

N° 141

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2012

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, autorisant l'approbation de l'accord de coopération dans le domaine de la **défense** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire,*

Par M. Christian NAMY,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Louis Carrère, *président* ; MM. Christian Cambon, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Mme Josette Durrieu, MM. Jacques Gautier, Robert Hue, Jean-Claude Peyronnet, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Daniel Reiner, *vice-présidents* ; Mmes Leila Aïchi, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Gilbert Roger, André Trillard, *secrétaires* ; M. Pierre André, Mme Kalliopi Ango Ela, MM. Bertrand Auban, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Pierre Bernard-Reymond, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Charon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Jean-Pierre Demerliat, Mme Michelle Demessine, MM. André Dulait, Hubert Falco, Jean-Paul Fournier, Pierre Frogier, Jacques Gillot, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Gournac, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Gérard Larcher, Robert Lafoauly, Jeanny Lorgeoux, Rachel Mazuir, Christian Namy, Alain Néri, Jean-Marc Pastor, Philippe Paul, Bernard Piras, Christian Poncelet, Roland Povinelli, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Claude Requier, Richard Tuheiava, André Vallini.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 73, 305, 3463 et T.A. 32

Sénat : 133 et 142 (2012-2013)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LA FRANCE ET L'ALGÉRIE, CINQUANTE ANS APRÈS L'INDÉPENDANCE</b> .....	6
A. UNE RELATION SPÉCIFIQUE .....	6
B. UNE VOLONTÉ POLITIQUE PARTAGÉE D'ÉTABLIR UNE COOPÉRATION CONSTRUCTIVE.....	6
<b>II. UN ACCORD DE COOPÉRATION ADAPTÉ À UNE RELATION BILATÉRALE     ÉQUILIBRÉE</b> .....	10
A. UNE NÉGOCIATION RALENTIE PAR DES ALÉAS POLITIQUES ET JURIDIQUES .....	10
B. UN ACCORD AUX DISPOSITIONS CLASSIQUES QUI FOURNIRA UN CADRE JURIDIQUE ADAPTÉ AU DÉVELOPPEMENT DE LA COOPÉRATION DE DÉFENSE .....	11
<b>CONCLUSION</b> .....	15
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	16
<b>ANNEXE - PERSONNES RENCONTRÉES POUR LA PRÉPARATION DU RAPPORT</b> .....	21



Mesdames, Messieurs,

**La France et l'Algérie ont conclu, le 21 juin 2008, un accord de coopération dans le domaine de la défense.**

Ce texte succède à l'accord de coopération technique militaire du 6 décembre 1967, dont les dispositions étaient dépassées.

**Il fournit ainsi un cadre juridique adapté à cette coopération, déjà active et appelée à se développer, à la demande même de l'Algérie.**

Ce texte, élaboré sous la présidence de Nicolas Sarkozy, est l'aboutissement de négociations lancées en 2002, sous la présidence de Jacques Chirac. Il s'inscrit donc dans une politique française de long terme, que le président François Hollande souhaite poursuivre avec « un nouvel élan donné à la relation bilatérale », selon les termes du courrier adressé à son homologue algérien à l'occasion de la fête nationale du 5 juillet 2012.

## **I. LA FRANCE ET L'ALGÉRIE, CINQUANTE ANS APRÈS L'INDÉPENDANCE**

### ***A. UNE RELATION SPÉCIFIQUE***

Il existe au moins une constatation sur laquelle les différentes forces politiques françaises s'accordent : l'Algérie est l'ancienne colonie dont les rapports avec l'ancienne métropole restent les plus passionnels, cinquante ans après la conclusion des accords d'Evian du 19 mars 1962. La portée même de cette date est déjà source de dissensions.

Deux éléments, parmi bien d'autres, concourent à cette situation passionnelle : le précédent des accords de Genève, en 1954, mettant un terme à la guerre d'Indochine, qui a été parfois ressenti comme un abandon ; et l'importance de la population venant de métropole installée, au fil des ans, en Algérie, qui fut majoritairement contrainte de fuir ce territoire après son indépendance.

### ***B. UNE VOLONTÉ POLITIQUE PARTAGÉE D'ÉTABLIR UNE COOPÉRATION CONSTRUCTIVE***

**L'élection à la présidence de la République algérienne d'Abdelaziz Bouteflika en avril 1999, sur un programme de réconciliation nationale<sup>1</sup> permet à la France de reprendre contact avec Alger, après la tourmente de la guerre civile.**

**Le présent texte est le fruit de ce rapprochement.** Souhaité par l'Algérie, conclu après la visite d'Etat du président Sarkozy de décembre 2007, il a déjà été ratifié, côté algérien, par décret présidentiel en 2009.

