



N° 3388

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 mai 2011.

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 République Slovaque relatif à la coopération dans le domaine de la défense,*

PAR M. JEAN-PIERRE DUFAU

Député

—

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

Voir les numéros :

Sénat : **689** (2009-2010), **71, 72** et T.A. **46** (2010-2011).

Assemblée nationale : **3078**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – UNE COOPERATION MILITAIRE FRANCO-SLOVAQUE ENCORE MODESTE	7
A – L'IMPORTANCE DU PARTENAIRE AMERICAIN	7
1) L'armée slovaque, une armée d'emploi	7
2) La place centrale des Etats-Unis	8
B – DES PROJETS IMPORTANTS ET UNE PLACE A CONQUERIR POUR LA FRANCE...	8
II – UN ACCORD CONFORME AUX STANDARDS INTERNATIONAUX	11
CONCLUSION	13
EXAMEN EN COMMISSION	15
<hr/>	
ANNEXE – TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	17

Mesdames, Messieurs,

La France s'efforce, sur tous les continents, de faire valoir son expertise militaire dans des domaines précis. Après la chute du mur de Berlin, de nombreux Etats d'Europe centrale et orientale se sont tournés vers les Etats-Unis, considérés comme l'allié le plus fiable après la chute de l'Union soviétique. Certains de ces Etats considèrent aujourd'hui qu'une diversification des coopérations est indispensable.

L'accord de défense entre la France et la Slovaquie participe de cette évolution, dans un pays dont l'outil de défense reste très influencé par le partenariat avec les Etats-Unis.

Au-delà de l'influence politique, cet accord, parfaitement conforme aux standards internationaux notamment fixés dans le cadre de l'organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) permettra à notre pays de voir mieux garantie la sécurité juridique de sa coopération militaire avec un pays actif dans les conflits actuels.

I – UNE COOPERATION MILITAIRE FRANCO-SLOVAQUE ENCORE MODESTE

A – L'importance du partenaire américain

1) L'armée slovaque, une armée d'emploi

Professionnelles, les formes armées slovaques sont formées d'environ 15000 militaires, pour un total de 18000 personnes. Enclavé, le pays ne dispose pas de forces navales, mais ses forces terrestres et aériennes lui permettent de mener des missions hors de son territoire. Des forces spéciales complètent l'étendue des missions que l'outil de défense slovaque peut remplir.

Ainsi, l'armée slovaque comptait jusqu'en décembre 2010 quatre opérations majeures, au Kosovo, en Afghanistan, à Chypre et en Bosnie. L'opération au Kosovo s'est depuis achevée, permettant à la Slovaquie d'accroître son effort en Afghanistan.

A l'heure actuelle, les opérations extérieures dans lesquelles les forces slovaques sont engagées sont au nombre de cinq, avec un nombre d'hommes légèrement inférieur au contrat opérationnel qui prévoit le déploiement de 650 personnes : 370 hommes se trouvent ainsi en Afghanistan (notamment dans la région de Kandahar), 196 à Chypre (dans le cadre de la mission des Nations Unies UNFICYP), 39 en Bosnie-Herzégovine (opération européen Althea). Enfin, la Slovaquie a détaché deux observateurs au sein de l'organisme des Nations unies chargé de la surveillance de la trêve au Moyen-Orient et un observateur dans le cadre de la mission de surveillance européenne de l'accord de cessez-le-feu entre la Russie et la Géorgie (EUMM).

En soutien de ces nombreuses missions, les forces slovaques ne disposent que d'équipements hérités de l'époque soviétique, tant dans le domaine terrestre – notamment les tanks T72 et les transports de troupe BVP1&2) – que dans le domaine aérien (avions de combat aérien Mig 29, hélicoptères de transport Mi-17 et hélicoptères d'attaque Mi-24). La plupart de ces matériels ont fait l'objet de programmes de modernisation, notamment pour les porter aux standards fixés par l'OTAN, que la Slovaquie a rejoint en mars 2004.

2) La place centrale des Etats-Unis

La doctrine militaire et l'ensemble de l'organisation des forces armées slovaques est en cours de révision dans le cadre d'une revue stratégique lancé par le gouvernement investi en juillet 2010 à la suite des élections de juin. Toutefois, de profondes modifications ont déjà été opérées afin de porter les armées slovaques au niveau de l'OTAN. Les Etats-Unis ont pesé de tout leur poids dans les orientations adoptées.

