



N° 685

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 janvier 2023

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI,
autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense et au statut de leurs forces sur les territoires caribéens et sud-américain de la République française et du Royaume des Pays-Bas,

PAR MME LAURENCE ROBERT-DEHAULT,
Députée

AVEC

EN ANNEXE
LE TEXTE DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 7

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LES PAYS BAS, UN PARTENAIRE IMPORTANT DANS LA ZONE CARAÏBES ET AMÉRIQUE DU SUD	7
A. LE ROYAUME DES PAYS-BAS, UN PARTENAIRE MILITAIRE NATUREL AUX CARAÏBES ET EN GUYANE	7
1. Une coopération bilatérale récemment renforcée	7
2. Un partenariat militaire déjà engagé dans la zone Caraïbes et Amérique du Sud ..	9
B. L'OURAGAN IRMA : UN ÉVÉNEMENT MAJEUR, QUI A ACCÉLÉRÉ LES NÉGOCIATIONS EN MATIÈRE DE DÉFENSE ET DE TRACÉ DE LA FRONTIÈRE DE SAINT-MARTIN	10
1. Une catastrophe qui a rappelé l'importance de la coopération humanitaire entre nos deux États	10
2. Une événement qui contribue à la renégociation de la frontière de Saint-Martin ..	11
II. UN ACCORD NÉCESSAIRE, QUI POURRAIT CONTRIBUER À ACCROÎTRE LA COOPÉRATION ENTRE LES DEUX PAYS	12
A. LES DISPOSITIONS DE L'ACCORD	12
1. Les dispositions générales.....	12
2. Les formes de coopération prévues.....	12
3. Les dispositions particulières	13
4. Le champ d'application de l'accord et les clauses finales	15
B. UN ACCORD QUI APPARAÎT JUSTIFIÉ MAIS DONT LA MISE EN ŒUVRE DEVRA ÊTRE ÉVALUÉE	16
1. Un accord qui renforce la sécurité juridique de nos déploiements militaires	16
2. Un accord qui devrait encourager le développement de la coopération avec les Pays-Bas	16
3. Un point de vigilance : l'évaluation des coûts	16
ANNEXE I : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	29

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	30
ANNEXE 3 : AUTRES ACCORDS DE TYPE SOFA SIGNÉS PAR LA FRANCE AVEC DES PAYS DE LA ZONE CARAÏBES-AMÉRIQUE DU SUD.....	31

INTRODUCTION

La commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale est saisie du projet de loi n° 7 autorisant l'approbation d'un accord bilatéral entre la France et les Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces (ou *Status of forces agreement* – SOFA) des deux pays sur leurs territoires respectifs dans les Caraïbes et en Amérique du Sud. Cet accord a été signé par Mme Florence Parly, ministre des armées, et Mme Ank Bijleveld, ministre de la défense des Pays-Bas, le 25 juin 2021, à Paris.

Par ce texte, la France et le Royaume des Pays-Bas souhaitent renforcer leur coopération bilatérale dans une zone caractérisée par des défis communs, dont les catastrophes naturelles. Le 6 septembre 2017, l'ouragan *Irma*, en détruisant une grande partie de l'île de Saint-Martin, partagée entre la France et le Royaume des Pays-Bas, a rappelé l'importance de ce partenariat et a contribué à accélérer les négociations.

Rédigé sur la base de la réciprocité et s'inspirant des clauses classiques figurant dans les accords de statut des forces signés par la France, le texte dont il est ici question d'autoriser l'approbation apporte un cadre juridique plus complet aux déploiements de personnels des armées françaises et néerlandaises dans la zone, qu'il s'agisse d'exercices terrestres et maritimes conjoints ou d'opérations d'assistance humanitaire. Jusqu'ici, ce type de coopération ne bénéficiait d'aucun accord intergouvernemental pérenne.

Si cet accord apparaît indispensable, la rapporteure souhaite attirer l'attention sur la nécessité d'évaluer le coût de sa mise en œuvre, pour pouvoir ensuite l'adapter le mieux possible aux besoins.

I. LES PAYS BAS, UN PARTENAIRE IMPORTANT DANS LA ZONE CARAÏBES ET AMÉRIQUE DU SUD

A. LE ROYAUME DES PAYS-BAS, UN PARTENAIRE MILITAIRE NATUREL AUX CARAÏBES ET EN GUYANE

La France et le Royaume des Pays-Bas disposant tous deux de territoires ultramarins dans la zone Caraïbes et Amérique du Sud, la recherche de partenariats apparaît naturelle.

Les territoires français de la région sont constitués de la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et la Guyane. Les territoires néerlandais, quant à eux, sont Aruba, Curaçao, Saint-Martin et les Pays-Bas Caraïbes (îles de Bonaire, de Saint-Eustache et de Saba) ⁽¹⁾.

1. Une coopération bilatérale récemment renforcée

Depuis 2016, la France et Pays-Bas ont accru leur coopération bilatérale. Le Brexit y a contribué, en encourageant les Royaume néerlandais à se tourner davantage vers ses autres partenaires européens. En outre, le rapprochement a également été facilité par le contexte international (tensions avec la Chine, retrait américain d'Afghanistan, guerre en Ukraine, *etc.*).

Le 31 août 2021, à l'occasion de la visite du Premier ministre néerlandais Mark Rutte à Paris, les deux États ont signé une déclaration d'intention qui prévoit des consultations gouvernementales bilatérales régulières, un renforcement de la coordination sur les sujets européens et l'instauration d'un dialogue entre les sociétés civiles française et néerlandaise.

Pour la zone concernée par l'accord, cette déclaration mentionnait avant tout les enjeux liés à la criminalité organisée : « *En tant que pays frontaliers dans les Antilles, la France et le Royaume des Pays-Bas souhaiteraient approfondir leur coopération bilatérale et régionale pour faire face aux problèmes de sécurité tant en Europe qu'en Amérique latine. La France et le Royaume des Pays-Bas soulignent l'importance de leur coopération en matière de défense et entre leurs garde-côtes dans la région. En ce qui concerne la lutte contre la grande criminalité organisée, notamment le trafic de stupéfiants, la France et le Royaume des Pays-Bas souhaitent poursuivre leur étroite coopération opérationnelle ainsi que leurs efforts de promotion de l'Accord de San José auprès des États ne l'ayant pas encore signé ou ratifié. Par ailleurs, les deux pays souhaiteraient intensifier leurs échanges opérationnels* ».

(1) Aruba, Curaçao et Saint-Martin sont des États autonomes distincts au sein du royaume (depuis 1986 pour Aruba ; depuis 2010 pour Curaçao et Saint-Martin).

À la suite de cette déclaration, un séminaire intergouvernemental a été organisé le 9 mars 2022 à Paris, en présence du président de la République française et du Premier ministre néerlandais. Dans le contexte de l'agression de l'Ukraine par la Russie, ce séminaire a permis de souligner les convergences des deux pays sur l'autonomie européenne. Ils ont convenu de travailler conjointement dans les domaines de la transition climatique et énergétique, de l'innovation ⁽¹⁾, de l'État de droit, de la défense et sur les sujets de l'asile et de l'immigration.

