

N° 663

---

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 juillet 2012

## PROJET DE LOI

*autorisant la ratification du **traité d'amitié et de coopération** entre la République française et la République islamique d'Afghanistan (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),*

PRÉSENTÉ

au nom de M. Jean-Marc AYRAULT,

Premier ministre

Par M. Laurent FABIUS,

ministre des affaires étrangères

*(Envoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La France et l'Afghanistan ont signé le 27 janvier 2012 un traité d'amitié et de coopération.

Le traité a pour **principaux objectifs** :

- de perpétuer les liens d'amitié, de paix et de solidarité qui unissent les deux pays, quatre-vingt-dix ans après l'établissement de leurs relations diplomatiques ;

- d'accompagner le processus de transition<sup>1</sup> en Afghanistan d'ici à son achèvement fin 2014 puis, à l'issue de cette période, de maintenir une coopération étroite dans les domaines de la sécurité et de la défense, et d'accroître la coopération civile ainsi que les échanges économiques bilatéraux.

La mise en œuvre des projets et actions contenus dans le traité est prévue par des programmes correspondants arrêtés d'un commun accord pour chaque période de cinq ans. Un programme de coopération pour la période 2012-2016 a été signé au niveau des ambassadeurs le 27 janvier 2012.

Par ce traité, la partie afghane s'engage à œuvrer par tous les moyens dont elle dispose pour prévenir et mettre fin à toute menace émanant de son territoire qui vise les intérêts de la République française.

L'**article 2** du traité prévoit un renforcement du dialogue politique et stratégique par des consultations régulières au plus haut niveau. Est également prévue la mise en place de trois commissions mixtes autonomes au niveau des hauts fonctionnaires, se réunissant une fois par an :

- une commission mixte de coopération pour le suivi des programmes de coopération ;

---

<sup>1</sup> Transfert progressif de l'ensemble des responsabilités de sécurité aux autorités afghanes comme décidé au sommet de l'OTAN de Lisbonne en novembre 2010.

- une commission mixte politico-militaire pour faire le point sur les questions politiques, de défense et de sécurité régionale intéressant les deux parties ;

- et une commission mixte de sécurité intérieure couvrant les domaines de coopération en matière de police, de lutte contre la criminalité organisée et les trafics illégaux, en particulier les trafics de stupéfiants, et de sécurité civile.

L'**article 3** du traité est relatif à la coopération de sécurité et de défense. Les Parties adaptent la mise en œuvre de cette coopération à la situation sécuritaire en Afghanistan et se concertent étroitement sur la sécurité régionale. Cette coopération est complémentaire des actions entreprises dans les cadres multilatéraux (comme l'OTAN, l'Union européenne et les Nations Unies).

La partie française s'engage pour sa part à conseiller les institutions de défense afghanes et à contribuer à la formation des cadres des forces de sécurité afghanes. Elle apporte son soutien à la formation dans les écoles militaires afghanes, et en vue de créer une gendarmerie nationale afghane à partir de l'*Afghan National Civil Order Police*.

Les Parties œuvrent conjointement, sous forme de coopération technique et opérationnelle, pour renforcer la lutte contre la criminalité organisée et les trafics, notamment de stupéfiants et d'êtres humains, ainsi que contre l'immigration illégale, dans le respect du droit et de la législation des deux pays.

Les services spécialisés des Parties coopèrent, sur la base de la réciprocité et dans le respect des législations respectives des deux États, notamment s'agissant des règles de protection des données personnelles, en vue, en particulier, de prévenir et entraver les menaces terroristes qui peuvent affecter le territoire ou les intérêts de chacune des deux parties.

L'**article 4** du traité porte sur la coopération dans les domaines de l'agriculture et du développement rural. Dans le but d'aider l'Afghanistan à atteindre l'autosuffisance alimentaire puis une capacité d'exportation, d'augmenter le niveau de vie en zone rurale et de promouvoir un développement durable, la France apporte son expertise pour développer la productivité agricole, notamment en matière d'irrigation, d'amélioration des semences et de conservation des produits, d'élevage, de soutien vétérinaire et phytosanitaire, d'extension du système coopératif et d'enseignement technique agricole.

L'**article 5** du traité concerne la coopération en matière de santé dont le but est de contribuer à réduire le taux de mortalité maternelle et infantile, d'augmenter la capacité d'accès aux soins médicaux de qualité et d'améliorer le niveau de formation des médecins et personnels médicaux. A ce titre, la Partie française apporte son soutien aux institutions de santé afghanes, en particulier l'Institut médical français pour l'enfant (IMFE) de Kaboul. La coopération est recherchée entre les établissements d'enseignement supérieur de formation médicale, pharmaceutique et d'administration hospitalière français et afghans.

L'**article 6** du traité définit les grands axes de la coopération en matière d'éducation et d'enseignement supérieur qui vise à améliorer la qualité de l'enseignement ainsi que la gestion administrative et pédagogique des établissements afghans. Les Parties s'engagent à :

- poursuivre et développer l'enseignement de la langue française ;
- soutenir les lycées Esteqlal et Malalaï de Kaboul, établissements éducatifs de la République islamique d'Afghanistan fondés par la République française ;
- former des ingénieurs et chercheurs afghans à travers un partenariat entre l'Université polytechnique de Kaboul (UPK) et le Groupe des écoles des mines (GEM) et les universités françaises compétentes dans ce domaine ;
- encourager les échanges d'étudiants avec des écoles supérieures ou différentes universités françaises notamment à travers des bourses françaises délivrées par l'État et des fondations.