L'élaboration, en 2006, d'un premier document cadre de partenariat (DCP) portant sur la période 2007/2011, suivi d'un deuxième, conclu le 6 novembre 2012, pour la période 2013/2017, installe la coopération bilatérale dans la durée, et la nourrit de projets concrets.

**En 2010, le gouvernement algérien manifeste sa volonté d'axer la coopération sur l'économie. La France est le premier partenaire d'Alger en terme commercial (le deuxième est la Chine), et on estime à 150 000 le nombre d'emplois créés par des petites entreprises françaises.**

Pour faire avancer les projets d'investissements français, le Président Sarkozy a nommé le 2 septembre 2011 M. Jean-Pierre Raffarin, ancien Premier ministre, représentant spécial du Gouvernement français. Cette fonction a été confirmée par M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères, le 28 août 2012.

---

<sup>1</sup> Une Charte pour la paix et la réconciliation nationale a été adoptée par référendum le 29 septembre 2005 avec plus de 97 % des voix.

M. Raffarin a enregistré des résultats positifs sur 10 des 13 dossiers dont il était chargé (10 projets d'investissement et 3 litiges) :

- les 3 litiges ont été réglés (métro d'Alger/Chambre de commerce bilatérale/amendes bancaires de la Société générale et de la BNP),

- 7 investissements ont été finalisés (Macif, Cristal Union, Alsthom, Bretagne International, Sanofi-Aventis, Axa et Saint-Gobain) ;

- seuls les trois grands dossiers symboliques que sont Renault, Total Pétrochimie et Lafarge, même s'ils ont progressé, ont pris des aspects politiques qui en ralentissent l'échéance.

Par ailleurs, **les sommes consacrées à la coopération avec l'Algérie par le ministère des affaires étrangères** s'élèvent à près de 12 millions d'euros par an, faisant de ce pays le deuxième bénéficiaire de cette enveloppe<sup>1</sup>, avec l'évolution suivante depuis 2008 :

**Enveloppe de coopération MAE (hors coopération militaire de sécurité et de défense, hors coopérations entre ministères techniques et hors crédits européens où la France est très présente sur l'ensemble des jumelages)**

	2008	2009	2010	2011	2012
Algérie	11 460 000 €	9 794 000 €	9 600 100 €	8 700 000 €	8 518 888 €
FSP* (CP)	2 665 000 €	2 400 000 €	2 100 000 €	2 853 243 €	900 000 €

\*Fonds de solidarité prioritaire

La coopération de sécurité et de défense mise en œuvre par le ministère des Affaires étrangères a poursuivi, ces dernières années, les actions de formations auxquelles s'est longtemps résumée notre relation en ce domaine avec l'Algérie. Ainsi, depuis 2010, cette coopération a porté sur les actions suivantes :

### **Coopération de la Direction de la Coopération de Sécurité et de Défense (DCSD) en 2010**

***Budget de coopération de défense : 240 K€***

*Programmation Défense*

Enseignement du français : 9 732 € de crédits délégués

2 places au Collège interarmées de défense

1 stage à la carte (CASPOA Q2)

5 stages discontinus - désistement 1 Santé et 2 Air

5 formations continues (EAI-ESAT-EMSAM-GEAOM-IMASSA) - désistement IMASSA EMSAM

3 IHEDN (1 place au FICA-2 places à Euromed)

---

<sup>1</sup> Le premier est le Maroc, avec 9 179 382 euros en 2012.

4 places cycle pluriannuel - 2 places honorées : 1 ESM Saint Cyr  
+ 1 Ecole navale

***Budget de coopération de sécurité intérieure 132 K€ (hors FSP)***

1 AT FSP protection civile

4 missions de courte durée (sécurité intérieure)

4 MCD (Gend)

**Coopération DCSD en 2011**

***Budget de coopération de défense : 176 K€***

*Programmation Défense*

2 places Ecole de guerre honorées pour la rentrée 2011

5 stages continus – 2 INF / 1 TRS / 1 SSA / 1 Génie

5 stages discontinus – 3 CASPOA / 1 stage survol aéro / 1 stage  
spécialité détection mer

cycle pluriannuel / 1 place à l'ESM saint Cyr entré en 2009 + 2 places  
à l'Ecole navale 2008 et 2010

***Budget de coopération de sécurité intérieure : 195 K€***

Sur un total de 195 K€, 19 K€ sont des crédits de coopération  
Gendarmerie correspondant à 8 MRT (formation stupéfiants, laboratoire,  
cybercriminalité, sécurité routière, négociation de crise) puis 6 stages en  
autofinancement.

1 Assistant technique FSP protection civile.

53 actions de formation en sécurité intérieure ont été programmées  
pour 2011 dans les domaines de la police technique scientifique, les douanes,  
la lutte contre les stupéfiants, la police judiciaire, sécurité des stades et lutte  
contre le terrorisme (raid) pour un montant de 176 K€.

