



# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 février 2007.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES  
SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant la ratification du traité relatif au Corps européen et au statut de son Quartier général entre la République française, la République fédérale d'Allemagne, le Royaume de Belgique, le Royaume d'Espagne et le Grand-Duché de Luxembourg,*

PAR M. MARC REYMANN,

Député

---

---

Voir les numéros :

Sénat : 478 (2005-2006), 99 et T.A. 40 (2006-2007)

Assemblée nationale : 3562



## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I – LE CORPS EUROPÉEN, UN SYMBOLE ET UNE RÉALITÉ OPÉRATIONNELLE</b> .	7
A – UN SYMBOLE DE L'EUROPE DE LA DÉFENSE .....	7
1) Aux origines du Corps européen : l'amitié franco-allemande.....	7
2) Une base juridique fragile .....	8
B – UNE RÉALITÉ OPÉRATIONNELLE AU SERVICE DE L'EUROPE ET DE SES ALLIÉS	9
1) Le quartier général de Strasbourg .....	9
2) L'expérience opérationnelle du Corps européen.....	10
<b>II – UN TRAITÉ QUI CONFORTE L'AUTONOMIE ET LA SPÉCIFICITÉ DU CORPS EUROPÉEN</b> .....	11
A – DES MISSIONS ET UNE ORGANISATION INCHANGÉES.....	11
B – UNE AVANCÉE MAJEURE : LA FIN DE L'APPLICATION DU STATUT DES FORCES DE L'OTAN .....	12
C – LES AUTRES DISPOSITIONS.....	12
<b>CONCLUSION</b> .....	15
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	17



Mesdames, Messieurs,

La création du Corps européen fut d'abord et avant tout un acte politique, né de l'amitié franco-allemande. C'est désormais une réalité opérationnelle, inscrite dans le paysage de la défense européenne.

Aussi est-il nécessaire de donner une base juridique solide à cet outil précurseur des progrès de l'Europe de la défense. Aujourd'hui en effet, ce sont, soit l'accord sur le statut des forces de l'OTAN soit des accords *ad hoc* qui régissent, au jour le jour, soit au quartier général de Strasbourg, soit en opération extérieure, la vie des personnels civils et militaires qui font vivre le Corps européen. Outre que la situation actuelle est source de nombreuses inégalités liées à la nationalité des personnels concernés, elle ne reflète pas les progrès de la défense européenne qui, balbutiante lors de la création du Corps en 1992, dans le contexte d'une Europe traumatisée par les événements dramatiques se déroulant alors en ex-Yougoslavie, est aujourd'hui une réalité opérationnelle, y compris d'ailleurs en Bosnie ou au Kosovo.

Conforter l'autonomie et la spécificité du Corps européen, tel est l'objet du projet de loi aujourd'hui soumis à l'approbation de l'Assemblée nationale, après que le Sénat l'a adopté le 11 janvier 2007.



## I – LE CORPS EUROPÉEN, UN SYMBOLE ET UNE RÉALITÉ OPÉRATIONNELLE

### A – Un symbole de l'Europe de la défense

#### *1) Aux origines du Corps européen : l'amitié franco-allemande*

C'est aux sources de la relation franco-allemande qu'il faut chercher les origines du Corps européen. Dès la signature du traité de l'Élysée, le 22 janvier 1963, par le Général de Gaulle, et le chancelier allemand, Konrad Adenauer, les deux pays s'engagèrent à collaborer dans le domaine de la défense. Notamment, au-delà de l'établissement de relations politiques plus étroites, les deux pays convinrent de procéder à des échanges de personnel entre leurs armées respectives et de coopérer dans le domaine de l'industrie de la défense.

Cette œuvre de longue haleine fut poursuivie par le président François Mitterrand et le chancelier Helmut Kohl qui, en 1987, décidèrent la mise en place du Conseil de sécurité et de Défense franco-allemand, qui permit la création de la Brigade franco-allemande, opérationnelle depuis 1991. Cet élan se poursuivit avec la lettre commune que les deux chefs d'État adressèrent, le 14 octobre 1991, au président du Conseil de l'Europe, l'informant de leur intention de renforcer cette collaboration militaire.

