

N° 286

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 janvier 2016

PROJET DE LOI

autorisant l'accession de la France au protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord,

PRÉSENTÉ

au nom de M. Manuel VALLS,

Premier ministre

Par M. Laurent FABIUS,

ministre des affaires étrangères et du développement international

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le protocole de Paris définit le cadre juridique du stationnement des organismes de l'OTAN et de leurs personnels au sein des pays de l'Alliance, en traitant particulièrement le cas des quartiers généraux (QG). Il complète la convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord signée le 19 juin 1951 (dite « SOFA OTAN »), qui régit les échanges de personnels entre Alliés et constitue la référence dans ce domaine, mais ne traite pas de la présence de forces proprement dite. L'objet du protocole de Paris est d'assurer un statut aux quartiers généraux militaires interalliés créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, une couverture juridique aux personnels militaires et civils stationnés ainsi qu'à leurs personnes à charge, et précise les garanties et privilèges dont ils bénéficieront (exonérations, protection juridictionnelle, règlement des dommages, ...).

Le protocole de Paris fut dénoncé par la France le 30 mars 1966 lorsque celle-ci décida de quitter la structure de commandement intégrée de l'OTAN. La dénonciation est devenue effective le 31 mars 1967.

En 2009, la France a décidé de réintégrer la structure de commandement de l'OTAN. En conséquence, elle a recommencé à accueillir du personnel de l'Organisation dans ses quartiers généraux militaires sans que ses QG ne bénéficient toutefois d'aucun statut international. Seuls des arrangements de circonstance ont permis jusqu'ici l'accueil de personnels de l'OTAN dans les QG situés sur le sol français. L'attractivité du territoire français s'en trouve affectée de même que l'influence française au sein des structures de commandement.

En conséquence, la France a décidé d'étudier les modalités de sa ré-adhésion au protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, signé à Paris le 28 août 1952 (ci-après « protocole de Paris »). Au début de l'année 2014, une consultation interministérielle a été lancée par le ministère des affaires étrangères et du développement international en lien avec le ministère de la défense. Toutes les administrations concernées ont approuvé le principe de la ré-adhésion. La France a alors saisi le Conseil de l'Atlantique nord d'une

demande de ré-adhésion, conformément à la procédure prévue par l'article XVIII du SOFA OTAN¹ auquel renvoie l'article 16 du protocole de Paris (cette procédure correspond en réalité à une nouvelle « accession » selon les termes de l'article XVIII du SOFA OTAN). Elle a été approuvée à l'unanimité le 21 janvier 2015².

Le protocole de Paris compte seize articles.

Articles 1^{er} à 3

L'article 1^{er} définit les termes utilisés dans le présent protocole tandis que l'article 2 précise que, sous réserve des dispositions du présent protocole, le SOFA OTAN s'applique aux quartiers généraux interalliés établis sur le territoire d'un État partie ainsi qu'au personnel militaire et civil de ces quartiers généraux et à leurs personnes à charge. Conformément à l'article 1^{er}, les quartiers généraux interalliés comprennent les « quartiers généraux suprêmes » et « tout quartier général militaire international créé en vertu du Traité de l'Atlantique Nord et directement subordonné à un quartier général suprême ». Les termes utilisés dans l'article 2 sont définis avec précision dans l'article 3 aux fins de l'application du SOFA OTAN (« force », « élément civil », « personne à charge »).

Le protocole de Paris a pour principal objet de conférer ou d'imposer aux quartiers généraux auxquels il s'applique une grande partie des droits et obligations que le SOFA OTAN confère ou impose aux États d'origine. De même, il garantit à leur personnel les immunités et privilèges que le SOFA OTAN confère aux forces desdits États d'origine.

Parmi les multiples questions traitées par le protocole de Paris, les sujets suivants méritent d'être soulignés pour leur importance concernant la France et sa situation vis-à-vis de ce traité.

Application du SOFA OTAN (articles 4 et 5)

L'article 4 du protocole de Paris dispose que les droits et obligations que le SOFA OTAN confère ou impose à un État d'origine ou à ses autorités au sujet de ses forces, de ses éléments civils ou de leurs personnes

¹ http://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17265.htm

² Echange de lettre en pièces jointes

à charge, seront, en ce qui concerne les quartiers généraux interalliés auxquels s'applique le SOFA OTAN en vertu de l'article 2 du présent protocole, conférés ou dévolus au quartier général suprême approprié et aux autorités qui en relèvent, sous certaines réserves.

Ainsi, le personnel affecté aux QG se voit appliquer les privilèges de juridiction prévus à l'article VII du SOFA OTAN, étant précisé que les pouvoirs de juridiction dévolus à l'État d'origine dans le SOFA OTAN en matière pénale et disciplinaire sont conférés, s'agissant des personnels affectés dans les QG, aux autorités de l'État dont la loi militaire s'applique éventuellement à la personne intéressée.

Les QG partagent avec les États d'origine les obligations du SOFA OTAN liées à l'arrestation de leur personnel, aux enquêtes, à la recherche des preuves en matière de demandes d'indemnités ainsi qu'au paiement des amendes.

Les quartiers généraux interalliés devront délivrer des cartes d'identité personnelles à leurs membres. Ces cartes devront être produites à toute réquisition (article 5).

Règlement des dommages (article 6)

L'article 6 du protocole de Paris précise les conditions d'application, dans le contexte des quartiers généraux interalliés, de l'article VIII du SOFA OTAN relatif au règlement des dommages occasionnés ou subis sur le territoire de l'État de séjour.

