

# RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères  
et européennes

NOR : MAEJ1103640L/Bleue-1

## PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord de coopération entre le Gouvernement  
de la République française et le Gouvernement de la République  
du Kazakhstan dans le domaine de la protection civile, de la  
prévention et de l'élimination des situations d'urgence

-----

## ETUDE D'IMPACT

### I. - Situation de référence et objectifs de l'accord ou convention

Plus vaste pays d'Asie centrale, où il occupe une position prééminente, le Kazakhstan doit faire face à des risques importants de différentes natures : séismes, coulées de boue, feux de forêts, inondations, mais aussi risques chimiques, nucléaires et industriels divers, liés en particulier aux industries de défense de l'ancienne URSS présentes sur son territoire et à l'exploitation pétrolière.

Cet Etat, dont la dimension politique s'affirme progressivement sur la scène internationale, manifeste depuis plusieurs années un vif désir de développer des actions de coopération avec la France dans le domaine de la protection civile. Dès 1995, un expert de la direction de la sécurité civile française s'était rendu au Kazakhstan, conformément au souhait des autorités locales, pour effectuer un audit sur l'organisation et le fonctionnement des services de sécurité civile kazakhs.

C'est la raison pour laquelle la France et le Kazakhstan ont, à la demande du ministère kazakh des Situations d'urgence, signé le 16 mai 2008 une déclaration d'intention relative au développement de la coopération entre les deux pays dans le domaine de la protection civile. Le ministère des Situations d'urgence kazakh, directement rattaché au Premier Ministre, regroupe en effet les différentes composantes de la protection civile dans ce pays : secours médical, sauvetage, lutte contre les incendies, planification et prévention.

Deux officiers supérieurs des sapeurs-pompiers français se sont ensuite rendus au Kazakhstan du 24 au 31 mai 2009, en qualité d'experts de la direction de la sécurité civile, pour procéder à un nouvel audit des services de secours kazakhs, en vue de déterminer les axes de coopération futurs. Ils ont notamment visité le centre de traitement des appels d'Astana (la capitale depuis 1998), la raffinerie d'Atyrau, et le centre de formation du ministère des Situations d'urgence situé à Almaty, l'ancienne capitale. Ces experts ont pu constater une certaine similarité entre la structure et l'organisation de ce ministère et celles de la Sécurité civile française, permettant d'entrevoir des possibilités d'actions coordonnées et d'échanges dans certains domaines. Plusieurs axes de coopération ont ainsi pu être dégagés :

- la prévention des risques bâtimentaires : sécurité dans les IGH (immeubles de grande hauteur) et les établissements industriels ;
- la formation des sauveteurs dans le domaine des feux (feux de forêts, feux urbains) ;
- la formation des sauveteurs dans les domaines spécialisés : sauveteurs aquatiques ;
- les équipements complémentaires (désincarcération, dégagement, secours aux personnes) ;
- les prévisions (plans de secours).

Le présent Accord, élaboré en réponse à la demande expresse du ministère kazakh des Situations d'urgence, a pour objet d'organiser la coopération franco-kazakhe dans sa globalité. Après avoir défini le cadre de cette coopération, le texte retenu entre les deux Parties énumère l'ensemble des actions susceptibles d'être mises en œuvre : échanges d'information sur la prévision et la prévention des risques, échanges de documentation scientifique et technique, échanges d'expérience, planification commune, formation, organisation de séminaires et d'exercices communs, et, en cas de catastrophe ou d'accident grave, expertise et assistance mutuelle. Le texte énonce ensuite les dispositions concernant la mise en œuvre de l'assistance mutuelle en question.

## **II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord ou convention**

- Conséquences dans le domaine de la sécurité civile : cet accord fixe le cadre général qui permet aux services de secours kazakhs de bénéficier de l'expérience et du savoir-faire français pour améliorer leurs équipements, leurs techniques, et la formation de leurs sauveteurs. Au plan opérationnel, il facilite l'envoi et l'intervention d'équipes d'assistance de l'un des deux Etats lorsque survient une catastrophe ou un accident grave sur le territoire de l'autre.
- Conséquences économiques : à la suite de la visite du ministre kazakh des Situations d'urgence en France, en 2008, plusieurs projets de contrats portant sur l'acquisition de matériel de secours et d'équipement pour la lutte contre l'incendie, ainsi que sur la construction de salles opérationnelles, ont été négociés entre les autorités kazakhes et les sociétés françaises CAMIVA et SIDES. Ces contrats ont été conclus lors du déplacement du Président de la République au Kazakhstan en 2009, dans le prolongement de la signature du présent Accord – également intervenue à cette occasion.