C'est ainsi que furent jetées les bases du Corps européen, ouvert à tous les autres membres de l'Union de l'Europe occidentale (UEO). La décision officielle intervint lors du sommet de La Rochelle, le 22 mai 1992, avec l'adoption du rapport dit de la Rochelle, par le Conseil franco-allemand de défense et de sécurité. Ce rapport doit être considéré comme l'acte fondateur du Corps européen, qu'il définit comme un corps d'armée multinational européen, indépendant des structures militaires intégrées de l'OTAN. Le rapport décrit de manière précise les missions, la mise à disposition, les cadres d'engagement possibles, la structure et l'organisation du Corps ainsi que certains aspects financiers et juridiques. Quelques semaines plus tard, dès le premier juillet, un état-major provisoire s'installait à Strasbourg afin de mettre en place celui du Corps européen.

Initiative franco-allemande, le Corps européen a d'emblée été ouvert aux autres pays de l'UEO. Les gouvernements belge (25 juin 1993), espagnol (1er juillet 1994) et luxembourgeois (7 mai 1996) ont par la suite intégré le Corps européen.

Dans la foulée de la déclaration de Petersberg du 19 juin 1992 qui a érigé l'UEO en composante de la défense européenne et en pilier européen de l'Alliance atlantique, les États-membres du Corps décidèrent, le 19 mai 1993 à Rome, de mettre la nouvelle entité à la disposition de l'UEO. Trois types d'emploi sont envisagés :

– missions d'aide humanitaire et missions d'assistance aux populations qui seraient victimes d'une catastrophe naturelle ou d'agressions ;

– opérations de rétablissement de la paix ou missions de maintien de la paix dans le cadre, par exemple, de l'ONU ou de l'OSCE ;

– combats de haute intensité dans le but d'assurer la défense commune des alliés, en application de l'article V du traité de Washington (OTAN) ou du traité de Bruxelles (UEO).

Dans le même esprit, le 21 janvier 1993, un accord fut signé avec le commandant suprême de l'OTAN en Europe, ouvrant la possibilité au Corps européen de participer à des opérations menées dans le cadre de l'OTAN.

Le Corps européen a, depuis lors, été partie prenante des avancées de la politique européenne de sécurité et de défense. Lors du sommet de Cologne des 3 et 4 juin 1999, l'Union européenne (UE), à l'initiative de la France et de l'Allemagne, a décidé de faire du Corps européen une force d'intervention à la disposition de l'Union en cas de crise, de renforcer ses aptitudes d'intervention et de mettre en place des forces de réaction en cas de crise.

## *2) Une base juridique fragile*

En l'état actuel, c'est donc le rapport de la Rochelle qui régit le fonctionnement du Corps européen. Il ne s'agit toutefois pas d'un texte juridiquement contraignant, qui ne permet donc de fixer ni le statut du Quartier général du Corps européen ni celui des personnels.

Face à ce vide juridique, et dans l'attente de l'entrée en vigueur d'un traité sur le Corps européen, les États membres sont convenus, par l'accord précité du 21 janvier 1993, d'appliquer la Convention entre les États parties au traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces, signée à Londres le 19 juin 1951, dite « SOFA OTAN »<sup>(1)</sup>. En outre, différents arrangements techniques ont été adoptés par les Ministres de la défense ou les Chefs d'état-major des États membres afin de préciser l'emploi du Corps européen.

---

(1) SOFA est l'acronyme de « Status Of Forces Agreement ».

Le SOFA OTAN s'applique sur le territoire des États parties à celui-ci, notamment l'État membre du Corps européen qui accueille habituellement le Quartier général, à savoir la France. En cas de déploiement du Quartier général du Corps européen dans un État qui n'est pas partie au SOFA OTAN, c'est un accord *ad hoc* conclu avec cet État qui s'applique.