Les Etats-Unis disposent de trois officiers basés en permanence en Slovaquie, et de conseillers militaires intégrés aux forces armées slovaques. Une entreprise privée a également envoyé des personnels sur place pour des entraînements dans le cadre de la lutte contre les explosifs. Des formations sont également organisées sur le territoire américain, notamment pour les forces spéciales et les unités chargées de la protection des forces armées.

Le changement récent de gouvernement a confirmé la qualité de la relation avec les Etats-Unis. Ainsi, alors que la précédente administration s'était inscrite en faux par rapport au projet de défense anti-missiles de territoire proposé par les Etats-Unis en Europe, le nouveau gouvernement a adopté une position plus conciliante, approuvant le nouveau programme, basé sur approche graduelle par phases, et affirmant son souhait de participer au projet de base d'alerte avancée située en République tchèque.

En-dehors de l'OTAN, et des Etats-Unis, la Slovaquie ne semble pas rechercher de responsabilités militaires particulières. Sa participation à l'Europe de la défense se fait principalement par l'intermédiaire du groupe de Visegrad, auquel elle appartient avec la République tchèque, la Pologne et la Hongrie.

Enfin, le seul partenaire militaire de la Slovaquie hors UE et OTAN est Israël, avec qui elle coopère notamment pour la formation des personnels des services de santé des armées, l'utilisation d'infrastructures de formation, l'échange d'expérience dans le domaine du déminage. La coopération entre les services de renseignement des deux Etats s'est récemment accrue dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

Dans ce contexte difficile, la France voit ses actions de coopération concurrencées par les Etats-Unis, mais elle a réussi à imposer son expertise dans certains domaines particuliers.

B – Des projets importants et une place à conquérir pour la France

La France n'occupe pas la position éminente des Etats-Unis dans la coopération militaire avec la Slovaquie. Seulement 14 actions ont été programmées en 2010, contre 26 en 2009, et environ deux tiers effectivement accomplis. La raison de cette baisse tient principalement à la baisse importante du

budget de la défense slovaque, de plus de 20 % entre 2009 et 2010. Mais elle est également due à une concurrence américaine très importante.

Ainsi, parmi les activités de coopération militaire menées par la France en Slovaquie figure, depuis l'origine, la formation des contrôleurs aériens avancés, personnels chargés d'éviter que des tirs aériens ne touchent des cibles alliées au sol. Or, les Etats-Unis ont récemment effectué une offre pour assurer cette formation, qui reste, pour le moment, du seul ressort de la France.

De la même manière, alors que la France a été le principal contributeur du centre de formation à la lutte contre les explosifs – le centre d'excellence de Trencin – et a soutenu dès l'origine les efforts de formation de la Slovaquie dans ce domaine, les Etats-Unis ont cherché à nous supplanter, en proposant, d'abord, d'assurer la formation en matière de lutte contre les engins explosifs improvisés (IED), en fournissant gratuitement du matériel, et en revendiquant, finalement, le poste de directeur adjoint du centre d'excellence, actuellement occupé par un officier français.

Si elle est particulièrement engagée dans les programmes de l'OTAN, et donc très proche des Etats-Unis, la Slovaquie n'en reste pas moins un partenaire potentiel de la France dans le domaine militaire. Le présent accord permet de clarifier le statut de nos relations de coopération en matière de défense, et aurait également pour conséquence l'entrée en vigueur d'un accord connexe d'une grande importance pratique.

II – UN ACCORD CONFORME AUX STANDARDS INTERNATIONAUX

Le présent accord entre la France et la Slovaquie, qui remplace l'arrangement signé le 21 juin 1994 et amendé le 24 janvier 2002, correspond en tous points au modèle d'accord passé par la France avec des Etats de la région et, au-delà, avec les Etats partenaires ou membres de l'OTAN⁽¹⁾.

Ainsi, les articles 1 à 5 mentionnent la possibilité de formations, d'exercices, la coopération en matière de conception ou de fabrication de matériels d'armement, l'organisation des forces, et de nombreux autres secteurs particuliers. Cette définition, très extensive, des possibilités de coopération militaire entre nos pays a pour but, entre autres, de faciliter l'interopérabilité entre les forces regroupées au sein de l'OTAN ou mises au service de l'Union européenne, comme le précise l'article 6.

Les articles 7 à 9 permettent de fixer les principes de mise en œuvre de l'accord. Ainsi, des visites régulières doivent être organisées au niveau des ministères de la défense et des états-majors. De plus, une réunion des états-majors, composée paritairement par des responsables militaires des deux pays, décide des actions à entreprendre pour développer notre coopération. Enfin, le financement des activités de coopération est assuré conjointement, la partie d'envoi finançant le transport et les indemnités de ses personnels, l'Etat d'accueil assurant la mise à disposition des moyens nécessaires à l'accomplissement des missions administratives des personnels. La France se réserve le droit de financer une partie ou la totalité des frais de scolarité des stagiaires slovaques dans ses organismes militaires de formation ou au sein de ses unités militaires.

