

N° 360

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 février 2016

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense,*

Par M. Michel BILLOUT,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, président ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Mmes Nathalie Goulet, Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leïla Aïchi, vice-présidents ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, secrétaires ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, MM. Gaëtan Gorce, Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougein, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Jean-Vincent Placé, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk, Raymond Vall.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** 340 (2014-2015) et 361 (2015-2016)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : PREMIER ACCORD AVEC LA NOUVELLE-ZÉLANDE SUR LE STATUT DES FORCES ET LE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉFENSE</b> .....	7
<b>I. UNE RELATION DE DÉFENSE BILATÉRALE SOLIDE ET ANCIENNE</b> .....	7
<b>II. LES ENJEUX DE LA RELATION DE DÉFENSE DANS LE PACIFIQUE, ZONE DE PRÉSENCE FRANÇAISE</b> .....	12
<b>III. LA NÉCESSITÉ DE LUI DONNER UN MEILLEUR ENCADREMENT JURIDIQUE</b> .....	13
<b>DEUXIÈME PARTIE : LES STIPULATIONS DE L'ACCORD</b> .....	15
<b>I. LES FORMES ET LES DOMAINES DE LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉFENSE</b> .....	15
<b>A. UNE LISTE NON EXHAUSTIVE DES FORMES DE COOPÉRATION</b> .....	15
<b>B. L'ABSENCE DE CLAUSE D'ASSISTANCE</b> .....	17
<b>II. LE STATUT DES FORCES EN VISITE</b> .....	17
<b>A. LES CONDITIONS D'ENTRÉE, DE SORTIE ET DE SÉJOUR DES MEMBRES DES FORCES SUR LE TERRITOIRE DE L'ÉTAT D'ACCUEIL</b> .....	17
<b>B. LE TRAITEMENT DES AFFAIRES PÉNALES ET DISCIPLINAIRES</b> .....	18
<b>C. LES FACILITÉS OPÉRATIONNELLES DES FORCES EN VISITE</b> .....	18
1. <i>Les déplacements terrestres, aériens et maritimes</i> .....	18
2. <i>La possession et le port d'armes</i> .....	19
3. <i>La sécurité des installations mises à la disposition des forces en visite</i> .....	19
4. <i>L'utilisation temporaire des systèmes de communications</i> .....	20
5. <i>Le régime douanier d'importation et d'exportation de matériels</i> .....	20
<b>D. LES RÈGLES APPLICABLES AUX SOINS MÉDICAUX ET EN CAS DE DÉCÈS</b> .....	20
<b>E. UNE DISPOSITION ATYPIQUE : L'AIDE D'URGENCE</b> .....	21
<b>F. LE RÈGLEMENT DES DOMMAGES ET DES DIFFÉRENDS</b> .....	21
<b>G. LES DISPOSITIONS FINALES</b> .....	21
<b>CONCLUSION</b> .....	23

<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	25
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	27

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi du **projet de loi n° 340 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense.**

Cet accord a pour principal objet de **garantir un statut juridique protecteur aux éléments des forces françaises présents sur le territoire néo-zélandais**, afin de **favoriser la coopération en matière de défense et d'alléger les procédures administratives, financières et douanières** qui y sont liées.

**En l'absence de tout accord bilatéral concernant le statut des forces**, cet instrument apparaît à la fois **nécessaire et utile** pour faciliter l'**interaction des forces** françaises et néo-zélandaise appelées à coopérer dans une région du monde, le Pacifique, où la France est présente.

Compte tenu de la qualité de la coopération en matière de défense, des relations de confiance et d'amitié qui existent entre la France et la Nouvelle-Zélande, **la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a adopté ce projet de loi.**



---

## PREMIÈRE PARTIE : PREMIER ACCORD AVEC LA NOUVELLE-ZÉLANDE SUR LE STATUT DES FORCES ET LE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉFENSE

### I. UNE RELATION DE DÉFENSE BILATÉRALE SOLIDE ET ANCIENNE

Dans le domaine de la défense, **la France est le troisième partenaire militaire** de la Nouvelle-Zélande, après l’Australie et les États-Unis.

La relation bilatérale de défense franco-néo-zélandaise s’articule autour de deux axes.

Elle repose, **depuis 1999**, sur un **dialogue politico-militaire entre les ministères des affaires étrangères et de la défense** (en format dit « 2 + 2 ») qui se tient, **tous les deux ans**, au niveau des directeurs, alternativement dans une des capitales. La prochaine édition devrait avoir lieu à Wellington au cours du premier trimestre 2016. Côté français, ce dialogue est co-présidé par le directeur général des relations internationales et de la stratégie du ministère de la défense et par le directeur Asie-Océanie du ministère des affaires étrangères et du développement international. Les échanges portent sur des thématiques globales très variées. **Depuis mai 2014**, ce dialogue est doublé par un **dialogue d’état-major** (« *Mil-Mil talks* »), qui se déroule le lendemain du « 2+2 ». Ces dialogues sont des créations *ad hoc* et ne reposent pas sur un texte juridique.

