

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ0923482L

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République togolaise instituant un partenariat de défense

ÉTUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectifs de l'accord

La négociation du présent accord fait suite à l'annonce, par le Président de la République, de l'engagement d'un processus de révision des accords de défense nous liant à huit Etats africains (Togo, Cameroun, République centre africaine, Comores, Côte-d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Sénégal) dans le cadre de la rénovation de la politique de la France à l'égard de l'Afrique, telle qu'exposée devant le Parlement Sud-Africain, au Cap, le 28 février 2008.

La France et le Togo sont liés par une convention relative à la participation des forces armées de la République française au maintien de l'ordre public, signée le 25 février 1958, soit avant l'indépendance du Togo le 27 avril 1960, et par un accord de défense, signé le 10 juillet 1963. L'accord de défense a été approuvé par une loi n°63-1253 du 21 décembre 1963 autorisant la ratification de divers accords et conventions signés le 10 juillet 1963.

Un accord de coopération militaire technique a été signé le 23 mars 1976. Il a été approuvé par la loi n°76-696 du 6 juillet 1978.

Ces accords n'ont pas fait l'objet de décrets de publication.

II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord

Impact juridique

a) L'objectif du présent accord est de moderniser le cadre juridique de l'ensemble de notre relation de défense, en regroupant dans un seul instrument les différents volets de la coopération, y compris la coopération militaire technique.

L'entrée en vigueur du présent accord aura pour effet d'abroger tous les accords antérieurs en matière de défense et de sécurité.

b) Le présent accord ne prévoit pas de clause d'assistance en cas d'exercice de la légitime défense par la République togolaise.

Ses dispositions sont pleinement compatibles avec, d'une part, les engagements de la France dans le cadre des Nations Unies (articles 2 et 51 de la charte des Nations Unies), et d'autre part ses engagements dans le cadre de l'OTAN et de l'UE. Le Traité de Washington du 4 avril 1949 n'exclut pas la possibilité pour un Etat Partie au traité de Washington de conclure des accords avec des Etats tiers, pour autant qu'ils ne soient pas en contradiction avec ledit Traité (article 8). Le Traité sur l'Union européenne (article 42.7) renvoie aux engagements souscrits par les Etats membres dans le cadre de l'OTAN. Le présent accord prévoit que l'UE et ses Etats membres peuvent être invités par les Parties à s'associer aux activités prévues par l'accord.

L'accord réserve la possibilité d'associer les contingents placés sous mandat des Nations Unies ou des organisations régionales africaines aux activités initiées dans le cadre de l'accord. L'un des objectifs de notre coopération militaire en Afrique est en effet de contribuer au renforcement du système de sécurité collective en Afrique, notamment à la réalisation de la « Force africaine en Attente » (projet initié dans le cadre de l'Union Africaine).

c) Les stipulations relatives aux règles de priorité de juridiction en cas d'infraction commise par les membres du personnel ou des personnes à charge de l'une ou l'autre Partie contiennent des garanties relatives au droit à un procès équitable au sens de la convention européenne des droits de l'homme. S'agissant de la peine capitale, l'accord précise qu'elle ne sera ni requise ni prononcée lorsqu'elle est encourue. Postérieurement à la signature de l'accord, la République togolaise a aboli la peine de mort le 23 juin 2009.

L'accord renvoie enfin à la convention judiciaire bilatérale pour le transfèrement de personnes condamnées.

d) Les stipulations du présent accord relatives aux conditions d'entrée et de séjour des membres du personnel ne dérogent pas aux dispositions de la convention bilatérale relative à la circulation et au séjour des personnes du 13 juin 1996, publiée par le décret n°2001-1286 du 20 décembre 2001.

e) Le présent accord s'écarte du modèle d'accord de défense avec les Etats d'Afrique sur une seule stipulation, relative à l'entreposage des matériels et approvisionnements (article 21). Les autorités togolaises ont souhaité disposer d'une liste des matériels et approvisionnements entrant sur le territoire de la République togolaise, stipulation qui a été ajoutée à l'article susmentionné.

f) L'accord n'appelle pas de modification du droit interne.

Impact fiscal

En l'état actuel du droit, le régime fiscal des personnels visés par l'accord est déterminé par l'application des dispositions de l'article 22 de la convention fiscale franco-togolaise du 24 novembre 1971 (publiée par décret n°75-698 du 23 juillet 1975) et de l'article 12 de l'accord général de coopération technique du 23 mars 1976 (publié par décret n°82-183 du 18 février 1982). Elle conduit à une imposition des revenus des personnels dans l'Etat de résidence, dans lequel ils exercent leur mission ou leur activité.

L'article 14 du présent accord prévoit désormais, nonobstant les dispositions des conventions précitées, le maintien de la domiciliation fiscale des personnels dans l'Etat d'origine. En vertu du champ d'application de l'accord (définition des membres du personnel et formes de la coopération), les coopérants militaires techniques français régis par l'accord susmentionné du 23 mars 1976 sont assimilés s'agissant du régime fiscal aux membres du personnel régis par l'accord.

L'accord prévoit en outre des exonérations de droits et de taxes pour l'importation de matériels destiné à l'usage des forces stationnées sur le territoire de l'autre Partie en application du présent accord. Ces stipulations, si elles ont un caractère réciproque, bénéficieront essentiellement aux personnels français et sont sans incidence sur le budget de l'Etat.

L'accord ne modifie pas la situation existante en matière de répartition de la charge financière entre les Parties. Les crédits prévus pour 2010 au titre de la coopération militaire et de sécurité avec le Togo s'élèvent à 4 230 000 Euros.

Historique des négociations de l'accord.

Le premier projet d'accord a été transmis à la Partie togolaise en début d'année 2009. Le texte a fait l'objet de négociations conduites par notre Ambassade à Lomé dans le courant du mois de février 2009, qui n'ont pas donné lieu à des difficultés particulières.

Etat de la ratification de l'accord.

Les Togolais avaient fait connaître leur souhait de procéder rapidement à la ratification de l'accord. Mais compte tenu de la conjoncture politique dans ce pays (préparation de l'élection présidentielle et vacances de l'Assemblée nationale), peu de progrès ont été faits en ce sens.