

Mme Isabelle Santiago, présidente. Mes chers collègues, je voudrais tout d'abord vous prier de bien vouloir excuser la présidente de notre commission, Françoise Dumas, qui a été retenue par des obligations liées à sa fonction, ce qui me vaut l'honneur et le plaisir de présider cette réunion.

Notre ordre du jour appelle l'examen de deux conventions internationales ayant trait au statut des forces et concernant respectivement Maurice et le Qatar. Le Règlement de l'Assemblée nationale prévoit la saisine au fond de la commission des affaires étrangères pour toutes les conventions internationales, quel que soit leur domaine, mais le bureau de notre commission a pris la décision que nous nous saisirions pour avis de toutes celles ayant trait à la défense. Cette saisine présente un double avantage : compléter le point de vue de la commission des affaires étrangères, qui a essentiellement une vision diplomatique de ces conventions, et faire un bilan de notre relation de défense avec les pays considérés pour, le cas échéant, attirer l'attention sur certains points de vigilance.

Projet de loi portant approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces (n° 4200), Mme Monica Michel-Brassart, rapporteure.

Mme Monica Michel-Brassart, rapporteure. Je suis très heureuse de vous présenter mes conclusions sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Maurice relatif à la coopération en matière de défense et au statut des forces. Pour moi, qui suis née aux Seychelles, m'exprimer sur la coopération que mène la France dans l'océan Indien n'est pas anodin. Ce projet de loi, dont notre commission n'est saisie que pour avis, ne comporte qu'un seul article, qui procède à l'approbation de l'accord susmentionné, signé le 12 mars 2018 à Port-Louis.

Avant d'exposer plus en détail les dispositions de cet accord, il me semble important d'évoquer de manière générale l'état de notre relation bilatérale avec ce pays de 1 865 kilomètres carrés, qui possède une zone économique exclusive (ZEE) d'environ 1,1 million de kilomètres carrés. Cette superficie, supérieure à celle du territoire de l'Espagne ou de l'Italie, en fait la vingt-sixième zone la plus étendue au monde. La France est un acteur économique majeur à Maurice : elle est son troisième partenaire commercial après l'Inde et la Chine, son premier client, devant le Royaume-Uni et les États-Unis, son quatrième fournisseur, le premier investisseur étranger dans le domaine productif et le premier pourvoyeur de touristes, avec environ 440 000 Français, sur un total de 1,4 million de touristes par an en moyenne. La France est également le principal partenaire bilatéral de Maurice en termes d'aide publique au développement, l'Agence française de développement (AFD) intervenant en particulier pour accompagner le pays face aux enjeux du changement climatique. J'ajoute que les cinq établissements soutenus par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) accueillent 5 000 élèves, dont deux-tiers de nationalité mauricienne. Notre coopération bilatérale s'inscrit également dans un cadre régional, au travers de deux organisations, dont la

France est membre. Tout d'abord, la Commission de l'océan Indien (COI), dont le siège se trouve à Maurice. Elle est la seule organisation politique du sud-ouest de l'océan Indien et la seule organisation africaine dont la France est membre. Notre pays préside d'ailleurs la COI depuis le 20 mai dernier, pour une année. Ensuite, l'Association des États riverains de l'océan Indien (*Indian Ocean Rim Association - IORA*), dont la France est devenue membre à part entière en décembre 2020, après en avoir été observateur. L'IORA regroupe les États riverains de l'océan Indien, de l'Afrique du Sud à l'Australie, autour d'une structure légère et de projets concrets, notamment dans les domaines de l'environnement et du développement durable. Maurice en accueille le secrétariat général.

Après ce bref tour d'horizon, j'en viens à la coopération entre la France et Maurice dans le domaine de la défense et de la sécurité. Au préalable, il me paraît essentiel de dire un mot de l'environnement stratégique de Maurice comme de l'état de ses forces de défense et de sécurité. État pacifique, la République de Maurice ne fait l'objet d'aucune menace extérieure, d'autant qu'elle est éloignée des zones d'action des pirates qui sévissent au large des côtes d'Afrique orientale et donc préservée de leurs méfaits.

Les principales préoccupations des autorités mauriciennes sont d'ordre sécuritaire. En premier lieu, Maurice porte une attention à la surveillance et la protection de son espace maritime, en particulier en matière de lutte contre la pêche illégale et les trafics, dont celui de stupéfiants. En effet, Maurice fait notamment face au développement de la consommation de l'héroïne, pour beaucoup d'origine afghane. D'autres drogues sont également en circulation, parmi lesquelles le cannabis et la méthamphétamine. En outre, l'expansion d'un islam radical commence à inquiéter les autorités mauriciennes, bien qu'elle ne se traduise pas pour l'heure par un accroissement du niveau de la menace terroriste. Quelques ressortissants mauriciens auraient toutefois rejoint l'État islamique. Il convient également de rappeler qu'il y a quelques années, des tags contre la France ont été signalés et qu'un tir de calibre 12 a visé l'ambassade en 2016, dans le contexte de l'affaire des caricatures du prophète.

Maurice entretient de bonnes relations avec ses voisins, mais des contentieux l'opposent au Royaume-Uni et à la France. Maurice conteste en effet la souveraineté britannique sur l'archipel des îles Chagos, dont la plus importante, Diego Garcia, a été louée par le Royaume-Uni aux États-Unis depuis 1966. Maurice conteste également notre souveraineté sur le territoire de l'île de Tromelin et de sa ZEE. Comme certains d'entre vous s'en souviennent, l'Assemblée nationale avait fortement œuvré, à l'initiative de notre ex-collègue devenu sénateur Philippe Folliot, contre la ratification de l'accord de cogestion sur les ressources de l'île et de sa ZEE signé le 7 juin 2010.