Dans le domaine de la défense, la relation franco-néerlandaise a également été relativement renforcée depuis plusieurs années : participation néerlandaise à l'initiative européenne d'intervention et à l'opération *Agénor* ⁽²⁾, vision convergente du Sahel et de l'Indopacifique, *etc.* De plus, selon les informations transmises à la rapporteure, les Pays-Bas soutiennent davantage que par le passé l'Europe de la défense. Le brutal retrait américain d'Afghanistan, l'annonce de l'alliance militaire tripartite entre l'Australie, le Royaume-Uni et les États-Unis (AUKUS) et la guerre en Ukraine y contribueraient.

La coopération franco-néerlandaise en matière de défense est encadrée par deux accords intergouvernementaux :

- l'accord relatif aux échanges d'informations protégées et classifiées, signé le 28 juillet 1992 ;
- l'accord intergouvernemental relatif au séjour des forces néerlandaises en France, non réciproque, signé le 16 septembre 1988 et modifié par un échange de lettres les 13 et 25 septembre 2000.

Cette coopération se décline ensuite dans de nombreux arrangements techniques en matière de recherche et de technologies de défense, de formations, d'entraînements et de coopérations militaires, *etc.*

Paris et La Haye souhaitent désormais structurer leur coopération de défense dans un partenariat stratégique regroupant deux accords intergouvernementaux (l'un est relatif à la coopération existante sur les territoires métropolitains et demeure en cours de négociation ; l'autre est l'accord signé le 25 juin 2021 relatif aux territoires ultramarins) ainsi qu'une déclaration d'intention sur le renforcement de leur coopération, signée par les deux ministres de la défense à Eindhoven, le 6 mai 2019.

(1) Parmi les projets évoqués peuvent être mentionnés plusieurs projets industriels (cloud, hydrogène, santé et semi-conducteurs en plus du quantique déjà prévu) ou encore un pacte pour l'innovation et la croissance durable, avec le soutien du MEDEF et de son homologue néerlandais.

(2) L'opération *Agénor* est le pilier militaire de la mission EMASoH (European-led maritime awareness on the Strait of Hormuz), commandée par la France, qui vise à mettre en œuvre une mission de surveillance et de sécurité maritime dans le détroit d'Ormuz.

2. Un partenariat militaire déjà engagé dans la zone Caraïbes et Amérique du Sud

La France et les Pays-Bas disposent de forces armées dans les Antilles, ainsi qu'en Guyane, pour la France.

Avec des effectifs de 2 300 personnes (2 120 militaires et 180 civils), les forces armées en Guyane (FAG) constituent la première force stationnée outre-mer et le principal point d'appui français dans la zone Amérique latine-Caraïbes. Elles appuient l'action de l'État pour la protection du Centre spatial guyanais (CSG) et la lutte contre les activités illicites. Leurs moyens militaires, à dominante aéroterrestre, sont complémentaires de ceux des forces armées aux Antilles (FAA), qu'elles renforcent en cas de crise d'origine naturelle ou sécuritaire.

Stationnées à La Martinique et en Guadeloupe et composées de 1 300 personnes (1 060 militaires et 240 civils), les FAA sont une force interarmées à dominante maritime. Elles exercent leur activité dans l'ensemble de la zone de responsabilité permanente « Amérique latine-Caraïbes », en coordination avec les FAG. Leur mission principale est d'assurer la maîtrise maritime de la ZEE des Antilles, une zone particulièrement touchée par le narcotrafic. Elles constituent également un point d'appui essentiel pour intervenir à la suite des événements environnementaux (cyclones, séismes, éruptions volcaniques).

Les Pays-Bas disposent, quant à eux, d'environ 900 militaires dans la zone, répartis entre Curaçao, Aruba et Saint-Martin. La base la plus importante est la base navale de Parera à Curaçao. Elle accueille l'état-major des forces néerlandaises dans les Caraïbes, une compagnie de l'armée de terre, le groupement naval de Curaçao, un point d'appui des garde-côtes et le centre néerlandais de coordination et de sauvetage pour les Caraïbes.

Les moyens militaires français étant nettement plus importants que ceux des Pays-Bas, toute coopération dans la zone apparaît nécessairement avant tout favorable à notre partenaire.

La coopération se traduit par des entraînements et des exercices entre les FAG et les FAA, d'une part, et les forces armées néerlandaises, d'autre part : stages d'aguerrissement en milieu tropical, stages centre nautique et d'entraînement en forêt (CNEF), exercices amphibies (KANAWA, HUREX...). Dans le cadre de l'exercice Caraïbes 2022, les FAA se sont entraînées avec leurs partenaires néerlandais, américain, anglais et dominicain au déploiement de moyens maritimes et aéronautiques pour des opérations de soutien aux populations (11 bâtiments de guerre et 10 aéronefs ont été mobilisés).

De plus, les marines française et néerlandaise réalisent une dizaine d'escales par an dans les îles caribéennes de l'autre État.

Enfin, des exercices d'aide humanitaire et de gestion de catastrophe (*Humanitarian Assistance and Disaster Relief* en anglais, HADR) sont réalisés,

avec plusieurs échanges bilatéraux réciproques d'officiers et l'accueil de sections et de détachements au sein des régiments.

Selon le ministère français des armées, ces différents échanges sont facilités par une structure militaire similaire entre les FAA et le commandant néerlandais de la zone maritime des Caraïbes (C-ZMCARIB).

B. L'OURAGAN IRMA : UN ÉVÉNEMENT MAJEUR, QUI A ACCÉLÉRÉ LES NÉGOCIATIONS EN MATIÈRE DE DÉFENSE ET DE TRACÉ DE LA FRONTIÈRE DE SAINT-MARTIN

1. Une catastrophe qui a rappelé l'importance de la coopération humanitaire entre nos deux États

Le 6 septembre 2017, l'ouragan *Irma*, classé « catégorie 5 » sur l'échelle de Saffir-Simpson avec des vents dépassants les 280 kilomètres/heure, a frappé les Antilles. Les îles de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, qui se trouvaient sur la trajectoire directe de l'œil du cyclone, ont subi des pertes très importantes : 15 personnes ont perdu la vie et le cyclone a endommagé, à divers degrés, 85 % des bâtiments ; l'accès à l'eau potable, à l'électricité et aux communications a été coupé, ce qui a ralenti les secours.

À une première phase de gestion de l'urgence, a succédé un rétablissement progressif des réseaux, de l'accès aux soins et aux établissements scolaires au profit des 50 000 résidents des deux îles. Le redémarrage économique, et en particulier du secteur touristique, dont dépendent ces îles, a été long, en particulier sur l'île de Saint-Martin, où les dégâts étaient plus importants ⁽¹⁾.

Lors de ces différentes étapes, la coopération entre la France et les Pays-Bas, qui se partagent respectivement le Nord et le Sud de l'île de Saint-Martin, est apparue indispensable. Les forces de défense et de sécurité des deux pays ont été déployées pour apporter un soutien humanitaire et logistique.

Toutefois, sans accord intergouvernemental pérenne relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces, cette coopération nécessitait la réalisation de notes verbales ⁽²⁾ et autres accords spécifiques ⁽³⁾, ce qui n'était pas

(1) « À Saint-Barthélemy, la part plus faible de l'habitat précaire et le respect plus strict des règles de construction dans les zones à risque peuvent expliquer les moindres dégâts subis » (La reconstruction de Saint-Martin et Saint-Barthélemy après le passage de l'ouragan Irma, *rapport thématique de la Cour des Comptes*, juillet 2021).

(2) Une note verbale est un document de communication diplomatique utilisé par les ambassades et les ministères chargés des affaires internationales.