Le fonctionnement budgétaire et financier actuel du Quartier général découle du rapport de la Rochelle et repose sur deux principes fondamentaux : la répartition équilibrée des charges et le rôle de nation hôte tenu par la France. En application de ce second principe, la France assure la quasi-totalité du préfinancement des dépenses communes, soit actuellement un budget de 12,9 millions d'euros hors financement des opérations extérieures. Les quatre autres États membres lui remboursent ensuite une quote-part, calculée au prorata du nombre des postes qu'elles détiennent au quartier général. Les quotes-parts se répartissent comme suit : France (36,22 %), Allemagne (26,75 %), Espagne (19,21 %), Belgique (15,84 %) et Luxembourg (1,94 %).

La conséquence majeure de cette situation est que, si la gestion du budget du quartier général est du ressort de l'ensemble des États membres, l'exécution concrète de la dépense est du ressort des services gestionnaires français pour ce qui relève des ordonnancements et des mandatements, et des comptables publics, pour ce qui relève des paiements. Dès lors, le quartier général fonctionne comme un état-major français, les quatre partenaires de la France ne faisant que verser leur participation financière au Trésor public.

## **B – Une réalité opérationnelle au service de l'Europe et de ses alliés**

En dépit de cette base juridique à la fois fragile et complexe, le Corps européen est devenu une réalité opérationnelle. Il a en effet été déclaré opérationnel en 1995.

### *1) Le quartier général de Strasbourg*

Le quartier général du Corps européen, installé à Strasbourg, est composé de l'État-major, du bataillon de quartier général, de quatre détachements de soutien national et de l'État-major de la brigade multinationale d'appui au commandement. Ce sont, au total, environ 900 militaires et une centaine de civils travaillent au quartier Général. Outre les cinq pays membres (« nations-cadres »), sept pays de l'Union européenne (Royaume-Uni, Italie, Grèce, Pologne, Finlande, Pays-Bas et Autriche) détachent un nombre limité d'officiers de liaison à l'état-major, à Strasbourg. Le Canada et la Turquie, membres de l'OTAN, ont également envoyé des officiers de liaison à l'état-major.

Les différentes contributions nationales au Corps européen sont complétées par des « fonctions à rotation » attribuées à tour de rôle à l'un des Etats des nations cadres. Quant aux neuf autres nations contributrices, elles fournissent soit du personnel d'état-major soit des officiers de liaison.

En temps de paix, les contributions nationales aux forces à la disposition du Corps européen se composent d'unités sous commandement opérationnel et d'unités tenues à disposition du Corps mais restant sous commandement national. S'il devait être engagé dans son ensemble, le Corps européen pourrait fournir 60 000 hommes, 700 chars et 300 pièces d'artillerie. Ces chiffres en font le corps d'armée le plus puissant d'Europe occidentale depuis la guerre froide.

## *2) L'expérience opérationnelle du Corps européen*

Le Corps européen a d'ores et déjà montré sa valeur opérationnelle à maintes reprises. Outre sa participation à de nombreux exercices depuis 1993, dans le but de renforcer sa capacité opérationnelle, le Corps européen a été engagé dans plusieurs opérations extérieures depuis la fin des années 1990, toutes menées sous l'égide de l'OTAN.

Son premier engagement en opération a lieu en 1998, dans le cadre de la mission de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine (SFOR). Environ 470 militaires de son Quartier général participent alors à l'état-major de la Force. Puis, de mars à octobre 2000, environ 350 soldats du Corps ont été envoyés au Kosovo, qui formèrent le noyau de l'état-major de la KFOR. Mais c'est hors des frontières de l'Europe qu'a eu lieu l'engagement extérieur principal du Corps européen. Ainsi, au deuxième semestre 2004, il a assumé le commandement de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en Afghanistan.

Ajoutons que le Corps européen est partie prenante dans la transformation des forces armées des pays membres de l'UE et de l'OTAN. Il a été ainsi inscrit en 2003 au catalogue de forces de l'UE en tant que noyau de commandement d'une composante terrestre ou d'un corps de réaction rapide à haut degré de réaction et de disponibilité. Il a été en outre certifié par l'OTAN en 2003 comme Corps de réaction rapide. C'est dans le cadre de cette certification que les membres de l'OTAN, ainsi que toutes les nations membres de l'Union européenne, ont d'ailleurs été invités à intégrer du personnel ou à envoyer un officier de liaison au quartier général du Corps européen à Strasbourg. Ainsi, l'état-major participe-t-il à la Force de réaction rapide de l'OTAN (NRF) depuis le deuxième semestre 2006.