Pour faire face à ces enjeux sécuritaires, Maurice ne dispose pas d'une armée, mais d'une force de police dotée de plusieurs composantes : la Mauritius Police Force, qui compte environ 13 400 hommes. Ses forces aéromaritimes disposent de trois avions mis en œuvre, majoritairement, par des militaires indiens. Elles s'appuient également sur six hélicoptères, dont deux Alouette III et un Fennec. Les *Special Mobile Forces* disposent quant à elles de onze véhicules de l'avant blindé (VAB), remis à niveau en 2008. La *National Coast Guard* possède une flotte moderne : sept patrouilleurs hauturiers dont trois équipements récents d'origine indienne et dix embarcations d'interception rapides livrées par l'Inde en mars 2016.

Au-delà de son emprise économique, l'Inde exerce une réelle influence sur les décisions de défense. En effet, la *National Coast Guard* est commandée par un officier indien, tout comme les principales unités maritimes et aéromaritimes. En outre, l'Inde octroie régulièrement des dons d'équipements ou des facilités financières et participe à des patrouilles en mer. Elle a également mis à disposition de Maurice une quinzaine de coopérants. L'Inde exerce ainsi une forme de tutelle, relativement bien acceptée puisque ce pays est encore souvent considéré comme la mère patrie. La présence croissante de l'Inde pourrait toutefois constituer un irritant à l'avenir, comme le montre le projet d'implantation indienne sur les îles d'Agaléga - une piste de 3 kilomètres sur une des îles de 12 kilomètres a déjà été construite - et la poursuite de sa politique d'implantation toujours plus à l'ouest dans le cadre de laquelle l'Inde s'est rapprochée de Madagascar et des Comores, en nouant avec ces pays des partenariats relatifs à la sécurité maritime.

Dans ce contexte, la coopération de défense entre la France et Maurice est d'une importance quasiment inversement proportionnelle à la taille du pays. Elle s'est notamment confortée depuis 2018 sous l'effet du rapprochement entre Paris et New Delhi, comme de l'affirmation de notre intérêt stratégique en Indo-Pacifique. Je ne m'étendrai pas ce matin sur la stratégie française dans cette région du monde, puisque tel est l'objet des travaux de la mission d'information que je conduis depuis plusieurs mois avec Laurence Trastour-Isnart. La proximité de Maurice et de La Réunion et, dans une moindre mesure, de Mayotte, explique pour beaucoup la vigueur de notre relation bilatérale dans le domaine de la défense et de la sécurité. La coopération bilatérale est essentiellement menée par les forces armées de la zone sud de l'océan Indien (FAZSOI), basées à La Réunion, et par la direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. Cette coopération a été fortement affectée par la crise sanitaire, qui a entraîné la fermeture des frontières ; on ne dénombre ainsi que trois escales à Maurice depuis le printemps 2020. Les autorités mauriciennes affichent toutefois une forte volonté de la reprendre rapidement, tant du point de vue opérationnel que structurel. Ainsi l'exercice bilatéral interarmées Phoenix, prévu à la fin du mois de novembre 2021, marquera dès la semaine prochaine la reprise de la coopération opérationnelle. Plusieurs formations ont également été demandées par les autorités mauriciennes pour l'année 2022 et six escales sont programmées à Maurice pour l'année à venir.

En l'état actuel, la coopération bilatérale dans le domaine de la défense s'appuie sur deux accords. L'accord relatif à la coopération en matière de sécurité intérieure du 13 juin 2008, destiné à donner une base juridique solide à la coopération opérationnelle et technique dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée transnationale, et l'accord en matière de recherche et de sauvetage maritimes du 21 juillet 2011, qui permet notamment de mieux coordonner l'action des centres de coordination de sauvetage maritime des deux pays en cas de situation de détresse en mer.

Je rappelle que la coopération en matière de défense avec la République de Maurice aurait dû être régie par un accord particulier de coopération militaire signé en 1979, mais jamais entré en vigueur faute de ratification par la partie mauricienne. Ceci n'a toutefois pas empêché le développement d'actions de coopération, grâce à l'implication des FAZSOI. Organisée autour de la lutte antiterroriste et de la sûreté maritime, notre coopération bilatérale vise à renforcer

les capacités des forces de défense et de sécurité mauriciennes. Les relations entre les forces françaises et les forces mauriciennes, notamment avec la *Special Mobile Force*, qui est très francophile et dont nombre des cadres ont été formés en France, sont solides et empreintes de confiance mutuelle.

Sur le plan opérationnel, notre coopération concerne essentiellement la lutte contre le terrorisme, le renforcement de l'interopérabilité dans les trois milieux et l'amélioration de la sécurité maritime. Plusieurs actions de coopération ont ainsi donné lieu à des échanges avec les unités de neutralisation, d'enlèvement et de destruction des explosifs (NEDEX), des entraînements communs entre le 2^e régiment de parachutistes d'infanterie de marine (RPIMa) et les forces spéciales mauriciennes ainsi que des stages d'aguerrissement au centre commando de La Réunion. Maurice participe également à des exercices régionaux majeurs des FAZSOI comme les exercices Papangue en 2018, à La Réunion, ou Varatraza en 2019, à Madagascar. En novembre 2019 a également eu lieu la première édition de l'exercice bilatéral interarmées Phoenix sur le thème de la lutte contre le narcotrafic. Cet exercice a été un réel succès en ce qu'il a notamment permis un rapprochement constructif entre les FAZSOI et les cadres indiens qui commandent les forces navales mauriciennes. Cet exercice sera reconduit la semaine prochaine, dans un format plus réduit en raison des contraintes sanitaires. En moyenne, les FAZSOI conduisent une dizaine d'activités annuelles et contribuent à la formation de 150 à 200 policiers mauriciens ; 430 officiers mauriciens ont ainsi été formés depuis 2015. Le nombre d'escales maritimes est variable : on en compte chaque année cinq à dix en moyenne. En tout, la présence des FAZSOI sur le territoire mauricien peut ainsi atteindre 120 jours, comme me l'a confirmé hier l'attaché de défense français compétent pour Maurice, déployé à La Réunion au sein de l'état-major des FAZSOI. Notre coopération a connu un brutal coup d'arrêt en mars 2020 avec la fermeture des frontières mauriciennes. Seules trois escales pour maintenance des bâtiments des FAZSOI ont été réalisées, soit 176 jours de présence à Maurice en 15 mois lorsque le *Nivôse* quittera Port-Louis le 9 décembre prochain.