(3) Accord du 4 janvier 2021 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas, pour Saint-Martin, relatif à la prolongation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas, pour Sint Maarten, sur le statut juridique des personnels militaires et gouvernementaux présents sur leurs territoires respectifs de Sint Maarten/Saint-Martin pour des activités liées à la crise du Covid-19 et à l'aide humanitaire d'urgence en cas d'ouragans signé à La Haye le 4 août 2020 ; arrangement technique cadre du 2 avril 2019 relatif aux

optimal. Une coopération plus structurée et plus durable apparaissait donc nécessaire pour mieux répondre à ce type de catastrophe humanitaire.

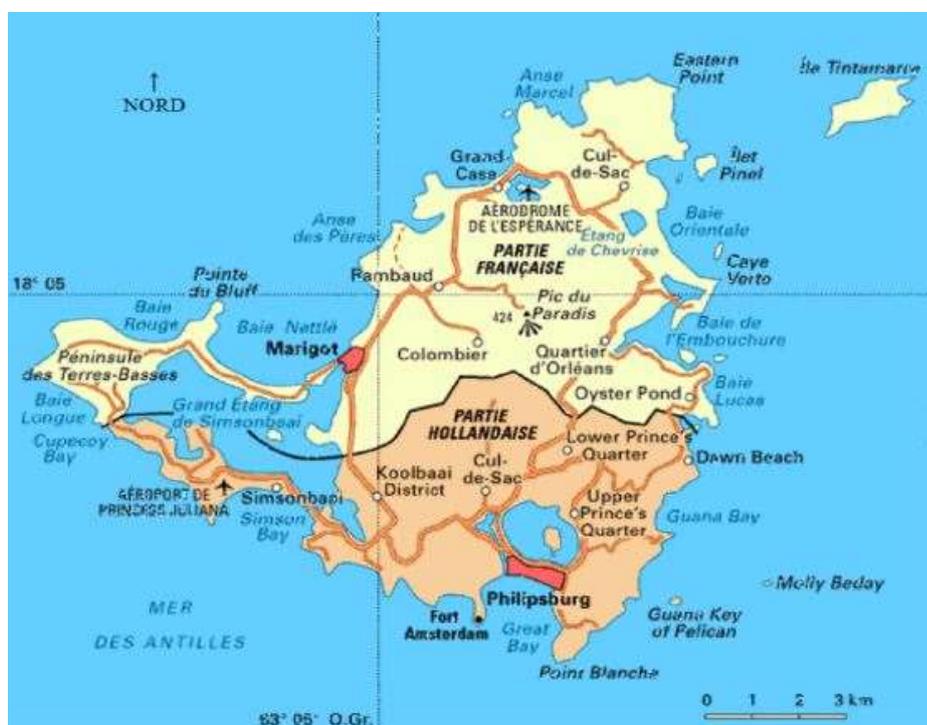
2. Une événement qui contribue à la renégociation de la frontière de Saint-Martin

Depuis des échanges de lettres officielles intervenus en février et en août 2021, les deux pays ont décidé de mettre en place un agenda commun, afin de progresser sur le traitement des questions régaliennes concernant Saint-Martin : l'amélioration de la coopération policière, la facilitation de la coopération fiscale et la délimitation de la frontière.

Sur ce dernier point, l'ouragan a également joué un rôle d'accélérateur, en rappelant la nécessité de définir un tracé plus précis de la frontière terrestre d'une dizaine de kilomètres, établie par le traité de Concordia le 23 mars 1648. En effet, les autorités ont parfois éprouvé des difficultés pour identifier le pays responsable de la reconstruction de certaines parcelles. En outre, le tracé imprécis de la frontière pose des problèmes en matière d'application de la fiscalité.

Un accord bilatéral est annoncé en mars 2023. Il permettra de clore un processus conventionnel entamé en 2016.

CARTE DE L'ÎLE DE SAINT-MARTIN



Source : Rapport d'information sur la collectivité d'outre-mer de Saint-Martin des députés René Dosière et Daniel Gibbes, juillet 2014.

modalités et aux conditions d'activités conjointes entre nos forces armées dans les Antilles et en Guyane française et dans la partie caribéenne du Royaume des Pays-Bas.

II. UN ACCORD NÉCESSAIRE, QUI POURRAIT CONTRIBUER À ACCROÎTRE LA COOPÉRATION ENTRE LES DEUX PAYS

L'accord relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces françaises et néerlandaises sur les territoires caribéens et sud-américain de la France et des Pays-Bas, a été signé le 25 juin 2021 après presque dix années de négociations. Celles-ci ont débuté en 2012, à la suite d'une demande formulée par le ministère de la défense néerlandais lors d'une réunion du commandement européen du transport aérien (EATC), en octobre 2011. Selon les informations transmises à la rapporteure en audition, cette durée pourrait être liée à l'objet de l'accord. Ce type d'accord limite en effet la souveraineté des États en prévoyant des protections et des droits pour les forces armées de l'autre État partie, accueillies sur son sol.

A. LES DISPOSITIONS DE L'ACCORD

L'accord comporte un préambule ⁽¹⁾ et vingt-trois articles. Il s'inspire des clauses classiques figurant dans les accords de coopération en matière de défense et de sécurité et régissant le statut des forces, signés par la France ⁽²⁾.

1. Les dispositions générales

L'**article 1^{er}** est tout d'abord consacré aux définitions (« partie d'envoi », « partie d'accueil », « territoire », « membres du personnel », « forces armées », « matériel »).

L'**article 2** définit son objet : « *la coopération en matière de défense et de sécurité entre les parties ainsi que le statut des forces armées et des membres du personnel de la partie d'envoi présents sur le territoire de la partie d'accueil* » et il précise également que ce sont les ministères en charge de la défense et de la sécurité des deux parties qui seront principalement chargés de mettre en œuvre cet accord.

2. Les formes de coopération prévues

La coopération peut prendre des formes très diverses. L'**article 3** en dresse la liste exhaustive :

- échange d'instructeurs et d'élèves des institutions militaires,
- escales de navires de guerre, escales aéroportuaires et visites mutuelles d'entités militaires et civiles,

(1) Le préambule fait notamment référence à l'accord relatif aux échanges d'informations protégées et classifiées, signé par la France et le Royaume des Pays-Bas le 28 juillet 1992.

(2) La seule clause « classique » des SOFA qui n'est pas reprise dans cet accord est la clause dite « de fiscalité ». Celle-ci apparaît nécessaire lorsqu'un membre du personnel d'une partie est amené à résider sur le territoire de l'autre partie de manière permanente. Or, l'objet de cet accord est de couvrir des activités d'entraînement et des exercices ponctuels.

- participation à des cours théoriques et pratiques, à des stages, séminaires ou débats,
- actions conjointes d'entraînement, d'instruction et d'exercices militaires,
- partage des connaissances et des expériences acquises dans le domaine des opérations, de l'utilisation des équipements militaires et des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ;
- assistance humanitaire en cas de catastrophe naturelle ou de toute autre situation d'urgence affectant le territoire des parties ;
- toute autre activité d'une durée limitée dans le temps, convenue d'un commun accord entre les parties ⁽¹⁾.

3. Les dispositions particulières

L'**article 4** précise que le soutien logistique est fourni à titre onéreux par la partie d'accueil à la partie d'envoi. Ce soutien comprend l'hébergement, l'alimentation et le transport des membres du personnel de la partie d'envoi, dans la limite des disponibilités. En outre, « *chaque partie prend à sa charge les coûts de participation des membres de son personnel aux activités de coopération prévues à l'article 3* », sauf accord contraire qui sera formalisé par tout instrument juridique approprié conclu entre les parties.