**Coopération DCSD en 2012**

***Budget de coopération de défense : 152 K€***

*Programmation défense*

21 stagiaires en France dont :

- 3 IHEDN (2 FICA / 1 EUROMED)

- 2 places à l'école de guerre

- 1 place à l'école d'état-major

- 3 stages discontinus 1 CASPAOA Q2 / 1 CASPOA Q3 / 1 INIT

AERO,

- 5 stages à la carte / 3 IFSA et 2 stages contrôle aérien
- 4 EAO (2 INF / 1 TRAIN / 1 MAT / 1 SEA)
- 3 EFO (1 ESM / 1 EMIA / 1 NAVAL) – aucun candidat ne s’est présenté.

***Budget de coopération de sécurité intérieure : 90 K€***

*Police*

64 420 € / 38 bourses et 20 missions

*Gendarmerie*

25 632 € / 16 MRT et 5 stagiaires – 1 DEMG / 1 CDU GEND / 1 INFO MO / 1 GEND C2 / 1 GEND C3

**SIGLES**

**CASPOA** : centre d’analyse et de simulation pour la préparation aux opérations aériennes

**EAI** : école d'application de l'infanterie

**ESAT** : école des transmissions

**EMSAM** : école militaire supérieure d'administration et de management

**IMASSA** : institut de médecine aéronautique du service de santé des armées

**GEAOM**: groupe élève application des officiers de marine

**EAO** : école d'application des officiers

**EFO** : école de formation des officiers

**ESM** : école spéciale militaire de Saint-Cyr

**EMIA** : école militaire interarmes

**DEMG** : diplôme d'état-major

**CDU** : commandant d'unité

**GEND** : gendarmerie

**MO** : maintien de l'ordre

**GEND C2 et C3** : cours d'application de la gendarmerie GEND C2 et C3

**FICA** : forum international sur le continent africain

*(source : DCSD – MAE)*

## **II. UN ACCORD DE COOPÉRATION ADAPTÉ À UNE RELATION BILATÉRALE ÉQUILIBRÉE**

### ***A. UNE NÉGOCIATION RALENTIE PAR DES ALÉAS POLITIQUES ET JURIDIQUES***

**Débutées en 2002 sur demande de l'Algérie, les discussions ont connu un début positif avec la visite d'Etat du Président Chirac en mars 2003**, qui a ouvert la voie à une réunion d'état-major organisée entre les deux armées au mois de novembre suivant à Paris. Le plan de coopération militaire élaboré à cette occasion s'est alors traduit par des premiers échanges.

Cependant, cette coopération avait déjà été active antérieurement à 1992 (date de la déclaration de l'état d'urgence), particulièrement en termes de formation. Elle consistait en l'envoi en France d'une trentaine de stagiaires par an dans les écoles de spécialisation et dans les écoles de l'enseignement militaire supérieur (école de guerre et écoles du commissariat). L'armée algérienne possédant ses propres centres de formation, les autorités militaires algériennes n'ont longtemps été intéressées que par des stages dans des spécialités rares (plongée, opérations aériennes, cynophilie) ou par des cours de haut niveau dans les grandes écoles où les places sont limitées. Elles prenaient alors en charge financièrement la scolarité des militaires algériens qui y sont admis.

**Du côté français, le texte conclu en 2008 n'a été adopté en conseil des ministres que le 4 juillet 2012, délai nécessaire à l'élaboration d'une solution juridique adaptée aux remarques émises par le Conseil d'Etat.**

Le ministère des affaires étrangères détaille ainsi cette solution :

« Comme de nombreux accords de ce type, l'accord franco-algérien de coopération en matière de défense contient des dispositions relatives à des obligations de coopération judiciaire en matière pénale, d'extradition et d'entraide judiciaire, ainsi que des règles de partages de juridiction.

Cependant, l'accord ne contient pas de mention spécifique relative à la question de la peine de mort, qui est prévue par le droit algérien, et à l'encontre de laquelle nos personnels et ressortissants doivent être protégés.

Malgré les efforts de la délégation française, la Partie algérienne s'était montrée réticente quant à l'introduction d'une telle précision dans laquelle elle voyait une atteinte à sa souveraineté.

Une solution de compromis, visant à satisfaire les autorités algériennes et à permettre la signature tout en conservant une référence à nos contraintes juridiques et constitutionnelles sur la peine de mort avait été ainsi rédigée : Art 16 « Les Parties exécutent, en toutes circonstances et conformément à leur ordre juridique interne respectif, les engagements pris dans le cadre du présent accord ».

Le Conseil d'Etat a, néanmoins, rendu un avis défavorable à cet accord le 2 juin 2009, en se fondant sur le fait qu'il ne contient pas de disposition permettant au gouvernement français de s'assurer que, lorsque la loi algérienne prévoit la peine de mort, celle-ci ne sera ni prononcée ni jugée dans les hypothèses où, par application de cet accord, les autorités françaises devraient remettre aux autorités algériennes un personnel (Français ayant commis une infraction sur le territoire algérien ou Algérien ayant commis une infraction sur le territoire français) pour leur permettre d'exercer leur priorité de juridiction.