Notre relation de défense est donc dynamique, mais elle pâtit de l'absence de couverture juridique des forces françaises déployées sur le sol mauricien. En 2012, l'état-major des armées avait même interdit aux FAZSOI de mettre en œuvre toute activité impliquant le déploiement de militaires français à Maurice en raison de l'absence de dispositif juridique permettant de leur assurer une protection nécessaire. La négociation et la signature d'un tel accord se sont ainsi révélées indispensables afin d'assurer une protection juridique adéquate aux militaires français déployés à Maurice et de permettre la mise en œuvre d'actions de coopération militaire avec ce pays.

L'accord compte vingt-deux articles. Il comporte des dispositions assez classiques, comparables à celles des accords de coopération habituellement conclus avec nos partenaires, en particulier africains. Il définit les principes généraux et les domaines de la coopération en matière de défense. Parmi les domaines de la coopération, citons notamment la politique de défense et de sécurité dans son ensemble, l'organisation et le fonctionnement des forces armées, les opérations de maintien de la paix et humanitaires ou encore les scolarités militaires. Ces domaines peuvent se décliner sous diverses formes de coopération telles que les activités de formation, d'entraînement des forces et de soutien logistique, l'organisation et le conseil aux forces mauriciennes, l'envoi ou l'échange d'experts techniques ou encore

l'organisation de transits, de stationnement temporaire et d'escales aériennes et maritimes. L'accord prévoit que les modalités de mise en œuvre concrète de ces formes de coopération feront l'objet d'accords ou d'arrangements particuliers.

L'accord sécurise aussi le déploiement de membres des forces armées françaises en instituant un partage de juridiction en cas d'infraction conforme à nos exigences constitutionnelles et conventionnelles. La clause de juridiction, prévue à l'article 13, diffère d'ailleurs légèrement des accords similaires signés avec certains autres États. Maurice n'appliquant pas la peine de mort, la clause de juridiction ne contient pas de stipulation visant à la protection particulière du personnel français contre l'application de cette peine. L'accord est rédigé de manière réciproque pour couvrir les personnels français sur le territoire mauricien et les personnels mauriciens en France. Il prévoit en outre un certain nombre de facilités d'ordre administratif, notamment en matière de permis de conduire, de port d'armes, de démarches funéraires en cas de décès ou encore de fiscalité. Enfin, comme les nouveaux accords de coopération en matière de défense entre la France et ses partenaires africains, à l'exception de notre accord avec Djibouti, il ne comporte pas de clause d'assistance en cas d'agression armée au sens de l'article 51 de la Charte des Nations unies.

La négociation de cet accord n'a pas posé de difficulté particulière et c'est pourquoi je vous recommande d'émettre un avis favorable à son adoption.

M. Christophe Lejeune. La COP 26 est terminée et Maurice doit faire face à des enjeux climatiques forts. La montée des eaux risque notamment d'entraîner des mouvements de population. Au-delà du volet défense, que prévoit l'accord pour les enjeux climatiques ?

M. Philippe Michel-Kleisbauer. À ma connaissance, le droit mauricien, notamment le droit civil, a fortement été influencé par la France puisque son code civil a été rédigé par un professeur de l'université d'Aix, Robert Garron. Qu'en est-il aujourd'hui de l'influence française en matière de droit civil et de droits de la personne ?

M. Thomas Gassilloud. Nous avons l'habitude de parler ici de problèmes plus graves que des tags sur les murs d'une ambassade ou des tirs de calibre 12. Notre stratégie dans l'Indo-Pacifique repose à la fois sur une vision globale et sur un ensemble d'accords qui peuvent sembler peu significatifs, mais dont la somme nous permet d'exercer une véritable influence sur cette immense zone de la façade ouest.

L'objectif de cet accord est de formaliser le développement et la coopération dans le domaine de la défense entre la République française et le Gouvernement de la République de Maurice. Cette coopération est certes modeste, mais elle est dynamique et contribue grandement au rayonnement de la France dans cette zone et à l'intégration de nos territoires d'outre-mer dans leur environnement régional. Le groupe Agir ensemble accueille donc très favorablement cet accord et vous remercie pour votre travail.

J'ai, pour ma part, deux questions. Pourriez-vous dresser un état des lieux des accords similaires avec les autres États de la zone ouest indo-pacifique ? En quoi les territoires français situés dans cette zone contribuent-ils, militairement, diplomatiquement ou économiquement, à mener une action décentralisée, au-delà des actions menées depuis Paris ?

M. Yannick Favennec-Bécot. Pourriez-vous broser un état des forces et des faiblesses des forces armées mauriciennes ? Pourriez-vous revenir sur la contribution mauricienne aux exercices interarmées multinationaux Papangue en 2018 et Varatraza en 2019 ?

Mme Monica Michel-Brassart, rapporteure. Monsieur Lejeune, plusieurs actions concordantes sont menées dans cette zone de l’océan Indien, qui est vulnérable au changement climatique, notamment à la montée des eaux. L’AFD concentre son action sur l’accompagnement face aux défis du changement climatique. Par ailleurs, un accord sur le développement durable a été signé le 24 janvier 2011 et la France apporte son soutien en cas de crise environnementale, comme cela a été le cas récemment lors d’une marée noire à Maurice. Je rappelle que l’IORA, dont la France et Maurice sont membres, traite des questions environnementales. Enfin, la présidence française de la COI, de mai 2021 à mai 2022, s’est donnée comme priorité, outre les questions de sécurité maritime et de lutte contre la pandémie, le développement de l’économie bleue et la préservation de l’environnement.

Monsieur Gassilloud, un tir de calibre 12 peut nous paraître dérisoire, mais il ne l’est pas dans un pays qui n’a pas l’habitude de vivre ce genre de violence. La proximité de La Réunion explique largement le dynamisme de nos relations bilatérales avec Maurice et, comme j’ai pu le constater dans le cadre de la mission que je mène avec Laurence Trastour-Isnart, nos territoires dans cette région constituent des points d’appui pour notre action.