Le dialogue d’état-major est surtout **conduit par le commandant supérieur des Forces armées de la Nouvelle-Calédonie (FANC), le COMSUP FANC**, l’officier général qui est à la tête des Forces armées de Nouvelle-Calédonie et qui dispose d’un état-major interarmées. Il a pour objet l’évaluation de **l’environnement de sécurité régionale** et la **coordination des secours aux populations victimes de catastrophes naturelles, en application de l’accord FRANZ<sup>1</sup>** (France, Australie et Nouvelle Zélande), signé à Wellington le 22 décembre 1992. Des réunions FRANZ sont également organisées chaque année en octobre par l’État qui préside. En octobre 2015, la France a succédé à la Nouvelle-Zélande à la tête de la présidence tournante pour une durée de deux ans et les prochaines réunions auront lieu en 2016, en Nouvelle-Calédonie. Depuis la conclusion de l’accord FRANZ, les FANC ont participé à 31 interventions humanitaires, notamment lors des catastrophes récentes au Vanuatu (cyclone Pam en mars

---

<sup>1</sup> L’accord FRANZ a pour objet de coordonner l’aide civile et militaire apportée aux États insulaires du Pacifique, victimes de catastrophes naturelles, en facilitant notamment l’échange d’informations entre les services compétents.

2015) et aux Tonga (cyclone Ian en janvier 2014). Les contributions de la France ou de ses partenaires néo-zélandais et australien varient selon les interventions, tout comme les niveaux de coordination et de coopération.

Répondant par écrit aux questions de votre rapporteur, les services du ministère des affaires étrangères et du développement international<sup>1</sup> lui ont indiqué la composition des forces opérationnelles françaises et néo-zélandaises.

**Les forces opérationnelles françaises, les FANC, comptent environ 1 500 militaires**, dont près de 1 000 permanents, répartis à Nouméa, Plum, Tontouta et Nandaï. À cet effectif, s'ajoutent environ 200 personnels civils de la défense ainsi que près de 250 réservistes. Elles sont composées par :

- le régiment d'infanterie de marine du Pacifique - Nouvelle-Calédonie (RIMaP-NC) implanté à Plum et Nouméa ;
- la base navale Chaleix implantée à Nouméa, qui comprend :
  - la frégate de surveillance Vendémiaire embarquant un hélicoptère Alouette III,
  - deux patrouilleurs P400 : La Moqueuse et La Glorieuse,
  - une vedette de la gendarmerie maritime,
  - des éléments de protection (fusiliers marins en unité tournante),
  - deux avions de surveillance maritime Gardian Falcon F200 (flottille 25F)
- la base aérienne 186 Paul Klein à la Tontouta, qui comprend :
  - l'escadron de transport (ET52) avec deux avions Casa et trois hélicoptères Puma ;
- la base de défense de Nouvelle-Calédonie, créée en janvier 2011, qui assure les missions de soutien au profit des organismes, directions et unités opérationnelles du ministère de la défense stationnés en Nouvelle-Calédonie ;
- le régiment du service militaire adapté de Nouvelle-Calédonie (RSMA-NC), constitué d'une portion principale implantée à Koumac et d'une compagnie localisée à Koné (environ 470 militaires) qui apporte sa contribution à l'effort national en faveur de la formation et de l'insertion des jeunes Calédoniens en difficultés.

---

<sup>1</sup> Source : réponses au questionnaire écrit de la commission.

**Les forces opérationnelles néo-zélandaises<sup>1</sup>**, qui comptent **14 135 personnels** dont 9 086 militaires d'active et 2 264 réservistes, sont composées de :

- l'armée de terre néo-zélandaise, qui compte environ 4 500 militaires, 400 civils et 1 600 réservistes, et qui dispose d'une centaine de véhicules légers blindés et de 5 camps militaires (Auckland, Waiouru, Linton, Trentham et Burnham).

Matériels majeurs

105 véhicules blindés légers (Light Armoured Vehicles) ont remplacé en 2003 les M113 devenus obsolètes.
La seconde tranche des 321 Light Operational Vehicles (LOV) ont été mis en service dans les forces à l'automne 2006.
24 systèmes anti-char Javelin de fabrication américaine.
Canons L119 de 105mm et mortiers de 81mm.
Système de défense anti-aérienne courte portée MISTRAL.

- l'armée de l'air, qui compte environ 2 400 militaires, 250 civils et 200 réservistes, et qui dispose d'une cinquantaine d'aéronefs et de 3 bases aériennes (Whenuapai, Ohakea et Woodbourne).

Matériels majeurs

Avions	5 C130 H (fin de vie > 2020)
	2 B757
	4 Beech King B200
	6 P-3K2 Orion
Hélicoptères	5 A109 LUH
	8 NH 90
	13 UH-1H
	5 Seasprite
Aéronefs d'entraînement	13 CT-4E
	11 T-6C texan

- et de la marine, qui compte environ 2 100 militaires, 100 civils et 400 réservistes, et qui dispose de 11 navires et de 5 hélicoptères. La base navale est située à Auckland (Devonport).

<sup>1</sup> L'état-major des forces de défense se trouve à Wellington et l'état-major interarmées, l'équivalent du centre de planification et de conduite des opérations (CPCO) à Trentham, près de Wellington.

Matériels majeurs

Force de combat	2 frégates de classe ANZAC: HMNZS Te Kaha (F77) et HMNZS Te Mana (F111)
Force littorale	2 patrouilleurs hauturiers de classe Protector: HMNZ Otago (P148) et HMNZS Wellington (P55)
	4 patrouilleurs côtiers : HMNZS Rotoiti (P3569), HMNZS Haivea (P3567), HMNZS Pukaki (P3568) et HMNZS Taupo (P3570)
Force auxiliaire	1 bâtiment amphibie : HMNZS Canterbury (L421), 1 navire ravitailleur HMNZS Endeavour (A11)
	1 bâtiment base de plongée : HMNZS Manawanui (A09)
Force aéronavale	5 hélicoptères Kaman SH-2

La coopération opérationnelle a également pour cadre le **dispositif QUAD (*Quadrilateral Defence Coordination Group*)** qui rassemble les forces armées de l’Australie, de la Nouvelle-Zélande, des États-Unis et de la France et qui a pour « *objectif de coordonner l’effort de sécurité dans le Pacifique, notamment dans le domaine maritime, en accompagnant les États insulaires vers une gestion saine et durable de leurs ressources naturelles, entre autres halieutiques* ». <sup>1</sup> Invitée en tant qu’observateur en 1998, **la France est devenue membre du QUAD en 2002**. Elle y est **représentée par le COMSUP FANC et un officier des Forces armées en Polynésie française**.