Prenant en compte la complexité de la négociation avec les autorités algériennes, le Conseil d'Etat a suggéré, afin de relancer la procédure d'approbation de cet accord, de recourir à un échange de lettres interprétatives annexées à l'accord du 21 juin 2008, afin de lever toute ambiguïté sur l'inapplicabilité de la peine de mort dans le cadre de cet accord.

A la demande des Algériens, cette formule a finalement été remplacée par l'élaboration d'une note verbale unilatérale de la Partie française signée le 15 mai 2011 et acceptée par lettre du ministère des affaires étrangères algérien du 2 août 2011.

Cette solution, et par voie de conséquence l'accord en général, a reçu un avis favorable du Conseil d'Etat le 19 juin 2012.

Pour le reste, cet accord établit un cadre classique de coopération dans le domaine de la défense ».

#### ***B. UN ACCORD AUX DISPOSITIONS CLASSIQUES QUI FOURNIRA UN CADRE JURIDIQUE ADAPTÉ AU DÉVELOPPEMENT DE LA COOPÉRATION DE DÉFENSE***

**Les deux points forts du texte sont le renforcement de la concertation entre les autorités militaires des deux pays, et l'établissement d'un cadre juridique approprié à l'échange de troupes<sup>1</sup>.**

**La convention de 1967 traitait des conditions de séjour en Algérie des coopérants français qui y étaient affectés. Cette partie de la convention est devenue sans objet. Elle ne permettrait pas de couvrir d'éventuels exercices et manœuvres sur le territoire algérien, comme le font les accords récemment signés avec d'autres pays et n'établissait pas d'instances de dialogue entre les autorités algériennes et françaises sous forme de commission mixte. Enfin, elle ne couvrait pas le personnel civil qui ne**

---

<sup>1</sup> *Votre rapporteur n'a pas jugé opportun de reprendre les développements sur l'état des forces militaires algériennes et les coopérations militaires multilatérales fournis par les deux excellents rapports de l'Assemblée nationale sur le présent texte (n° 305 (2012-2013), par M. Guy Chambefort, au nom de la commission de la défense, et n° 343 (2012-2013), par M. Jean-Pierre Dufau, au nom de la commission des affaires étrangères).*

disposait d'aucune protection juridique dans le cadre de la coopération technique.

**L'accord signé le 21 juin 2008 comporte des dispositions de même teneur (coopération structurelle), et dans le même champ (statut des personnels) que celles de la convention de 1967.** Ces textes sont cependant partiellement incompatibles (clauses relatives au règlement des dommages et aux priorités de juridiction, notamment).

La promulgation du présent accord rendra caduque, ipso facto, la convention de 1967, sans que soit exclue, par le Gouvernement français, l'éventualité d'une dénonciation de cette convention, comme le prévoit son article 28.

Le présent accord reprend l'ensemble des éléments traditionnels d'un accord de coopération dans le domaine de la défense. **Il ne saurait néanmoins être assimilé à un accord dit « de défense » dans la mesure où il ne comporte pas de clause d'assistance en cas de menace ou d'agression extérieure ou encore de crise interne.**

**La France a conclu de nombreux accords de ce type avec un grand nombre d'Etats sur l'ensemble des continents. Elle dispose d'accords similaires avec certains Etats voisins de l'Algérie, dont le Maroc, et avec plusieurs États africains.**

**Le présent texte est organisé en cinq titres.**

Le **titre premier** porte sur « l'objet et les formes de la coopération ».

L'**article premier** est consacré à la définition des termes employés, dont les principaux sont « membres du personnel militaire et civil », « forces armées » et « membres de la famille ».

L'**article deux** énumère les formes de coopération à développer. Certaines de ces modalités sont déjà mises en œuvre, comme « le développement des relations entre les ministères chargés des questions de défense », « la coopération dans le domaine de la santé militaire » et « la formation du personnel dans les établissements d'enseignement militaire supérieur ou spécialisé ». D'autres domaines sont nouveaux, comme « le développement d'échanges stratégiques » ou « la coopération en matière de lutte antiterroriste ».

Le champ potentiel de coopération est donc largement défini.

L'**article trois** instaure une instance de concertation, la commission mixte franco-algérienne, co-présidée par un représentant de chacun des ministères de la défense et qui se réunit au moins une fois par an, alternativement en France et en Algérie. Cette commission établit le contenu de la coopération, l'organise et la coordonne. Elle est organisée en quatre sous-commissions, déjà en activité, comme l'indique le ministère des affaires étrangères :

**« Dans les faits, l'accord est déjà appliqué puisque les commissions et sous-commissions qu'il prévoit se réunissent depuis plusieurs années : la quatrième commission mixte s'est réunie début 2012 à Marseille.**

Selon le calendrier habituel, ces sous-commissions se réunissent en fin d'année civile. Elles précèdent les réunions de la commission qui se tiennent en début d'année suivante.

