



N° 3598

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 juin 2011.

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement
de la République française et le Gouvernement de l'Union
des Comores instituant un partenariat de défense,*

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution
d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. François FILLON,
Premier ministre,

PAR M. Alain JUPPÉ,
ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La France et l'Union des Comores ont signé le 27 septembre 2010 un accord instituant un partenariat de défense.

Cette signature fait partie de la mise à jour de nos relations avec les huit États avec lesquels nous sommes liés par des accords de défense signés pour la plupart au lendemain de leur indépendance, qui avait été annoncée par le Président de la République lors du discours prononcé devant le Parlement Sud-Africain, au Cap, le 28 février 2008.

La révision des accords de défense entre, en effet, dans le cadre de la rénovation plus générale, évoquée dans ce discours, de la relation entre la France et l'Afrique dont elle constitue l'un des éléments.

Pour mener cette tâche à bien, un groupe de travail mixte a été constitué par le ministère des affaires étrangères et européennes et celui de la défense. Ce groupe de travail s'est appuyé depuis juin 2009 sur les échanges et les contacts entre notre ambassade, le ministère des affaires étrangères et européennes et les autorités comoriennes. L'accord instituant un partenariat de défense avec l'Union des Comores est le cinquième à avoir été signé.

Comme pour les autres États concernés, il a été décidé d'inscrire dans un texte unique le nouveau cadre juridique de notre relation de défense. Cette relation ne comporte plus de clause impliquant le principe d'un concours à l'Union des Comores en cas d'agression extérieure et encore moins en cas de crise intérieure. Elle est essentiellement centrée sur la coopération militaire structurelle menée soit par la direction de la coopération de sécurité et de défense du ministère des affaires étrangères et européennes, soit sur la coopération militaire opérationnelle menée au sein du ministère de la défense par l'État major des armées.

Cette évolution s'accompagne, aussi, d'une ouverture vers une dimension multilatérale, en prévoyant la possibilité d'associer aux activités de ce partenariat de défense d'autres États africains ou européens, ainsi que les institutions de l'Union européenne et de l'Union africaine et les ensembles sous-régionaux de cette dernière.

L'objectif principal de notre coopération est, en effet, désormais, à côté de notre action traditionnelle de formation des cadres des armées nationales, d'aider l'Afrique à mettre sur pied son propre système de sécurité collective.

Ce texte unique abroge, par ailleurs, l'ensemble des accords antérieurs dans le domaine de la défense. Il permet ainsi de disposer, dans une optique de transparence, d'une référence utilisable par l'ensemble de ceux qui auront à connaître de cette question.

Cet accord donne une nouvelle impulsion à notre partenariat, scellé en 1978 au lendemain de l'indépendance des Comores, et à notre coopération militaire suspendue en 1999.

Outre le préambule, le texte comporte six titres.

Les différents considérants figurant au **préambule** visent à replacer la relation de défense entre les deux parties dans le cadre des systèmes de sécurité collective des Nations unies et de l'Union africaine. L'inscription de cette relation dans le cadre du partenariat stratégique Afrique – Union européenne complète cette référence première. La référence au respect de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale des partenaires vient, enfin rappeler le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États concernés, tout en n'étant pas indifférent aux menaces extérieures pouvant peser sur ceux-ci.

Le **titre I^{er}** expose les principes généraux du partenariat de défense.

Dès **l'article 2**, l'ouverture de notre coopération vers la constitution de la Force africaine en attente, pouvant associer notamment l'Union européenne et ses États membres, est affirmée. L'action dans ce domaine des organisations sous-régionales africaines est également prise en compte. Il s'agit de concourir à l'institution d'un système africain de sécurité collective.

L'**article 4** du texte rappelle les grands objectifs du partenariat et précise les domaines et les formes de la coopération en matière de défense. Il prévoit des échanges de vues sur les menaces à la sécurité nationale et régionale et sur les moyens d'y faire face. Il prévoit (alinéa *e*), dans le domaine de la sécurité maritime, une coopération en matière d'organisation et de conseil.

La liste reprend les activités menées par le ministère de la défense et celui des affaires étrangères et européennes au titre des coopérations qu'ils mènent ou pourraient mener avec l'État partenaire.

Le **titre II** est consacré au statut des membres du personnel engagés dans le partenariat de défense.

Comme la majeure partie des dispositions de l'accord, ce titre est rédigé sur un mode totalement réciproque pour les personnels français aux Comores et comoriens en France. C'est une manifestation forte de l'esprit du partenariat de nos nouvelles relations.

L'**article 8** prévoit, comme cela est le cas en vertu des accords en vigueur, pour nos coopérants militaires le port de l'uniforme comorien.

L'**article 10** relatif à la détention, au port et à l'utilisation des armes prévoit que les militaires de chaque partie sont assujettis au respect des règles de l'État d'accueil.

L'**article 11** établit le principe d'une compétence exclusive de l'État d'origine en matière de discipline de ses personnels.

L'**article 14** précise les dispositions fiscales et prévoit le maintien de la domiciliation fiscale des personnels dans l'État d'origine.