Répondant par écrit aux questions de votre rapporteur, les services du ministère des affaires étrangères et du développement international <sup>2</sup> lui ont précisé que le QUAD organise des **discussions et des rencontres périodiques** – annuelles au niveau des officiers généraux « *Principals* » et semestrielles au niveau opérationnel « *Operational Working Group* » – pour traiter notamment de la coordination des missions de sécurité dans le Pacifique ainsi que de l’organisation de la **protection des zones économiques exclusives (ZEE)**.

Si le QUAD a commencé à agir au travers des opérations de surveillance des pêches, son champ d’action s’est désormais élargi à **l’ensemble des missions relevant de l’action de l’État en mer** (surveillance maritime, lutte contre les trafics illicites, etc.). Lors de la réunion de mars 2012 à Nouméa, les *Principals* ont convenu de coordonner les actions des États membres dans d’autres domaines que la sécurité maritime. La dernière réunion du QUAD s’est tenue à Nouméa les 8 et 9 décembre 2015.

<sup>1</sup> *La France et la sécurité en Asie-Pacifique – Ministère de la défense – Avril 2014*

<sup>2</sup> *Source : réponses au questionnaire écrit de la commission.*

La coopération avec la Nouvelle-Zélande « s'exprime également à travers une contribution aux principaux exercices et programmes régionaux relevant de la sécurité des espaces maritimes, de l'aide humanitaire, du soutien aux populations victimes de catastrophes naturelles, voire de l'évacuation de ressortissants (...), organisés par nos alliés ou nos partenaires »<sup>1</sup>. À cet égard, les services du ministère des affaires étrangères et du développement international<sup>2</sup> ont signalé à votre rapporteur les **participations croisées aux exercices français Croix du sud et néo-zélandais Southern Katipo** qui constituent des moments importants de l'entraînement des forces à l'assistance humanitaire et qui sont « l'occasion de **développer l'interopérabilité** entre les différentes nations présentes ».

**La Croix du Sud** est un exercice interarmées organisé tous les deux ans par les FANC, les années paires. Pour l'édition 2014, les forces armées néo-zélandaises avaient déployé une compagnie, un hélicoptère et la frégate multi-missions HMNZS Canterbury. La prochaine édition interviendra du 7 au 18 novembre 2016.

En alternance avec cet exercice, **Southern Katipo** est un exercice multinational amphibie organisé par la Nouvelle-Zélande les années impaires. Les FANC et les Forces armées en Polynésie française (FAPF) y ont participé, pour la seconde fois, du 23 octobre au 24 novembre 2015, les premiers en projetant une section d'infanterie de marine et les seconds en déployant la frégate de surveillance Le Prairial.

Dans le domaine du **secours et de l'assistance en cas de catastrophes naturelles**, il faut ajouter l'exercice **Tropic Twilight**, qui se déroule les années impaires au profit d'États insulaires de la région et qui s'inscrit dans le cadre de l'**opération civilo-militaire américaine Pacific Partnership**.

Outre ces coopérations majeures où les forces armées néo-zélandaises s'investissent considérablement, il convient de souligner que :

- dans le domaine terrestre, quelques sapeurs des forces armées néo-zélandaises participent à l'action civilo-militaire de réhabilitation d'infrastructure (Castor), conduite annuellement par les FANC au Vanuatu ;

- dans le domaine aérien, la coopération s'oriente vers les manœuvres d'aérolargage de personnels et petits colis (**Skytrain**)<sup>3</sup> qui reprendront en 2016 ;

- et enfin dans le domaine maritime, les FANC assurent la mise en place d'hélicoptères Puma (**Tropic Twilight/Pacific Partnership**), notamment

---

<sup>1</sup> La France et la sécurité en Asie-Pacifique – Ministère de la défense – Avril 2014

<sup>2</sup> Source : réponses au questionnaire écrit de la commission.

<sup>3</sup> L'exercice Skytrain, auquel les FANC participaient par le passé, était devenu un exercice national. La Royal New Zealand Air Force a renoué avec cette ancienne tradition en invitant les FANC à participer à l'édition de janvier 2016.

lors d'exercices organisés à l'occasion des escales des unités françaises en Nouvelle-Zélande (« PASSEX »).

Enfin la France et la Nouvelle-Zélande ont signé, le 19 février 2013, un **accord relatif à la protection des informations classifiées dans le domaine de la défense**<sup>1</sup>, qui est entré en vigueur le 8 août 2013.

## II. LES ENJEUX DE LA RELATION DE DÉFENSE DANS LE PACIFIQUE, ZONE DE PRÉSENCE FRANÇAISE

**La France est une puissance riveraine** du Pacifique avec ses territoires en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et à Clipperton. **62 % de sa zone économique exclusive**, la deuxième du monde avec 11 millions de km<sup>2</sup>, **se situe dans le Pacifique**. Pour la France, la Nouvelle-Zélande est un partenaire-clé pour assurer la stabilité et la sécurité des territoires français en Océanie ainsi que des États insulaires du Pacifique. Pour la Nouvelle-Zélande, la France est le seul pays européen qui représente à la fois un acteur global et un acteur régional, à l'exception toutefois du Royaume-Uni qui n'a cependant plus de présence militaire dans la région.

