien aux États voisins ; l'échange d'informations plus sensibles permet aussi de mieux cerner les risques sécuritaires qui pèsent dans la région, en particulier pour nos ressortissants qui y sont établis.

Deux autres domaines mentionnés dans l'article 2 sont davantage du domaine de responsabilité de services étatiques de métropole :

- activités conjointes dans les domaines de l'armement, de la technologie et de la recherche dans le domaine de la défense ;
- échange d'informations et de services dans le domaine spatial.

Lors d'une opération multinationale avec la Nouvelle-Zélande dans le cadre d'une intervention post catastrophe naturelle par exemple, l'échange de données spatiales permet d'élaborer une estimation globale des besoins du pays affecté. L'outil de surveillance maritime par imagerie satellite optique et radar « TRIMARAN », développé par *Airbus Defense & Space*, peut ainsi être utilisé, permettant de promouvoir le savoir-faire français. La Nouvelle-Zélande dépend des capacités satellitaires de ses alliés et pourrait identifier, par ce biais, un besoin pouvant se concrétiser par un contrat pour *Airbus Defense & Space*, comme cela a été le cas de l'Australie pour la fourniture d'images satellitaires.

Enfin, la clause relative à l'aide d'urgence (article 13) témoigne de la relation particulière que nous avons avec cet allié. En particulier pour une intervention dans le cadre de l'accord FRANZ visant à

<sup>1</sup> L'accord FRANZ est, juridiquement, une « Déclaration commune relative à la coordination en matière d'assistance en cas de catastrophe naturelle dans le Pacifique Sud » signée à Wellington le 22 décembre 1992 entre la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

En cas de catastrophe naturelle dans un État insulaire, l'accord prévoit un échange d'informations entre les services compétents des États signataires (i.e. AusAID, NZAID et HC-NC et HC-PF) afin de s'assurer du meilleur emploi des moyens respectifs mis en œuvre, après que l'État sinistré en a fait la demande.

<sup>2</sup> Créé à l'initiative des États-Unis, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande en 1992, le Quadrilateral Defence Coordination Group (QDCG, dit « QUAD ») organise des discussions et des rencontres périodiques depuis 1995, au cours desquelles la sécurité dans le Pacifique et l'organisation de la protection des zones économiques exclusives (ZEE) représentent les principaux sujets abordés. Invitée en tant qu'observateur en 1998, la France est devenue membre à part entière en 2002.

<sup>3</sup> Le South Pacific Defence Ministers Meeting est une nouvelle communauté régionale de défense et de sécurité créée en 2013. Il réunit l'Australie, le Chili, la France, la Nouvelle-Zélande, la PNG et les Tonga. Le format de la rencontre annuelle (échanges bilatéraux avant la rencontre multilatérale, niveaux stratégique et politico-militaire) permet des discussions ouvertes et concrètes entre les ministres de la Défense et entre les Chefs d'état-major des armées.

optimiser l'emploi des moyens engagés, l'AIG permettra, de façon complémentaire, de mieux « réglementer » le dispositif *ad-hoc* déployé, pour les volets logistiques, humains et légaux.

Enfin, concernant la sensibilité du gouvernement de la Nouvelle-Zélande par rapport au nucléaire, il est important de noter que cet accord ne régit pas les escales de bâtiments français. Toute escale de navire militaire, serait-il à propulsion nucléaire, doit faire l'objet d'une demande d'accord diplomatique.

## STATUT DES FORCES EN VISITE

L'objectif poursuivi par la France, à l'instar de ses partenaires et des organisations internationales dont elle est membre (ONU – OTAN – UE), est de garantir un statut juridique protecteur pour le personnel français déployé sur un territoire étranger. L'instrument juridique privilégié pour accorder cette protection juridique à nos forces à l'étranger, et dans certains cas le statut de l'armée étrangère sur notre territoire, est en principe un AIG dénommé « accord de statut des forces » (souvent désigné par l'acronyme anglais « SOFA » pour *Status Of Forces Agreement*). Or, en ce qui concerne la Nouvelle-Zélande, il n'y a actuellement aucune couverture existante (il n'est pas possible d'appliquer le SOFA OTAN dans la zone de responsabilité des FANC).

Ce SOFA avec la Nouvelle-Zélande améliorera davantage les relations, et en simplifiera le cadre administratif. Un tel accord rendra plus simples les interactions et les mutualisations, en intervention militaire ou humanitaire, et permettra d'apporter :

- une sécurité juridique : dans le cadre d'échanges bilatéraux impliquant des activités à l'étranger, les membres des forces peuvent être exposés à des risques juridiques importants car soumis en principe à la loi de l'État d'accueil. La Nouvelle-Zélande est certes considérée comme un Etat de Droit ; cependant, les dispositions contenues dans le projet de SOFA permettront de déterminer la loi et la juridiction applicable lors d'activité bilatérales (article 4). Par ailleurs, en cas d'infraction pénale, des mécanismes d'assistance mutuelle pour conduire arrestations et enquêtes d'un membre d'une force en visite seront mis en œuvre (article 5) ;
- une sécurité politique et médiatique : elle est la conséquence de la sécurité juridique apportée ;
- une sécurité financière : l'absence de SOFA peut avoir des conséquences financières importantes. L'expérience montre que les taxes portuaires et aéroportuaires pour l'usage des ports et aéroports peuvent être très onéreuses. L'article 7 prévoit que les forces en visite seront assujetties aux mêmes conditions que les navires et aéronefs des forces armées de la partie d'accueil. Les articles 13 et 14 prévoient, sous certaines conditions, l'exonération totale de droits et taxes douanières. Enfin, dans le cas de dommages causés, les principes d'indemnisations sont fixés précisément dans les articles 16 et 17. ;
- une souplesse administrative et logistique en exercices ou en coopération bilatérale ainsi que lors d'interventions bilatérales à l'étranger : sont notamment prévues des dispenses de formalités de visas, l'autorisation du port d'uniforme et insignes militaires (article 3), la reconnaissance de validité des permis de conduire et de marques distinctives des véhicules d'autorités (article 6), l'autorisation de port d'armes et l'export d'explosif ou autres matières dangereuses (article 8), l'autorisation d'accès aux fréquences radio (article 10).

*Je vous remercie, monsieur le Député, pour l'attention que vous apportez à ce projet d'accord intergouvernemental et pour le soutien que vous lui apporterez afin d'obtenir sa ratification par les Parlements français et néo-zélandais.*

**ORIGINAL SIGNE**



## **ANNEXE**

### **TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**

#### **Article unique**

*(Non modifié)*

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense, signé à Singapour le 31 mai 2014, et dont le texte est annexé à la présente loi.