L'**article 15** est relatif aux infractions commises par des membres du personnel ou des personnes à charge. Il est stipulé que la peine de mort, non encore abolie dans l'Union des Comores, ne sera ni requise, ni appliquée. Les dispositions prévues permettent d'éviter que des membres du personnel français ou des membres du personnel comorien que la partie française devrait remettre à la partie comorienne, soient exposés, devant les juridictions comoriennes, non seulement à la peine de mort, mais aussi à des traitements contraires à l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. De telles dispositions sont particulièrement opportunes dès lors que le droit comorien est en partie régi par la charia.

Le **titre III** « Dispositions générales » comporte deux articles, l'article 16 (règlements des dommages) et l'article 17 (échanges d'informations et de matériels classifiés).

Le **titre IV** traite des activités réalisées dans le cadre du partenariat de défense, notamment les conditions permettant la réalisation d'exercices en

commun et l'utilisation par nos forces, sur autorisation de l'Union des Comores, de l'espace aérien de cet État.

Le **titre V** « Dispositions finales » prévoit notamment l'abrogation des accords conclus antérieurement dans le domaine de la défense.

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores instituant un partenariat de défense qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décède :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores instituant un partenariat de défense, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre d'État, ministre des affaires étrangères et européennes, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement l'Union des Comores instituant un partenariat de défense, signé à Paris, le 27 septembre 2010, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 29 juin 2011.

Signé : François FILLON

Par le Premier ministre :

*Le ministre d'État, ministre des affaires
étrangères et européennes*

Signé : Alain JUPPÉ

ACCORD

entre le Gouvernement
de la République française
et le Gouvernement
de l'Union des Comores

instituant un partenariat de défense,
signé à Paris, le 27 septembre 2010

A C C O R D
entre le Gouvernement
de la République française
et le Gouvernement
de l'Union des Comores
instituant un partenariat de défense

Le Gouvernement de la République française, d'une part, et
 Le Gouvernement de l'Union des Comores d'autre part,
 ci-après dénommés les « Parties »,
 considérant les liens d'amitié anciens et profonds unissant les deux Etats,

rappelant leur commun attachement à la Charte des Nations Unies et au principe du règlement pacifique des différends internationaux,

résolus à inscrire leur coopération dans le cadre du partenariat stratégique Afrique – Union européenne adopté lors du sommet de Lisbonne du 7 décembre 2007, afin de construire une paix et une sécurité durables en Afrique et en Europe,

déterminés dans cette perspective à rendre opérationnelle l'architecture africaine de paix et de sécurité sous la conduite de l'Union Africaine, et à soutenir les mécanismes africains de sécurité collective et de maintien de la paix dans leurs dimensions continentale et régionales,

désireux d'approfondir leur coopération en matière de défense, en établissant un Partenariat fondé sur les principes de respect mutuel de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale des deux Etats,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1^{er}

Définitions

1. Dans le présent accord, l'expression :

a) « Forces » désigne tout corps, contingent ou détachement constitué de personnels appartenant aux armées de terre et de l'air, à la marine nationale, à la gendarmerie nationale, ainsi qu'aux services de soutien inter-armées ;

b) « Membres du personnel » désigne le personnel appartenant aux forces de l'une des Parties ainsi que le personnel civil de l'une des Parties employé par les ministères compétents dans les domaines de la défense et de la sécurité, présent sur le territoire de l'autre dans le cadre du présent accord, à l'exclusion des ressortissants et des résidents permanents de l'Etat d'accueil ;

c) « Personne à charge » signifie le conjoint ou toute autre personne vivant maritalement avec un membre du personnel, ainsi que ses enfants mineurs, conformément à la législation respective des Parties ;

d) « Matériel » désigne les biens, équipements des forces, y compris les armes, munitions, véhicules militaires et tout autre moyen de transport ;

e) « Etat d'origine » signifie la Partie dont relèvent les membres du personnel qui se trouvent sur le territoire de l'autre Partie ;

f) « Etat d'accueil » signifie la Partie sur le territoire de laquelle se trouvent, en séjour ou en transit, les forces ou les membres du personnel de l'Etat d'origine.

2. Aucune disposition du présent accord ne déroge aux droits et obligations qui seraient reconnus à une force ou à un membre du personnel de l'une des Parties à raison de sa participation à une opération de maintien de la paix sous mandat des Nations Unies.

I. – Principes généraux du Partenariat de défense

Article 2

Objectifs du Partenariat

1. Par le présent accord, et dans le respect de leurs engagements internationaux, les Parties s'engagent dans un Partenariat de défense, afin de concourir à une paix et une sécurité durables sur leur territoire ainsi que dans leur environnement régional respectif.

2. Dans la perspective de la constitution de la force africaine en attente, les Parties peuvent décider d'un commun accord d'associer les contingents nationaux d'autres Etats africains à certaines activités initiées dans le cadre du présent accord, en concertation avec les organisations régionales concernées.

3. L'Union européenne et ses Etats membres peuvent être invités par les Parties à s'associer aux activités prévues par le présent accord. Les modalités de cette participation sont précisées dans des accords particuliers conclus par les Parties avec l'Union européenne et toute organisation ou Etat concerné.

Article 3

Principes du Partenariat de défense

Les forces et les membres du personnel de l'Etat d'origine respectent les lois et règlements de l'Etat d'accueil et s'abstiennent de tout comportement incompatible avec les objectifs du présent accord.