Ainsi, l'obligation de renoncer à toute demande d'indemnité en vertu de l'article VIII du SOFA OTAN s'applique à la fois aux quartiers généraux et aux États parties au présent protocole. Les stipulations de l'article VIII du SOFA OTAN relatives aux dommages causés ou subis par des membres des forces sont également applicables aux employés des quartiers généraux.

Exonérations fiscales en faveur des personnels (article 7)

Cet article fixe les conditions dans lesquelles les exonérations prévues à l'article X du SOFA OTAN sont applicables aux membres de la force et de l'élément civil (tels que définis à l'article 3 du présent protocole) affectés à un QG, et à leurs personnes à charge. Il prévoit que les personnels seront exonérés d'impôt dans l'État d'accueil au titre des traitements et émoluments payés par la force armée à laquelle ils

appartiennent ou par laquelle ils sont employés mais restent imposables par le pays dont ils ont la nationalité.

Cet article prévoit également que les personnels rémunérés par un quartier général interallié sont soumis à l'impôt interne de l'OTAN et sont, en conséquence, exonérés de l'impôt national. Enfin, dans l'hypothèse où un accord bilatéral est signé entre le quartier général interallié et un État permettant à celui-ci de recruter et d'y affecter ses propres ressortissants, les rémunérations qu'il verse à ces derniers restent imposables par lui.

Exonérations applicables aux quartiers généraux (article 8)

L'article 8 du protocole de Paris prévoit que les QG sont exonérés sur le territoire des États parties des droits et taxes afférents aux dépenses qu'ils supportent dans l'intérêt de la défense commune et pour leur avantage officiel et exclusif.

Les États parties peuvent conclure avec les QG établis sur leur territoire des accords complémentaires détaillant la mise en œuvre de ce principe.

Les exonérations douanières prévues par l'article XI du SOFA OTAN sont applicables aux QG interalliés. Elles ne s'appliquent pas, en principe, aux nationaux de l'État de séjour. Par ailleurs, ces exonérations ne comprennent pas les taxes perçues en rémunérations de services rendus.

L'article 9 précise les conditions de liquidation des avoirs acquis par un quartier général interallié au moyen de fonds internationaux dès lors qu'ils ont cessé d'être nécessaires. Il prévoit que les installations mises à disposition par l'État de séjour seront rendues à celui-ci et toute plus ou moins-value répartie entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord.

Personnalité juridique (articles 10, 11)

Le protocole de Paris confère aux quartiers généraux suprêmes la capacité juridique (article 10). Celle-ci leur permet de contracter, d'acquérir et d'aliéner (article 10). Elle leur permet également d'ester en justice, soit pour eux-mêmes, soit pour tout quartier général subordonné autorisé par lui. Aucune mesure d'exécution ne peut être prise contre un quartier général interallié (article 11).

L'article 12 autorise un quartier général interallié à détenir des devises quelconques ainsi que des comptes en toute monnaie. Les transferts de fonds et la conversion desdites devises devront être facilités par les États parties.

Inviolabilité (article 13)

Les archives et autres documents officiels d'un quartier général interallié conservés dans les locaux de ce QG ou détenus par tout membre de ce QG sont inviolables, sauf dans le cas où ce dernier renonce à cette immunité.

L'article 14 prévoit par ailleurs que, sur décision du Conseil de l'Atlantique Nord, tout ou partie du présent protocole peut également être appliqué à tout quartier général ou organisation militaire internationale (n'entrant pas dans les définitions de l'article 2) « institué en vertu du Traité de l'Atlantique Nord ».

Règlement des différends (article 15)

Les contestations relatives à l'interprétation ou à l'application du protocole sont réglées par voie de négociations directes entre les parties intéressées ou, en cas d'échec, devant le Conseil de l'Atlantique Nord (sauf dans les cas où le protocole ou le SOFA OTAN en disposent autrement).

L'article 16 dispose que les articles 15 et 17 à 20 de la convention SOFA OTAN s'appliquent comme s'ils faisaient partie intégrante du présent protocole qui pourra être complété par des accords bilatéraux entre l'État de séjour et un quartier général suprême.

Telles sont les principales observations qu'appelle le protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, signé à Paris le 28 août 1952. Il étend l'application de la convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut des forces, signée à Londres le 19 juin 1951, et en particulier des privilèges fiscaux ou des privilèges de juridiction qui y sont prévus, aux quartiers généraux interalliés créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord ainsi qu'à leurs personnels civils et militaires. Il comporte de ce fait des dispositions de nature législative et doit donc être soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères et du développement international,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant l'accèsion de la France au protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par le ministre des affaires étrangères et du développement international, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'accèsion de la France au protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du traité de l'Atlantique Nord, signé à Paris le 28 août 1952, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 4 janvier 2016

Signé : MANUEL VALLS

Par le Premier ministre :

Le ministre des affaires étrangères et du développement international,

Signé : LAURENT FABIUS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et du développement international

PROJET DE LOI

autorisant l'accèsion de la France au protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord

NOR : MAEJ1524523L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectifs du Protocole

Le Protocole sur le statut des quartiers généraux militaires internationaux créé en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, signé à Paris le 28 août 1952 (ci-après « Protocole de Paris »), définit le cadre juridique du stationnement des quartiers généraux de l'OTAN et de leurs personnels au sein des pays de l'Alliance. Il complète la Convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces signée le 19 juin 1951 (dite « SOFA OTAN »)¹, et ratifiée par la France le 29 septembre 1952.