L'accord sur le statut des forces de l'OTAN de 1951, auquel renvoie l'article 9 du présent texte en matière de droit aux soins, précise que les personnels d'un Etat présents sur le territoire de l'autre partie doivent pouvoir recevoir les mêmes soins médicaux et dentaires que les forces de l'Etat d'accueil.

Les articles 10 à 13 de l'accord franco-slovaque précisent les règles applicables aux personnels lors de leur séjour sur le territoire de l'autre partie. Ainsi, la famille des personnels est autorisée à séjourner sur le territoire mais doit faire connaître son identité. Par ailleurs, tout en précisant que les membres des forces relèvent de leurs autorités nationales, l'article 11 ajoute que les personnels ainsi détachés s'engagent à respecter l'ordre juridique de l'Etat d'accueil, ainsi que ses règlements militaires notamment sur le port d'arme. En revanche, les règles de l'Etat d'envoi sont applicables en matière de port de l'uniforme et de discipline.

(1) Notamment l'accord sur le statut des forces signé à Londres le 19 juin 1951, appelé SOFA (pour *Statute of Forces*).

Les permis de conduire des personnels détachés les autorisent à utiliser des véhicules sur le territoire de l'Etat d'accueil.

L'article 12 prévoit des règles parfaitement classiques en cas de décès d'un membre du personnel, dont le rapatriement doit être assuré par l'Etat d'envoi une fois l'autorisation donnée par les autorités d'accueil. Enfin, l'article 13 renvoie à l'accord SOFA OTAN pour ce qui est des règles de juridiction en cas d'infraction commise par un membre du personnel d'un Etat sur le territoire de l'autre, et au partage des responsabilités en cas de dommages.

Ces règles sont celles reprises par la plupart des accords de coopération militaire signés par la France. L'article VII de la convention sur le statut des forces des Etats membres de l'OTAN fixe ainsi le principe attribuant à la juridiction de l'Etat d'accueil la compétence pour toutes les infractions commises hors du cadre du service – ou en cas de faute lourde. Lorsque les membres des forces armées sont traduits devant la justice de l'autre Etat, des principes de base doivent être respectés par l'autorité judiciaire afin de garantir les droits individuels des personnes.

L'article VIII du SOFA OTAN est consacré au partage des responsabilités en cas de dommages. Les parties renoncent à se poursuivre entre elles en cas de dommages subis par leurs forces armées et leurs matériels militaires. Les responsabilités sont partagées en cas de dommage subi par des tiers, en fonction de l'appartenance du ou des personnels considérés comme auteurs des actions ayant entraîné le dommage.

Les articles 14 à 16 fixent les conditions de mise en œuvre et d'éventuelle suspension de l'accord, rappelant que les échanges d'informations sont soumis à l'accord franco-slovaque du 20 mars 1997, et rappelant que le présent accord abroge l'arrangement technique du 21 juin 1994.

L'accord de coopération militaire entre la France et la Slovaquie offre donc toutes les garanties traditionnellement prévues par les conventions intervenant en telle matière. Par ailleurs, sa ratification permettra à un accord connexe, signé le 20 octobre 2009 à Bratislava, d'entrer en vigueur.

Ce texte, qui n'a pas été soumis à l'approbation du Parlement, vise à organiser la mise en place temporaire d'un conseiller militaire technique, et clarifie notamment la situation du directeur du centre d'excellence dans la lutte contre les explosifs situé à Trencin, l'un des principaux points d'appui de notre coopération militaire avec la Slovaquie.

CONCLUSION

Comme d'autres pays d'Europe centrale et orientale, la Slovaquie reste très attachée au partenariat militaire et stratégique qu'elle entretient avec l'OTAN et, plus directement, les Etats-Unis.

Toutefois, la France a réussi à faire valoir ses compétences techniques dans certains domaines, notamment la lutte contre les explosifs, et développe une coopération utile avec ce pays qui contribue en particulier aux opérations en Afghanistan.

L'accord signé le 4 mai 2009 à Bratislava par la France et la Slovaquie clarifie les règles juridiques de notre coopération militaire, qu'il étend à de très nombreux domaines. Il est parfaitement conforme aux textes en vigueur dans ce domaine, et renvoie même directement aux standards de l'OTAN sur de nombreux points clés.