Article 4

Domaines et formes de la coopération en matière de défense

1. Dans le cadre du Partenariat de défense, les Parties mettent en œuvre une coopération qui peut couvrir les domaines suivants :

a. Echanges de vues et d'informations relatifs aux risques et menaces à la sécurité nationale et régionale ;

b. Organisation, équipement et entraînement des forces, le cas échéant par un soutien logistique et des exercices conjoints ;

c. Organisation de transits, de stationnements temporaires, d'escales aériennes et maritimes ;

d. Organisation et conseil aux forces mettant en œuvre des actions de formation, de soutien technique et la mise à disposition de coopérants militaires techniques français ;

e. Organisation et conseil aux forces dans le domaine de la sécurité maritime ;

f. Formation des membres du personnel comorien par leur accueil ou leur admission en qualité d'élève ou de stagiaire dans les écoles de formation militaires françaises ou soutenues par la France ;

g. Toute autre activité convenue d'un commun accord entre les Parties en fonction de leurs intérêts communs.

2. Les conditions d'application de la coopération définie ci-dessus peuvent être précisées par voie d'accords ou d'arrangements techniques spécifiques.

Article 5

Facilités opérationnelles et soutien logistique

1. Chaque Partie s'engage à prendre les mesures appropriées pour mettre à disposition de l'autre Partie les facilités nécessaires à l'accomplissement du Partenariat de défense.

2. Les conditions d'utilisation des installations et infrastructures ainsi que du soutien logistique fournis par l'Etat d'accueil à l'occasion des activités des Parties, sont précisées par voie d'accords ou d'arrangements techniques spécifiques.

Article 6

Comité de suivi

Afin de donner une cohérence aux activités prévues par le présent accord, il est créé un comité de suivi co-présidé par un représentant civil de chaque Partie. Il peut faire appel, en tant que de besoin, à des experts civils et militaires de chacune des Parties. Le mandat et le fonctionnement du comité sont déterminés d'un commun accord entre les Parties.

II. – Statut des membres du personnel engagés dans le Partenariat de défense

Article 7

Conditions d'entrée et de séjour des membres du personnel

1. Les dispositions de la présente section s'appliquent aux forces, aux membres du personnel d'une Partie et aux personnes à charge qui séjournent sur le territoire de l'autre Partie dans le cadre du Partenariat de défense. L'Etat d'origine communique à l'avance aux autorités compétentes de l'Etat d'accueil l'identité des membres du personnel et des personnes à charge entrant sur son territoire. Elles sont également informées de la cessation de leurs fonctions et de la date consécutive de leur départ du territoire de l'Etat d'accueil.

2. Les membres du personnel de l'Etat d'origine et les personnes à charge sont autorisés à entrer et sortir du territoire de l'Etat d'accueil sous réserve de détenir un passeport en cours de validité. Ils sollicitent, si nécessaire, un visa et un titre de séjour dont les autorités de l'Etat d'accueil facilitent l'obtention, en dispense de frais et dans les meilleurs délais.

3. Les membres du personnel de l'Etat d'origine présentent un ordre de mission individuel ou collectif ou un ordre de mutation délivré par l'autorité compétente de l'Etat d'origine.

4. La présente disposition ne peut être interprétée comme conférant à un membre du personnel et aux personnes à charge un droit à résidence permanente ou au domicile dans l'Etat d'accueil.

5. Les membres du personnel peuvent, à l'occasion de leur première venue en vue de prendre leur service sur le territoire de l'Etat d'accueil, importer, dans les limites compatibles avec un usage familial, leurs effets personnels en franchise de droits de douane, taxes et autres redevances dans une période limitée à six mois suivant leur date d'arrivée.

6. Les membres du personnel participant pour une durée de plus de six mois aux activités de formation mentionnées au 4.1.d ainsi que les personnes à charge sont hébergées à titre gratuit par l'Etat d'accueil dans des logements meublés.

Article 8

Port de l'uniforme

Les membres du personnel de l'Etat d'origine peuvent revêtir l'uniforme et les insignes militaires de leur force conformément

à la réglementation en vigueur dans leur armée, sauf lorsqu'ils participent pour une durée de plus de six mois aux activités de formation mentionnées à l'article 4.1.d. Dans ce cas, ils revêtent l'uniforme et les insignes militaires de l'Etat d'accueil et se conforment aux règlements et directives en vigueur dans les forces de celui-ci.

Article 9

Permis de conduire des véhicules et engins militaires

1. Les membres du personnel de l'Etat d'origine autorisés à conduire les véhicules et engins militaires dans l'Etat d'origine sont également autorisés à les conduire dans l'Etat d'accueil.

2. Les véhicules d'une force employés sur le territoire de l'Etat d'accueil portent, en plus de leur numéro d'immatriculation, une marque distinctive de nationalité.

Article 10

Port et utilisation d'armes

1. Pour les besoins du service, les membres du personnel appartenant aux forces armées peuvent détenir et porter une arme de dotation sur le territoire de l'Etat d'accueil, conformément aux lois et règlements en vigueur dans l'Etat d'accueil.

2. Pour les besoins du service, les membres du personnel de l'Etat d'origine utilisent leur arme de dotation conformément à la législation de l'Etat d'accueil, à moins que les autorités compétentes de ce dernier n'acceptent l'application des règles en vigueur dans l'Etat d'origine.