Lorsqu'elle a décidé de quitter la structure de commandement intégrée de l'OTAN en 1966, la France a choisi de dénoncer le Protocole de Paris qu'elle avait ratifié le 20 janvier 1955². Cette dénonciation a été notifiée au Département d'État américain, dépositaire du Protocole, le 30 mars 1966, avec prise d'effet le 31 mars 1967. Le Quartier général suprême des forces alliées en Europe (SHAPE) a été transféré de la France vers la Belgique en 1967.

Il n'a pas été décidé d'adhérer de nouveau au Protocole de Paris lors de la décision de réintégration de la structure de commandement de l'OTAN (*NATO Command Structure* ou NCS) prise en 2009.

Les quartiers généraux et autres organismes liés à l'OTAN aujourd'hui, situés sur le territoire français, seraient en cas de nouvelle adhésion de la France au Protocole de Paris, susceptibles de bénéficier du statut prévu par cet accord. Le Protocole de Paris a vocation à s'appliquer aux quartiers généraux définis à son article 1^{er}, c'est-à-dire les « quartiers généraux suprêmes » d'une part, et les « quartiers généraux interalliés » mentionnés au paragraphe c) de l'article 1^{er} d'autre part (ce terme inclut tout quartier général militaire international créé en vertu du Traité de l'Atlantique Nord et directement subordonné à un quartier général suprême).

¹ http://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17265.htm

² Décret n° 55-268 du 3 février 1955 : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000303430&categorieLien=id>

Par ailleurs, l'article 14 du Protocole de Paris prévoit que le Conseil de l'Atlantique Nord (institué en vertu de l'article 9 du Traité de l'Atlantique Nord) peut décider d'appliquer à tout « quartier général militaire international » ou à toute « organisation militaire internationale » n'entrant pas dans les définitions de l'article 1^{er} du Protocole de Paris mais institués en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, tout ou partie des stipulations du Protocole.

A l'heure actuelle, aucun quartier général suprême ni aucun « quartier général militaire international » directement subordonné à un quartier général suprême n'existe sur le territoire français. Toutefois, plusieurs quartiers généraux ou organismes militaires (voir point II) pourraient se voir accorder le bénéfice des stipulations du Protocole de Paris en vertu de son article 14. Une telle décision constitue une décision dite « d'activation » par le Conseil de l'Atlantique Nord, prise sur recommandation du Comité militaire.

Dans cette hypothèse et dans un objectif de clarification juridique, la France souhaite donc aujourd'hui adhérer à nouveau au Protocole de Paris.

Après avoir recueilli l'avis des différentes administrations concernées, le Gouvernement a alors saisi - conformément à la procédure prévue par l'article XVIII du SOFA OTAN auquel renvoie l'article 16 du Protocole de Paris - le Conseil de l'Atlantique Nord d'une demande d'accession (selon les termes de l'article XVIII du SOFA OTAN), qu'il a approuvée à l'unanimité le 21 janvier 2015³.

II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre du Protocole

- *Conséquences économiques et financières*

Si l'accession de la France au Protocole de Paris n'entraînera pas de changement quant au mode de financement des quartiers généraux (leur budget continuera d'être abondé par des financements multinationaux, selon les règles qui leur sont propres), l'attractivité du territoire français pour le personnel de l'OTAN sera renforcée.

Plusieurs quartiers généraux ou organisations militaires internationales situés en France pourraient être concernés par l'application du Protocole de Paris.

Le Quartier général du corps de réaction rapide (CRR-FR) de Lille est certifié par l'OTAN. Le statut du QG du corps de réaction rapide de Lille est actuellement fixé par un arrangement technique conclu en 2006⁴ entre les ministres de la Défense de 12 États membres de l'OTAN, le ministre de la Défense français et le grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE), qui précise notamment les conditions de son fonctionnement et renvoie au SOFA OTAN s'agissant du statut juridique du personnel étranger affecté au sein de ce quartier général. Ce dernier ne relève pas à ce stade des stipulations de l'article 1 c) du Protocole de Paris. Son placement sous le commandement opérationnel (OPCOM) du Commandement suprême des Forces alliées en Europe demeure subordonné à l'approbation du plan d'opération par le Conseil de l'Atlantique Nord. Ce quartier général pourrait néanmoins bénéficier d'une décision « d'activation » du Conseil de l'Atlantique Nord en vertu de l'article 14 du Protocole, ce qui lui permettrait de se voir appliquer les stipulations du Protocole de Paris. Le Quartier général du corps de réaction rapide (CRR-FR) de Lille regroupe 425 personnels dont une soixantaine de militaires étrangers provenant de différents États membres de l'Alliance.

³ Echange de lettres en pièces jointes

⁴ Arrangement technique joint en annexe.

Le Quartier général du corps de réaction rapide européen (CRR-E, « Eurocorps ») de Strasbourg, également certifié OTAN, ne relève pas non plus à ce stade des stipulations de l'article 1 c) du Protocole de Paris mais pourrait en théorie également bénéficier d'une décision « d'activation » du Conseil de l'Atlantique Nord en vertu de l'article 14 du Protocole. A noter cependant que ce quartier général du corps européen situé à Strasbourg est d'ores et déjà régi par le Traité relatif au corps européen et au statut de son Quartier général, conclu entre la République française, la République fédérale d'Allemagne, le Royaume de Belgique, le Royaume d'Espagne et le Grand-Duché de Luxembourg, signé à Bruxelles le 22 novembre 2004 (dit Traité de Strasbourg)⁵. Le Quartier général du corps de réaction rapide européen (CRR-E) de Strasbourg compte à ce jour 1 100 personnels issus de différentes nations européennes.