L'**article 5** porte sur la mise à disposition des installations, biens et services. Celle-ci peut être effectuée à titre gratuit ou onéreux, ce qui sera précisé par tout instrument juridique approprié.

L'**article 6** évoque l'article 14 de l'accord relatif aux échanges d'informations protégées et classifiées, signé par la France et le Royaume des Pays-Bas le 28 juillet 1992. En conformité avec ce dernier, « *les parties conviennent de la nécessité de conclure un accord de sécurité pour permettre l'échange d'informations classifiées entre les Parties sur les territoires caribéens du Royaume des Pays-Bas* ».

L'**article 7** précise que les membres du personnel de la partie d'envoi doivent respecter la législation en vigueur dans la partie d'accueil. En outre, il leur est interdit de participer à des opérations de maintien ou de restauration de l'ordre public ou de la sécurité. Enfin, sauf si les parties en décident autrement, ces personnels ne peuvent pas être associés à la préparation ou à l'exécution

(1) Selon les ministères interrogés sur ce point, cette disposition est une clause générale, permettant d'éviter d'exclure une forme de coopération qui n'aurait pas été envisagée, ou du moins bien catégorisée, lors de la rédaction de l'accord. Elle permet une certaine flexibilité.

d'opérations de guerre ou assimilées, ni à des actions de maintien ou de rétablissement de la souveraineté nationale.

L'**article 8** détermine les conditions d'entrée et de séjour des personnels sur le territoire des deux parties.

L'**article 9** précise le régime fiscal douanier applicable en matière d'importation et de réexportation de matériels et approvisionnements nécessaires à l'exécution des formes de coopération prévues à l'article 3.

L'**article 10** consent à ce que les personnels de la partie d'envoi puissent porter l'uniforme et les insignes militaires de manière conforme à la réglementation en vigueur au sein de leurs forces armées. L'**article 11** prévoit néanmoins que la détention, le port et l'utilisation d'une arme de service sont soumis au respect de la législation de la partie d'accueil ⁽¹⁾.

L'**article 12** rappelle la compétence exclusive en matière de discipline des autorités de la partie d'envoi sur les leurs personnels.

L'**article 13** reconnaît aux personnels de la partie d'envoi titulaires d'un permis de conduire civil ou militaire le droit de conduire dans la partie d'accueil « *les catégories de véhicules dont la conduite est autorisée par ce permis, conformément à la législation de la partie d'accueil* ».

L'**article 14** traite des demandes d'autorisation d'utilisation des espaces terrestre, aérien et maritime de la partie d'envoi sur le territoire de la partie d'accueil et l'**article 15** des conditions de maintien de la sécurité des installations mises à la disposition des membres du personnel de la partie d'envoi.

L'**article 16** prévoit la possibilité pour la partie d'envoi d'installer et de mettre en œuvre ses propres systèmes de communication, sous réserve d'obtenir l'autorisation de la partie d'accueil et en particulier de n'utiliser que les fréquences attribuées par celle-ci.

L'**article 17** établit les règles de compétence juridictionnelle en cas d'infraction commise par les membres du personnel de la partie d'envoi. Le premier paragraphe pose le principe de la compétence juridictionnelle de la partie d'accueil. Toutefois, en cas d'infraction d'un membre du personnel accomplie dans l'exercice de ses fonctions officielles, ainsi que dans le cas où l'infraction porte uniquement atteinte à la sécurité de la partie d'envoi, à la personne ou aux biens d'un autre membre du personnel de la partie d'envoi ou aux biens de la partie d'envoi, les autorités compétentes de celle-ci exercent par priorité leur compétence juridictionnelle. De plus, l'article prévoit une coopération en matière d'enquête ainsi qu'une série de garanties procédurales pour assurer le droit à un procès

(1) *S'agissant du droit français, le port d'armes par des militaires est régi par l'article L. 2338-2 du code de la défense qui dispose que « les militaires peuvent porter leurs armes, munitions et leurs éléments dans les conditions définies par les règlements particuliers qui les concernent ». Cette possibilité de port d'arme s'exerce dans le cadre du service (article D. 2338-1 du même code).*

équitable aux membres du personnel de la partie d'envoi, en cas de poursuites devant les tribunaux de la partie d'accueil.

L'**article 18** définit les modalités du règlement des dommages éventuellement causés par les personnels. Il précise la répartition de la prise en charge des indemnités versées pour la répartition des dommages causés aux tiers.

L'**article 19** prévoit un droit d'accès aux services de santé des armées pour les personnels de la partie d'envoi dans les mêmes conditions que pour ceux de la partie d'accueil. Les actes médicaux et les évacuations d'urgence par des moyens militaires seront effectués à titre gratuit. En revanche, les autres actes et rapatriements sanitaires seront pris en charge par la partie d'envoi.

L'**article 20** est consacré aux dispositions applicables en cas de décès d'un des membres du personnel de la partie d'envoi sur le territoire de la partie d'accueil, notamment concernant l'établissement du certificat de décès, l'autopsie et la remise du corps du défunt à la partie d'envoi.

L'**article 21** prévoit quant à lui que *« tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de l'accord est réglé par voie de consultations entre les parties »*.

4. Le champ d'application de l'accord et les clauses finales

L'**article 22** précise le champ d'application de l'accord. Pour la France, il s'agit des territoires ultramarins situés dans les Caraïbes (Guadeloupe, Martinique, Saint-Barthélemy et Saint-Martin) et en Amérique du Sud (Guyane). Pour le Royaume des Pays-Bas, il s'agit d'Aruba, de Curaçao, de Saint-Martin et des Pays-Bas Caraïbes (îles de Bonaire, de Saint-Eustache et de Saba), mais avec une précision importante : *« sauf si la notification visée au point 1 de l'article 23 en dispose autrement. Dans ce dernier cas, le Royaume des Pays-Bas peut à tout moment étendre l'application du présent accord à un ou plusieurs de ses territoires au moyen d'une notification transmise à la République française par la voie diplomatique. »*

Le début du paragraphe 1 de l'**article 23** est formulé ainsi : *« les parties se notifient l'accomplissement des procédures constitutionnelles requises pour l'entrée en vigueur du présent accord. »* Le 26 juillet 2022, le Royaume des Pays-Bas a notifié à la France l'accomplissement de ces procédures, sans demander l'exclusion d'un ou plusieurs de ses territoires mentionnés à l'article 22.

Ce paragraphe précise également que l'accord du 25 juin 2021 prendra effet le premier jour du deuxième mois suivant le jour de réception de la seconde notification.

L'article précise ensuite que l'accord est conclu pour une durée de dix ans, renouvelable par tacite reconduction pour des périodes de même durée. L'accord pourra être modifié à tout moment et être dénoncé par les parties par le biais d'une

notification écrite. La dénonciation prendra alors effet six mois après la réception de la notification écrite par l'autre partie.

B. UN ACCORD QUI APPARAÎT JUSTIFIÉ MAIS DONT LA MISE EN ŒUVRE DEVRA ÊTRE ÉVALUÉE

1. Un accord qui renforce la sécurité juridique de nos déploiements militaires

La convention entre les États parties au traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces du 19 juin 1951 (dite « SOFA OTAN ») ne s'appliquant pas en dehors des territoires métropolitains ou situés dans l'Atlantique Nord, et aucun accord bilatéral spécifique n'ayant été conclu, les actions de coopération militaire franco-néerlandaises menées dans la zone ne bénéficiaient jusqu'ici d'aucun cadre solide de niveau intergouvernemental.