**La relation politique** entre la France et la Nouvelle-Zélande est **de grande qualité** en dépit de l'asymétrie des visites officielles. Les deux Parties entretiennent **un dialogue solide**, notamment aux Nations unies, où la Nouvelle-Zélande entame sa deuxième année de membre non-permanent du Conseil de sécurité, conformément au mandat donné par l'assemblée générale de l'ONU.

**La question de la sécurité maritime** revêt également une dimension-clé. La Nouvelle-Zélande a participé, avec l'Australie, au **séminaire trilatéral** (interministériel) sur la surveillance des espaces maritimes que le ministère de la défense a **organisé en Nouvelle-Calédonie, en octobre 2015**.

Les services du ministère des affaires étrangères et du développement international<sup>2</sup> ont signalé à votre rapporteur **les priorités françaises**.

Sur le **plan bilatéral**, il s'agit d'**approfondir le dialogue politico-militaire**, en mettant l'accent en particulier sur la **situation des États insulaires du Pacifique Sud et les stratégies régionales d'influence**, notamment celle de la Chine en mer de Chine méridionale ; d'assurer un suivi attentif de la mise en œuvre des principaux **contrats militaires et d'identifier de nouveaux prospects**, notamment pour les hélicoptères NH90 et l'A400M ; de poursuivre notre **relation en matière de renseignement** et de

---

<sup>1</sup> [http://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000028023563](http://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000028023563)

<sup>2</sup> Source : réponses au questionnaire écrit de la commission.

répondre à l'intérêt des autorités néo-zélandaises pour les politiques de **lutte contre le terrorisme**<sup>1</sup>.

Sur le **plan régional** dans le Pacifique, il s'agit de maintenir la qualité de notre **coopération multilatérale** en matière de prévention des risques et de surveillance des zones économiques exclusives (dispositif QUAD), de lutter contre les **catastrophes naturelles et d'assistance humanitaire** (exercice Croix du Sud), d'être préparé aux opérations de **maintien de la paix** (exercice *Southern Katipo*) ; de valoriser les résultats du **séminaire trilatéral Australie-France-Nouvelle-Zélande sur la surveillance maritime intégrée dans le Pacifique Sud** et enfin d'apporter l'assistance de la France à la **prochaine réunion des ministres de la défense du Pacifique Sud à Wellington en 2017**.

### III. LA NÉCESSITÉ DE LUI DONNER UN MEILLEUR ENCADREMENT JURIDIQUE

Compte tenu du renforcement de la relation bilatérale de défense, il est apparu **nécessaire d'encadrer juridiquement le développement de la coopération**, et notamment de **définir le statut des forces** d'une Partie lorsque celles-ci se trouvent **sur le territoire de l'autre Partie**, pour y conduire des activités de coopération.

Dès 2001, la France a entamé des démarches en vue d'obtenir un statut juridique pour les forces françaises en Nouvelle-Zélande. Les négociations ont longtemps achoppé sur la réticence des autorités néo-zélandaises à procéder à une modification de leur législation. En 2004, la **révision de la loi néo-zélandaise relative aux forces en visite**, le *Visiting Forces Act* (VFA) a été adoptée. Ce texte, dont l'application a été étendue aux forces armées françaises lorsqu'elles sont présentes sur le territoire de la Nouvelle-Zélande, fournit actuellement à celles-ci **un cadre juridique partiel**. Ce texte règle ainsi les questions relatives aux priorités de juridiction, pose les principes applicables en matière d'arrestation et décrit la procédure mise en œuvre en cas de décès d'un membre des forces de la Partie d'envoi. En revanche, il ne répond pas aux exigences françaises en matière de règlement des dommages, s'agissant notamment du règlement non judiciaire des dommages causés aux tiers. Enfin, la loi néo-zélandaise ne prévoit **aucun statut pour les membres des forces néo-zélandaises présentes en France** dans le cadre d'activités de coopération et qui se trouvent donc soumises au droit commun. Dans ces conditions, un statut réciproque des forces en visite apparaissait indispensable.

À l'automne 2009, les Néo-zélandais ont proposé un projet d'accord relatif au statut des forces (SOFA) et à la coopération en matière de défense. À la suite de nombreux échanges et contre-propositions entre les

---

<sup>1</sup> La Nouvelle-Zélande est engagée en Irak.

Parties, celles-ci se sont finalement entendues sur un accord ayant pour objet la conduite d'activités de coopération de défense et la définition du statut des forces armées d'une Partie, lorsque celles-ci se trouvent sur le territoire de l'autre Partie.

Cet accord a été **signé** par les ministres français et néo-zélandais, le **31 mai 2014, en marge de la 13<sup>e</sup> session de la Conférence annuelle sur la sécurité régionale de la zone Asie-Pacifique, appelée également Shangri-La Dialogue**. Ce forum international de défense et de sécurité<sup>1</sup>, créé en 2002, réunit les ministres de la défense et les chefs d'états-majors des États riverains de l'Asie-Pacifique à l'hôtel Shangri-La. L'exercice est piloté par le *think-tank* britannique *International Institute for Strategic Studies (IISS)*, en association avec le ministère de la défense singapourien.

---

<sup>1</sup> Le Shangri-La Dialogue se déroule tous les ans à Singapour, fin mai-début juin.

---

## DEUXIÈME PARTIE : LES STIPULATIONS DE L'ACCORD

Cet accord comporte **dix-neuf articles**.

Pour l'essentiel, il s'agit de **dispositions courantes** dans les accords concernant le statut des forces en visite dits **SOFA** selon l'acronyme anglais<sup>1</sup>. Cet accord se rapproche, par son contenu, du SOFA Maroc et du SOFA Brésil, déjà ratifiés.