Par ailleurs, le quartier général de l'état-major de force aéromaritime française de réaction rapide, situé à Toulon (COMFRMARFOR) fait partie des structures qualifiées pour opérer au sein de la force de réaction rapide de l'OTAN. Ce quartier général pourrait également bénéficier d'une décision « d'activation » du Conseil de l'Atlantique Nord en vertu de l'article 14 du Protocole, ce qui lui permettrait de se voir appliquer les stipulations du Protocole de Paris. Il regroupe 115 personnels dont 15 étrangers de 8 nations différentes.

Enfin, « centre d'excellence » français, le Centre d'analyse et de simulation pour la préparation aux opérations aériennes (CASPOA) de Lyon ne constitue pas un « quartier général suprême ou quartier général militaire international créé en vertu du Traité de l'Atlantique Nord et directement subordonné à un quartier général suprême » (cf. article 1 c) du présent Protocole). Il bénéficie d'une accréditation OTAN afin d'apporter un soutien en matière d'entraînement, de formation et de développement doctrinal aux activités de l'OTAN. Ce centre d'excellence pourrait néanmoins, dès lors qu'il répondrait aux conditions fixées par le Conseil de l'Atlantique Nord, faire l'objet d'une « activation » au titre de l'article 14 du Protocole de Paris. Il compte actuellement 40 personnels dont trois étrangers en provenance d'Italie, des États-Unis et d'Allemagne.

En favorisant l'accès de ces entités à davantage de personnel, notamment étranger, l'accession de la France au Protocole de Paris contribuera à promouvoir des activités économiques sur le territoire national, avec un effet d'entraînement positif sur la base industrielle de défense française.

- *Conséquences fiscales et douanières*

Le Protocole de Paris prévoit que les quartiers généraux peuvent être exonérés, sur le territoire des États Parties, des droits et taxes afférents aux dépenses qu'ils supportent dans l'intérêt de la défense commune et pour leur avantage officiel et exclusif (article 8, paragraphe 1).

Cette exonération est classique s'agissant d'une organisation internationale. Elle trouve son pendant, en ce qui concerne l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, à l'article X de la Convention sur le statut de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, des représentants nationaux et du personnel international, signée à Ottawa, le 20 septembre 1951⁶ (ci-après « Convention d'Ottawa »), à laquelle la France est partie.

⁵ Décret de publication n° 2009-232 du 25 février 2009 : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020314893>

⁶ http://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17248.htm

Concernant les **dispositions fiscales individuelles**, le Protocole de Paris distingue deux régimes.

- ✓ Les personnels visés à l'article 7, paragraphe 1, « répondant aux définitions données dans les paragraphes 1 (a) et (b) (i) de l'article 3 », (c'est-à-dire les membres des forces ou de l'élément civil d'un État partie au Traité de l'Atlantique Nord affectés par leur État d'envoi auprès d'un quartier général) sont exonérés d'impôt dans l'État d'accueil au titre des traitements et émoluments perçus payés par la force armée à laquelle ils appartiennent ou par laquelle ils sont employés mais restent imposables par le pays dont ils ont la nationalité.
- ✓ Les personnels visés à l'article 7, paragraphe 2 sont ceux directement employés par un quartier général interallié et rémunérés sur le budget de l'OTAN. Etant soumis à l'impôt interne prévu par l'organisation, ils sont exempts d'impôt sur les traitements et émoluments versés en cette qualité par le quartier général, dans tous les États parties au Protocole. Toutefois, ce texte autorise la conclusion d'un accord entre un État partie et un quartier général permettant à ladite partie de recruter et d'affecter au quartier général ses propres ressortissants. Dans ce cadre, l'accord bilatéral pourra prévoir que ces ressortissants sont imposés par l'État partie en question qui les rémunère. Ces dispositions trouvent leur pendant dans celles de l'article XIX de la Convention d'Ottawa.

En matière douanière, les quartiers généraux et leur personnel bénéficient des franchises prévues par l'article XI du SOFA OTAN, pour l'importation des équipements, approvisionnements, matériels et autres marchandises destinés à l'usage officiel et exclusif des forces. A l'occasion de leur première installation, les personnels (à l'exception des nationaux de l'État de séjour) bénéficient également de franchises pour l'importation de leurs biens personnels, notamment de leur véhicule à moteur privé.

- *Conséquences juridiques :*

- ✓ *articulation du texte avec les accords ou conventions internationales existantes*

Le Protocole de Paris définit le cadre juridique du stationnement des quartiers généraux de l'OTAN et de leurs personnels au sein des pays de l'Alliance. Il complète le SOFA OTAN (ratifié par la France le 29 septembre 1952) qui régit les échanges de personnels entre Alliés et constitue la référence dans ce domaine, mais ne traite pas de la présence de forces proprement dite. L'objet du Protocole de Paris est d'assurer un statut aux quartiers généraux militaires interalliés créés en vertu du Traité de l'Atlantique Nord, une couverture juridique aux personnels militaires et civils stationnés ainsi qu'à leurs personnes à charges, et précise les garanties et privilèges dont ils bénéficieront (exonérations, protection juridictionnelle, règlement des dommages, ...).

Pour mémoire, la Convention d'Ottawa, à laquelle la France est également partie, ne s'applique pas aux quartiers généraux créés en application du Traité de l'Atlantique Nord, signé à Washington le 4 avril 1949 (article 2 de la Convention d'Ottawa).

L'article 4 du Protocole stipule que les droits et obligations que le SOFA OTAN confère ou impose à un État d'origine ou à ses autorités au sujet de ses forces, de ses éléments civils ou de leurs personnes à charge, seront, en ce qui concerne les quartiers généraux interalliés, leur personnel et les personnes à charge de ce personnel auxquels s'applique le SOFA OTAN en vertu de l'article 2 du Protocole, conférés ou dévolus au quartier général suprême concerné et aux autorités qui en relèvent, sous certaines réserves ou adaptations.