Concernant les autres accords de la région, le plus structurant est celui avec Djibouti. J’ai d’ailleurs eu l’occasion de travailler sur la prévôté de Djibouti. La France est le seul État à avoir des militaires accompagnés de leurs familles dans cette partie du monde. Ils sont logés sur place en permanence pendant la durée de leur mission. Il existe d’autres accords passés par la France dans cette région : avec l’Afrique du Sud en 1998, avec l’Australie en 2006, avec les Comores en 2010 ou avec les Seychelles en 2002.

Monsieur Michel-Kleisbauer, la France dispose toujours d’une certaine influence à Maurice, mais nous veillons à ne pas profiter d’une rente de situation puisque notre objectif est d’accompagner les efforts de Maurice pour conforter sa démocratie en œuvrant, par exemple, pour améliorer les règles qui encadrent le financement de la vie politique.

Monsieur Favennec-Bécot, l’exercice Papangue a été conduit à La Réunion en 2018. Au cours de cet exercice interarmées et interalliés, 1 200 militaires français, des Comores, de Madagascar, de Maurice et des Seychelles ont simulé l’évacuation de ressortissants par voies de l’air, de la terre et de la mer. Quant à l’exercice Varatraza conduit à Madagascar en 2019, auquel 1 100 militaires des mêmes pays que l’exercice Papangue ont participé, son objectif était de conduire un engagement pour contribuer à l’opérationnalisation de la COI.

Maurice n’a pas d’armée à proprement parler. Le pays dispose d’une force de police d’environ 13 400 hommes dont 2 000 affectés à deux forces paramilitaires, une force spéciale mobile et les garde-côtes. Ces forces paramilitaires sont plutôt bien équipées.

La commission émet à l’unanimité un avis favorable à l’adoption de l’ensemble du projet de loi.

Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État du Qatar relatif au statut de leurs forces (n° 4324), Mme Natalia Pouzyreff, rapporteure.

Mme Natalia Pouzyreff, rapporteure. Mon propos liminaire comprend trois parties : une présentation succincte de la relation bilatérale franco-qatarie, focalisée sur notre relation bilatérale en matière de défense ; une présentation générale des principales stipulations de l'accord ; enfin, les points d'attention relatifs à l'accord qui, de mon point de vue, méritent d'être portés à votre connaissance.

Le Qatar est une péninsule enclavée entre le golfe Persique et l'Arabie saoudite. Le pays compte 2,7 millions d'habitants, dont environ 300 000 nationaux. Riche en hydrocarbures, c'est le deuxième exportateur mondial de gaz.

En juin 2017, la rupture brutale des relations avec ses voisins saoudiens et émiriens a conduit les autorités qatariennes à rechercher d'autres soutiens, dont celui de la France. Cependant, depuis le 5 janvier 2021, le blocus est levé et la normalisation des relations est en cours. Les États-Unis restent le principal allié militaire du Qatar, qui abrite la plus grande base militaire américaine au monde, Al-Udeid, et contribue à l'opération *Inherent Resolve*. La puissance de la politique étrangère du Qatar surpasse sa petite taille géographique. Le Qatar est notablement impliqué dans le dialogue inter-afghan, mais aussi en Irak, et son influence s'exprime à travers la chaîne Al-Jazeera.

Le Qatar et la France entretiennent des relations depuis la déclaration d'indépendance du pays en 1971 et l'ouverture croisée de représentations diplomatiques dès l'année suivante. Mais la relation bilatérale s'est surtout développée au début des années 1990, dans le domaine de la sécurité et des hydrocarbures. La volonté qatarienne de diversifier l'économie du pays et de réduire sa dépendance à la rente gazière a permis d'élargir le spectre de nos coopérations à de nombreux domaines : domaine économique, dans le secteur des infrastructures avec le métro de Doha ou dans celui de l'aéronautique, domaine culturel, avec *Qatar Museums*, et domaine de l'éducation. La visite du Président de la République le 7 décembre 2017 s'est accompagnée de la signature d'accords et de contrats importants en matière d'économie, d'éducation, de défense et de lutte contre le terrorisme. Lors de la visite du ministre Jean-Yves Le Drian à Doha, le 11 février 2019, la France et le Qatar ont signé une déclaration d'intention relative à la mise en place d'un dialogue stratégique, afin de renforcer la relation bilatérale dans tous les domaines et de permettre un suivi technique des principaux projets de notre relation. En mars 2019, la visite du Premier ministre, Édouard Philippe, s'est également inscrite dans cette dynamique de partenariat.

Dans la perspective de la Coupe du monde de football, qui se tiendra du 21 novembre au 18 décembre 2022, les filiales des groupes français d'infrastructures et de services sont très présentes. Nos échanges commerciaux avec le Qatar se sont élevés à 4,5 milliards d'euros en 2019, un montant en hausse de 28 % par rapport à 2018, faisant du Qatar le deuxième client de la France au Proche et Moyen-Orient. Avec 3,2 milliards d'euros d'excédent commercial,

l'émirat constitue le cinquième excédent commercial de la France. C'est dire combien le Qatar est un partenaire économique important. À ce jour, plus de 120 implantations françaises sont recensées au Qatar, dont une grande partie des entreprises du CAC 40 et des grands groupes français.