L'**article 7** du traité est relatif aux échanges culturels, qui sont encouragés, et à la coopération en vue de contribuer à protéger le patrimoine archéologique afghan, à renforcer l'enseignement et la recherche universitaires historiques et archéologiques et à mettre en valeur les œuvres d'art et les éléments patrimoniaux. Les Parties facilitent les activités de l'Institut français d'Afghanistan (IFA) et de la Délégation archéologique française en Afghanistan (DAFA). Elles assurent la pérennité de ces établissements par la conclusion d'une emphytéose au profit de l'IFA, sur son site historique, et de la DAFA sur le site de l'Institut national d'archéologie qui doit être bientôt reconstruit.

L'**article 8** du traité recouvre les questions de gouvernance démocratique. La Partie française apporte son appui au renforcement de

l'État de droit et à l'efficacité des institutions afghanes. Elle contribue à la formation des cadres de l'administration centrale et territoriale et de la magistrature ainsi qu'à celle des cadres administratifs des deux assemblées parlementaires. Elle participe également à la formation des professeurs de droit des universités afghanes. Les Parties encouragent le développement des échanges entre la société civile afghane et la société civile française. Une attention particulière est portée à la protection des droits des femmes et leur accès à la justice.

L'**article 9** du traité touche à la coopération en vue de développer les infrastructures afghanes de télécommunications, de transport, d'irrigation et celles liées à la production et la transformation des matières premières. Les Parties facilitent et soutiennent l'action des établissements et entreprises français intéressés à intervenir dans ce secteur. La Partie française apporte son appui au développement du Service géologique afghan (AGS) grâce à un partenariat avec le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) français.

L'**article 10** du traité prévoit que les Parties se concertent sur les enjeux économiques, financiers et commerciaux. Elles consolident et s'attachent à développer les liens déjà établis entre secteurs privés français et afghan ainsi que le recours à l'expertise des entreprises françaises, notamment dans les domaines de l'eau, des transports, des télécommunications et celui de la production et de la transformation de matières premières, dans des conditions équitables et transparentes. Les Parties mettent en œuvre des actions visant à l'accroissement des échanges commerciaux entre les deux pays et à la promotion des investissements français en Afghanistan.

L'**article 11** du traité porte sur la mise en œuvre des coopérations et l'octroi de facilités nécessaires (exemption d'impôts, taxes et droits) aux institutions et acteurs français qui concourent à la relation bilatérale (Agence française de développement et organisations non-gouvernementales françaises).

L'**article 12** du traité concerne la sécurité des coopérations et dispose que :

- chaque Partie, en fonction de la situation sécuritaire spécifique prévalant dans chacun des deux pays, est autorisée à envoyer sur le territoire de l'autre État, informé préalablement, des agents publics chargés d'assurer la sécurité de sa représentation diplomatique. Des facilités - en

particulier l'autorisation du port d'armes - sont accordées par l'État d'accueil pour permettre aux agents concernés de conduire leur mission ;

- les experts français civils ou militaires<sup>2</sup> présents en Afghanistan dans le cadre de la mise en œuvre du présent traité, ainsi que les personnes à leur charge, bénéficient d'immunités identiques à celles accordées aux experts par l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946<sup>3</sup>.

L'**article 13** du traité, contenant les dispositions finales, prévoit notamment que le traité, établi pour vingt ans, entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dernier instrument de ratification, et que cette entrée en vigueur aura pour conséquence l'abrogation de l'accord de coopération culturelle et technique entre la France et l'Afghanistan du 21 août 1966 ainsi que de ses annexes. Tout différend relatif à l'interprétation ou à l'exécution du traité sera réglé entre les Parties par la voie diplomatique.

Telles sont les principales observations qu'appelle le traité d'amitié et de coopération entre la République française et la République islamique d'Afghanistan qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

---

<sup>2</sup> Comme indiqué à l'article 3 alinéa 4 du traité, les militaires français agissant dans le cadre du traité ne sont en aucun cas engagés dans des opérations de combat. Les militaires français actuellement engagés dans de telles opérations relèvent d'autres dispositions : soit l'accord militaire technique entre la Force Internationale d'Assistance à la Sécurité (FIAS) et l'administration intérimaire de l'Afghanistan, signé le 4 janvier 2002, soit l'accord du 23 mai 2005 relatif aux conditions de déploiement et de stationnement temporaire des forces françaises participant aux opérations de lutte contre le terrorisme international sur le territoire afghan (opération « enduring freedom »).

<sup>3</sup> Selon cet article, les experts concernés bénéficient pendant la durée de leur mission de l'immunité d'arrestation personnelle ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels, de l'inviolabilité de leurs papiers et documents, et de l'immunité de toute juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leurs missions.