Article 11

Discipline

Les autorités de l'Etat d'origine exercent une compétence exclusive en matière de discipline sur leurs forces et les membres du personnel. En cas de manquement à leurs obligations, elles peuvent prendre toutes sanctions disciplinaires à leur encontre, sans préjudice d'éventuelles poursuites judiciaires.

Article 12

Santé

1. Les membres du personnel de l'Etat d'origine ainsi que les personnes à charge sont exemptés des cotisations de sécurité sociale en vigueur dans l'Etat d'accueil.

2. Chaque Partie est responsable de ses services médicaux et de ses évacuations sanitaires. Toutefois, en cas de nécessité ou d'urgence, les membres du personnel ainsi que les personnes à leur charge peuvent recevoir les soins médicaux et dentaires au sein du service de santé des armées, y compris l'hospitalisation, dans les mêmes conditions que les membres du personnel correspondant dans l'Etat d'accueil. Les actes médicaux pratiqués à cette occasion, de même que les évacuations d'urgence, sont effectués à titre gratuit.

3. Toute autre prestation médicale non urgente en milieu hospitalier civil et militaire, de même que les rapatriements sanitaires, demeure à la charge de l'Etat d'origine.

Article 13

Décès d'un membre du personnel

1. Le décès d'un membre du personnel de l'Etat d'origine sur le territoire de l'Etat d'accueil est constaté conformément à la législation en vigueur dans l'Etat d'accueil par un médecin habilité, qui en établit le certificat. L'Etat d'accueil communique dans les meilleurs délais aux autorités de l'Etat d'origine la copie certifiée conforme du certificat de décès.

2. Si l'autorité judiciaire de l'Etat d'accueil ordonne l'autopsie du défunt, ou si l'Etat d'origine la demande, celle-ci est effectuée par le médecin désigné par l'autorité judiciaire de l'Etat d'accueil. Un médecin de l'Etat d'origine peut assister à l'autopsie, lorsque la législation de l'Etat d'accueil le permet.

3. Les autorités compétentes de l'Etat d'accueil assurent la remise du corps du défunt aux autorités militaires de l'Etat d'origine dès que possible, aux fins de rapatriement.

Article 14

Dispositions fiscales

1. Pour l'application des impôts sur le revenu et sur la fortune ainsi que des droits de succession et de donation, les membres du personnel de l'Etat d'origine qui, à seule fin d'exercer leurs fonctions, établissent leur résidence dans l'Etat d'accueil, sont considérés, comme conservant leur résidence fiscale dans l'Etat d'origine qui leur verse les soldes, traitements et autres rémunérations similaires, y compris aux fins de l'application de toute convention en vue d'éviter les doubles impositions conclue entre l'Etat d'origine et l'Etat d'accueil.

2. Cette disposition s'applique également aux personnes à charge dans la mesure où celles-ci n'exercent pas d'activité professionnelle propre.

3. Les soldes, traitements et rémunérations similaires autres que les pensions payés par l'Etat d'origine aux membres du personnel en cette qualité ne sont imposables que dans cet Etat.

Article 15

Infractions commises par des membres du personnel ou des personnes à charge

1. Les infractions commises par un membre du personnel de l'Etat d'origine ainsi que par les personnes à charge relèvent de la compétence des juridictions de l'Etat d'accueil, sous réserve des dispositions prévues au paragraphe 2 du présent article.

2. Les autorités compétentes de l'Etat d'origine exercent par priorité leur droit de juridiction en cas d'infractions résultant de tout acte ou négligence d'un membre du personnel accompli dans l'exercice de ses fonctions officielles, ainsi que dans les cas suivants :

a) lorsque l'infraction porte uniquement atteinte à la sécurité de l'Etat d'origine ;

b) lorsque l'infraction porte uniquement atteinte à la personne ou aux biens d'un autre membre du personnel de l'Etat d'origine ;

c) lorsque l'infraction porte uniquement atteinte aux biens de l'Etat d'origine.

3. Lorsque l'Etat qui a le droit d'exercer par priorité sa juridiction décide d'y renoncer, il le notifie immédiatement aux autorités compétentes de l'autre Etat. Les autorités compétentes de l'Etat qui bénéficient de la priorité de juridiction examinent avec bienveillance les demandes de renonciation à ce droit, lorsque les autorités compétentes de l'autre Etat estiment que des considérations particulièrement importantes le justifient.

4. L'Etat d'origine s'engage à présenter tout membre du personnel ainsi que les personnes à charge devant les autorités judiciaires compétentes de l'Etat d'accueil aux fins de l'instruction. Celles-ci portent une attention bienveillante aux demandes des autorités de l'Etat d'origine visant à obtenir la garde de cette personne sur le territoire de l'Etat d'accueil jusqu'à ce que des poursuites aient été engagées contre elle par l'Etat d'accueil.

5. Les autorités de l'Etat d'accueil avisent sans délai les autorités de l'Etat d'origine de toute arrestation d'un membre du personnel ainsi que des personnes à charge, en précisant les motifs de l'arrestation.

6. Les Parties se prêtent mutuellement assistance pour la conduite des enquêtes et pour la recherche de preuves, et s'informent mutuellement des suites données à l'affaire par leurs juridictions.