Ainsi, le Protocole de Paris a pour conséquence d'aligner, avec les adaptations nécessaires, le statut juridique des quartiers généraux de l'OTAN et de leurs personnels avec celui de l'État d'origine et de ses forces lorsque celles-ci séjournent en France sur le statut prévu par les stipulations du SOFA OTAN.

L'accession au Protocole de Paris aura en particulier les conséquences juridiques suivantes.

Les stipulations du SOFA OTAN relatives à l'entrée et à la sortie des membres des forces sont applicables au personnel des quartiers généraux. Les privilèges de juridiction applicables aux membres de la force, à l'élément civil et aux personnes à charge par l'article VII du SOFA OTAN sont également applicables aux personnels des quartiers généraux, sous réserve des adaptations mentionnées à l'article 4 du Protocole.

Cette harmonisation est de nature à faciliter l'affectation de personnels originaires de pays membres de l'OTAN au sein des quartiers généraux situés sur le territoire français.

L'article 6 du Protocole de Paris précise les conditions d'application, dans le contexte des quartiers généraux interalliés, de l'article VIII du SOFA OTAN relatif au règlement des dommages occasionnés ou subis sur le territoire de l'État de séjour. Ainsi, des clauses spécifiques permettront de régler d'éventuels litiges entre la France et un quartier général situé sur le territoire français ayant trait à l'indemnisation de dommages impliquant un quartier général interallié ou son personnel.

Les personnels des quartiers généraux bénéficieront (article 7 du Protocole) d'exonérations fiscales individuelles similaires à celles prévues pour les membres d'une force ou d'un élément civil par l'article X du SOFA OTAN, ce qui permettra d'unifier les règles applicables aux membres des forces en séjour sur le territoire français.

Les quartiers généraux se verront en outre appliquer des privilèges fiscaux et douaniers similaires à ceux dont bénéficient les forces en séjour aux termes du SOFA OTAN (cf. ci-dessus « conséquences fiscales et douanières »).

Le Protocole de Paris confère enfin aux quartiers généraux suprêmes la capacité juridique (articles 10 & 11). Celle-ci leur permet notamment de contracter, d'acquérir et d'aliéner ainsi que d'ester en justice.

Au titre des conséquences juridiques futures, il convient de relever que le Protocole de Paris prévoit la possibilité de conclure des accords particuliers entre une Partie au Protocole et les quartiers généraux établis sur son territoire. Ainsi, l'article 7, paragraphe 2, autorise une Partie à conclure avec le quartier général intéressé des « arrangements » permettant à ladite partie de recruter et d'affecter au quartier général ses propres ressortissants devant faire partie du personnel du quartier général, ledit arrangement pouvant notamment prévoir que les traitements de ces personnes pourront faire l'objet d'une imposition de la part de la Partie en question. D'autre part, l'article 8, paragraphe 1, du Protocole prévoit que : « En vue de faciliter l'établissement, la construction, l'entretien et le fonctionnement des quartiers généraux interalliés, ces quartiers généraux sont exonérés, dans toute la mesure du possible, des droits et taxes afférents aux dépenses supportées par eux dans l'intérêt de la défense commune et pour leur avantage officiel et exclusif, **et chaque partie au présent protocole procédera à des négociations avec les quartiers généraux établis sur son territoire en vue de conclure un accord à cet effet.** ».

Enfin, l'article XVI du Protocole prévoit que : « Le présent Protocole pourra être complété par des accords bilatéraux entre l'État de séjour et un quartier général suprême (...) »⁷.

✓ Articulation avec le droit européen

Les dispositions prévues à l'article 8 du Protocole (exonération, sur le territoire des États Parties, des droits et taxes afférents aux dépenses que les quartiers généraux supportent dans l'intérêt de la défense commune et pour leur avantage officiel et exclusif) sont compatibles avec l'article 151, paragraphe 1, b) de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée⁸ puisque les quartiers généraux de l'OTAN tels que définis par le Protocole de Paris peuvent être considérés comme des « organismes internationaux » au sens de ces dispositions.

✓ Articulation avec le droit interne

Ce Protocole ne nécessitera pas de modification de notre droit interne ou l'adoption de dispositions législatives ou réglementaires nouvelles.

• *Conséquences administratives*

L'accession de la France au Protocole de Paris et l'application, en vertu de l'article 14, des dispositions du Protocole aux QG situés sur le territoire français entraînera une simplification et une harmonisation des règles et procédures administratives liées à l'accueil de personnel de l'Otan.

Aucune autre conséquence, environnementale ou sociale notable, n'est attendue de la mise en œuvre du présent Protocole. Ce dernier n'aura par ailleurs aucun impact sur l'égalité entre les hommes et les femmes.

III – Historique des négociations

Les négociations en vue d'une accession de la France au Protocole de Paris ont débuté en septembre 2014, en marge du Sommet de l'Otan à Newport (Pays de Galles).

Dans la mesure où la France était Partie au Protocole jusqu'en 1967, et avait réintégré la structure de commandement de l'Otan en 2009, les négociations se sont déroulées sans difficulté.

Le 21 janvier 2015, le Conseil de l'Atlantique Nord a approuvé à l'unanimité la demande d'accession de la France.

IV – État des signatures et ratifications

Tous les États membres de l'OTAN, à l'exception du Canada, ont signé et ratifié le Protocole de Paris. Le Canada a signé le Protocole de Paris le 28 août 1952 mais ne l'a pas ratifié.