Ainsi, ce nouvel accord permet aux forces armées françaises de disposer d'un cadre juridique plus complet et pérenne dans le cadre de leurs actions de coopération conjointes aux Caraïbes et en Guyane.

Il rendra par ailleurs inutile l'échange annuel de notes verbales prévoyant l'accès réciproque au territoire des parties en cas de catastrophe naturelle, lequel avait été mis en place à la suite de l'ouragan *Irma* en 2017.

2. Un accord qui devrait encourager le développement de la coopération avec les Pays-Bas

L'accord du 25 juin 2021 devrait renforcer la coopération de défense avec les Pays-Bas, en détaillant les formes de coopération possibles et en prévoyant les procédures associées, dans la zone Caraïbes-Amérique du Sud. Au-delà, il devrait également contribuer au mouvement de renforcement de la coopération bilatérale dans son ensemble entre les deux États.

Néanmoins, il ne suffira pas à lui seul à renforcer le partenariat entre la France et le Royaume des Pays-Bas. Des décisions politiques seront également nécessaires.

3. Un point de vigilance : l'évaluation des coûts

La clause relative au soutien logistique insérée à l'article 4 de l'accord prévoit, d'une part, que la partie d'accueil fournit à titre onéreux le soutien logistique à la partie d'envoi et, d'autre part, que chaque partie prend à sa charge les coûts de participation des membres de son personnel aux activités de coopération. De plus, l'article 5 prévoit que la mise à disposition d'installations, de biens et de services par la partie d'accueil aux membres du personnel de la partie d'envoi puisse être effectuée à titre gratuit ou à titre onéreux.

Il s'agit d'avancées notables car, jusqu'ici, les modalités du soutien logistique étaient fixées par un arrangement technique-cadre conclu en 2019, prévoyant une gratuité de ces prestations. Il n'y avait donc pas de remboursement.

Si la rapporteure salue cette avancée, elle souligne néanmoins la nécessité de disposer d'une évaluation annuelle des coûts liés à nos partenariats bilatéraux pour les adapter le mieux possible aux besoins. La rapporteure n'a pas pu obtenir de chiffres sur les coûts liés à la coopération franco-néerlandaise en matière de défense.

EXAMEN EN COMMISSION

Le mercredi 11 janvier 2023, la commission examine le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense et au statut de leurs forces sur les territoires caribéens et sud-américain de la République française et du Royaume des Pays-Bas.

Mme Mireille Clapot, présidente. La France et le Royaume des Pays-Bas, tous deux présents aux Antilles, entretiennent une riche coopération bilatérale dans le cadre d'entraînements militaires, de la gestion de catastrophes naturelles et, dernièrement, à l'occasion de la crise sanitaire liée au coronavirus.

Signé le 25 juin 2021, l'accord qui est soumis à notre examen a été rendu nécessaire par l'absence de cadre juridique pérenne et intergouvernemental pour la conduite des exercices militaires sur les territoires caribéens et sud-américain.

S'il est approuvé, ce texte s'appliquera aux déploiements de personnels, essentiellement pour des entraînements terrestres et des exercices maritimes conjoints. Il rendra en outre inutile l'échange annuel de notes verbales pour l'accès réciproque au territoire de l'autre partie en cas de catastrophe naturelle, comme cela avait été le cas en 2017 à la suite de l'ouragan *Irma*.

Mme Laurence Robert-Dehault, rapporteure. L'accord bilatéral franco-néerlandais, signé le 25 juin 2021 à Paris, porte sur la coopération en matière de défense et sur le statut des forces des deux pays dans leurs territoires caribéens et sud-américain.

La coopération entre nos deux pays a été renforcée ces dernières années dans différents domaines. En matière de défense, les deux États ont signé une déclaration d'intention le 6 mai 2019, et deux accords intergouvernementaux structurants sont en passe d'aboutir. Le premier, en cours de négociation, concerne la coopération dans les territoires métropolitains. Le second, qui concerne les territoires ultramarins, est celui dont nous discutons ce matin.

La France et le Royaume des Pays-Bas disposent tous deux de territoires dans la zone des Caraïbes. Pour la France, ce sont la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Pour les Pays-Bas, il s'agit d'Aruba, de Curaçao, de Saint-Martin et des « Pays-Bas Caraïbes », c'est-à-dire les îles de Bonaire, de Saint-Eustache et de Saba. La France dispose également d'un territoire en Amérique du Sud : la Guyane.

Dans cette zone, les forces françaises comprennent au total 3 600 personnels, dont 2 300 en Guyane, à raison de 2 120 militaires et 180 civils,

et 1 300 aux Antilles, à raison de 1 060 militaires et 240 civils. J'appelle votre attention sur le fait que les forces néerlandaises – qui représentent environ 900 militaires – étant quatre fois moins nombreuses, toute coopération dans la zone est avant tout favorable à notre partenaire.

Cette coopération consistait jusqu'à présent en des exercices et des stages dans le domaine militaire, ainsi qu'en matière d'aide humanitaire et de gestion de catastrophes. Elle s'est aussi montrée opérationnelle à travers la mobilisation des forces de défense et de sécurité de nos deux pays pour apporter de l'aide humanitaire et du soutien logistique à la suite de l'ouragan *Irma*, qui a frappé les Antilles le 6 septembre 2017 et provoqué des dégâts considérables. Dans les îles de Saint-Martin – que la France et les Pays-Bas se partagent – et de Saint-Barthélemy, 15 personnes ont perdu la vie et 85 % des bâtiments ont été endommagés à divers degrés. Toutefois, en l'absence d'accord intergouvernemental pérenne, toute coopération de défense dans la zone des Caraïbes et de l'Amérique du Sud nécessitait la signature de notes diplomatiques ou d'accords techniques spécifiques.

C'est pourquoi, après plus de dix années de négociation, l'accord dont il est question d'autoriser l'approbation a été signé le 25 juin 2021. Ses vingt-trois articles étant classiques pour un accord relatif à la coopération en matière de défense et régissant le statut des forces, son contenu ne présente pas d'enjeu particulier.

L'article 3 dresse la liste des formes de coopération possibles : échanges d'instructeurs et d'élèves des institutions militaires ; escales de navires de guerre et escales aéroportuaires ; stages ; entraînements et exercices militaires ; partage des connaissances et des expériences acquises dans les domaines des opérations, de l'utilisation des équipements militaires et des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ; assistance humanitaire en cas de catastrophe naturelle ou de toute autre situation d'urgence affectant le territoire des parties ; toute autre activité d'une durée limitée dans le temps, convenue d'un commun accord entre les parties.

L'article 4 prévoit, d'une part, que la partie d'accueil fournira à titre onéreux le soutien logistique à la partie d'envoi et, d'autre part, que chaque partie prendra à sa charge les coûts de participation des membres de son personnel aux activités de coopération.

L'article 5 précise que la mise à disposition d'installations, de biens et de services par la partie d'accueil aux membres du personnel de la partie d'envoi peut être effectuée à titre gratuit ou onéreux.

Jusqu'ici, les modalités du soutien logistique étaient fixées par un arrangement technique-cadre conclu en 2019, qui prévoyait la gratuité de ces prestations. La possibilité de remboursement constitue donc une réelle avancée.