Les dernières réunions se sont déroulées à Marseille :

- Sous-commission stratégie du 13 au 15 décembre 2011 ;
- Sous-commission militaire du 13 au 15 décembre ;
- Sous-commission armement le 14 décembre 2011 ;
- Sous-commission santé militaire du 13 au 15 décembre 2011 ;
- Commission mixte le 26 janvier 2012.

Pour le cycle 2009, les sous-commissions spécialisées se sont réunies à Alger en décembre 2008 et ont préparé un document final qui précisait les différentes actions à mener. Ce document a été approuvé et signé en janvier 2009 par les deux co-présidents de la commission mixte (Sous-chef relations internationales de l'état-major des armées pour la France, et conseiller du ministre de la défense pour l'Algérie).

Pour le cycle 2010, les sous-commissions se sont réunies à Paris en novembre et décembre 2009, et la commission mixte s'est retrouvée à Paris le 16 février 2010 pour valider les travaux.

Pour le cycle 2011, les sous-commissions spécialisées se sont réunies mi-décembre 2010 à Alger, la réunion plénière de la commission mixte a eu lieu à Alger du 25 au 27 janvier 2011. »

Le **titre II** est consacré au statut des membres du personnel militaire et civil. L'absence d'un statut précisément défini faisait obstacle à l'échange de personnels, faute de cadre juridique.

Les **articles 5 à 8** établissent ce statut selon les dispositions régissant les accords de ce type : interdiction de participer à la préparation ou l'exécution d'opérations de guerre ou de maintien de l'ordre (**article 5**) et exercice du pouvoir disciplinaire par la Partie d'envoi (**article 6**).

L'**article 7** établit une priorité de juridiction en faveur de l'Etat d'envoi pour les infractions commises en service ainsi que pour les infractions qui portent atteinte à la sécurité, aux biens, à la personne d'un autre membre du personnel de l'Etat d'envoi. Pour les autres infractions, la compétence revient aux juridictions de l'Etat d'accueil. Conformément à l'**article 8**, les Parties peuvent apporter des dispositions complétant ce statut.

C'est ce qui a été fait par la France, avec l'accord de l'Algérie<sup>1</sup>.

**Le titre III** fixe les règles applicables en cas de contentieux.

**Les articles 9 et 10** déterminent les cas de versement d'indemnités à l'autre Partie, et prévoient que le règlement d'éventuels différends s'opère par consultations entre les Parties.

**Le titre IV** établit les modalités de soutien financier et logistique des activités de coopération (art. 11), ainsi que celle des soins médicaux qui sont prodigués aux personnels. Ainsi, chaque État supporte les frais de déplacement de son personnel militaire et civil, et tout transport effectué par des moyens militaires à l'intérieur du territoire d'un Etat est à la charge de celui-ci.

De même, lors des exercices et entraînements conjoints, l'Etat d'accueil prend à sa charge l'hébergement dans ses installations militaires, et la mise à disposition des infrastructures d'entraînement.

Enfin, **le titre V** regroupe les dispositions relatives au décès d'un membre du personnel (**art. 13**), à la protection des informations classifiées (**art. 14**), aux procédures permettant l'exécution des engagements conclus en vertu de l'accord (**art. 15**). **Les articles 16 et 17** organisent l'entrée en vigueur, les éventuels amendements, la reconduction et la dénonciation de ce texte.

**Conclu pour une durée de 10 ans, l'accord est renouvelable par tacite reconduction.**

---

<sup>1</sup> Cf. point II A)

## CONCLUSION

**L'accord de coopération de défense avec l'Algérie, conclu en 2008, est indispensable au renforcement de la relation bilatérale encore très limitée dans ce domaine de coopération.**

Elaboré à la demande de l'Algérie, il est mutuellement bénéfique : il renforce le statut de puissance régionale de ce pays, répond à son désir de se familiariser avec le modèle occidental d'organisation militaire, et de faire bénéficier ses personnels de l'exemple des atouts spécifiques de nos forces.

Pour la France, la stabilité de l'Algérie commande largement celle de la Méditerranée occidentale. De plus, le rôle que peut jouer ce pays en faveur du règlement de la question malienne renforce encore l'importance d'une relation aussi confiante que possible.

Ce texte vise également à préparer, dans les meilleures conditions possibles, la visite que le Président de la République doit effectuer en Algérie d'ici la fin de l'année 2012. Ce pays attache à l'adoption de ce texte par la France une importance que nous ne mesurons peut-être pas.