## **PROJET DE LOI**

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant la ratification du traité d'amitié et de coopération entre la République française et la République islamique d'Afghanistan, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre des affaires étrangères qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article unique**

Est autorisée la ratification du traité d'amitié et de coopération entre la République française et la République islamique d'Afghanistan signé à Paris, le 27 janvier 2012, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 11 juillet 2012

Signé : JEAN-MARC AYRAULT

Par le Premier ministre :

Le ministre des affaires étrangères,

Signé : LAURENT FABIUS



# TRAITÉ

d'amitié et de coopération

entre la République française

et la République islamique d'Afghanistan

signé à Paris, le 27 janvier 2012

---



# TRAITÉ

## d'amitié et de coopération entre la République française et la République islamique d'Afghanistan

La République française et la République islamique d'Afghanistan, ci-après dénommées les Parties,

Se fondant sur les objectifs et les principes de la Charte des Nations Unies ;

Réaffirmant leur attachement aux principes de la souveraineté nationale, de la démocratie, des droits de l'homme et de l'égalité de droits entre les hommes et les femmes, inscrits dans leur Constitution ;

Fidèles aux liens d'amitié anciens et profonds qui unissent leurs peuples ;

Résolues à renforcer leur partenariat dans la durée et à concourir à leur indépendance, à leur sécurité et à leur développement respectifs ;

Réaffirmant leur détermination à réduire la menace du terrorisme et de l'extrémisme sous toutes ses formes ;

Saluant la fraternité d'armes entre les forces de sécurité afghanes et les forces armées françaises ;

Honorant le sacrifice et la mémoire de tous ceux qui sont tombés dans le combat commun contre le terrorisme et pour la liberté ;

Désireuses d'accompagner le processus de transition puis, à l'issue de cette période, de maintenir une coopération étroite dans les domaines de la sécurité et de la défense ;

Déterminées à accroître leur coopération civile et leurs échanges économiques ;

Sont convenues de ce qui suit :

### Article 1<sup>er</sup>

#### *Objectifs*

La République française et la République islamique d'Afghanistan perpétuent les liens d'amitié et de paix qui unissent leurs peuples.

Les Parties développent, dans les domaines d'intérêt commun, un partenariat équilibré qui contribue à l'indépendance, à la sécurité et au développement économique et social de la République islamique d'Afghanistan.

A ces fins, la Partie française poursuit son appui à la formation et à l'efficacité des forces de sécurité afghanes et à la consolidation de l'état de droit dans les domaines de la justice et de la démocratie.

Elle renforce sa coopération dans les secteurs de l'agriculture, de l'éducation, de la santé, de l'archéologie et des échanges culturels. Elle contribue au développement des compétences dans les domaines des infrastructures et des ressources minières ainsi qu'à la formation des cadres civils de l'Etat afghan.

Les programmes correspondants sont arrêtés d'un commun accord pour chaque période de cinq ans.

La Partie afghane œuvre par tous les moyens dont elle dispose pour prévenir et mettre fin à toute menace émanant de son territoire qui vise les intérêts de la République française.

Les autorités compétentes des Parties coopèrent sans réserve dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et les trafics de stupéfiants.

Les Parties développent un partenariat économique mutuellement avantageux.

### Article 2

#### *Cadre institutionnel*

Les Parties renforcent leur dialogue politique et stratégique par des consultations régulières au plus haut niveau.

Outre les commissions mixtes mentionnées aux alinéas 3 et 4 du présent article, une commission mixte de coopération rassemble les représentants des ministères concernés des deux Parties et assure le suivi des programmes de coopération mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> et la préparation des futurs programmes. La commission mixte de coopération se réunit une fois par an, alternativement en France et en Afghanistan.

Une commission mixte politico-militaire rassemble les représentants des ministères concernés des deux Parties et fait le point, chaque année, sur les questions politiques, de défense et de sécurité régionale intéressant les deux parties. Elle se réunit une fois par an, alternativement en France et en Afghanistan.

Une commission mixte de sécurité intérieure rassemble les représentants des ministères concernés des deux Parties et couvre les domaines de coopération en matière de police, de lutte contre la criminalité organisée et les trafics illégaux, en particulier les trafics de stupéfiants, et de sécurité civile. Elle se réunit une fois par an, alternativement en France et en Afghanistan.

### Article 3

#### *Défense et sécurité*

Les Parties adaptent la mise en œuvre de leur coopération de sécurité et de défense à la situation sécuritaire en Afghanistan et se concertent étroitement sur la sécurité régionale.

La coopération entre les Parties est complémentaire des actions entreprises dans les cadres multilatéraux.

La Partie française conseille les institutions de défense afghanes et contribue à la formation des cadres des forces de sécurité afghanes. Elle apporte son soutien à la formation dans les écoles militaires afghanes.

Les militaires français qui agissent dans le cadre du présent traité ne sont en aucun cas engagés dans des opérations de combat. Le nombre d'experts militaires ainsi mis en œuvre fait l'objet d'une information lors de la réunion de la commission mixte politico-militaire.

Les marchandises et matériels militaires français qui entrent sur le territoire de la Partie afghane ne peuvent en principe pas être cédés à titre onéreux sur son territoire. Leur cession à titre gratuit ou onéreux ou leur destruction peut néanmoins être autorisée par la Partie française, sous réserve des conditions fixées par la Partie afghane.

La Partie française apporte son assistance en vue de créer une gendarmerie nationale afghane, que la Partie afghane déclare vouloir créer à partir de l'« Afghan National Civil Order Police ». Les Parties s'efforcent d'associer les gendarmeries nationales des autres pays européens intéressés à ce projet.

Les Parties développent leur coopération en matière de police judiciaire. La Partie française apporte son assistance à la police afghane en matière technique et scientifique.