L'accord comprend également diverses dispositions relatives au statut et aux conditions de séjour des personnels.

Il définit ainsi un cadre juridique plus complet et pérenne, en détaillant les formes de coopération possibles et en prévoyant les procédures associées. Renforçant la sécurité juridique et nos actions de coopération militaire avec le Royaume des Pays-Bas, il devrait encourager la coopération bilatérale en matière de défense.

Je regrette néanmoins de ne pas avoir obtenu d'informations chiffrées concernant les coûts liés à cette coopération. Un tel partenariat bilatéral devrait faire l'objet d'une évaluation annuelle des coûts engagés, afin de pouvoir ensuite les réajuster si nécessaire. Si cet accord est approuvé, sa mise en œuvre devra donc être évaluée ; ce devrait être le cas de tous les accords du même type.

Cette réserve ayant été émise, je vous invite à voter en faveur de l'approbation de l'accord. Le Royaume des Pays-Bas l'a déjà fait, sans exclure de territoire de la zone, en dépit de la possibilité prévue par l'article 22.

Enfin, je vous indique qu'un accord bilatéral franco-néerlandais concernant le tracé de la frontière de Saint-Martin est également en cours de négociation. L'ouragan *Irma* a là encore joué le rôle d'accélérateur.

Mme Mireille Clapot, présidente. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Tematai Le Gayic (GDR-NUPES). Merci, madame la rapporteure, pour votre éclairage. Il n'est pas toujours évident d'appréhender les tenants et les aboutissants des accords bilatéraux, au-delà de la volonté de coopération entre deux États.

Une coopération militaire entre la France et les Pays-Bas dans les Caraïbes et en Guyane s'avèrera particulièrement intéressante pour effectuer des exercices maritimes et terrestres ou pour offrir la possibilité d'accéder au territoire de l'autre pays en cas de catastrophe naturelle, comme ce fut le cas lors du passage de l'ouragan *Irma*, qui a fait d'importants dégâts dans les parties française et néerlandaise de l'île de Saint-Martin. Des accords comme celui-ci permettent une meilleure collaboration technique, logistique et humaine, ainsi qu'une plus grande efficacité dans le soutien apporté aux populations.

Suite à des discussions avec des collègues de Guadeloupe, de Martinique et de Guyane, je souhaite soulever la question de l'implication des collectivités territoriales dans les coopérations : il faut qu'elles puissent en être le relais et que les élus locaux soient mieux pris en considération dans le cadre de tels accords.

À Saint-Martin, c'est en quelque sorte un même peuple qui se trouve scindé en deux. Les deux parties de l'île manifestent depuis quelques années la volonté de davantage travailler ensemble et d'avoir un congrès uni, afin d'accélérer le développement du territoire. Les élus locaux veulent être intégrés aux discussions entre les deux États et que leurs voix soient portées dans le cadre des échanges bilatéraux.

En ce qui concerne la Guyane française – puisque les Pays-Bas n’ont plus de possession en Amérique latine depuis l’indépendance du Suriname –, il est nécessaire de prendre en considération la voix des élus de Guyane dans le processus de militarisation de leur territoire.

Mme Laurence Robert-Dehault, rapporteure. Comme vous l’avez judicieusement souligné, la détermination plus précise des frontières de Saint-Martin permettra de renforcer la coopération entre les deux parties. En outre, grâce à l’accord de défense, en cas de catastrophe, les actions d’entraide gagneront en fluidité et en rapidité.

M. Bertrand Pancher (LIOT). L’accord du 25 juin 2021 organise, aux Antilles et en Guyane, la coopération de notre pays avec les Pays-Bas ; il prévoit notamment une prise en charge médicale spécifique pour les personnels militaires, ainsi que des échanges d’informations et de formations.

La France et les Pays-Bas sont membres de l’Organisation du traité de l’Atlantique Nord (OTAN). La proximité de nos territoires en Amérique justifie pleinement l’élaboration d’un tel accord, d’autant plus que nos pays possèdent déjà quatre bases militaires dans la région. Pour rappel, l’armée des Pays-Bas est présente en permanence à Aruba et Curaçao, tandis que la France déploie plus de 3 000 soldats dans les Antilles et en Guyane.

En pratique, l’accord permettra, par exemple, à la France d’accueillir en formation en Guyane des soldats néerlandais stationnés à Curaçao. Il autorise également des manœuvres militaires de la marine nationale dans les eaux territoriales de Bonaire. Enfin, on peut imaginer qu’un soldat néerlandais gravement blessé lors d’une manœuvre au large de la Guadeloupe pourra être soigné dans nos hôpitaux, et vice-versa.

Nos deux pays ont d’ores et déjà mené plusieurs opérations ensemble, telles que la surveillance conjointe du détroit d’Ormuz. Nous menons des exercices communs et participons à la lutte anti-sous-marine, en particulier dans la zone des Caraïbes. Le 33^{ème} régiment d’infanterie de marine est intervenu en 2019 aux Bahamas dans le cadre d’une opération amphibie conjointe avec les forces néerlandaises antillaises.

Le texte qui nous est soumis permettra de formaliser et de mieux encadrer la coopération bilatérale dans la zone ; il complète les traités de coopération existants.

Deux garanties sont offertes pour préserver notre souveraineté : d’une part, l’accord ne concerne pas les opérations de guerre ou de maintien de l’ordre ; d’autre part, il définit la compétence juridictionnelle en cas de litige ou de décès.

On peut néanmoins regretter que l’accord n’aborde pas la nécessité de mieux préciser le champ des zones économiques exclusives (ZEE) de nos deux

pays. Un rapport du Sénat datant de 2014 déplorait en effet la mauvaise délimitation de ces zones dans les Antilles françaises et les Antilles néerlandaises.

Enfin, la coopération est un moyen de pallier – en partie seulement – la réduction des effectifs militaires dans les outre-mer. Les coupes budgétaires ont restreint notre capacité d'action dans ces territoires et les moyens actuels ne sont pas suffisants au regard des enjeux stratégiques. Nous soutiendrons cet accord, qui est le bienvenu, mais qui ne saurait masquer les manquements dans ce domaine.

Mme Ersilia Soudais (LFI-NUPES). Que ce soit l'émergence de nouvelles guerres ou la résurgence d'anciens conflits, la multiplication des menaces hybrides ou le dérèglement climatique, les nombreux défis auxquels nous sommes confrontés appellent une politique extérieure et de défense forte, non alignée et indépendante. L'accord qui est soumis à notre examen vise à renforcer la coopération en matière de défense, déjà riche, entre la France et les Pays-Bas dans leurs territoires caribéens et sud-américain.

L'importance de cette coopération a été démontrée par les nombreux entraînements militaires bilatéraux effectués dans la zone. Elle a été aussi particulièrement visible en 2017, après le passage de l'ouragan *Irma*, lorsque les forces françaises et néerlandaises ont été déployées sur l'île de Saint-Martin pour apporter une assistance humanitaire à la population.

En fixant un cadre juridique stable pour ces opérations, cet accord permettra de structurer et de pérenniser une coopération avec un partenaire dans une zone d'intérêt partagé. Il démontre qu'il est possible de créer des coopérations en dehors du cadre de l'OTAN sans devoir se plier à une quelconque doctrine atlantiste, de mener une politique de défense non alignée, indépendante et capable de surmonter des défis communs.