**Une seule clause fait figure d'exception**, celle relative à l'**aide d'urgence** (voir Infra) qui a été **voulue expressément par les deux Parties** et qui entérine l'importante coopération franco-néo-zélandaise en matière d'aide humanitaire et de soutien aux populations victimes de catastrophes naturelles dans le cadre de l'**accord FRANZ**.

### I. LES FORMES ET LES DOMAINES DE LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉFENSE

#### A. UNE LISTE NON EXHAUSTIVE DES FORMES DE COOPÉRATION

Préalablement à la description du champ d'application de l'accord, l'article 1<sup>er</sup> donne la définition de chacun des termes employés dans l'accord. Sont ainsi expliqués le terme de « membre d'une force en visite » et le terme de « **force en visite** » qui désigne « *tout corps, contingent ou détachement des forces armées d'une Partie, qui, avec le consentement de l'autre Partie, se trouve sur le territoire de l'autre Partie* ».

Concernant les forces en visite, sont également précisées les notions de « **personne à charge** » et d'« **élément civil** » qui désigne « *un personnel civil qui n'est ni ressortissant de l'Etat d'accueil, ni une personne qui y a sa résidence habituelle et qui (a) est employé par ou pour la force en visite ; ou (b) travaille pour une organisation gouvernementale qui, avec l'agrément du Gouvernement de l'Etat d'accueil, accompagne la force en visite* ».

Cet accord a pour objet la **conduite d'activités de coopération en matière de défense**, dont **une liste non exhaustive** figure à l'article 2. Les activités de coopération sont **variées** et peuvent inclure :

- l'organisation de visites et d'échanges militaires, d'exercices ou d'autres activités, conjoints ou unilatéraux, en particulier entre les forces armées françaises et la force de défense néo-zélandaise ;
- l'organisation d'entraînements conjoints ou unilatéraux du personnel militaire ;

---

<sup>1</sup> SOFA pour Status Of Forces Agreement.

- la conduite de soutien logistique qui recouvre la fourniture d'alimentation, d'hébergement, de carburants, de moyens de transport et de soutien médical - les précisions seront apportées par voie d'arrangements techniques entre les Parties - mais également la possibilité de mutualisation de cellules de conduite de soutien logistique lors d'activités au sein d'un état-major national ou multinational ;
  - l'échange d'informations dans le domaine de la défense ;
  - l'échange de renseignement ;
  - des activités conjointes dans les domaines de l'armement, de la technologie et de la recherche dans le domaine de la défense ;
  - des activités visant à améliorer et à étendre les interactions entre leurs cultures militaires respectives ;
  - l'échange d'informations et de service dans le domaine spatial, y compris les informations et services géospatiaux ;
  - la fourniture d'aide humanitaire et internationale ;
  - la fourniture d'aide d'urgence.

**La coopération actuelle en matière d'armement** entre la France et la Nouvelle-Zélande est **très réduite** mais **des prospects existent pour l'industrie française** à la suite du dernier plan capacitaire de la Nouvelle-Zélande rendu public en juin 2014 : frégates de taille intermédiaire destinées à remplacer les frégates ANZAC, pétrolier-ravitailleur destiné à remplacer le pétrolier-ravitailleur *Endeavour*, remplacement d'avions de transport stratégique et de surveillance maritime. Dans le domaine terrestre, des études seront lancées pour remplacer le parc des blindés à roues et des véhicules employés par les forces spéciales.

S'agissant des programmes en cours, **les neuf hélicoptères NH 90 en version terrestre commandés ont tous été livrés**, selon le calendrier prévu, entre 2011 et 2014.

**Les modalités de mise en œuvre** de l'accord peuvent être définies par voie **d'accords ou d'arrangements**.

L'accord **ne prévoit pas de structure de pilotage de cette coopération bilatérale**. Ces activités de coopération seront **mises en œuvre** par les organismes de défense nationale des deux Parties, c'est-à-dire, **leur ministère de la défense** respectif et en particulier **l'état-major interarmées néo-zélandais et les forces françaises stationnées en Nouvelle-Calédonie**. **La coordination** se fera par le biais des dispositifs de consultation existants : le **dialogue politico-militaire**, qui réunit un représentant du ministère des affaires étrangères et un représentant du ministère de la défense de chacune des Parties, et le **dialogue entre états-majors**.

---

## B. L'ABSENCE DE CLAUSE D'ASSISTANCE

Cet accord **exclut toute clause d'assistance** en prévoyant à l'article 2.4 que « (...) *les membres d'une force en visite et l'élément civil, présents sur le territoire de l'Etat d'accueil, ne doivent pas être associés à la préparation ou à l'exécution d'opérations de guerre ou assimilées ni à des actions de maintien ou de rétablissement de l'ordre public, de la sécurité publique ou de la souveraineté nationale* ».

Répondant par écrit aux questions de votre rapporteur, les services du ministère des affaires étrangères et du développement international<sup>1</sup> ont indiqué que **ce type de stipulations est de plus en plus courant dans les SOFA** conclus avec les partenaires étrangers car elles permettent d'éviter que le personnel d'échange français ne se trouve engagé dans des opérations de l'État d'accueil sans que la France n'ait officiellement donné son accord. En effet, politiquement, il pourrait ne pas être opportun que des personnels français soient engagés dans des opérations menées par la Nouvelle-Zélande.