Il considère en effet que, outre sa portée pratique, ce texte a une valeur symbolique forte de la qualité de notre relation bilatérale.

On peut légitimement penser que cette relation pourra atteindre une forme d'apaisement, et peut-être de réconciliation, à l'image de celle intervenue entre la France et l'Allemagne dans les années 1960, grâce à des réalisations concrètes, comme celles permises par cet accord, qu'il convient donc de ratifier.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission, réunie le 21 novembre, a examiné le rapport de M. Christian Namy et le texte proposé par la commission pour le projet de loi n° 73 (AN – 14<sup>e</sup> législature), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord de coopération dans le domaine de la défense entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire.

M. Jean-Louis Carrère, président – Avant de donner la parole à M. Christian Namy, je vous rappelle que l'Algérie tiendra une place importante dans nos travaux en 2013 ; ces réflexions porteront sur les relations entre notre pays et le Maghreb, ainsi que, plus spécifiquement, sur la relation bilatérale franco-algérienne. Par ailleurs, j'ai rencontré à la récente réunion de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, à Prague, les présidents des commissions des affaires étrangères et de la défense de chacune des deux assemblées algériennes. Nous avons projeté de travailler en commun sur un ordre du jour qui reste à préciser, mais qui devrait notamment porter, à leur demande, sur les investissements français en Algérie, et à la mienne, sur la situation au Sahel et au Nord Mali.

M. Christian Namy, rapporteur – Monsieur le Président, mes chers collègues, la France et l'Algérie ont conclu, le 21 juin 2008, un accord de coopération dans le domaine de la défense.

Ce texte succède à l'accord de coopération technique militaire du 6 décembre 1967, dont les dispositions étaient dépassées. Il fournit ainsi un cadre juridique adapté à cette coopération, déjà active et appelée à se développer, à la demande même de l'Algérie.

Ce texte, élaboré sous la présidence de Nicolas Sarkozy, est l'aboutissement de négociations lancées en 2002, sous la présidence de Jacques Chirac. Il s'inscrit donc dans une politique française de long terme, que le président François Hollande souhaite poursuivre avec « un nouvel élan donné à la relation bilatérale », selon les termes du courrier adressé à son homologue algérien à l'occasion de la fête nationale du 5 juillet 2012.

Avant de vous présenter le contenu de l'accord, je souhaite le placer dans l'ensemble de la relation bilatérale.

Vous savez que l'élection à la présidence de la République algérienne d'Abdelaziz Bouteflika en avril 1999, sur un programme de réconciliation nationale, a permis à la France de reprendre contact avec Alger, après la tourmente de la guerre civile qui a marqué ce pays durant la décennie 1990.

Le présent texte est le fruit de ce rapprochement. Souhaité par l'Algérie, conclu après la visite d'Etat du président Sarkozy de décembre 2007, il a déjà été ratifié, côté algérien, par décret présidentiel en 2009.

Je précise que le délai qui a séparé la signature de l'accord, le 21 juin 2008, par les deux ministres de la défense de l'époque, MM. Hervé Morin et

Abdelmalek Guenaizia, et son adoption par le conseil des ministres du 4 juillet 2012, est dû à des remarques formulées par le Conseil d'Etat.

En effet, l'accord contient, comme la plupart des textes de ce type, des règles de partage de juridiction. Or, le code pénal algérien prévoit, dans certains cas, l'application de la peine de mort, à l'encontre de laquelle nos personnels et nos ressortissants doivent être protégés. Mais les négociateurs algériens ont considéré que la mention de cette précision dans l'accord constituait une forme d'atteinte à la souveraineté de leur pays. La solution de compromis à laquelle les délégations de chacun des pays ont abouti, figurant à l'article 16, et disposant que « chacun des Etats appliquent les engagements pris dans le cadre de l'accord conformément à leur ordre juridique interne », n'a pas satisfait le Conseil d'Etat.

Ce dernier a suggéré qu'un échange de lettres interprétatives confirme le caractère inapplicable de la peine de mort dans le cadre du présent texte. C'est cette solution qui a été retenue, dissipant toute ambiguïté, mais sans modifier le contenu de l'accord, puisque les lettres lui sont annexées.

Tel est le motif du délai de quatre ans séparant la conclusion du texte de son adoption formelle par le gouvernement français.

J'en viens maintenant à la coopération de défense entre la France et l'Algérie. Elle s'est longtemps limitée à l'envoi en France de stagiaires algériens, au nombre d'une trentaine par an.

L'Algérie est intéressée par notre enseignement militaire supérieur, comme celui dispensé par l'Ecole de guerre, ou les écoles du commissariat, et par des spécialités dont la maîtrise par ses forces est insuffisante, comme la plongée ou la cynophilie.