7. En cas de poursuite devant les juridictions de l'Etat d'accueil, tout membre du personnel de l'Etat d'origine ainsi que toute personne à charge a droit :

- à être jugé dans un délai raisonnable ;
- à être représenté selon son choix ou à être assisté dans les conditions légales en vigueur dans l'Etat d'accueil ;
- à bénéficier si nécessaire d'un interprète compétent gracieusement fourni par l'Etat d'accueil pour l'assister tout au long de la procédure et du procès ;
- à communiquer avec un représentant de l'Ambassade de l'Etat d'origine, et lorsque les règles de procédure le permettent, à la présence de ce représentant aux débats ;
- à être informé, avant l'audience, des accusations portées contre lui ;
- à être confronté avec les témoins à charge ;

- à ne pas être poursuivi pour tout acte ou négligence qui ne constitue pas une infraction à la législation de l'Etat d'accueil, au moment où cet acte ou négligence a été commis.

8. L'Etat d'accueil examine avec bienveillance la demande de purger sa peine dans l'Etat d'origine, en cas de condamnation par les juridictions de l'Etat d'accueil d'un membre du personnel de l'Etat d'origine ou d'une personne à charge.

9. Lorsqu'un membre du personnel de l'Etat d'origine ou une personne à charge a été jugé conformément aux dispositions du présent article et a été acquitté ou condamné, il ne peut être jugé une nouvelle fois pour la même infraction par les juridictions de l'autre Etat.

10. Lorsqu'elles exercent leur compétence de juridiction conformément aux dispositions du présent article, les Parties s'engagent à se remettre mutuellement les membres respectifs du personnel ainsi que les personnes à charge auteurs d'infractions, quelles que soient la nature et la gravité de la faute commise. Si ces infractions sont punies de la peine capitale par la Partie qui exerce sa juridiction ou d'une peine contraire aux engagements résultant des conventions internationales auxquelles l'un ou l'autre des Etats Parties est Partie, la remise par l'autre Partie est subordonnée à l'assurance que ces peines ne seront ni requises, ni prononcées à leur encontre.

11. Lorsqu'elles exercent leur compétence de juridiction conformément aux dispositions du présent article, les Parties s'engagent à ce que, dans les cas où elles seraient prévues par la loi les peines mentionnées à l'alinéa précédent ne soient ni requises ni prononcées à l'égard du membre du personnel ainsi que des personnes à charge de l'autre Partie.

III. – Dispositions générales

Article 16

Règlement des dommages

1. Chaque Partie renonce à tout recours qu'elle pourrait avoir contre l'autre Partie, les forces, ou un membre du personnel de cette Partie pour les dommages causés à ses biens ou à son personnel, y compris ceux ayant entraîné la mort, en raison d'actes ou de négligences dans l'exercice des fonctions officielles qui découlent du présent accord.

2. Les dispositions précédentes ne s'appliquent pas en cas de faute lourde ou intentionnelle. Par faute lourde, il convient d'entendre l'erreur grossière ou la négligence grave. Par faute intentionnelle, il convient d'entendre la faute commise avec l'intention délibérée de son auteur de causer un préjudice.

3. Pour les dommages causés aux biens ou à la personne d'un tiers par les forces ou un membre du personnel de l'Etat d'origine en service, l'Etat d'accueil se substitue dans l'instance de l'Etat d'origine. Les Parties prennent conjointement en charge les indemnités versées pour la réparation des dommages causés aux tiers, selon la répartition suivante :

- lorsque le dommage est imputable à une seule des Parties, cette Partie assure le règlement total du montant de l'indemnité ;
- lorsque le dommage est imputable aux deux Parties, ou qu'il ne peut être précisément attribué à l'une ou l'autre des Parties, le montant des indemnités est réparti à parts égales entre les Parties.

L'imputabilité du dommage et le montant subséquent de l'indemnisation sont déterminés d'un commun accord entre les Parties.

4. Par dérogation aux dispositions des trois paragraphes précédents, l'Etat d'accueil prend en charge la réparation des dommages causés en service ou à l'occasion du service par les membres du personnel participant, pour une durée de plus de six mois, aux activités de formation mentionnées à l'article 4.1.d, que ces dommages soient causés au personnel ou au matériel des forces armées de l'Etat d'accueil ou à des tiers. L'Etat d'accueil s'engage à rembourser à l'Etat d'origine les dépenses ayant résulté pour ce dernier des dommages subis par les personnes visées ci-dessus en service ou à l'occasion du service, quelles qu'en soient les causes.

Article 17

Echange d'informations et de matériels classifiés

Dans l'attente de la conclusion par les Parties d'un accord relatif à l'échange d'informations et de matériels classifiés, qui

viendrait s'appliquer dès son entrée en vigueur aux activités prévues dans le cadre du présent Partenariat, les règles suivantes sont appliquées :

- Les Parties protègent les informations et matériels classifiés auxquels elles peuvent avoir accès dans le cadre du présent accord en conformité avec leur réglementation nationale respective ;
- Les informations et matériels classifiés sont transmis uniquement par voie officielle ou par des procédures agréées entre les autorités compétentes des Parties ;
- Aucune information ou matériel classifié reçu par l'une des Parties dans le cadre du présent accord ne peut d'une quelconque manière transféré, diffusé ou divulgué à des tiers ou à des personnes ou entités non autorisées par l'autre Partie, et sans son consentement préalable.