**De manière habituelle** dans ce type d'accord, **chaque Partie supporte ses propres coûts** de coopération.

## II. LE STATUT DES FORCES EN VISITE

### A. LES CONDITIONS D'ENTRÉE, DE SORTIE ET DE SÉJOUR DES MEMBRES DES FORCES SUR LE TERRITOIRE DE L'ÉTAT D'ACCUEIL

L'article 3 précise les conditions d'entrée de la force en visite, de son élément civil ainsi que des personnes à charge pour l'accomplissement des activités de coopération en matière de défense. **L'État d'envoi doit ainsi communiquer l'identité des personnes entrant** sur le territoire de l'État d'accueil. Les documents nécessaires à leur entrée sont précisés sachant qu'en principe les formalités nécessaires à l'obtention d'un visa ne sont pas requises. **L'État d'envoi doit informer, sans délai, l'État d'accueil, des sorties effectuées à sa demande.** Des dispositions spécifiques sont prévues lorsque la sortie du territoire se fait à la demande de l'État d'accueil.

L'article 3 oblige les autorités de l'État d'envoi à **prévenir** celles de l'État d'accueil **en cas d'absence sans permission de plus de 48 heures** d'un membre d'une force en visite admis sur le territoire de ce dernier.

Enfin les membres d'une force en visite sont **autorisés à porter l'uniforme et les insignes militaires dans l'exercice de leurs fonctions officielles.**

---

<sup>1</sup> Source : réponses au questionnaire écrit de la commission.

Pendant leur séjour sur le territoire de l'Etat d'accueil, l'article 15 précise que l'imposition des personnes physiques est soumise à toute **convention en vue d'éviter les doubles impositions**.

## ***B. LE TRAITEMENT DES AFFAIRES PÉNALES ET DISCIPLINAIRES***

L'article 4 traite classiquement des **priorités de juridictions** applicables **en cas d'infractions** commises par les membres d'une force en visite, de son élément civil ainsi que des personnes à charge. Après avoir érigé le principe selon lequel ces personnes sont soumises à la législation de l'État d'accueil, l'accord précise les compétences respectives des autorités de l'État d'envoi et de l'État d'accueil ainsi que des cas de juridictions exclusives de l'une ou l'autre des Parties. Il contient également des stipulations relatives au **règlement des conflits de compétences**.

Toutes les **affaires disciplinaires** relèvent de la **compétence exclusive de l'État d'envoi**.

Aux termes de l'article 5, les autorités de l'État d'accueil et les autorités de l'État d'envoi se prêtent mutuellement assistance pour procéder aux arrestations, **remettre la personne** interpellée aux autorités de la Partie compétente et pour **mener toute enquête**. Elles s'informent mutuellement et s'engagent à examiner avec bienveillance les demandes de l'autre Partie visant à obtenir la garde de la personne concernée en attendant la conclusion de la procédure. Cette personne bénéficie de toutes les garanties de procédure généralement admises et prévues par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, signé à New York, le 16 décembre 1966.

Selon la **règle « non bis in idem »**, la personne jugée ne peut pas l'être une nouvelle fois pour la même infraction par les autorités de l'autre Partie.

## ***C. LES FACILITÉS OPÉRATIONNELLES DES FORCES EN VISITE***

### **1. Les déplacements terrestres, aériens et maritimes**

L'article 6 fixe les règles en matière de déplacements et de transports terrestres tandis que l'article 7 est relatif au trafic aérien et maritime.

De façon assez classique, **la validité des permis de conduire délivrés par l'Etat d'envoi est reconnue**. Les permis autorisant la conduite de véhicules officiels autorisent également, dans la mesure où l'État d'envoi le permet, la conduite de véhicules particuliers analogues. Ces documents sont accompagnés d'une traduction officielle.

**Les transports ou déplacements terrestres de la force en visite sont présumés autorisés par l'autorité d'accueil**. Si une autorisation ou une dérogation est malgré tout requise, elle doit être délivrée gratuitement. Les

véhicules officiels ont juste l'obligation de porter une marque distinctive de nationalité.

En outre, le principe veut que les membres de la force en visite soient soumis à l'ensemble de la réglementation en vigueur en matière de transports dans l'État d'accueil et que les autorités de celui-ci veillent à son respect. Les véhicules officiels de la force en visite sont assujettis aux **mêmes conditions de taxes et de frais, pour l'utilisation du réseau routier, que les forces armées de l'État d'accueil.**

S'agissant du trafic aérien, **l'État d'accueil transmet à l'État d'envoi, par la voie diplomatique, les autorisations de vol permanentes ou ponctuelles.** Sauf urgence ou autorisation de l'État d'accueil, les aérodromes civils ne peuvent pas être utilisés par des aéronefs militaires. En outre les autorités compétentes des deux Parties coordonnent tous les systèmes de contrôle du trafic aérien installés pour leur propre utilisation ainsi que les systèmes de communication associés si cela est nécessaire pour la sécurité du trafic aérien et la réussite du séjour des membres de leurs forces armées.

Comme précédemment, la **validité des permis de pilotage d'aéronefs ou de navires délivrés par l'État d'envoi est reconnue** et la force en visite est soumise aux **mêmes conditions de taxes et de frais portuaires et aéroportuaires que les navires et les aéronefs des forces armées de l'État d'accueil.**

## 2. La possession et le port d'armes

Comme il est d'usage dans ce type d'accord, l'article 8 **autorise la possession et le port d'arme des membres d'une force en visite sous la condition** qu'ils y soient « *autorisés sur ordre des autorités de l'État d'envoi et dans les circonstances approuvées par les autorités de l'État d'accueil* ».

**Le transport et le stockage des munitions et armes de la force en visite relèvent de la responsabilité de l'État d'envoi,** mais doit se faire conformément à la réglementation de l'État d'accueil.