À ce titre, nos outre-mer constituent des ressources uniques pour construire des politiques internationales et des partenariats régionaux.

Au-delà des enjeux de défense examinés aujourd'hui, la relation bilatérale avec les Pays-Bas dans cette région du monde offre de vastes possibilités de coopération, que ce soit dans la lutte contre la criminalité organisée – notamment le trafic de drogue – ou dans celle contre la fraude fiscale.

Le dérèglement climatique et les événements climatiques extrêmes affectant particulièrement nos territoires ultramarins, la coopération bilatérale est essentielle, non seulement à court terme, afin de fournir une assistance logistique et humanitaire, mais aussi à long terme, par l'échange de bonnes pratiques ou par la mise en place de plans communs de prévention et de protection des populations et des infrastructures.

Les outre-mer peuvent ainsi constituer le fer de lance d'une diplomatie non alignée, universaliste, capable de faire face aux enjeux contemporains. Pour ces

raisons, le groupe LFI-NUPES votera en faveur de la ratification de l'accord du 25 juin 2021.

M. Frédéric Zgainski (DEM). L'accord de coopération auquel nous nous intéressons aujourd'hui s'inscrit dans la continuité des pistes de travail communes dessinées par la France et les Pays-Bas depuis 2012 et confirmées en 2021. Celles-ci ouvraient également la voie à une discussion plus large, dans l'objectif d'aboutir à la signature d'un accord-cadre de défense en 2024. Le principe d'un tel accord-cadre a été réaffirmé lors de la visite en France du Premier ministre néerlandais en mars 2022, durant laquelle le développement de bases technologiques et industrielles de défense a été évoqué. Madame la rapporteure, avez-vous des informations concernant cette initiative ?

Jusqu'à présent, les forces armées françaises et néerlandaises menaient des exercices communs dans les territoires caribéen et sud-américain sans cadre juridique pérenne. Il existe pour les pays membres de l'OTAN une convention régissant les échanges de personnels entre alliés, mais elle ne concerne que les exercices ayant cours sur les territoires métropolitains. Il était donc nécessaire d'encadrer la coopération en matière militaire dans les Antilles, en raison non seulement de la régularité des exercices conduits, mais aussi de la volonté conjointe de la France et du Royaume des Pays-Bas d'approfondir leur coopération, notamment à la suite de l'ouragan *Irma*.

Cet accord porte sur les exercices menés à Aruba, à Curaçao, à Saint-Martin et aux Pays-Bas Caraïbes, pour ce qui est du Royaume des Pays-Bas, et en Guadeloupe, en Martinique, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et en Guyane, pour la partie française. Il concernera aussi bien les exercices terrestres et maritimes que les opérations d'assistance humanitaire, et permettra de déterminer le statut juridique et les conditions de séjour des membres du personnel des deux parties.

Enfin, son article 6 précise utilement que les parties conviendront par la suite d'un accord de sécurité régissant l'échange d'informations classifiées, disposition indispensable en matière de documentation stratégique.

Ce projet de loi s'inscrit dans la volonté, que nous soutenons, de développer, à côté des engagements de la France dans l'OTAN, une défense européenne, ce qui est plus que jamais nécessaire vu le contexte international. Il obtiendra le soutien du groupe Démocrate, parce qu'il œuvre au renforcement de la sécurité dans la région et permet de développer des liens stratégiques avec un pays européen ami.

Mme Laurence Robert-Dehault, rapporteure. Il était en effet urgent d'élaborer un cadre juridique pérenne, et cela pour plusieurs raisons.

D'abord, le Royaume des Pays-Bas souhaitait, vu le contexte, se rapprocher des pays européens et de la France, en particulier sur le plan militaire.

Ensuite, cela permettra de fluidifier les échanges de matériels, grâce à la suppression des taxes à l'importation et à une clarification des aspects logistiques, comme la répartition des coûts.

Enfin, comme cela a été souligné à plusieurs reprises, l'ouragan *Irma* a démontré la nécessité d'une solidarité en cas de catastrophe naturelle.

C'est une grande avancée qui a été réalisée.

M. Guillaume Garot (SOC). Cet accord est bienvenu.

D'abord, il s'agit d'un accord de coopération militaire entre deux pays de l'Union européenne. Tout ce qui permet d'améliorer la coopération en matière de défense dans le cadre européen va dans le bon sens.

En outre, comme vous l'avez rappelé, madame la rapporteure, il existe des liens étroits et anciens dans les Caraïbes entre la France et les Pays-Bas. Saint-Martin, avec son histoire, en est l'exemple-type.

Enfin, l'accord traduit une conception ouverte de la défense, puisqu'il inclut l'aide humanitaire. Nous avons besoin, dans cette région du globe, de renforcer les coopérations techniques, matérielles et humaines, de sorte que l'on puisse porter secours lorsqu'advient une catastrophe comme l'ouragan *Irma*.

Le groupe Socialistes et apparentés votera sans difficulté cet accord, qui fait avancer à la fois la cause de la défense française et celle de la défense européenne.

Mme Laurence Robert-Dehault, rapporteure. L'accord rapproche des régions qui partagent un intérêt commun, mais cette coopération n'est dictée ni par l'OTAN, ni par l'Union européenne. Elle est non seulement légitime mais également libre.

M. Jean-François Portarrieu (HOR). La région des Caraïbes est soumise à de nombreux enjeux sécuritaires, parmi lesquels la lutte contre le crime organisé – notamment les narcotrafiquants –, le maintien de la liberté de circulation maritime, ainsi que l'instabilité politique de certains États. À ces défis s'ajoutent ceux des aléas météorologiques qui augmentent le risque de catastrophes naturelles. Ces enjeux nécessitent une coopération renforcée avec nos partenaires dans la région, afin de garantir la sécurité de plus de 1 million de ressortissants français.

La France doit donc continuer de construire avec ses partenaires une défense européenne solide, capable de réagir et d'intervenir sur l'ensemble du globe, là où ses intérêts sont en jeu. Cet accord s'inscrit parfaitement dans la Boussole stratégique européenne et dans les objectifs de la revue nationale stratégique (RNS), visant à faire de notre pays une puissance d'équilibre au sein des alliances. Le groupe Horizons et apparentés votera par conséquent en faveur du projet de loi.

Dans la liste non exhaustive des formes de coopération militaire inscrite à l'article 3, figure l'assistance humanitaire en cas de catastrophe naturelle. Madame

la rapporteure, pensez-vous que cet accord soit suffisant pour garantir une assistance rapide aux populations lors d'événements du type de l'ouragan *Irma* ou bien cela nécessiterait-il des accords spécifiques ?

Mme Laurence Robert-Dehault rapporteure. Sur le plan militaire, l'accord est suffisant, mais, pour revenir sur ce que disait monsieur Le Gayic, une meilleure collaboration avec les élus locaux permettrait une plus grande rapidité de réaction.

Mme Eléonore Caroit (RE). L'accord dont nous discutons entend encadrer la coopération en matière de défense entre la France et les Pays-Bas. Il détermine notamment le statut juridique ainsi que les conditions de séjour des personnels des deux États déployés dans les Caraïbes.