Cet intérêt la conduit à prendre financièrement en charge la scolarité de certains de ses militaires. Parallèlement, la direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD), qui relève du ministère des affaires étrangères, propose également, mais sur le budget français, des formations en France visant à l'enseignement et à la maîtrise du français, ou permettant à des élèves officiers de suivre les cours du service de santé des armées, ou des écoles militaires de l'armée de terre, de l'air et de la marine.

Vous trouverez le détail des actions de la DCSD depuis 2010 dans mon rapport écrit.

Le texte soumis à notre examen, qui reprend les dispositions classiques des accords de ce type, va permettre de donner un cadre juridique clair à une coopération qui s'est étoffée depuis la rencontre des deux chefs d'Etat-major, qui a suivi la visite du président Sarkozy de décembre 2007.

En effet, certains aspects de l'accord sont déjà mis en œuvre, comme le fonctionnement de l'instance de concertation, la commission mixte franco-algérienne, co-présidée par un représentant de chacun des ministères de la défense, et qui se réunit au moins une fois par an, alternativement en France et en Algérie. Cette commission établit le contenu de la coopération, l'organise et la coordonne. Elle est organisée en quatre sous-commissions.

Ces organes se réunissant depuis 2008. La 4e commission mixte s'est tenue à Marseille début 2012, alors que les 4 sous-commissions, « stratégie », « militaire », « armement » et « santé militaire » s'y sont tenues fin 2011.

Qu'apporte ce texte de nouveau ?

Ses deux points forts sont le renforcement de la concertation entre les autorités militaires des deux pays, et l'établissement d'un cadre juridique approprié à l'échange de troupes.

La convention de 1967 traitait des conditions de séjour en Algérie des coopérants français qui y étaient affectés. Cette partie de la convention est devenue sans objet. Elle ne permettait pas de couvrir d'éventuels exercices et manœuvres sur le territoire algérien, comme le fait le présent texte, à l'image d'accords similaires récemment signés avec d'autres pays, et n'établissait pas d'instances de dialogue entre les autorités algériennes et françaises sous forme de commission mixte. Enfin, elle ne couvrait pas le personnel civil qui ne disposait d'aucune protection juridique dans le cadre de la coopération technique.

La promulgation du présent accord, dont vous trouverez l'analyse détaillée dans mon rapport écrit, rendra caduque, ipso facto, la convention de 1967, sans que soit exclue, par le Gouvernement français, l'éventualité d'une dénonciation de cette convention, comme le prévoit son article 28.

Ce texte reprend l'ensemble des éléments traditionnels d'un accord de coopération dans le domaine de la défense. Il ne saurait néanmoins être assimilé à un accord dit « de défense » dans la mesure où il ne comporte pas de clause d'assistance en cas de menace ou d'agression extérieure ou encore de crise interne.

La France a conclu de nombreux accords de ce type avec un grand nombre d'Etats. Elle dispose d'accords similaires avec certains Etats voisins de l'Algérie, dont le Maroc, et avec plusieurs États africains.

Il m'apparaît donc que cet accord de coopération de défense avec l'Algérie est indispensable au renforcement de la relation bilatérale encore très limitée dans ce domaine.

Elaboré à la demande de l'Algérie, il est mutuellement bénéfique : il renforce le statut de puissance régionale de ce pays, répond à son désir de se familiariser avec le modèle occidental d'organisation militaire, et de faire bénéficier ses personnels de l'exemple des atouts spécifiques de nos forces.

Pour la France, la stabilité de l'Algérie commande largement celle de la Méditerranée occidentale. De plus, le rôle que peut jouer ce pays en faveur du règlement de la question malienne renforce encore l'importance d'une relation aussi confiante que possible.

Vous savez que ce texte, adopté sans débat par l'Assemblée nationale le 19 novembre dernier, et qui sera examiné en séance publique au Sénat vendredi 23 novembre, vise à préparer, dans les meilleures conditions possibles, la visite que le Président de la République doit effectuer en Algérie d'ici la fin de l'année 2012. Ce pays attache à l'adoption de ce texte par la France une importance que nous ne mesurons peut-être pas.

Il considère en effet que, outre sa portée pratique, ce texte a une valeur symbolique forte de la qualité de notre relation bilatérale.

Cette relation s'est déjà approfondie sur le plan économique depuis 2010, notamment grâce à l'action de notre collègue Jean-Pierre Raffarin, nommé en septembre 2011 comme représentant spécial du gouvernement français, et confirmé à ce poste le 28 août dernier, pour faire avancer plusieurs dossiers d'investissement français.

J'estime que c'est en progressant dans des réalisations concrètes que la France et l'Algérie pourront trouver une forme d'apaisement, et peut-être de réconciliation, à l'image de celle intervenue entre la France et l'Allemagne dans les années 1960.

Je vous suggère donc d'adopter cet accord.