## II – UN TRAITÉ QUI CONFORTE L'AUTONOMIE ET LA SPÉCIFICITÉ DU CORPS EUROPÉEN

Si le traité aujourd'hui soumis à notre examen reprend, en partie, les dispositions du rapport de La Rochelle, il s'en différencie sur des points importants, dans le sens d'une affirmation de l'autonomie et de la spécificité du Corps européen.

### A – Des missions et une organisation inchangées

Sur ces deux points, le traité reprend exactement les dispositions du rapport de la Rochelle.

Ainsi, aux termes de l'**article 3**, le Corps européen peut être engagé dans le cadre de l'Organisation des Nations unies (ONU), de l'Union européenne (UE) et de l'Organisation du traité atlantique nord (OTAN), ou dans le cadre d'une décision commune prises par ses membres. Ses conditions d'emploi sont fixées par le comité commun, organe directeur du Corps européen, qui est composé des chefs d'état-major des armées et des directeurs politiques des ministères des affaires étrangères des États membres, ou de leurs représentants.

De même, les missions du comité commun définies à l'**article 4** sont inchangées :

- préparer les décisions des parties contractantes et de les mettre en oeuvre lorsqu'elles sont approuvées ;

- donner des directives au Général commandant le Corps européen et assurer l'information mutuelle et la coordination entre les Parties contractantes ;

- assurer les relations avec l'UE, l'UEO, l'OTAN, d'autres organisations internationales ainsi que les États non membres ;

- étudier les questions relatives à la mise en oeuvre du traité et coordonner les décisions afférentes à sa mise en oeuvre du présent ;

- exercer les compétences relatives au règlement des dommages et aux questions budgétaires et financières.

Il en est de même des compétences dévolues au Général commandant le quartier général et des règles présidant à la rotation des postes entre les « nations cadres » (**article 6**).

## **B – Une avancée majeure : la fin de l’application du statut des forces de l’OTAN**

S’agissant du quartier général de Strasbourg, le traité met fin à l’application du SOFA OTAN puisque est retenu le principe qu’il s’applique désormais en lieu et place de ce statut sur l’ensemble du territoire des États membres du Corps européen. Dans cette logique, il confère une personnalité juridique au quartier général, permettant ainsi à ce dernier de bénéficier d’une autonomie administrative.

Cette autonomie administrative permet au Quartier général de fonctionner avec plus d’efficacité et de rapidité. Elle donne en outre un statut uniforme pour les personnels des États membres affectés au quartier général. Tel n’est pas le cas aujourd’hui : les personnels belges, espagnols et luxembourgeois ont bénéficié dans un premier temps de la convention de Londres du 19 juin 1951 (« SOFA OTAN »), alors que les personnels allemands bénéficiaient d’un statut plus avantageux, conformément à l’accord de procédure du 26 février 1962, modifié par le protocole du 15 juin 1990, qui complète le SOFA OTAN. Des décisions au cas par cas ont certes permis de rétablir une égalité de statut, sans toutefois être juridiquement formalisée. Enfin, l’autonomie de fonctionnement permettra aux États membres d’établir et d’adopter un règlement de sécurité fixant les règles relatives à l’échange d’informations classifiées, ce dernier point étant fondamental en matière opérationnelle. Notons à cet égard que le traité pose l’équivalence entre la classification du Corps européen et la classification du Conseil de l’Union européenne.

Les conséquences budgétaires et financières de cette autonomie sont importantes pour la France qui n’aura plus désormais à préfinancer les dépenses du Corps européen. Les dispositions du traité mettront un terme à la prépondérance de la France dans son rôle de nation hôte, en matière d’exécution de la dépense et de contrôle de cette exécution. L’autonomie administrative du quartier général (**article 5**) lui permettra de disposer d’un budget globalisé dont les fonds correspondants seront déposés dans un établissement bancaire. Ces fonds seront versés par les États membres, selon des clés de répartition fondées sur l’effectif présent de chacun d’entre eux. Le Général commandant le Corps européen aura la maîtrise des crédits qui lui seront confiés et sera responsable de leur emploi (**article 6**) sous le contrôle d’un collègue d’experts aux comptes, aux compétences clairement établies (**article 32**).