## 3. La sécurité des installations mises à la disposition des forces en visite

Classiquement, l'article 9 prévoit la **coopération des Parties pour assurer la sécurité des installations mises à la disposition de la force en visite.** L'État d'envoi peut prendre des mesures appropriées conformément à la législation de l'État d'accueil et est autorisé à avoir sa propre police militaire. En revanche, la sécurité à l'extérieur des installations est du ressort des autorités de l'État d'accueil. Dans certains cas, la police militaire de la force en visite peut être appelée à y intervenir, avec le consentement des autorités d'accueil.

Toutes les **informations classifiées échangées ou communiquées** sont **protégées** en vertu de **l'accord bilatéral relatif à la protection des informations classifiées dans le domaine de la défense** précité.

#### **4. L'utilisation temporaire des systèmes de communications**

Comme habituellement dans ce type d'accord, **la force en visite peut**, aux termes de l'article 10, **installer et faire fonctionner des systèmes de communications temporaires**. L'utilisation de ces systèmes doit être conforme à la législation de l'État d'accueil et celle des fréquences radio est soumise à l'autorisation préalable de ce dernier.

#### **5. Le régime douanier d'importation et d'exportation de matériels**

L'article 14 regroupe les dispositions relatives au régime fiscal et douanier applicable en matière d'importation et d'exportation de matériels destinés à l'usage exclusif des forces.

Les forces de l'État d'envoi sont ainsi autorisées à **importer, sous le régime de l'admission temporaire, en exonération totale de droits et taxes pour une période de 24 mois prorogeable, des armes, véhicules, aéronefs, équipements nécessaires** à la mise en œuvre des activités dans le cadre du présent accord pour leur usage exclusif. Ces matériels pourront par la suite être réexportés en franchise de droits et taxes.

Les forces de l'État d'envoi peuvent **importer également en franchise de droits et taxes des munitions, des explosifs nécessaires** à la mise en œuvre des activités dans le cadre du présent accord et destinés à rester sur le territoire d'accueil. Conformément à la législation de l'État d'accueil, une force en visite peut importer des armes, des munitions et des explosifs afin de les utiliser au cours d'activités de coopération dans le cadre du présent accord. Par la suite, ils peuvent être exportés sans restriction vers l'État d'envoi.

En outre, sous certaines conditions, l'État d'accueil autorise **l'importation en exonération de droits ou taxes des effets personnels et des meubles, dans les limites compatibles avec un usage familial**.

#### ***D. LES RÈGLES APPLICABLES AUX SOINS MÉDICAUX ET EN CAS DE DÉCÈS***

Classiquement, l'article 11 pose le **principe d'un recouvrement intégral par l'État d'accueil des coûts des soins médicaux ou dentaires dispensés dans ses installations ou par son personnel**. L'évacuation sanitaire des membres de la force en visite, des membres de l'élément civil et

des personnes à charge obéit au même principe de recouvrement intégral des coûts lorsqu'il est effectué par les moyens de transport de l'État d'accueil.

L'article 12 précise les **formalités à suivre en cas de décès** d'un membre de la force en visite, d'un membre de l'élément civil ou d'une personne à charge sur le territoire de l'État d'accueil : **déclaration du décès, autopsie, prise en charge du corps du défunt, retour du corps.**

#### ***E. UNE DISPOSITION ATYPIQUE : L'AIDE D'URGENCE***

L'article 13 relatif à l'aide d'urgence est moins fréquent dans les accords relatifs au statut des forces. Il définit les règles applicables en matière de soutien médical, logistique, technique ou autre fourni par les forces armées lorsque les circonstances rendent rapidement nécessaire un tel soutien, comme en cas de catastrophe naturelle.

Ces stipulations **s'expliquent par la présence des FANC et l'existence de l'accord FRANZ (France, Australie et Nouvelle Zélande) sur la coopération en matière d'urgence en cas de catastrophe naturelle dans le Pacifique Sud** déjà évoqué. Les FANC peuvent ainsi être amenées à intervenir lors de catastrophes naturelles sur le territoire de la Nouvelle-Zélande, à la demande de cette dernière. Les Parties ont souhaité que le cas soit expressément prévu dans le texte, pour faciliter sa mise en œuvre.

#### ***F. LE RÈGLEMENT DES DOMMAGES ET DES DIFFÉRENDS***

L'article 16 traite du **régime applicable aux demandes d'indemnité entre les Parties**. Il impose des cas de renonciation et précise les conditions de recevabilité des demandes d'indemnité ainsi que les modalités de règlement.

L'article 17 fixe les règles relatives aux **demandes d'indemnité émanant de tiers**, concernant un décès, des blessures corporelles ou un dommage aux biens, du fait d'actes ou de négligences sur le territoire de l'Etat d'accueil d'un membre d'une force en visite. Il précise également les règles de répartition des coûts encourus pour le règlement des indemnités.

Selon l'article 18, **tout différend lié à l'interprétation ou à l'application de l'accord est réglé exclusivement par voie de consultation ou de négociation.**

#### ***G. LES DISPOSITIONS FINALES***

L'article 19 précise les conditions d'entrée en vigueur, de durée, d'amendement et de dénonciation de l'accord. **L'accord est conclu pour une période initiale de 20 ans et, sauf dénonciation, demeure en vigueur au-delà de ladite période.** Il entre en vigueur le premier jour du deuxième mois

suivant la réception par les Parties de la dernière notification les informant de la fin des procédures internes requises pour son entrée en vigueur.