Cet accord vient entériner une situation de fait, à savoir le partenariat militaire engagé depuis plusieurs années entre la France et les Pays-Bas dans la zone des Caraïbes et de l'Amérique du Sud. Nos deux pays disposent de forces armées dans les Antilles et, pour la France, en Guyane, qui accueille la plus importante force militaire française stationnée outre-mer et constitue le principal point d'appui français dans la zone des Caraïbes et de l'Amérique latine. La France partage en outre en Guyane sa plus longue frontière avec un pays étranger, le Brésil, sur 730 kilomètres, ce qui en fait une terre latino-américaine.

La présence militaire française et néerlandaise dans les Caraïbes permet de répondre à deux défis communs, dont les enjeux débordent les limites de cette zone géographique : le trafic de stupéfiants et les catastrophes naturelles. L'ouragan *Irma* a été mentionné. Plus récemment, à l'automne 2022, les ouragans *Fiona* et *Ian* ont également entraîné d'importantes pertes humaines et matérielles en Guadeloupe, en République dominicaine, en Haïti et à Cuba.

En cas de catastrophe humanitaire, l'important n'est pas de savoir qui intervient mais d'intervenir vite. Les forces militaires présentes dans les Caraïbes constituent un relais et un point d'appui essentiels pour intervenir à la suite de catastrophes naturelles, telles que des cyclones, des séismes ou des éruptions volcaniques.

Cet accord constitue un rare exemple de coopération entre deux États européens sur le continent latino-américain. La France et les Pays-Bas ont engagé une collaboration ancienne et active dans le cadre de la construction européenne, et démontrent une fois de plus leur capacité à coopérer à travers cet accord, qui contribue au développement d'une politique étrangère européenne commune en Amérique latine et dans les Caraïbes. Le groupe Renaissance votera en sa faveur.

La plupart des coopérations listées à l'annexe 3 du rapport reposent sur des échanges de lettres entre les parties, et non sur un accord formel, comme celui qui nous est présenté aujourd'hui. Jusqu'à la signature de celui-ci, la coopération franco-néerlandaise s'appuyait sur des notes verbales. Lors de vos auditions,

madame la rapporteure, avez-vous eu connaissance de difficultés dans cette coopération en raison de l'absence d'un cadre juridique précis et contraignant ?

Mme Laurence Robert-Dehault, rapporteure. Sur l'île de Saint-Martin, en particulier, il a été très compliqué de déterminer de quelle juridiction relevaient les dégâts commis par les ouragans que vous avez mentionnés, et quel pays devait en assumer le coût. C'est pourquoi un cadre juridique est indispensable. Le dispositif des notes verbales était quelque peu préhistorique. Il était temps de clarifier les choses.

Pour conclure ce débat, je voudrais souligner tout l'intérêt de cet accord, qui non seulement comporte une visée humanitaire, mais permettra aussi un partage des savoirs

– savoirs militaires, savoirs techniques, connaissances humaines – entre les deux parties, grâce notamment aux stages proposés aux militaires des deux pays. Je pense que ces échanges seront très enrichissants aussi bien pour la France que pour les Pays-Bas, tant sur le plan militaire que sur le plan technique et tactique.

Mme Mireille Clapot, présidente. L'examen de ce projet de loi est l'occasion de concentrer notre regard sur une région du monde assez particulière. Nous avons parlé des outre-mer situés dans la zone caribéenne et d'une situation singulière, celle de l'île de Saint-Martin, partagée entre deux nations certes proches au sein de l'Union européenne mais dont les langues sont assez différentes. Nous avons aussi, à travers l'ouragan Irma, évoqué le risque climatique. Au-delà des facteurs d'instabilité et des trafics divers, c'est une région qui offre de belles possibilités de coopération militaire et humanitaire et permet d'assurer une grande rapidité d'intervention au bénéfice de ses habitants, ce qui souligne le bienfait de notre présence.

Je me réjouis également qu'à la faveur de l'urgence, ce texte ait été examiné rapidement. À quelque chose malheur est bon !

*

Article unique (approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense et au statut de leurs forces sur les territoires caribéens et sud-américain de la République française et du Royaume des Pays-Bas)

La commission adopte l'article unique non modifié.

L'ensemble du projet de loi est ainsi adopté.

ANNEXE I :
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 du Royaume des Pays-Bas relatif à la coopération en matière de défense et au statut de leurs forces sur les territoires caribéens et sud-américain de la République française et du Royaume des Pays-Bas, signé à Paris le 25 juin 2021, et dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

- **Ministère de l'Europe et des affaires étrangères**

- Commissaire de 2^e classe Emmanuel Chuilon, responsable pôle juridique, direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) ;
- M. Pierre Dousset, conseiller juridique, mission des accords et traités ;
- Mme Marion Hascoët, rédactrice Belgique, Luxembourg et Pays-Bas, direction de l'Union européenne, sous-direction de l'Europe occidentale et nordique.

- **Ministère des armées**

- Mme Audrey Stochlic, cheffe de bureau du droit international public général, direction des affaires juridiques, sous-direction du droit international et européen.

- **Ministère des outre-mer**

- Mme Stéphanie Alcalde, adjointe à la cheffe de mission du droit européen et international (MDEI), sous-direction des affaires juridiques et institutionnelles, direction générale des outre-mer.

ANNEXE 3 : AUTRES ACCORDS DE TYPE SOFA SIGNÉS PAR LA FRANCE AVEC DES PAYS DE LA ZONE CARAÏBES-AMÉRIQUE DU SUD

L'accord signé par la France et les Pays-Bas est un accord portant statut des forces ou « SOFA » qui a vocation à s'appliquer aux forces de l'une des parties sur le territoire de l'autre, de manière réciproque.

Dans la zone Caraïbes-Amérique du Sud, la France a signé des SOFA réciproques avec les États suivants :

- l'Argentine (Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Argentine relatif à la coopération dans le domaine de la défense, signé le 14 octobre 1998, entré en vigueur le 20 février 2004) ;
- le Brésil (Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérative du Brésil relatif à la coopération dans le domaine de la défense et au statut de leurs forces, signé le 29 janvier 2008, entré en vigueur le 3 février 2011) ;
- le Venezuela (Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela relatif au statut de leurs forces armées dans le cadre de la coopération militaire, signé le 2 octobre 2008, entré en vigueur le 21 juillet 2011).

Dans cette même zone, la France a aussi signé des SOFA non réciproques, qui n'encadrent que le statut des forces armées françaises sur le territoire de l'autre partie, avec les États suivants :

- Antigua-et-Barbuda (Accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement d'Antigua-et-Barbuda relatif au statut juridique des forces françaises sur le Territoire d'Antigua-et-Barbuda, signées à Castries et à Antigua-et-Barbuda le 3 juillet 2015 avec entrée en vigueur à cette même date) ;
- la Dominique (Accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Commonwealth de la Dominique relatif à la coopération dans le domaine de la défense et de la sécurité, signées le 4 juillet 2014 avec entrée en vigueur à cette même date) ;
- la Guyana (Accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Guyana relatif au statut du personnel des détachements militaires français participant aux activités conjointes organisées en République du Guyana, signé et entré en vigueur le 1^{er} juillet 2004) ;

- la République dominicaine (Accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République dominicaine relatif au statut des forces françaises participant aux activités conjointes sur le territoire de la République dominicaine, signées à Paris et à Saint-Domingue les 12 septembre et 17 décembre 2003 et entré en vigueur le 17 décembre 2003).
- le Suriname (Accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Suriname relatif au statut des forces armées françaises participant à des activités sur le territoire de la République du Suriname, signées le 28 mars 2003 et le 19 juin 2003 et entré en vigueur le 19 juin 2003).