Les Parties œuvrent conjointement, sous forme de coopération technique et opérationnelle, pour renforcer la lutte contre la criminalité organisée et les trafics, notamment de stupéfiants et d'êtres humains, ainsi que contre l'immigration illégale, dans le respect du droit et de la législation des deux pays.

Les services spécialisés des Parties coopèrent, sur la base de la réciprocité et dans le respect des législations respectives des deux Etats, notamment s'agissant des règles de protection des données personnelles, en vue, en particulier, de prévenir et entraver les menaces terroristes pouvant affecter le territoire ou les intérêts de chacune des deux parties.

La Partie française contribue au développement de l'expertise afghane en matière de sécurité civile.

Les Parties coopèrent dans la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, dans le respect de leurs engagements au titre des instruments multilatéraux pertinents auxquels elles ont souscrit ainsi que des obligations découlant du droit international.

#### Article 4

##### *Agriculture et développement rural*

La France soutient l'Afghanistan dans ses efforts en vue d'atteindre l'autosuffisance alimentaire puis une capacité d'exportation, d'augmenter le niveau de vie dans les zones rurales et de promouvoir un développement durable.

Dans ce but, elle apporte son expertise pour développer la productivité agricole, notamment en matière d'irrigation, d'amélioration des semences et de conservation des produits, d'élevage, de soutien vétérinaire et phytosanitaire, d'extension du système coopératif et d'enseignement technique agricole.

La France soutient également les actions de l'Afghanistan en vue de développer des filières de transformation des produits agricoles.

#### Article 5

##### *Santé*

Les Parties coopèrent en vue de contribuer à réduire le taux de mortalité maternelle et infantile, d'augmenter la capacité d'accès aux soins médicaux de qualité, notamment pour les femmes et les enfants et d'améliorer le niveau de formation des médecins et personnels médicaux.

La Partie française apporte son soutien aux institutions de santé afghanes, en particulier l'Institut médical français pour l'enfant (IMFE) de Kaboul.

Les Parties encouragent la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur de formation médicale, pharmaceutique et d'administration hospitalière français et afghans, en particulier l'Université de médecine de Kaboul.

#### Article 6

##### *Education et enseignement supérieur*

Les Parties coopèrent en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement ainsi que la gestion administrative et pédagogique des établissements afghans.

Elles œuvrent en vue de poursuivre et développer l'enseignement de la langue française.

Les Parties apportent leur soutien aux lycées Esteqlal et Malalai de Kaboul, établissements éducatifs de la République islamique d'Afghanistan fondés par la République française. Elles déclarent leur intention de leur donner un statut d'établissements de référence susceptibles de servir de modèles à l'ensemble des établissements scolaires d'Afghanistan. Ces deux lycées peuvent être utilisés pour des actions de formation d'enseignants, de personnels administratifs et de membres des corps d'inspection.

La Partie française contribue à la formation des ingénieurs et chercheurs afghans à travers un partenariat entre l'Université polytechnique de Kaboul (UPK) et le Groupe des écoles des

mines (GEM) et les universités françaises compétentes dans ce domaine. Elle encourage les échanges d'étudiants avec des écoles supérieures ou différentes universités françaises notamment à travers des bourses françaises délivrées par l'Etat et des fondations.

#### Article 7

##### *Culture et archéologie*

Les Parties coopèrent en vue d'encourager les échanges culturels entre les deux pays et la connaissance réciproque de leur culture. Des actions communes ont pour but de rendre la culture accessible à tous, hommes et femmes, de mettre en valeur le patrimoine culturel afghan et d'encourager la création culturelle.

Les Parties coopèrent en vue de contribuer à protéger le patrimoine archéologique afghan, à renforcer l'enseignement et la recherche universitaires historiques et archéologiques et à mettre en valeur les œuvres d'art et les éléments patrimoniaux.

Les Parties facilitent les activités de l'Institut français d'Afghanistan (IFA) et de la Délégation archéologique française en Afghanistan (DAFA). Elles assurent la pérennité de ces établissements par la conclusion d'une emphytéose au profit de l'IFA, sur son site historique, et de la DAFA sur le site de l'Institut national d'archéologie qui doit être bientôt reconstruit.

#### Article 8

##### *Gouvernance démocratique et état de droit*

La Partie française apporte son appui au renforcement de l'état de droit et à l'efficacité des institutions de la République islamique d'Afghanistan.

Elle contribue à la formation des cadres de l'administration centrale et territoriale et de la magistrature ainsi qu'à celle des cadres administratifs des deux assemblées parlementaires. Elle participe également à la formation des professeurs de droit des universités afghanes.

Les Parties encouragent le développement des échanges entre la société civile afghane et la société civile française. Une attention particulière est portée à la protection des droits des femmes et leur accès à la justice.

#### Article 9

##### *Infrastructures*

Les Parties coopèrent en vue de développer les infrastructures afghanes de télécommunications, de transport, d'irrigation et celles liées à la production et la transformation des matières premières.

Elles facilitent et soutiennent l'action des établissements et entreprises français intéressés à intervenir dans ce secteur, en particulier dans les domaines suivants :

- la reconstruction et le développement des réseaux d'adduction et d'assainissement en eau, principalement dans les zones urbaines ;
- le développement des infrastructures de transport, notamment aéroportuaires et ferroviaires, par l'assistance technique, le conseil juridique et l'apport de compétences d'entreprises françaises ;
- l'identification, la mise en valeur et le transport des ressources naturelles de l'Afghanistan (hydrocarbures et minerais).