- Conséquences financières : l'article 18 dispose que les actions de coopération prévues par l'accord sont mises en œuvre dans la limite des disponibilités budgétaires des deux Etats.

- Conséquences juridiques : l'ordonnancement juridique interne n'est pas affecté par cet accord qui fixe précisément les conditions et les modalités selon lesquelles les équipes d'assistance françaises sont susceptibles d'intervenir sur le terrain, conjointement avec les sauveteurs kazakhs, en cas de catastrophe survenant sur le territoire kazakh (et réciproquement). Ce dispositif est par ailleurs sans incidence directe sur le mécanisme européen de protection civile institué par la décision du Conseil du 8 novembre 2007 (2007/779/CE, Euratom). En effet, ce mécanisme, destiné à « *favoriser une coopération renforcée entre la Communauté et les États membres lors d'interventions de secours relevant de la protection civile dans les cas d'urgence majeure* », n'a pas vocation à interférer dans les relations bilatérales définies par des accords internationaux entre lesdits Etats membres et des Etats extérieurs, ainsi que le prévoit notamment l'article 1<sup>er</sup> alinéa 3 de la décision l'instituant. L'Union européenne n'a quant à elle pas compétence pour conclure des accords dans ce domaine.

S'agissant de l'article 12-3 de l'accord, aux termes duquel les équipes d'assistance kazakhs susceptibles d'être envoyées sur le territoire français bénéficient d'une dispense de visa, il convient d'en souligner la conformité au Règlement européen (CE) No 539/2001 du Conseil, en date du 15 mars 2001, qui fixe la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. L'article 4-1 de ce règlement dispose en effet que tout Etat membre peut prévoir des exceptions à l'obligation de visa, en particulier (point c) au bénéfice de « *l'équipage et les accompagnateurs d'un vol d'assistance ou de sauvetage et d'autres personnes assurant les secours en cas de catastrophes et d'accidents* ». Au-delà du seul cas des ressortissants kazakhs réglé par l'article 12-3 du présent accord, la France a depuis généralisé cette exemption en l'introduisant dans son ordre juridique interne, en ce qui concerne les personnes visées au point c susmentionné, au moyen de l'Arrêté du 10 mai 2010, annexe B point 3, relatif aux documents et visas exigés pour l'entrée des étrangers sur le territoire européen de la France – arrêté paru dans le JO du 20 mai 2010 (texte 56).

- Conséquences administratives : l'article 4 institue une commission mixte dont la composition, le fonctionnement et les objectifs sont arrêtés par les administrations compétentes des Parties.

### **III. - Historique des négociations**

En 1996, le gouvernement de la République du Kazakhstan avait présenté un premier projet d'accord de sécurité civile auquel le gouvernement français n'avait pas donné suite.

Consécutivement à la signature le 16 mai 2008 de la déclaration d'intention relative au développement de la coopération entre les deux pays dans le domaine de la sécurité civile, les autorités kazakhs ont à nouveau exprimé le souhait de conclure un accord de coopération visant à développer et à formaliser les orientations formulées dans la déclaration en question.

Au mois de mars 2009, le ministère des Situations d'urgence kazakh (M'tches) a donc fait parvenir, par l'intermédiaire de l'ambassade de France au Kazakhstan, un nouveau projet d'accord à la Direction de la sécurité civile française (DSC). Un contre-projet, très largement réécrit afin de le rendre aussi proche que possible des accords du même type récemment signés par la France, lui a été adressé en retour par la DSC, au mois de mai 2009.

Les échanges de texte se sont poursuivis entre le M'tches, la DSC et le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) jusqu'au mois de septembre 2009, notamment pour intégrer les modifications demandées au mois de juillet 2009 par la direction des affaires juridiques du MAEE. Les dernières difficultés de forme et de fond ont été réglées lors de deux conférences téléphoniques réunissant la DSC, le MAEE, l'ambassade de France et le M'tches, les 23 et 24 septembre 2009, puis par l'envoi de derniers documents explicatifs au début du mois d'octobre 2009.

#### **IV. - Etat des signatures et ratifications**

Cet accord a été signé à Astana le 6 octobre 2009 par M. Bernard Kouchner, ministre français des Affaires étrangères et européennes, et par M. Vladimir Bojko, ministre kazakh des Situations d'urgence.

A ce jour, la partie kazakhe n'a pas encore adressé son instrument d'approbation à la France.

#### **V. - Déclarations ou réserves**

Aucune des deux Parties n'a fait de déclaration ou émis de réserve à l'occasion de la signature de cet accord.