⁷ Il convient de relever à cet égard qu'aucun quartier général suprême ne se trouve sur le territoire français et que l'accord entre le Gouvernement de la République française et le commandant suprême allié en Europe au sujet des conditions particulières d'installation et de fonctionnement en territoire français métropolitain du quartier général suprême des forces alliées en Europe et des quartiers généraux qui lui sont subordonnés, signé à Paris le 5 novembre 1953 (décret n° 56-1110 du 8 novembre 1956) n'est plus en vigueur. Il prévoyait en effet qu'il resterait en vigueur « tant que SHAPE ou ses quartiers généraux subordonnés auront leur siège en France », ce qui n'est plus le cas depuis 1967.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:fr:PDF>

V – Déclarations ou réserves

Le Gouvernement français souhaite accéder au Protocole de Paris sans formuler de réserve ou de déclaration. Lors de la ratification intervenue en 1955, aucune réserve ou déclaration n'avait été formulée. De même, la ratification (en 1952) de la Convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces (dite SOFA OTAN) n'avait fait l'objet d'aucune réserve ou déclaration.

PROTOCOLE

SUR LE STATUT DES QUARTIERS GÉNÉRAUX MILITAIRES INTERNATIONAUX CRÉÉS EN VERTU DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD, SIGNÉ À PARIS LE 28 AOÛT 1952

Les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord signé à Washington le 4 avril 1949,

Considérant que des quartiers généraux militaires internationaux pourront être établis sur leurs territoires par accords particuliers conclus en vertu du Traité de l'Atlantique Nord,

Désireux de définir le statut de ces quartiers généraux et du personnel y appartenant, lorsqu'ils se trouvent dans la région du Traité de l'Atlantique Nord,

Sont convenus du présent protocole à la Convention sur le statut de leurs forces, signée à Londres le 19 juin 1951 :

Article 1^{er}

Dans le présent protocole :

a. Par « Convention », on entend la Convention signée à Londres le 19 juin 1951 par les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces ;

b. Par « Quartier général suprême », on entend tout quartier général suprême des Forces alliées en Europe, le Quartier général suprême des Forces alliées de l'Atlantique et tout autre quartier général équivalent institué en vertu du Traité de l'Atlantique Nord ;

c. Par « Quartier général interallié », on entend tout quartier général suprême et tout quartier général militaire international créé en vertu du Traité de l'Atlantique Nord et directement subordonné à un quartier général suprême ;

d. Par « Conseil de l'Atlantique Nord », on entend le Conseil institué en vertu de l'article 9 du Traité de l'Atlantique Nord, ou chacun des organismes subsidiaires autorisés à agir en son nom.

Article 2

Sous réserve des dispositions ci-après du présent protocole, la Convention s'appliquera aux quartiers généraux interalliés établis sur le territoire d'un Etat partie au présent protocole dans la zone du Traité de l'Atlantique Nord, ainsi qu'au personnel militaire et civil de ces quartiers généraux et aux personnes à charge de ce personnel, compris dans les définitions des alinéas *a*, *b* et *c* du paragraphe 1 de l'article 3 du présent protocole, lorsque ce personnel se trouve sur l'un des territoires visés ci-dessus pour l'exécution du service ou, dans le cas des personnes à charge, pour les besoins du service, du conjoint, ou du parent.

Article 3

1. Pour l'application de la Convention à un quartier général interallié, les expressions « force », « élément civil » et « personne à charge », chaque fois qu'elles figurent dans la Convention, ont la signification suivante :

a. par « force », on entend le personnel affecté à un quartier général interallié et qui appartient aux armées de terre, de mer ou de l'air de tout Etat partie au Traité de l'Atlantique Nord ;

b. par « élément civil », on entend le personnel civil qui n'est ni apatride, ni national d'un Etat non partie au Traité de l'Atlantique Nord, non plus que national de l'Etat de séjour, ni une personne qui a sa résidence habituelle dans cet Etat, et (i) qui est affecté au quartier général interallié et employé par l'une des forces armées de l'un des Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord, ou (ii) qui appartient à certaines catégories de personnel civil employé par le quartier général interallié ou par le Conseil de l'Atlantique Nord ;

c. par « personne à charge », on entend le conjoint d'un membre d'une force ou d'un élément civil définis aux alinéas *a* et *b* du présent paragraphe ou les enfants qui sont à leur charge.

2. Un quartier général interallié est considéré comme une force pour l'application de l'article 2, du paragraphe 2 de l'article 5, du paragraphe 10 de l'article 7, des paragraphes 2, 3, 4, 7 et 8 de l'article 9, et de l'article 13 de la Convention.

Article 4

Les droits et obligations que la Convention confère ou impose à un Etat d'origine ou à ses autorités au sujet de ses forces, de ses éléments civils ou de leurs personnes à charge, seront en ce qui concerne les quartiers généraux interalliés, leur personnel et les personnes à charge de ce personnel auxquels s'applique la Convention en vertu de l'article 2 du présent protocole, conférés ou dévolus au quartier général suprême approprié et aux autorités qui en relèvent, sous les réserves ci-après :

a. le droit qui est donné par l'article 7 de la Convention aux autorités militaires de l'Etat d'origine d'exercer les pouvoirs de juridiction pénale et disciplinaire est conféré aux autorités militaires de l'Etat dont la loi militaire s'applique éventuellement à la personne intéressée ;

b. les obligations imposées à l'Etat d'origine ou à ses autorités par l'article 2, par le paragraphe 4 de l'article 3, par les paragraphes 5 *a* et 6 *a* de l'article 7, par les paragraphes 9 et 10 de l'article 8 et par l'article 13 de la