**La Partie néo-zélandaise a ratifié l'accord en octobre 2014 et l'a notifié à la Partie française le 23 octobre 2014.**

---

## CONCLUSION

Après un examen attentif des stipulations de cet accord qui apparaît comme un outil utile pour donner **une vraie sécurité juridique aux personnels des forces** françaises et néo-zélandaises appelées à coopérer sur le terrain en matière de défense mais aussi pour faciliter la coordination des secours aux populations victimes de catastrophes naturelles en application de l'accord FRANZ, la commission **recommande l'adoption de ce projet de loi, d'autant que la Nouvelle-Zélande l'a déjà ratifié et exprime une forte attente pour son entrée en vigueur.**

Par ailleurs, **la Nouvelle-Zélande s'apprête à publier, début 2016, son prochain Livre blanc**, dans lequel figureront de nouvelles priorités opérationnelles qui pourraient se traduire par des commandes d'armement. Il importe donc de lui **montrer l'intérêt que la France lui porte**, en permettant une ratification rapide de cet accord. À cet égard, votre rapporteur tient à souligner que le Gouvernement a déposé ce projet de loi de ratification devant le Sénat, première chambre saisie, selon un calendrier tout à fait raisonnable, puisque cet accord a été signé en mai 2014.

Enfin, la Commission permanente du Congrès de la **Nouvelle-Calédonie** et l'Assemblée de **la Polynésie française, consultées**, ont émis **un avis favorable**, respectivement en mars et en avril 2015, sur ce projet de loi de ratification.



---

## EXAMEN EN COMMISSION

*Réunie le mercredi 3 février 2016, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, Président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de M. Michel Billout et du texte proposé par la commission sur le projet de n° 340 (2014-2015) autorisant l'approbation de l'**accord** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande concernant le statut des forces en visite et la coopération en matière de défense.*

*Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé.*

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Je souhaite intervenir pour illustrer l'amitié franco-néo-zélandaise. L'année 2015 a été l'occasion de célébrer le centenaire de l'engagement de la Nouvelle-Zélande pendant la première guerre mondiale et plus globalement de son implication dans les deux conflits mondiaux. L'État français propose la construction d'un mémorial à Wellington dédié aux combattants de la Grande guerre ainsi qu'à l'amitié entre nos deux pays. Je voterai naturellement ce projet de loi.

**M. Robert del Picchia.** – Vous avez dit que la Nouvelle-Zélande était un pays voisin or je peux vous dire, pour avoir fait plusieurs fois le voyage, que c'est un voisin lointain. Par ailleurs vous n'évoquez pas le déplacement de notre porte-avion nucléaire qui est interdit dans cette zone. Enfin, je constate que si la coopération fonctionne bien dans le domaine militaire, c'est aussi le cas dans le domaine civil. Quelques sociétés néo-zélandaises travaillent très bien avec des sociétés françaises dans de nombreux domaines. J'ai ainsi pu constater qu'un certain nombre d'hôpitaux français étaient équipés de logiciels néo-zélandais. Je voterai pour ce projet de loi.

**M. Joël Guerriau.** – Je voulais souligner que si la France est située au deuxième rang pour la taille de sa zone économique exclusive, la Nouvelle-Zélande est, quant à elle, classée cinquième avec une surface de 6 millions de km<sup>2</sup>. Je souhaiterais savoir si cet accord est un outil de surveillance et de protection de ces surfaces maritimes qui peuvent être à la fois le lieu de convergences mais aussi de divergences.

**M. Jean-Marie Bockel.** – Le rapporteur a eu raison de souligner le travail accompli par la Nouvelle-Calédonie pour développer des relations dans son environnement. Elle est soutenue en cela par la Quai d'Orsay. Il est vrai de dire que l'on a un certain nombre d'enjeux communs dans cette région du monde. La maritimisation des zones économiques exclusives en est un parmi d'autres. De manière relativement discrète, un certain nombre

de partenariats se développent actuellement. De ce point de vue, renforcer la coopération avec la Nouvelle-Zélande est de notre intérêt.

**M. Michel Billout.** - Je ne peux que partager la contribution d'Hélène Conway-Mouret au débat. Il est vrai que la coopération militaire avec la Nouvelle-Zélande s'est faite aussi dans des moments tragiques de notre histoire et c'était bien de le rappeler. Je ne me souviens pas avoir dit que la Nouvelle-Zélande était un pays voisin. J'ai seulement parlé d'un voisinage avec la Nouvelle-Calédonie qui reste un territoire français. À ce titre, la Nouvelle-Zélande est voisine de notre territoire, mais bien évidemment pas de la métropole, nous sommes d'accord. Sur la question de la divergence sur le nucléaire, cela n'a pas beaucoup avancé, mais la France et la Nouvelle-Zélande convergent tout à fait sur la nécessité d'unir leurs forces pour une meilleure protection de leurs espaces maritimes extrêmement vastes et complexes. Il est évident que cet accord ne peut qu'y contribuer.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte le rapport ainsi que le projet de loi précité à l'unanimité.*

---

## LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

*Jeudi 14 janvier 2016 :*

• **Ministère des affaires étrangères et du développement international :**

- **M. Camille Grousselas**, chef du Bureau Colloques et Accords, Direction de la coopération de sécurité et de défense,

- **Mme Diane Roeser**, rédactrice à la Mission d'Asie-Océanie,

- **Mme Catherine Sagnelonge**, rédactrice à la Mission des Accords et Traités,

- **M. Olivier Barrat**, chef de la mission d'Océanie.

• **Ministère de la défense :**

- **Mme Elody Justo**, adjointe au chef du bureau du droit international public général, Secrétariat général pour l'administration (SGA), Direction des affaires juridiques / Sous-direction du droit international et du droit européen,

- **Colonel Christian Barthlen**, chef du département Asie-Océanie, Amérique latine, Direction générale des relations internationales et de la stratégie, Service des questions régionales.