Par ailleurs, sa ratification permettra l'entrée en vigueur d'un autre accord qui précise la situation du conseiller militaire technique détaché par la France en Slovaquie.

Offrant les garanties indispensables à la poursuite et au développement de notre coopération militaire avec la Slovaquie, et permettant de lui apporter une dimension supplémentaire en élargissant les domaines qui la concernent, le présent accord ne paraît présenter que des avantages pour la France.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 4 mai 2011.

Après l'exposé du Rapporteur, un débat a lieu.

M. Jean-Michel Ferrand. Le 4) du 1 de l'article 3 de l'accord vise la conception, la réalisation et l'acquisition des matériels d'armement. Cette rédaction permet-elle de privilégier l'acquisition de matériels fabriqués par l'autre partie à l'accord, ou plus précisément la Slovaquie devra-t-elle privilégier le matériel français ? J'ai en mémoire l'acquisition par la Pologne de matériel militaire américain.

M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur. L'accord n'écarte pas une telle possibilité mais ne l'impose pas non plus.

M. le président Axel Poniatowski. Aucun pays ne se mettrait en situation d'exclusivité. Ce serait en outre contraire à la procédure des appels d'offres qui s'applique dans les pays de l'Union européenne.

M. Jean-Michel Ferrand. Sans parler d'exclusivité, il est dommage de ne pas prévoir que le matériel de l'autre partie sera privilégié pour les acquisitions.

M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur. Ce qui est certain, c'est que l'absence d'accord bilatéral ne favorise pas l'acquisition de matériel français. On peut espérer qu'après cet accord, la présence de militaires français valorise le matériel français.

M. Patrick Labaune. Concernant l'accord franco-britannique examiné précédemment, la question du « passager clandestin » que sont les Etats-Unis a été posée. Ils sont pour l'accord franco-slovaque un passager non clandestin. L'accord ne reflète-t-il pas une instrumentalisation de la part des Slovaques, voire des Etats-Unis, tout ceci dans le cadre de l'OTAN ? Ensuite, quel est le but de l'accord que nous examinons ? Le 9) du 1 de l'article 4 vise les manifestations sportives dans le cadre du Conseil international du sport militaire. Autant les 3), 4) et 5) du même 1 relèvent du niveau d'un traité de défense, autant le sport militaire confère une note ridicule à l'accord.

M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur. Je souligne dans mon rapport les efforts insistants des Etats-Unis pour affirmer leur présence dans certains pays parmi lesquels la Slovaquie. Faut-il pour autant leur abandonner le terrain ? N'est-il pas préférable au contraire de jouer notre partition dans un pays en outre européen et de tendre ainsi vers un rééquilibrage ?

M. Philippe Cochet. Cet accord pose un vrai problème. Le 10) du 1 de l'article 4 vise l'organisation de manifestations artistiques, y compris musiques militaires et groupes d'artistes. Où s'arrête-t-on ? Le contenu relevant de l'accord ne pose aucun problème s'il existe une finalité économique pour notre pays, mais l'impression est que la France donne beaucoup et reçoit peu. Au regard de la qualité de notre armement, des besoins de notre économie, j'espère que nous retirerons plus que de la considération de cet accord.

M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur. Je souscris à ces propos. Je n'irai pas jusqu'à dire que l'on peut se spécialiser dans la fabrication de matériels de musique... Il est clair qu'il n'est pas possible d'instituer des clauses d'exclusivité, mais notre démarche s'inscrit dans une stratégie d'influence dont l'objet est de faire connaître, par une action pédagogique, la qualité de nos matériels, de les valoriser. Ce n'est pas un objectif démesurément ambitieux, mais l'important est de ne pas abandonner le terrain à d'autres.

M. Jean-Paul Dupré. L'article 6 de l'accord prévoit l'organisation d'exercices et entraînements communs, à caractère interarmées ou concernant une seule armée ou service. Je suppose que l'objet est de mettre en avant les techniques de nos armées. Où ces exercices et entraînements se dérouleront-ils ? En France et en Slovaquie ou le cas échéant sur le territoire d'un Etat tiers ?

M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur. Il s'agit d'une disposition classique. Les exercices et entraînements peuvent se dérouler sur le territoire de l'un ou l'autre pays, mais aussi sur celui d'autres pays membres de l'OTAN. C'est une bonne chose en soi.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n 3078).

*

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi dans le texte figurant en annexe du présent rapport.

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 République Slovaque relatif à la coopération dans le domaine de la défense, signé à Bratislava le 4 mai 2009.