La Partie française apporte son appui au développement du Service géologique afghan (AGS) grâce à un partenariat avec le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) français.

#### Article 10

##### *Economie, finances, commerce et industrie*

Les Parties se concertent sur les enjeux économiques, financiers et commerciaux, plus particulièrement sur ceux liés à l'agriculture, à l'énergie, aux ressources en eau, aux matières premières ainsi qu'au développement d'un secteur privé afghan structuré, notamment par le biais de l'appui à la Chambre de commerce européenne en Afghanistan.

Elles consolident et s'attachent à développer les liens déjà établis entre secteurs privés français et afghan ainsi que le recours à l'expertise des entreprises françaises, notamment dans

les domaines de l'eau, des transports, des télécommunications et celui de la production et de la transformation de matières premières, dans des conditions équitables et transparentes.

Les Parties mettent en œuvre des actions visant à l'accroissement des échanges commerciaux entre les deux pays et à la promotion des investissements français en Afghanistan. Elles veillent à garantir un environnement général des affaires propice, en portant une attention particulière à la sécurité juridique des investissements, à la simplification des procédures de renouvellement des licences d'enregistrement des entreprises en Afghanistan et au respect des droits de propriété intellectuelle et foncière.

#### Article 11

##### *Mise en œuvre des coopérations*

Les autorités afghanes facilitent les activités de l'Agence française de développement (AFD).

Les actions financées par l'AFD au bénéfice de la République islamique d'Afghanistan sont exemptées d'impôts, taxes et droits de toute nature dus en Afghanistan.

Il en est de même pour les Organisations non gouvernementales (ONG) françaises qui concourent à la mise en œuvre des programmes de coopération entre les deux pays et pour leurs personnels expatriés, y compris les Volontaires de Solidarité Internationale (VSI).

Les exemptions ci-dessus ne s'appliquent pas aux citoyens afghans ni aux personnes morales de droit afghan.

#### Article 12

##### *Sécurité des coopérations*

Chaque partie peut envoyer, pour une durée déterminée ou indéterminée, sur le territoire de l'autre Etat qu'elle informe préalablement, un ou plusieurs agents publics, aux fins d'assurer la sécurité de sa représentation diplomatique. Des facilités sont accordées par l'Etat d'accueil pour permettre aux agents concernés de conduire leur mission et ce, en fonction de la situation sécuritaire spécifique prévalant dans chacun des deux pays.

Les experts civils et militaires français présents en Afghanistan pour la mise en œuvre du présent traité, ainsi que les personnes à leur charge, bénéficient d'immunités identiques à celles accordées aux experts par l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946. Ces immunités accordées par la Partie afghane ne sauraient exempter les experts français concernés et les personnes à leur charge de la juridiction de la Partie française.

Pour l'application du présent traité, « expert » signifie tout personnel français civil ou militaire présent en Afghanistan de façon permanente ou temporaire dans le cadre de la mise en

œuvre du présent traité. « Personne à charge » signifie le conjoint ou toute autre personne vivant légalement avec un expert français au sens du présent traité, conformément à la législation française, ainsi que ses enfants de moins de 18 ans.

#### Article 13

##### *Dispositions finales*

Les dispositions du présent traité n'affectent en rien les engagements de chacune des Parties à l'égard des Etats tiers et des organisations internationales dont elles sont membres.

Les modalités de mise en œuvre des coopérations prévues par le présent traité peuvent faire l'objet d'accords ou d'arrangements complémentaires.

Le présent traité est soumis à ratification et entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date du dernier instrument de ratification. Il abroge à sa date d'entrée en vigueur l'accord de coopération culturelle et technique et ses annexes entre la France et l'Afghanistan du 21 août 1966.

Le présent traité est établi pour une durée de vingt ans à compter de son entrée en vigueur.

Les actions de coopération correspondant aux domaines décrits par le présent traité seront arrêtées d'un commun accord pour chaque période de cinq ans ; les Parties arrêtent notamment un premier programme quinquennal pour la période 2012-2016.

Tout différend relatif à l'interprétation ou à l'exécution du présent traité est réglé entre les Parties par la voie diplomatique. Ce traité peut être dénoncé par écrit par l'une ou l'autre des Parties avec un préavis de trois mois par la voie diplomatique.

Le présent traité peut être modifié par accord entre les Parties contractantes sous la forme d'avenants soumis aux mêmes règles d'entrée en vigueur que le traité lui-même.

Fait à Paris, le 27 janvier 2012, en double exemplaire, en langues française, dari et pachtou, chacun des trois textes faisant également foi.