IV. – Dispositions relatives aux activités organisées dans le cadre du Partenariat de défense

Article 18

Champ d'application

1. La présente section s'applique aux activités organisées d'un commun accord sur le territoire de l'une ou l'autre des Parties. De telles activités sont soumises au consentement de l'Etat d'accueil et aux conditions agréées dans les accords et arrangements prévus aux articles 4.2 et 5.2 du présent accord.
2. Les autorités militaires de l'Etat d'accueil apportent leur concours aux forces de l'Etat d'origine dans toutes les démarches administratives et techniques nécessaires à la mise en œuvre de la présente section.

Article 19

Déplacement et circulation des forces

1. Les forces de l'Etat d'origine sont autorisées à entrer sur le territoire de l'Etat d'accueil, y compris ses eaux territoriales et son espace aérien, avec le consentement de ce dernier.
2. Chaque Partie est responsable des demandes d'autorisation permanente de survol et d'atterrissage nécessaires pour l'exécution des activités prévues à l'article 4 du présent accord. Les autorités compétentes de l'Etat d'accueil délivrent à cette fin les autorisations de survol renouvelables chaque année, dans le respect de la réglementation nationale en vigueur. Pour chaque mouvement aérien prévu, les autorités compétentes de l'Etat d'origine adressent à celles de l'Etat d'accueil une notification préalable de survol.

Article 20

Importation du matériel

1. L'Etat d'accueil prend les mesures utiles pour faciliter l'entrée et la sortie de son territoire des matériels, ressources financières, approvisionnements et autres marchandises nécessaires à l'exécution des activités prévues à l'article 4 du présent accord.
2. Les forces de l'Etat d'origine peuvent importer pour la durée de leur séjour sous le régime de l'admission temporaire en exonération totale des droits et taxes leurs matériels et équipements destinés à leur usage exclusif. Les quantités raisonnables d'approvisionnements destinés à l'usage exclusif des forces de l'Etat d'origine sont importées en franchise de droits et taxes. L'admission ainsi prévue en franchise est subordonnée au dépôt auprès des autorités douanières de l'Etat d'accueil des documents de douane que les Parties auront convenu de fournir, d'une attestation dont la forme aura été acceptée par les Parties et signée par une personne habilitée à cet effet par l'Etat d'origine. Les autorités compétentes de l'Etat d'accueil peuvent demander que le nom des personnes habilitées à signer les formulaires douaniers, ainsi qu'un spécimen de leur signature et des cachets utilisés, leur soit adressé par avance.
3. Les matériels, approvisionnements et marchandises admis en franchise en application du présent article ne peuvent être normalement cédés à titre onéreux ou gratuit sur le territoire de l'Etat d'accueil. Cependant, dans des cas particuliers, une cession ou une destruction peut être autorisée, sous réserve des conditions imposées par les autorités compétentes de l'Etat d'accueil.

4. Les matériels, approvisionnements et marchandises admis en franchise en application du présent article peuvent être réexportés librement en exonération de tous droits et taxes, à condition que soit remise aux autorités douanières de l'Etat d'accueil une attestation délivrée dans les conditions prévues par le paragraphe 2 du présent article. Les autorités douanières de l'Etat d'accueil conservent le droit de vérifier, s'il y a lieu, que les biens réexportés sont effectivement ceux décrits sur l'attestation et ont été réellement importés dans les conditions prévues au présent article.

5. Les autorités militaires de l'Etat d'accueil apportent leur concours aux forces de l'Etat d'origine dans toutes les démarches administratives et techniques nécessaires à la mise en œuvre du présent article.

Article 21

Entreposage des matériels et approvisionnements

Le matériel et les approvisionnements, en particulier les armes et munitions de sécurité, destinés aux forces de l'Etat d'origine, sont entreposés et gardés dans le respect de la réglementation applicable dans l'Etat d'accueil.

Article 22

Echange de personnel

L'échange de membres du personnel entre les forces des Parties est autorisé conjointement par leurs autorités militaires compétentes. L'activité des membres du personnel, ainsi que le soutien logistique dont ils bénéficient, est soumise aux règles en vigueur dans l'unité qui l'accueille.

Article 23

Communication

1. Toute installation de systèmes de communication des forces armées de l'Etat d'origine est soumise à autorisation de l'Etat d'accueil. Les demandes d'installation sont examinées avec bienveillance par les autorités compétentes de l'Etat d'accueil. Leur construction, entretien et utilisation s'effectuent dans les conditions communément agréées entre les Parties.
2. Les forces armées de l'Etat d'origine n'utilisent que les fréquences qui leur sont attribuées par les autorités de l'Etat d'accueil. Les procédures d'attribution et de restitution des fréquences sont déterminées d'un commun accord entre les Parties. Les Parties coopèrent pour que l'utilisation des fréquences qui leur sont attribuées ne perturbe pas les transmissions locales.

V. – Dispositions finales

Article 24

Règlement des différends

Tout différend lié à l'interprétation ou à l'application du présent accord est réglé par voie de consultations au sein du comité de suivi institué par l'article 6 du présent accord ou de négociations entre les Parties.

Article 25

Abrogation des accords conclus antérieurement dans le domaine de la défense

1. Le présent accord abroge les accords et arrangements conclus antérieurement dans les domaines de la défense et de la sécurité entre les deux Parties ou leurs autorités compétentes.
2. Tous les accords entrant dans le champ d'application du paragraphe précédent demeurent pleinement applicables dans toutes leurs dispositions, tant que le présent accord n'est pas entré en vigueur.