## **C – Les autres dispositions**

Le traité prévoit une série de dispositions (**articles 9 à 13**) précisant le cadre juridique dans lequel s’inscrit l’*activité quotidienne* du Corps : possibilité de détention et de port d’armes pour le personnel militaire du Quartier général, création d’un régime spécifique d’échange des informations classifiées, principes

applicables à la validité du permis de conduire militaire... Ajoutons, concernant le statut des personnels et de leur famille, que l'**article 39** prévoit que le personnel du Quartier général et les personnes à sa charge ne sont pas assujettis à la législation de l'État de séjour relative à l'enregistrement et au contrôle des étrangers.

Le traité définit les règles de *compétence juridictionnelle* applicable aux personnels du Corps européen (**articles 14 à 19**). Il convient de relever en particulier que l'État d'origine dispose d'une priorité de juridiction sur ses personnels en cas d'infractions portant atteinte à sa sûreté ou à sa propriété ou d'infractions portant atteinte à ses personnels et en cas d'infractions résultant de tout acte ou négligence accomplis dans l'exécution du service. Les autres infractions sont du ressort des juridictions de l'État d'accueil. (article 15)

Les **articles 20 à 23** fixent les principes applicables au *règlement des dommages*.

En matière *fiscale*, les règles appliquées actuellement au Quartier général du Corps européen découlent directement de la position de nation hôte occupée par la France. Les dépenses effectuées directement par le Quartier général en France, dans les limites de ses prérogatives en matière de budget de fonctionnement, ou celles des services gestionnaires à son profit, sont soumises au droit fiscal français, sans dérogation. La France a toutefois décidé de restituer le montant de la TVA payée par nos partenaires du Corps européen pour la période courant de la création effective du Quartier général du Corps européen à l'entrée en vigueur du traité. De plus, la France a accordé aux personnels non français du Corps européen une défiscalisation partielle des biens de consommation, acquis à titre individuel. A l'entrée en vigueur du traité relatif au Corps européen et au statut de son quartier général, la totalité des dépenses de fonctionnement et d'investissement effectuées au profit du Quartier général sera détaxée (**article 26**). En revanche, les privilèges fiscaux accordés à titre individuel prendront fin le 31 décembre 2007 (**article 27**).

L'**article 42** précise les modalités de participation de personnels d'*États tiers* auprès du Quartier général. Le statut de ces personnels est fixé par accord entre l'État qui les désigne et l'État de séjour.

L'**article 47** précise que les Parties contractantes peuvent inviter à l'unanimité tout État membre de l'Union européenne à adhérer au traité. Le gouvernement de la République française est désigné comme dépositaire du traité.



## CONCLUSION

Avec le traité relatif au Corps européen et au statut de son quartier général, c'est un pas supplémentaire, modeste certes, mais néanmoins réel, qui est fait vers une Europe responsable de son destin. Aussi votre Rapporteur ne peut-il que recommander vivement l'adoption du présent projet de loi.

Il est important en effet que les personnels civils et militaires qui servent au sein du Corps européen se voient doter d'un statut uniforme, gage de sécurité et d'égalité. Il est également important que le Corps européen, qui fut à l'avant-garde des progrès de l'Europe de la défense, se voit enfin accorder un statut qui préserve son autonomie et sa spécificité.

Spécificité dont on peut, au passage, regretter qu'elle n'apparaisse pas sur le site Internet du Corps européen, exclusivement en anglais, alors même que, comme nous l'avons vu, cet outil militaire est né de la vitalité du couple franco-allemand. A l'instar de nos collègues du Sénat, votre Rapporteur ne peut que regretter ce choix, méconnaissant la force des symboles dans la construction européenne.



## EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 7 février 2007.

Après l'exposé du Rapporteur et suivant ses conclusions, *la Commission a adopté le projet de loi.*

\*

\* \*

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

---

NB : Le texte de l'accord figure en annexe au projet de loi (n° 3562).