Pour la République  
française :

*Le Président  
de la République,*  
NICOLAS SARKOZY

*Le Premier ministre,*  
FRANÇOIS FILLON

*Le Ministre d'Etat,  
ministre des affaires  
étrangères et européennes,*  
ALAIN JUPPÉ

Pour la République islamique  
d'Afghanistan :

*Le Président de la République,*  
HAMID KARZAI

*Le Ministre  
des affaires étrangères,*  
ZALMAÏ RASSOUL



# RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères

## PROJET DE LOI

autorisant la ratification du traité d'amitié et de coopération entre la République française et la République islamique d'Afghanistan

NOR : MAEX1225480L/Bleue-1

-----

## ÉTUDE D'IMPACT

### **I. - Situation de référence et objectifs du traité.**

Entretenant une relation ancienne et confiante avec l'Afghanistan, la France s'est engagée militairement fin 2001 dans le double objectif de lutter contre le terrorisme et de soutenir la construction d'institutions afghanes solides et légitimes. Elle a pris toute sa part à l'effort international de reconstruction, tant par sa participation aux opérations de l'OTAN que par son aide civile. Même si des progrès indéniables ont été accomplis depuis dix ans, l'Afghanistan peine aujourd'hui encore à se relever de plusieurs décennies de conflit. Alors que la Coalition entame son désengagement militaire du pays, un appui durable de la communauté internationale est nécessaire pour que ne soient pas remis en cause les acquis obtenus dans les domaines politique, économique et social.

La conclusion de partenariats entre l'Afghanistan et d'autres Etats comme la France, mais aussi par exemple l'Inde (signé en octobre 2011) ou les Etats-Unis (actuellement en préparation) contribue à la normalisation des relations de ce pays avec la communauté internationale et, partant, à sa stabilisation.

Premier traité signé depuis l'établissement des relations diplomatiques entre nos deux pays il y a 90 ans, mais aussi premier traité signé par l'Afghanistan avec un Etat en dehors de sa région, le traité d'amitié et de coopération franco-afghan signé le 27 janvier 2012 répond à l'objectif de bâtir une relation de long terme sur la base de nos dix années d'engagement militaire en tenant compte, par ailleurs, de notre contribution concomitante aux actions des organisations multilatérales qui resteront présentes en Afghanistan après la fin du processus de transition en 2014 (ONU, UE, OTAN).

Le traité marque l'évolution du soutien français à l'Afghanistan d'une dominante militaire à une dominante civile. Il englobe les différents projets de notre coopération bilatérale actuelle et future, et les réorganise autour d'axes clairs dans un souci de lisibilité, de cohérence et de visibilité.

Il prévoit notamment une action spécifique au-delà de 2014 pour le développement économique des régions où la France a consenti d'importants efforts depuis 2009, le district de Surobi et la province de Kapisa, si les populations locales le souhaitent.

L'objectif du traité est aussi de garantir des engagements de l'Afghanistan envers la France :

- la lutte par tous les moyens dont il dispose contre les menaces émanant de son territoire à l'encontre de la France ou des intérêts français ;
- la coopération entre services anti-terroristes et anti-drogue ;
- l'octroi des facilités nécessaires aux personnels et institutions qui concourent à la relation bilatérale (exemptions fiscales et douanières pour l'Agence française de développement et nos ONG, emphytéoses de 99 ans pour l'Institut français et la Délégation archéologique) ;
- la promotion de la langue française dans l'enseignement secondaire et supérieur afghan.

## II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre du traité.

### *Conséquences juridiques*

1° Le traité modernise le cadre juridique de l'ensemble de la relation franco-afghane en regroupant en un seul instrument les différents volets de notre coopération. Son entrée en vigueur (le premier jour du deuxième mois suivant la date du dernier instrument de ratification) aura pour effet d'abroger l'accord de coopération culturelle et technique et ses annexes entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume d'Afghanistan du 21 août 1966<sup>1</sup>, qui constituait jusqu'à présent le principal cadre juridique de la coopération entre les deux pays.

2° Les dispositions du traité sont pleinement compatibles avec, d'une part, les engagements de la France dans le cadre des Nations unies (Charte des Nations unies à laquelle il fait référence dans le préambule du traité) et d'autre part ses engagements dans le cadre de l'Union européenne<sup>2</sup> et de l'OTAN<sup>3</sup>.

3° L'article 3 prévoit que les services spécialisés des Parties coopèrent, sur la base de la réciprocité et dans le respect des législations respectives des deux Etats, notamment s'agissant des règles de protection des données personnelles, en vue, en particulier, de prévenir et entraver les menaces terroristes.

---

<sup>1</sup> Publié au *Journal officiel* de la République française du 8 janvier 1967 par le décret n° 66-1075 du 20 décembre 1966.

<sup>2</sup> Décret n° 2009-1466 du 1er décembre 2009 portant publication du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, et de certains actes connexes, publié au *Journal officiel* de la République Française du 2 décembre 2009.

<sup>3</sup> Décret n° 49-1271 du 4 septembre 1949 portant publication du traité de l'Atlantique Nord, signé à Washington le 4 avril 1949.

Le traitement et la protection des données à caractère personnel et des autres informations fournies par les Parties sont, pour la France, assurés conformément à :

- l'article 24 de la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure ;
- l'article 68 de la loi n° 78-17 modifiée du 6 janvier 1978 dite « Informatique et Libertés » ;
- la directive 95/46/CE du Parlement Européen et du Conseil de l'Union européenne du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données ;
- la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil de l'Union européenne du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale ;
- et la convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, adoptée à Strasbourg le 28 janvier 1981.

L'Afghanistan ne peut se voir transférer des données à caractère personnel que si elle assure un niveau de protection suffisant de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement dont ces données font l'objet, comme le prévoit l'article 68 de la loi n° 78-17 précitée. Par ailleurs, la CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés) estime que l'Afghanistan ne dispose pas d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel<sup>4</sup>. A ce jour l'Afghanistan n'a de plus pas fait l'objet d'une reconnaissance de protection adéquate par la Commission européenne<sup>5</sup>.