Article 26

*Entrée en vigueur, amendements,
et dénonciation*

1. Chaque Partie notifie à l'autre l'accomplissement des procédures constitutionnelles requises en ce qui la concerne pour l'entrée en vigueur du présent accord, qui prend effet le premier jour du deuxième mois suivant le jour de réception de la dernière notification.

2. Le présent accord est conclu pour une durée de cinq ans. Il est renouvelable par tacite reconduction pour de nouvelles périodes de cinq ans, à moins que l'une des Parties notifie à l'autre son intention de mettre fin à l'accord six mois avant son expiration.

3. Les Parties peuvent, à tout moment et d'un commun accord, amender par écrit le présent accord. Les modalités d'entrée en vigueur de amendements sont celles prévues à l'alinéa 1^{er} du présent article.

4. Chaque partie peut dénoncer le présent accord par le biais d'une notification écrite. Cette dénonciation prend effet six mois après réception de la notification par l'autre Partie.

5. La dénonciation du présent accord n'affecte pas les droits ou obligations résultant de son exécution préalablement à cette dénonciation.

En foi de quoi, les représentants dûment autorisés des deux Parties ont signé le présent accord.

Fait à Paris, le 27 septembre 2010, en deux originaux, en langue française.

Pour le Gouvernement
de la République française :
HERVÉ MORIN

Ministre de la Défense

Pour le Gouvernement
de l'Union des Comores :
FAHMI SAID IBRAHIM
*Ministre des relations
extérieures et de la coopération*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ1101557L/Bleue-1

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement de l'Union des Comores instituant un partenariat de défense

ÉTUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectifs de l'accord

La négociation du présent accord fait suite à l'annonce par le Président de la République de l'engagement d'un processus de révision des accords de défense nous liant à huit Etats africains (Togo, Cameroun, République centrafricaine -R.C.A.-, Comores, Côte-d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Sénégal) dans le cadre de la rénovation de la politique de la France à l'égard de l'Afrique, telle qu'exposée devant le Parlement Sud-Africain, au Cap, le 28 février 2008.

La France et l'Union des Comores sont liées par un accord de défense, signé le 10 novembre 1978 à Paris et une convention relative aux facilités accordées à la République française par la République islamique des Comores le 4 août 1979, conclue sur le fondement de l'article 3 de l'accord de coopération en matière de défense, textes publiés par le décret n° 83-88 du 2 février 1983.

Cet accord donne une nouvelle impulsion à notre partenariat, scellé en 1978 au lendemain de l'indépendance des Comores, et à notre coopération militaire suspendue depuis 1999.

II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord

Impact juridique

a) L'objectif du présent accord est de moderniser le cadre juridique de l'ensemble de notre relation de défense, en regroupant dans un seul instrument les différents volets de la coopération, y compris la coopération militaire technique.

L'entrée en vigueur du présent accord aura pour effet d'abroger tous les accords antérieurs en matière de défense et de sécurité.

b) Ses stipulations sont pleinement compatibles avec, d'une part, les engagements de la France dans le cadre des Nations Unies (articles 2 et 51 de la charte des Nations Unies), et d'autre part ses engagements dans le cadre de l'OTAN et de l'Union européenne (UE). Le Traité de Washington du 4 avril 1949 n'exclut pas la possibilité pour un Etat Partie au traité de Washington de conclure des accords avec des Etats tiers, pour autant qu'ils ne soient pas en contradiction avec ledit Traité (article 8). Le Traité sur l'Union européenne (article 42.7) renvoie aux engagements souscrits par les Etats-membres dans le cadre de l'OTAN. Le présent accord prévoit que l'UE et ses Etats-membres peuvent être invités par les Parties à s'associer aux activités prévues par l'accord.

c) Les stipulations du présent accord confèrent aux personnels civils et militaires français en mission au titre du présent accord et aux personnes à leur charge les garanties essentielles de protection de leurs droits. Ces garanties découlent des dispositions de l'article 15 de l'accord.

Conformément aux stipulations classiques des accords de défense, inspirées des clauses dites SOFA/OTAN, les autorités compétentes de l'Etat d'origine exercent par priorité leur droit de juridiction en cas d'infractions résultant de tout acte ou négligence d'un membre du personnel accompli dans l'exercice de ses fonctions officielles ainsi que dans les cas où l'infraction porte uniquement atteinte à la sécurité de l'Etat d'origine, ou lorsqu'elle porte uniquement atteinte à la personne ou aux biens d'un autre membre du personnel de l'Etat d'origine ou lorsqu'elle porte uniquement atteinte aux biens de l'Etat d'origine. Dans les autres cas, l'Etat d'accueil exerce par priorité son droit de juridiction. L'Etat qui a le droit d'exercer par priorité sa juridiction peut y renoncer, et le notifie alors immédiatement aux autorités compétentes de l'autre Etat. Les autorités compétentes de l'Etat qui bénéficient de la priorité de juridiction examinent également avec bienveillance les demandes de renonciation à ce droit.