Convention incombent à la fois au quartier général interallié et à l'Etat dont les forces armées, ou tout membre ou employé de ces forces armées, ou la personne à charge de ce membre ou employé sont en cause ;

c. pour l'application des paragraphes 2 *a* et 5 de l'article 3 et de l'article 14 de la Convention, et dans le cas des membres d'une force ou des personnes à leur charge, l'Etat d'origine est l'Etat aux forces armées auquel ce membre appartient, ou, dans le cas de membres d'un élément civil ou de personnes à leur charge, l'Etat par les forces armées auquel ce membre est employé ;

d. les obligations imposées à l'Etat d'origine en vertu des paragraphes 6 et 7 de l'article 8 de la Convention incombent à l'Etat aux forces armées auquel appartient la personne dont l'acte ou la négligence a été à l'origine de la demande d'indemnité, ou, dans le cas d'un membre d'un élément civil, à l'Etat par les forces armées auquel il est employé, ou, à défaut d'un tel Etat, au quartier général interallié auquel la personne en question appartient.

Pour la désignation d'un arbitre, en application du paragraphe 8 de l'article 8, les droits de l'Etat d'origine sont exercés à la fois par le quartier général interallié intéressé, et par l'Etat auquel incombent, le cas échéant, les obligations définies par le présent paragraphe.

Article 5

Tout membre d'un quartier général interallié doit être porteur d'une carte d'identité personnelle, délivrée par ce quartier général, munie d'une photographie et mentionnant les nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité, rang ou grade, numéro matricule s'il y a lieu, et la durée de validité de la carte. Cette carte doit être produite à toute réquisition.

Article 6

1. L'obligation de renoncer à toute demande d'indemnité imposée aux parties contractantes en vertu de l'article 8 de la Convention s'applique à la fois aux quartiers généraux interalliés et à tout Etat partie au présent protocole intéressés.

2. Pour l'application des paragraphes 1 et 2 de l'article 8 de la Convention :

a. sont considérés comme biens appartenant à la partie contractante et utilisés par ses forces armées tous biens appartenant à un quartier général interallié ou tous biens d'un Etat partie au présent protocole utilisés par un quartier général interallié ;

b. est considéré comme dommage causé par un membre des forces armées de la partie contractante ou par un employé de ces forces, tout dommage causé par un membre d'une force ou d'un élément civil, tels qu'ils sont définis au paragraphe 1 de l'article 3 du présent protocole, ou par tout employé d'un quartier général interallié ;

c. les dispositions du paragraphe 3 de l'article 8 de la Convention s'appliquent à un quartier général interallié considéré comme « partie contractante » aux termes dudit paragraphe.

3. Les demandes d'indemnités visées au paragraphe 5 de l'article 8 de la Convention comprendront les demandes d'indemnités (autres que celles résultant de l'application d'un contrat et que celles auxquelles les paragraphes 6 et 7 de cet article sont applicables) du chef d'actes ou de négligences d'un employé du quartier général interallié, ou de tout autre acte, négligence ou incident dont un quartier général interallié est légalement responsable et qui ont causé, sur le territoire d'un Etat de séjour, des dommages à un tiers autre que l'une des parties au présent protocole.

Article 7

1. L'exonération d'impôts accordée en vertu de l'article 10 de la Convention aux membres d'une force ou d'un élément civil en ce qui concerne leurs traitements et émoluments s'applique, dans le cas du personnel d'un quartier général interallié répondant aux définitions données dans les paragraphes 1 *a* et *b* (i) de l'article 3 du présent protocole, aux traitements et émoluments qui leur sont payés en cette qualité par la force armée à laquelle ils appartiennent ou par laquelle ils sont employés, sous réserve toutefois que l'exonération accordée en vertu de ce paragraphe aux membres ou employés en question ne s'applique pas à l'impôt mis en recouvrement par le pays dont ils ont la nationalité.

2. Les employés d'un quartier général interallié appartenant aux catégories arrêtées par le Conseil de l'Atlantique Nord sont exonérés de l'impôt sur les traitements et émoluments qui leur sont versés en cette qualité par le quartier général interallié. Toutefois, une partie au présent protocole pourra conclure avec le quartier général intéressé des arrangements permettant à ladite partie de recruter et d'affecter au quartier général intéressé ses propres ressortissants (exception faite si cette partie le désire, de tout ressortissant ne résidant pas habituellement sur son territoire), devant faire partie du personnel du quartier général. Elle paiera dans ce cas les traitements et émoluments desdites personnes sur ses propres fonds, selon un barème déterminé par elle. Ces traitements et émoluments pourront faire l'objet d'une imposition de la part de la partie en question mais ne pourront être imposés par une autre partie. Si un arrangement de cette nature conclu par une des parties au présent protocole est par la suite modifié ou dénoncé, les parties au présent protocole ne seront plus obligées, en vertu de la première clause du présent paragraphe, d'exonérer de l'impôt les traitements et émoluments payés à leurs propres ressortissants.

Article 8

1. En vue de faciliter l'établissement, la construction, l'entretien et le fonctionnement des quartiers généraux interalliés, ces quartiers généraux sont exonérés, dans toute la mesure du possible, des droits et taxes afférents aux dépenses supportées par eux dans l'intérêt de la défense commune et pour leur avantage officiel et exclusif, et chaque partie au présent protocole procédera à des négociations avec les quartiers généraux établis sur son territoire en vue de conclure un accord à cet effet.

2. Tout quartier général interallié jouit des droits accordés à une force en vertu de l'article 11 de la Convention et ce, dans les mêmes conditions.

3. Les dispositions prévues aux paragraphes 5 et 6 de l'article 11 de la Convention ne s'appliquent pas aux nationaux de l'Etat de séjour, à moins que ces nationaux n'appartiennent aux forces armées d'un Etat partie au présent protocole autre que l'Etat de séjour.