Dans l'attente, et sous réserve de l'application de l'article 69 de la loi « Informatique et Libertés » qui permet sous certaines conditions<sup>6</sup> le transfert de données à caractère personnel par exception à l'interdiction prévue à l'article 68 précité, l'accord permettra de développer l'échange d'informations autres que les données à caractère personnel de la France vers l'Afghanistan.

---

<sup>4</sup> Voir le site Internet de la CNIL : <http://www.cnil.fr/pied-de-page/liens/les-autorites-de-contrôle-dans-le-monde/>

<sup>5</sup> Le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen ont donné le pouvoir à la Commission de décider sur la base de l'article 25(6) de la directive 95/46/CE qu'un pays tiers offre un niveau de protection adéquat en raison de sa législation interne ou des engagements pris au niveau international.

<sup>6</sup> L'article 69 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 dispose notamment que « le responsable d'un traitement peut transférer des données à caractère personnel vers un Etat ne répondant pas aux conditions prévues à l'article 68 si la personne à laquelle se rapportent les données a consenti expressément à leur transfert ou si le transfert est nécessaire à l'une des conditions suivantes : 1° A la sauvegarde de la vie de cette personne ; 2° A la sauvegarde de l'intérêt public ; 3° Au respect d'obligations permettant d'assurer la constatation, l'exercice ou la défense d'un droit en justice ; (...). Il peut également être fait exception à l'interdiction prévue à l'article 68, par décision de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ou, s'il s'agit d'un traitement mentionné au I ou au II de l'article 26, par décret en Conseil d'Etat pris après avis motivé et publié de la commission, lorsque le traitement garantit un niveau de protection suffisant de la vie privée ainsi que des libertés et droits fondamentaux des personnes, notamment en raison des clauses contractuelles ou règles internes dont il fait l'objet. (...) ».

En revanche, la France pourra recevoir des données à caractère personnel en provenance de cet Etat. Celles-ci apporteront un retour important en sécurité intérieure pour la France en matière, notamment, de lutte contre le terrorisme et le trafic de stupéfiants.

4° L'article 12 du traité prévoit que « les experts civils et militaires français présents en Afghanistan pour la mise en œuvre du traité, ainsi que les personnes à leur charge, bénéficient d'immunités identiques à celles accordées aux experts par l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946 »<sup>7</sup>, à savoir :

- immunité d'arrestation personnelle ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels ;

- immunité de toute juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leurs missions (y compris leurs paroles et écrits). Cette immunité continuera à leur être accordée même après que ces personnes auront cessé de remplir des missions pour la mise en œuvre du traité ;

- inviolabilité de tous papiers et documents ;

- les mêmes immunités en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles qui sont accordées aux agents diplomatiques.

En conséquence, les actes commis par les experts civils et militaires français et les personnes à leur charge relèveront de la compétence des juridictions afghanes, à l'exception des actes accomplis par les experts dans le cadre de leurs fonctions, pour lesquels ils relèveront de la compétence exclusive des juridictions françaises.

Toutefois, les experts français et les personnes à leur charge bénéficieront, en tout état de cause, sur le territoire afghan, de l'inviolabilité de leur personne puisqu'ils ne pourront être ni arrêtés ni détenus par les autorités afghanes, même pour un acte accompli en dehors du cadre de leurs fonctions. Cette inviolabilité implique également que, si un expert ou une personne à charge devait être condamné par les juridictions afghanes, pour un acte relevant de leur compétence, à une peine d'emprisonnement, à la peine de mort ou à 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, une telle peine ne pourrait être exécutée. En cela, l'accord assure aux experts français et aux personnes à leur charge le respect des droits fondamentaux qui leur sont constitutionnellement et conventionnellement garantis.

---

<sup>7</sup> [http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/Traites/Accords\\_Traites.php](http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/Traites/Accords_Traites.php)

Pour obtenir le texte de l'accord, cliquer sur « recherche dans la base/accords et traités » puis porter le numéro « 19460040 » (numéro de l'accord) dans le champ de recherche « recherche tout texte ».

Il convient de noter que ce statut très protecteur s'inspire directement de celui de l'accord de coopération culturelle et technique du 21 août 1966, qui sera abrogé par le présent Traité. L'article 4 de l'annexe 5 à cet accord stipule en effet que « Le gouvernement royal afghan accorde aux experts français définis à l'article 3 ci-dessus, ainsi qu'aux membres de leurs familles, le statut et les privilèges dont bénéficient les fonctionnaires et experts des Nations Unies en Afghanistan ». L'article 12 du Traité en reprend les garanties juridictionnelles et en étend le bénéfice aux experts militaires. En revanche, il ne s'applique pas aux « militaires français engagés dans des opérations de combat », exclus du champ d'application du Traité par son article 3, alinéa 4, et dont le statut est défini, selon les cas, soit par l'accord militaire technique entre la Force Internationale d'Assistance à la Sécurité (FIAS) et l'administration intérimaire de l'Afghanistan, signé le 4 janvier 2002, soit par l'accord du 23 mai 2005 relatif aux conditions de déploiement et de stationnement temporaire des forces françaises participant aux opérations de lutte contre le terrorisme international sur le territoire afghan (opération "enduring freedom").