M. Alain Néri. – Ce texte est un élément appréciable de notre rapprochement avec l'Algérie. Mais je souhaiterais amorcer une réflexion sur l'ensemble des nouvelles relations qui ne manqueront pas de s'ouvrir avec ce pays. Le prochain voyage du président de la République à Alger participera, sans aucun doute, aux efforts d'apaisement de la relation bilatérale déjà entrepris sous les présidences de Jacques Chirac et de Nicolas Sarkozy. Le modèle de la réconciliation franco-allemande, suggéré par le rapporteur, me semble tout à fait pertinent. Je me réjouis que des projets de formation en France d'officiers algériens et qu'il ait été prévu des cours leur permettant une pleine maîtrise de notre langue. J'estime également opportun que des jumelages se concluent entre des collectivités territoriales françaises et algériennes.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Cet accord aura des effets positifs. Cependant, il est souhaitable que nous restions vigilants vis-à-vis de l'Algérie. Ce pays se plaint du faible nombre d'entreprises françaises présentes sur son sol, mais celles-ci se heurtent à de nombreuses tracasseries. Il est également très difficile d'ouvrir des écoles françaises. Par ailleurs, je déplore que, lors des nombreux déplacements que les membres du Gouvernement en place depuis mai dernier ont effectués en Algérie, les élus de l'Assemblée des Français de l'étranger n'aient été ni informés, ni associés.

M. Jeanny Lorgeoux. – Cet accord s'inscrit dans le développement souhaitable d'un véritable axe franco-algérien dont l'importance est vitale pour la Méditerranée.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Je suis particulièrement attentif à l'évolution de ce pays, et vous précise que je préside l'association France-Algérie, créée en 1963 par le général de Gaulle, et dont le premier président a été Edmond Michelet. L'adoption de cet accord est tout à fait opportune, notamment du fait de l'indéniable influence que peut avoir l'Algérie sur la future résolution de la crise malienne. On ne peut gagner la guerre contre le terrorisme sans dissocier ces organisations de la population et sans les diviser. L'Algérie pays a une grande expérience de la lutte anti-djihadiste. Le président de la République française abordera, lors de son prochain déplacement à Alger, les principaux contentieux bilatéraux, dont les relations économiques. Les éléments évoqués par Mme Garriaud-Maylam méritent réflexion, car la disposition obligeant toute

joint-venture à être dirigée par un Algérien résidant en Algérie soulève de nombreuses difficultés pour ceux de nos compatriotes souhaitant créer ou développer une entreprise dans ce pays.

Ainsi que l'a évoqué notre rapporteur, j'ai constaté que nombre d'officiers algériens formés en Russie souhaitaient se familiariser avec l'organisation de l'armée française.

M. Christian Cambon. – Le Sénat, après avoir adopté la proposition de loi sur le 19 mars 1962 comme date officielle de la fin des hostilités en Algérie, contribue encore, avec l'examen de ce texte, à préparer la prochaine visite du président de la République en Algérie. A cette occasion, il serait souhaitable que le président Hollande incite ce pays à s'impliquer plus avant dans l'affaire du Sahel ; cette implication me semble indispensable à l'émergence d'une future solution. Par ailleurs, il serait souhaitable que l'Algérie prenne des initiatives pour résoudre son différend avec le Maroc, ce qui pourrait conduire à une ouverture de la frontière commune. Je rappelle que 160 000 soldats marocains sont affectés à la garde de cette frontière, alors qu'ils seraient plus utilement employés à lutter contre les mouvements terroristes sévissant dans la région. Par ailleurs, les quelque 150 000 réfugiés regroupés dans le camp de Tindouf subsistent dans des conditions lamentables.

Je souhaiterais donc, Monsieur le président, que vous transmettiez ces messages au président de la République. Notre relation bilatérale doit solder les dossiers du passé pour mieux résoudre les difficultés actuelles et regarder vers l'avenir.

M. Christian Poncelet. – Cette convention est opportune et nous devons l'adopter. Mais j'attire votre attention sur les tensions croissantes qui se font jour en Algérie dans la perspective de la future succession du président Bouteflika.

M. Jean-Louis Carrère, président – Pour une parfaite transparence des réflexions qui viennent d'être formulées, le compte rendu de notre discussion sera annexé au rapport de M. Namy.

Puis le rapport est adopté à l'unanimité.

**ANNEXE -  
PERSONNES RENCONTRÉES POUR LA PRÉPARATION DU  
RAPPORT**

- **Mme Latifa BENTIRI** de la direction des affaires juridiques.

- **M. Philippe SEIGNEURIN**, chef du Bureau Colloques et Accords  
à la direction de la coopération de sécurité et de défense.

- **M. Fabrice DESPLECHIN**, ministère des affaires étrangères –  
Rédacteur « Algérie » à la Sous-direction de l’Afrique du Nord.