4. L'expression « droits et taxes » employée dans cet article ne comprend pas les taxes perçues en rémunération de services rendus.

Article 9

Sauf en cas de décision contraire du Conseil de l'Atlantique Nord :

a. les avoirs acquis au moyen des fonds internationaux d'un quartier général interallié sur son budget en capital qui cessent d'être nécessaires à ce quartier général seront liquidés dans le cadre d'arrangements approuvés par le Conseil de l'Atlantique Nord et le produit de cette liquidation sera réparti entre les parties au Traité de l'Atlantique Nord ou porté à leur crédit au prorata de leurs contributions aux dépenses en capital de ce quartier général. L'Etat de séjour aura priorité pour acquérir toute propriété immobilière ainsi liquidée sur son territoire, à condition qu'il n'offre pas des conditions moins avantageuses que celles proposées par un tiers ;

b. les terrains, bâtiments ou installations fixes mis à la disposition d'un quartier général interallié par l'Etat de séjour sans aucune charge pour le quartier général (autre qu'une charge nominale) et cessant d'être nécessaires à ce quartier général, seront rendus à l'Etat de séjour, et toute plus ou moins-value des biens immobiliers fournis par l'Etat de séjour résultant de leur utilisation par ce quartier général sera déterminée par le Conseil de l'Atlantique Nord (prenant en considération toute loi de l'Etat de séjour applicable en l'occurrence) et répartie entre les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord ou portée, soit à leur crédit, soit à leur débit, au prorata de leurs contributions aux dépenses en capital de ce quartier général.

Article 10

Chaque quartier général suprême a la capacité juridique. Il a la capacité de contracter, d'acquérir et d'aliéner. Toutefois, l'Etat de séjour peut soumettre l'exercice de cette capacité à des accords particuliers entre lui-même et le quartier général suprême ou tout quartier général subordonné agissant au nom du quartier général suprême.

Article 11

1. Sous réserve des dispositions de l'article 8 de la Convention, un quartier général suprême peut ester en justice, tant en demandant qu'en défendant. Toutefois, il pourra être convenu entre le quartier général suprême ou tout quartier général interallié subordonné autorisé par lui, d'une part, et l'Etat de séjour, d'autre part, que ce dernier lui sera subrogé devant les tribunaux de cet Etat pour l'exercice des actions auxquelles le quartier général sera partie.

2. Aucune mesure d'exécution ou tendant soit à l'appréhension, soit à la description de biens ou fonds, ne peut être prise contre un quartier général interallié, si ce n'est aux fins définies au paragraphe 6 a de l'article 7 et à l'article 13 de la Convention.

Article 12

1. Pour le fonctionnement de son budget international, un quartier général interallié peut détenir des devises quelconques et avoir des comptes en n'importe quelle monnaie.

2. Les parties au présent protocole, à la demande d'un quartier général interallié, faciliteront les transferts entre les pays des fonds de ce quartier général et la conversion de toute devise détenue par un quartier général interallié en une autre devise quelconque lorsque ces opérations seront nécessaires pour répondre aux besoins d'un quartier général interallié.

Article 13

Les archives et autres documents officiels d'un quartier général interallié conservés dans les locaux affectés à ce quartier général ou détenus par tout membre de ce quartier général dûment autorisé sont inviolables sauf au cas où le quartier général aurait renoncé à cette immunité. A la demande de l'Etat de séjour et en présence d'un représentant de cet Etat, le quartier général vérifiera la nature des documents afin de constater s'ils sont couverts par l'immunité visée au présent article.

Article 14

1. Tout ou partie du présent protocole ou de la Convention peut, par décision du Conseil de l'Atlantique Nord, être appliquée à tout quartier général militaire international ou à toute organisation militaire internationale (n'entrant pas dans les définitions figurant aux paragraphes *b* et *c* de l'article 1^{er} du présent protocole) institués en vertu du Traité de l'Atlantique Nord.

2. Lorsque la Communauté européenne de défense sera créée, le présent protocole pourra être appliqué aux membres du personnel des Forces européennes de défense attachés à un quartier général interallié et à leurs personnes à charge, dans les conditions à fixer par le Conseil de l'Atlantique Nord.

Article 15

Toute contestation entre les parties à ce protocole ou entre elles et un quartier général interallié sur l'interprétation ou l'application du présent protocole est réglée par négociations entre les parties intéressées sans recours à une juridiction extérieure. Sauf dans les cas où le présent protocole ou la Convention contiennent une disposition contraire, les contestations qui ne peuvent pas être réglées par négociations directes sont portées devant le Conseil de l'Atlantique Nord.

Article 16

1. Les articles 15 et 17 à 20 de la Convention sont applicables dans le cas du présent protocole comme s'ils en faisaient partie intégrante, mais dans des conditions telles que le présent protocole pourra être révisé, suspendu, ratifié, signé, dénoncé ou reconduit conformément à ces dispositions indépendamment de la Convention.

2. Le présent protocole pourra être complété par des accords bilatéraux entre l'Etat de séjour et un quartier général suprême ; les autorités d'un Etat de séjour et un quartier général suprême pourront convenir de donner effet par des dispositions administratives, avant la ratification, à toute disposition du présent protocole ou de la Convention que l'Etat de séjour aura décidé d'appliquer.

En foi de quoi, les plénipotentiaires soussignés ont signé le présent protocole.

Fait à Paris, le 28 août 1952, en anglais et en français, les deux textes faisant également foi, en un simple exemplaire qui restera déposé dans les archives du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique en transmettra des copies authentiques à tous les Etats signataires et adhérents.