5° Les dispositions du traité n'affecteront pas les engagements de la France à l'égard des Etats tiers et des organisations internationales dont elle est membre (article 13, alinéa 1).

6° Les modalités de mise en œuvre des coopérations prévues par le traité pourront faire l'objet d'accords ou d'arrangements complémentaires (article 13, alinéa 2).

### ***Conséquences administratives***

Le traité prévoit la création de trois commissions mixtes autonomes se réunissant une fois par an alternativement en France et en Afghanistan : une commission mixte de coopération pour le suivi des programmes de coopération, une commission mixte politico-militaire et une commission mixte de sécurité intérieure.

Afin de garder de la souplesse dans leur organisation, notamment en raison de la répartition des compétences entre administrations afghanes et françaises, la composition de ces commissions n'est volontairement pas précisée dans le traité.

Elles rassembleront, côté français, des représentants des ministères des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Intérieur, de l'Economie, et de la Culture. Des représentants d'autres administrations concernées, comme l'Agence française de développement (AFD), pourront également y participer.

### ***Conséquences en matière de défense et de sécurité***

Le traité ne prévoit aucune clause d'assistance ou d'engagement automatiques en matière de défense.

La mise en œuvre de la coopération en matière de sécurité et de défense sera adaptée à l'évolution de la situation sécuritaire en Afghanistan. Cette coopération, complémentaire de celle menée dans des cadres multilatéraux, prendra notamment la forme d'actions de formation et de conseil conduites par la partie française, qui apportera également son soutien à la création d'une gendarmerie nationale afghane.

Les autorités des deux pays s'engagent à coopérer sans réserve dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et les trafics de stupéfiants.

### ***Conséquences économiques et sociales***

Les autorités afghanes devront prendre les mesures nécessaires pour faciliter les investissements français et les activités de nos entreprises. Elles devront s'engager à considérer les offres de ces dernières en fonction de leurs mérites.

Cela devrait permettre d'ouvrir à nos entreprises de plus larges possibilités de bénéficier du potentiel économique de l'Afghanistan, en particulier dans les secteurs des hydrocarbures et des minerais.

La conséquence devrait en être un accroissement du volume des échanges commerciaux entre la France et l'Afghanistan, qui restent aujourd'hui très limités (inférieurs à 50 millions d'euros par an).

Sur le plan social, la coopération française devrait, en matière de santé, contribuer à réduire le taux de mortalité maternelle et infantile en Afghanistan, à y augmenter la capacité d'accès aux soins médicaux de qualité, notamment pour les femmes et les enfants, et à y améliorer le niveau de formation des médecins et personnels médicaux.

Dans le domaine de l'éducation, l'objectif du traité d'améliorer la qualité de l'enseignement et de la gestion des établissements afghans devrait accroître les chances d'insertion professionnelle des diplômés afghans.

L'expertise apportée par la France à l'Afghanistan en matière agricole dans le cadre du traité devrait aider à augmenter le niveau de vie dans les zones rurales et promouvoir un développement durable.

Le traité contribuera à la structuration de la société civile afghane en appuyant le fonctionnement de ses institutions, et en portant une attention particulière à la protection des droits des femmes, notamment pour faciliter leur accès à la justice.

### ***Conséquences financières***

La mise en œuvre du traité se traduira par une augmentation significative du montant de l'aide bilatérale française en faveur de l'Afghanistan eu égard à la nature et l'ampleur des actions de coopération envisagées. Cette hausse de l'aide bilatérale civile sera engagée dans le cadre du programme de coopération 2012-2016.

Outre les conditions de sécurité énoncées ci-dessus, la mise en œuvre du traité devra tenir compte de la capacité d'absorption de la partie afghane, mais également des autorisations de crédits annuelles votés par le Parlement français et des décisions des organes de gouvernance des établissements concernés, notamment l'AFD.

Par ailleurs, un effort de coordination de l'aide bilatérale française avec les bailleurs multilatéraux sera recherché afin d'optimiser l'impact de l'aide française.

### **III. - Historique des négociations.**

Ce traité a été proposé par le Président de la République à son homologue afghan, qui a volontiers souscrit à cette idée, lors de son déplacement à Kaboul le 12 juillet 2011.

Un projet de traité a été présenté par le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères et européennes à son homologue afghan lors de sa visite à Paris le 26 octobre dernier.

Les réactions de la partie afghane ont été très positives. Ses propositions d'amendements n'ont pas soulevé de difficultés majeures. Une formule adaptée a été rapidement trouvée pour la rédaction de l'article 12 relatif aux immunités. Les négociations ont permis d'aboutir à un accord sur l'ensemble du texte le 3 janvier 2012.

Le traité a ainsi pu être signé à l'occasion de la visite officielle à Paris du président Karzaï le 27 janvier 2012.

Le programme de coopération quinquennal, qui complète le traité, a été paraphé le même jour par les ambassadeurs de France et d'Afghanistan.

### **IV. - Etat des signatures et ratifications.**

La partie afghane a engagé l'accomplissement des formalités prévues par sa législation nationale pour l'entrée en vigueur du traité. Celui-ci sera soumis prochainement à l'examen du Parlement afghan.

### **V. - Déclarations ou réserves.**

Sans objet.