Dans un contexte de tensions croissantes, les enjeux de la région du Golfe arabo-persique sont stratégiques : enjeux énergétiques, présence de nos ressortissants, sécurité et stabilité de la région. La coopération entre la France et le Qatar dans le domaine de l'armement est significative, car le Qatar est l'un des principaux importateurs d'armement français. Entre 2010 et 2019, le montant cumulé des prises de commande auprès des industriels de défense français s'est élevé à 11,05 milliards d'euros, faisant du Qatar le deuxième client de la France sur la même période, derrière l'Inde. Ces dernières années ont été marquées par l'acquisition par le Qatar, d'une part, de 36 avions Rafale, via un contrat initial de 24 avions signés en 2015 et un contrat complémentaire de 12 avions signé en 2017 - dont les premiers appareils ont été livrés en juin 2019 - et, d'autre part, de 28 hélicoptères NH90 en 2018 - dont les livraisons devraient débiter à la fin de l'année 2021 ou au début de l'année 2022. Comme me l'a indiqué l'ambassadeur de France au Qatar lors de son audition, le programme Rafale satisfait pleinement le Qatar. 27 des 36 appareils ont d'ores et déjà été livrés. Trois autres ont été livrés la semaine dernière, à l'occasion de la visite à Bordeaux du ministre de la Défense du Qatar, qui est lui-même pilote de Rafale.

La coopération militaire prend également la forme d'activités de formation au profit des forces armées qatariennes, qui en apprécient l'excellence. Ainsi, environ 230 personnels qatariens ont été formés au pilotage des Rafale à Mont-de-Marsan et environ quarante personnels ont bénéficié d'une formation dans les écoles militaires françaises. La coopération militaire prend également la forme d'exercices conjoints, tel l'exercice quadriennal interarmées conjoint *Gulf Falcon*, dont la première édition remonte à 2013. Cet exercice vise à renforcer les capacités de commandement et de contrôle de l'armée qatarienne. Le prochain exercice conjoint aura pour thème la sécurisation de la Coupe du monde de football de 2022. Cette coopération devrait se consolider avec la participation qatarienne à des opérations communes, notamment sur le théâtre sahélo-saharien dans le cadre de l'opération Barkhane. En outre, environ 25 personnels français sont déployés sur la base américaine d'Al-Udeid au Qatar, dans le cadre de l'opération Chammal.

Des démarches ont été engagées dès mai 2016 dans le cadre du renforcement de la relation franco-qatarienne en matière d'armement. Cet accord s'inscrit à la suite de deux accords de coopération dont le contenu est classifié. Il fait également référence à un accord relatif à l'échange et à la protection réciproque d'informations classifiées et protégées dans le domaine de la défense, signé le 28 mars 2019 et dont les formalités relatives à son entrée en vigueur sont en cours. Cet accord de type *Status of Forces Agreement* (SOFA) est le premier accord relatif au statut des forces contenant une clause de juridiction conforme à nos exigences constitutionnelles et conventionnelles signé avec un État du Golfe. Sur une base réciproque, il offre un cadre juridique protecteur à nos militaires. En l'absence jusqu'alors d'accord relatif au statut des forces, nos personnels étaient soumis aux lois en vigueur au sein de l'État du Qatar, et donc potentiellement exposés à des risques importants, la peine de mort y étant toujours en vigueur. L'accord que nous examinons aujourd'hui se justifie pour les militaires déployés sur la

base d'Al-Udeid, pour ceux faisant l'objet d'un déploiement permanent en tant que conseillers et pour ceux qui seront déployés pour une durée limitée dans le cadre de la Coupe du monde de football.

L'intervention française dans le cadre de la Coupe du monde de football devrait mobiliser plusieurs dizaines de militaires pour environ un mois et couvrira plusieurs volets. Premièrement, elle s'inscrira dans une politique de conseil et d'assistance aux autorités qatariennes. Deuxièmement, le déploiement de moyens de défense aérienne, qui contribueront à la surveillance aérienne du territoire qatarien, est prévu. Enfin, des systèmes de lutte anti-drone seront également déployés pour protéger les stades. Ces systèmes d'avant-garde permettront également l'expérimentation et la promotion des savoir-faire et des équipements français.

L'objectif est que l'accord entre en vigueur dans des délais permettant aux personnels du ministère des Armées qui seront déployés dans le cadre du soutien de la France au Qatar pour l'organisation de la Coupe du monde d'être juridiquement couverts.

Je n'ignore pas les critiques dont le Qatar fait l'objet. Sur le plan intérieur, j'ai accordé une attention toute particulière lors de mes travaux aux questions du respect des droits humains et du traitement des travailleurs immigrés.

Le Qatar fait régulièrement l'objet de vives critiques dans la presse internationale à propos des conditions de vie et de travail des travailleurs immigrés, notamment sur les chantiers de construction liés à la Coupe du monde de football. Les autorités qatariennes ont pris conscience de la nécessité d'un changement réel du système dit de *kafala*, qui oblige les travailleurs expatriés à être parrainés par des nationaux. Ce système est décrié par les organisations non-gouvernementales (ONG) et par les médias internationaux pour les atteintes aux droits humains qu'il implique. L'émir a ainsi signé, le 27 octobre 2015, une loi régulant les conditions d'entrée, de sortie et de séjour des expatriés et portant réforme de fait du système de la *kafala*. Après les annonces du mois d'octobre 2019, les autorités qatariennes ont adopté en août 2020 des mesures majeures : instauration d'un salaire minimum non-discriminatoire de 250 euros et abolition du visa de sortie du territoire et du certificat de non-objection (CNO), qui était auparavant nécessaire aux travailleurs étrangers souhaitant changer d'emploi. Ces décisions démantèlent formellement, pour la première fois dans le Golfe, le système de la *kafala*.

En outre, le sujet des droits humains fait l'objet d'un suivi très sérieux de la part des autorités qatariennes qui sont particulièrement conscientes des enjeux internationaux de respectabilité et d'image. Le Qatar a ainsi fait le choix de travailler avec l'Organisation internationale du travail (OIT), dont un bureau a été ouvert à Doha en 2018 dans la perspective des chantiers de la Coupe du monde de football. L'accord avec l'OIT a récemment été renouvelé. Si plusieurs médias, notamment *The Guardian*, ont alerté sur le nombre de travailleurs morts sur les chantiers de construction des stades, il appartient à la Fédération internationale de football association (FIFA) ainsi qu'à l'OIT d'exercer une vigilance quant au respect des droits et à la dignité des travailleurs. L'OIT doit prochainement publier un rapport détaillé sur ce sujet afin d'éclaircir la situation.