L'accord prévoit également un dispositif classique dans les accords de défense de présentation et de garde des personnes incriminées (article 15 § 4). Il prévoit en outre que la remise d'une personne à l'Etat qui exerce sa priorité de juridiction, dans l'hypothèse où les infractions sont punies de la peine capitale ou d'une peine contraire aux engagements internationaux de l'une ou de l'autre partie (en particulier la convention européenne de droits de l'homme) est subordonnée à l'assurance qu'aucune de ces peines ne sera ni requise ni prononcée à son encontre (article 15§10).

Parallèlement, tout membre du personnel de l'Etat d'origine ainsi que les personnes à leur charge bénéficieront des garanties relatives au droit à un procès équitable au sens de convention européenne des droits de l'homme, telles qu'elles sont traditionnellement formulées dans les accords de coopération en matière de défense : droit à être jugé dans un délai raisonnable, à être représenté selon son choix ou à être assisté dans les conditions légales en vigueur dans l'Etat d'accueil, à bénéficier si nécessaire d'un interprète compétent gracieusement fourni par l'Etat d'accueil tout au long de la procédure et du procès, à communiquer avec un représentant de l'Ambassade de l'Etat d'origine, et lorsque les règles de procédure le permettent, à la présence de ce représentant aux débats, à être informé, avant l'audience, des accusations portées contre lui, à être confronté avec les témoins à charge, à ne pas être poursuivi pour tout acte ou négligence qui ne constitue pas une infraction à la législation de l'Etat d'accueil, au moment où cet acte ou négligence a été commis.

L'article 15 § 11 dispose en outre que lorsqu'elles exercent leur priorité de juridiction en vertu de cet accord, les parties s'engagent à ce que, dans les cas où elles seraient prévues par la loi, la **peine de mort mais aussi toute autre peine assimilée à un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la convention européenne des droits de l'homme** ne soient ni requises ni prononcées.

Les dispositions de l'accord permettent ainsi d'éviter que les membres du personnel français ayant commis des infractions en dehors du service, ou leurs personnes à charge ne soient exposés, devant les juridictions comoriennes, à la peine de mort ou à des traitements contraires à l'article 3 de la CEDH. Les seules peines susceptibles d'être requises ou prononcées seront, dans ces conditions, des peines d'amende et des peines d'emprisonnement.

d) Le présent accord ne s'écarte qu'à la marge du modèle d'accord de partenariat de défense avec les Etats d'Afrique sur des questions de forme, par sa structuration en cinq titres et le déplacement de quelques articles dans la recherche d'un regroupement thématique.

e) L'accord n'appelle pas de modification du droit interne.

f) Cet accord prévoit des exonérations de droits et de taxes pour l'importation de matériels et autres marchandises, sous certaines conditions (cf. article 20). Il est conforme au droit communautaire. L'article 131 a) du règlement n°1186/2009 du 16 novembre 2009 (codifiant le règlement n°918/83) établissant un régime communautaire de franchises douanières prévoit que, jusqu'à l'établissement de dispositions communautaires dans le domaine considéré, les Etats membres peuvent octroyer des franchises particulières aux forces armées stationnées sur leur territoire en application d'accords internationaux.

A noter que la France et les Comores sont liées par une Convention d'assistance administrative mutuelle sur la prévention, la recherche et la répression des fraudes douanières, signée le 29.04.1987 (cf. décret 88-457 du 25.04.1988 publié au JO du 29.04.1988, p 5782).

Impact en matière de sécurité et de défense

Le présent accord ne prévoit pas de clause d'assistance en cas d'exercice de la légitime défense par le principe d'un concours à l'Union des Comores en cas d'agression extérieure et encore moins de crise interne, mais de simples échanges de vues sur les menaces et les moyens d'y faire face.

Ce nouvel accord prévoit la possibilité d'une coopération dans le domaine de la sécurité maritime.

L'accord prévoit la possibilité d'associer les contingents nationaux d'autres Etats africains en concertation avec les organisations régionales africaines concernées, ainsi que l'Union européenne et ses Etats-membres aux activités initiées dans le cadre de l'accord (article 2.2 et 2.3). L'un des objectifs de notre coopération militaire en Afrique est en effet de contribuer au renforcement du système de sécurité collective sur ce continent, notamment à la réalisation de la « Force africaine en Attente » (projet initié dans le cadre de l'Union Africaine).

Impact en matière de coopération militaire

Cet accord donnera une nouvelle impulsion à notre coopération militaire, suspendue en mai 1999 à la suite du coup d'Etat du chef d'état major de l'armée comorienne. Il permettra de reprendre une coopération en matière de défense de façon progressive, avec, en préalable, une mission d'audit sur place.

Impact fiscal et financier

L'article 14 du présent accord prévoit le maintien de la domiciliation fiscale des personnels dans l'Etat d'origine. L'accord prévoit en outre des exonérations de droits et de taxes pour l'importation de matériels et autres marchandises à l'exécution des activités prévues à l'article 4 du présent accord (article 20). Ces stipulations, si elles ont un caractère réciproque, bénéficieront essentiellement aux personnels français et sont sans incidence sur le budget de l'Etat.

III. - Historique des négociations de l'accord.

Le premier projet d'accord a été transmis à la partie comorienne en juin 2009. Le texte a fait ensuite l'objet de négociations conduites par notre Ambassade à Moroni et en France avec l'Ambassadeur de l'Union des Comores, notamment au mois de juin 2010.

IV. - Etat de la ratification de l'accord.

La procédure de ratification de l'accord n'a pas été engagée du côté comorien.