Les droits des femmes ont également fait l'objet d'une attention toute particulière. Des progrès notables doivent être soulignés, notamment à l'échelle politique. Le Conseil consultatif est le Parlement monocaméral du Qatar, dont les attributions sont législatives et consultatives. Le 2 octobre 2021, le pays a organisé la première élection nationale au suffrage universel direct de son histoire, renouvelant ainsi les deux tiers de la chambre – le tiers restant étant nommé par l'émir –, et ce processus se veut progressif. Si aucune femme n'a été élue au suffrage universel direct, deux ont été désignées par l'émir, dont la vice-présidente du Conseil. De plus, les ministres chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur d'une part, et des droits et de la famille d'autre part, sont des femmes. En outre, le port du voile n'est pas une obligation pour les citoyennes qatariennes et il n'existe pas de police des mœurs. Parmi les non-citoyens – qui représentent près de 90 % de la population qatarienne – les femmes ne sont pas tenues de le porter. Les femmes ont le droit de vote et le droit de conduire. Ainsi, le conservatisme continue de prévaloir mais les choses sont plus ouvertes que dans d'autres États voisins.

Concernant l'accord, après deux séquences de négociations infructueuses en 2015 et 2016, une troisième session, tenue à Paris en novembre 2017, a permis de converger sur une grande majorité de clauses. La quatrième session de négociations, organisée en avril 2019 à Paris, a permis de parvenir à un accord. Les points les plus âprement négociés portent notamment sur la notion de personne à charge, définie à l'article premier. Les accords sur le statut des forces prévoient en général une définition de la personne à charge assez large pour couvrir tout type de situation : concubin, majeur protégé, etc. Eu égard aux divergences entre les législations française et qatarienne dans ce domaine, cette dernière reconnaissant la polygamie, mais pas le mariage homosexuel ni le concubinage, la définition de compromis retenue dans l'accord avec le Qatar vise seulement « *le conjoint d'un membre du personnel, ainsi que ses enfants âgés de moins de vingt et un ans, conformément à la législation respective des parties* ». Cette dernière expression, « *conformément à la législation respective des parties* », permet de ne pas aller à l'encontre de nos principes.

Par ailleurs, dans la mesure où le Qatar n'a pas aboli la peine capitale et où il pourrait pratiquer, en application de la loi en vigueur, des châtiments corporels en punition de certaines infractions, l'accord devait écarter toute possibilité d'application de la peine de mort ou de traitement inhumain ou dégradant, aussi bien pour un Français ayant commis une infraction au Qatar, que pour un Qatarien ayant commis une infraction en France et dont le Qatar demanderait la remise aux autorités françaises. Après échange de plusieurs contre-propositions, la quatrième session de négociations a permis de parvenir à un accord, les autorités qatariennes ayant accepté la proposition française de rédaction de la clause de juridiction conforme aux exigences constitutionnelles et conventionnelles françaises. Ainsi, les alinéas 8 et suivants de l'article 11 de l'accord stipulent qu'en cas d'exercice de sa juridiction sur un membre de notre personnel ou d'une personne à sa charge, les autorités qatariennes s'engagent à ce que la peine de mort ou une peine contraire aux engagements résultant des conventions internationales ne soient ni requises ni prononcées et qu'en cas de prononciation, elles ne soient pas exécutées. Ainsi, si un compromis a été trouvé, en conformité avec la jurisprudence du Conseil d'État, il n'en demeure pas moins qu'en droit, la peine de mort pourra être prononcée, même si elle n'est pas exécutée. Dans les faits, le Qatar a adopté un moratoire officiel sur la peine de mort depuis 2003, avec une seule entorse lors de la condamnation à mort d'un travailleur étranger pour crime de sang en 2020.

Je salue les efforts faits par le ministère des Armées pour trouver une rédaction de compromis, mais je relève que la France n'a pas conclu d'accord d'extradition avec le Qatar. Il m'a été indiqué que la conclusion de tels accords n'est pas dans la pratique avec les États du Golfe et qu'aucune perspective en ce sens n'était à l'ordre du jour. Dans un sens, propre et figuré, je le regrette.

L'accord ne contient pas de dispositions expresses concernant le règlement général pour la protection des données (RGPD), car l'accord n'a pas vocation à permettre la réalisation de transferts de données à caractère personnel entre les deux parties. Néanmoins, il est conforme au RGPD et aucune donnée sensible ne sera transférée au Qatar.

Par ailleurs, les forces de sécurité intérieure françaises, et en particulier la Gendarmerie nationale, seront impliquées dans la protection de la Coupe du monde de football de 2022. Or les gendarmes ne sont pas couverts par le présent accord. La coopération entre la France et le Qatar en matière de sécurité intérieure est ancienne, notamment en matière de planification et de conduite de grands événements. Elle s'appuie historiquement sur le partenariat édifié entre la Gendarmerie nationale et la « *force de sécurité intérieure* », pivot sécuritaire du Qatar. Dans la continuité des actions conduites par le passé, le ministère de l'Intérieur propose donc une offre de service pour la Coupe du monde de football de 2022, reposant sur le déploiement de 200 experts de haut niveau de la Gendarmerie nationale, de la Police et de la Sécurité civile. L'offre combine, avant l'événement, la conduite d'actions de formation et d'échange de bonnes pratiques et, pendant la compétition, un appui opérationnel aux côtés des forces de sécurité. À l'exclusion du sujet relatif à la lutte anti-drones, qui nécessite une coordination interministérielle avec le ministère des Armées, les missions assignées seront complémentaires entre forces de sécurité intérieure et forces armées, les champs de compétence étant bien définis. Or cet engagement est encadré par deux accords : une déclaration d'intention signée en mars 2019, lors de la visite au Qatar du Premier ministre, et un accord intergouvernemental, signé en marge du salon Milipol de 2021. Ce dernier accord n'a toujours pas été présenté à la Représentation nationale pour approbation. Cela devrait être le cas dans le courant du mois de mai 2022, c'est-à-dire quelques mois avant le début de la Coupe du monde et à un moment où l'Assemblée nationale aura cessé ses travaux. Je regrette que cet accord n'ait pas été soumis au Parlement en même temps que le présent accord, tout comme je regrette qu'il ne couvre pas la Gendarmerie nationale.

Chers collègues, je vous ai présenté tout l'intérêt que représente pour la France la conclusion de cet accord, mais également, en toute transparence, mes interrogations. C'est néanmoins en les ayant parfaitement à l'esprit que je vous invite à émettre un avis favorable à ce projet de loi autorisant l'approbation de l'accord. Comme l'ont indiqué plusieurs personnes auditionnées, ce dernier constitue une référence pour la négociation de futurs accords sur le statut des forces avec d'autres États du Moyen-Orient. Son approbation présente donc un intérêt tant pour le renforcement de la relation franco-qatarie et des relations de la France avec l'ensemble des États du Moyen-Orient que pour les militaires français déployés au Qatar.

Mme Séverine Gipson. Outre les exercices militaires conjoints organisés régulièrement, les liens franco-qatars devraient notamment se renforcer dans le cadre de l'organisation de la Coupe du monde de football de 2022, avec le déploiement possible de personnels et de

matériel français. Les événements sportifs sont donc au cœur de la coopération. Qu'en est-il des prochains événements sportifs en France ? Seront-ils l'occasion d'une telle coopération ?

Le groupe La République en marche est favorable à cet accord.

M. Thomas Gassilloud. Les relations entre la France et le Qatar sont anciennes. Un an après son indépendance en 1971, le Qatar a ainsi ouvert une de ses premières ambassades en France et la collaboration, notamment dans le domaine militaire, n'a fait que s'accroître depuis et s'est formalisée par deux accords de défense en 1994 et 1998.

La coopération entre le Qatar et la Turquie se développe. Pour la première fois depuis sa création, l'exercice Aigle d'Anatolie, dont l'édition 2021 vient de se terminer, a impliqué des avions Rafale des forces armées du Qatar. L'Assemblée nationale turque s'est prononcée favorablement pour donner aux avions des forces qatariennes l'accès aux bases turques. La Turquie serait donc potentiellement en mesure de se renseigner sur les capacités du Rafale, ce qui peut inquiéter nos forces, mais également celles de la Grèce. L'accord prévoit-il des dispositions de protection des secrets industriels, et donc de notre souveraineté ?

Vous avez par ailleurs fait part d'interrogations relatives à la situation intérieure au Qatar, sur la peine de mort, les droits des femmes ou sur la situation des travailleurs étrangers. Cette réunion est l'occasion d'aborder la question de notre collaboration avec le Qatar dans nos opérations extérieures. On se souvient ainsi de la participation du Qatar à l'intervention en Libye en 2011 ou aux frappes aériennes de la coalition internationale en Syrie. Toutefois, le Qatar a parfois été mentionné pour son rôle ambigu, concernant notamment des groupes armés au Sahel. Mais il semble que des clarifications aient eu lieu en 2017. Cet accord peut-il contribuer à faire converger durablement nos objectifs en matière d'opérations extérieures ?

M. Yannick Favennec-Bécot. Pourriez-vous revenir sur le rôle et les missions des vingt-cinq personnels français déployés sur la base américaine d'Al-Udeid, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme au Levant ?

L'étude d'impact précise que la coopération militaire entre la France et le Qatar devrait se consolider dans la perspective de l'organisation de la Coupe du monde de football de 2022, avec le déploiement possible de personnels et de matériel français sur le territoire qatarien. Avez-vous une idée du nombre de personnels français qui pourraient être envoyés et du type de matériel qui pourrait être utilisé ?

M. Jean Lassalle. Je remercie ma collègue de s'être collée à la présentation de la relation que la France entretient actuellement avec le Qatar. J'ai toute confiance en la commission de la Défense, tant pour l'équité de traitement et l'équilibre de la parole qu'elle pratique que pour les sujets que nous avons eu le courage d'aborder.

Cela dit, je ne peux donner un avis favorable à l'adoption de cet accord, c'est au-dessus de mes forces. Tout ce qui est excessif est dérisoire et je me suis juré de ne pas aller trop loin dans mes propos, mais je ne comprends pas que la France, pays dont le peuple s'est déclaré souverain, qui a écrit la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et qui a tant fait pour le progrès de l'humanité, accepte de signer le moindre accord avec un tel pays. La France a

toujours été trompée lorsqu'elle a été à l'encontre de ses sentiments. Aider activement le Qatar à préparer la Coupe du monde de football est une abjuration de nos idéaux et jette un discrédit très grave sur notre pays. Nous risquons de le payer cher sur la scène internationale.

Mme Carole Bureau-Bonnard. Ce rapport nous a éclairés sur les partenariats avec le Qatar dans le domaine militaire ou dans le cadre de l'organisation de la Coupe du monde de football sans faire l'impasse sur les problèmes, notamment relatifs aux droits humains.

Pourriez-vous nous apporter des précisions sur d'éventuels accords dans le domaine de la cybersécurité et de la cyberdéfense ?

Mme Monica Michel-Brassart. La France et le Qatar entretiennent des liens étroits en matière d'éducation. Un campus HEC a ainsi ouvert ses portes au Qatar et une réflexion portant sur l'ouverture d'une antenne de l'académie militaire de Saint-Cyr Coëtquidan (AMSCC) est en cours. Cette réflexion a-t-elle abouti ? Quel serait l'objectif principal d'un tel partenariat ?

Mme Sereine Mauborgne. J'ai visité les structures d'Aérocampus Aquitaine, qui sont un exemple des capacités d'adaptation des entreprises françaises participant aux contrats Rafale. J'ai pu y voir notamment que l'anglais est utilisé comme langue courante, ce qui favorise l'intégration des mécaniciens et des instructeurs. Ces capacités d'adaptation contribuent à la réussite des accords et des exercices multilatéraux.

Je voudrais dire ici toute la reconnaissance que nous pouvons avoir pour l'atelier industriel de l'aéronautique (AIA) de Cuers-Pierrefeu, qui est en charge de la fabrication, de l'entretien et de la réparation des radômes des Rafale. Les compétences de l'AIA sont rares et précieuses.

Est-il possible d'amender le texte de l'accord ? Le soutien apporté par les gendarmes en matière cyber ne me paraît en effet pas compatible avec le RGPD.

M. Jean-Louis Thiériot. Ce rapport très clair suscite une certaine hésitation.

L'intérêt d'un tel accord pour la France est évident et je suis de ceux qui croient qu'en matière de politique étrangère, comme le disait le général de Gaulle, une nation n'a pas d'amis, elle n'a que des intérêts.

Toutefois, je me suis rendu avec des membres de cette commission en Grèce au mois de juillet, au moment où les Rafale qatariens stationnaient en Turquie en vertu de l'accord évoqué par M. Gassilloud, pour faire face aux Rafale que nous avons vendus à la Grèce.

Il existe donc une véritable ambiguïté, mais nous ne disposons pas de tous les éléments pour pouvoir l'évaluer. Il s'agit du respect des règles de protection du secret de la défense nationale et je n'en fais donc grief à personne.

Le groupe Les Républicains s'abstiendra donc, ne voulant ni nuire aux intérêts de la France ni donner un blanc-seing en ce qui concerne cet accord.

Mme Isabelle Santiago, présidente. Madame Mauborgne, les amendements ne sont pas

autorisés lors de l'examen d'un projet de loi de ratification d'une convention internationale.

Mme Natalia Pouzyreff, rapporteure. L'objectif principal de cet accord est de sécuriser le statut des militaires français déployés au Qatar.

Mme Gipson m'a interrogé sur le type d'actions que nos forces armées pourraient mener dans le cadre de la sécurisation de la Coupe du monde. Il s'agit d'abord d'une action de conseil au sein de la chaîne de commandement, dans le cadre des opérations de surveillance aérienne. Il s'agit également du déploiement d'un dispositif de lutte contre les drones. Pour la France, l'intérêt est également de pouvoir expérimenter ces dispositifs et ces méthodes dans la perspective de la Coupe du monde de rugby, qui se tiendra en France en 2023, et des Jeux olympiques de 2024.

Monsieur Favennec-Bécot, ce sont quelques dizaines de militaires français qui seront envoyés au Qatar pour une durée d'environ un mois. Ils seront répartis en fonction des missions : les conseillers travailleront dans les états-majors, alors que les opérateurs de systèmes de lutte anti-drones seront déployés dans ou à proximité des stades concernés. Leur localisation précise sera définie en accord avec les autorités qatariennes. Les militaires stationnés sur la base d'Al-Udeid le sont dans le cadre de l'opération Chammal, volet français de l'opération interalliée Inherent Resolve, en lien avec la base aérienne projetée (BAP) H5 et les forces françaises stationnées aux Émirats arabes unis (FFEAU).

Monsieur Gassilloud, les relations entre la Turquie et le Qatar doivent être analysées dans le cadre de la rupture des relations entre le Qatar et l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis, Bahreïn et l'Égypte, ce qui a entraîné un blocus. Ce blocus exercé sur les voies terrestres et aériennes était très dommageable pour le Qatar, du fait de sa position géographique. Il l'a conduit à rechercher de nouveaux partenariats. Il s'est donc tourné vers la France et vers la Turquie. Toutefois, d'après les informations dont je dispose, même s'il existe une base turque installée au Qatar, les relations entre ces deux pays ne semblent pas très développées. Il s'agit donc davantage d'orientations politiques prises en fonction de la conjoncture. J'ajoute que les informations divulguées dans le cadre du programme Rafale sont protégées par un accord de sécurité.

Je n'ai pas de réponse précise sur le rôle du Qatar au Sahel, mais tous mes interlocuteurs sur ce sujet ont affirmé que le Qatar n'avait pas apporté de soutien financier actif à des groupes terroristes au Sahel, ni joué de rôle en Syrie.

Madame Bureau-Bonnard, il n'existe pas d'accord spécifique dans le domaine de la cybersécurité, mais une coopération existe depuis les années quatre-vingt-dix et elle se poursuivra à l'occasion de la Coupe du monde grâce à un échange d'expériences.

Madame Michel-Brassart, l'accord ne porte pas sur les formations délivrées par Saint-Cyr, mais Saint-Cyr, l'École navale et l'École de l'air et de l'espace forment régulièrement les usagers étrangers de nos matériels militaires.

Madame Mauborgne, j'ai bien noté que vous aviez souligné l'excellence des compétences des industriels français et des formations qu'ils fournissent à des forces armées étrangères. C'est

une des raisons pour lesquelles le Rafale est très apprécié par les Qatariens.

Il n'est pas possible d'intégrer à cet accord des dispositions concernant les gendarmes, mais un cadre pour sécuriser leur présence au moment de la Coupe du monde sera défini par un futur accord intergouvernemental. J'ajoute que la coopération prévue dans le domaine cyber militaire n'est pas incompatible avec le RGPD.

Monsieur Lassalle, je regrette de ne pas avoir réussi à vous convaincre. Je rappelle toutefois que l'objectif principal de cet accord est d'assurer la protection des militaires français déployés en sol qatarien. La Coupe du monde de football a été décidée par des instances internationales en 2010. C'est une décision que vous pouvez contester, mais il nous appartient de protéger nos militaires par des accords de type SOFA. Je rappelle qu'il s'agit d'accords portant sur le statut de forces nationales déployées dans un pays étranger afin de les protéger par rapport à la juridiction locale. Imaginez qu'un militaire ait un accident de voiture hors de la base. Il sera soumis à la loi en vigueur dans le pays. En signant de tels accords, nous ne nous déshonorons pas. C'est d'ailleurs une pratique courante : la France en a signé plus de quatre-vingts avec des pays amis en bilatéral et trois en multilatéral.

J'ajoute que cet accord est le premier à être signé avec un État du Golfe. Il permet la nécessaire protection de nos forces, tout en respectant les conventions internationales et constitue donc un progrès.

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble du projet de loi.