

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ0918962L

PROJET DE LOI

autorisant la ratification du traité entre le Royaume d'Espagne, la République française, la République italienne, le Royaume des Pays-Bas et la République portugaise, portant création de la force de gendarmerie européenne EUROGENDFOR

ÉTUDE D'IMPACT

I. - ETAT DE DROIT ET SITUATION DE FAIT EXISTANTS ET LEURS INSUFFISANCES

Le traité portant création de la force de gendarmerie européenne (FGE) a été signé à Velsen (Pays-Bas) le 18 octobre 2007, par les cinq Etats fondateurs de la force : Espagne, France, Italie, Pays-Bas et Portugal. Les cinq Etats fondateurs de la FGE ont été rejoints par la Roumanie en décembre 2008. Outre les membres de plein exercice, la force a accueilli deux Etats partenaires : la Pologne en mars 2007 et la Lituanie en décembre 2009. En mai 2009, la Turquie, Etat candidat à l'Union européenne, s'est vu octroyer le statut d'observateur.

Actuellement, le fonctionnement de la FGE repose sur la Déclaration d'intention du 17 septembre 2004, signée à Noordwijk (Pays-Bas) par les ministres de la défense des cinq Etats fondateurs.

Elle a été complétée par divers documents, à savoir : l'arrangement technique sur les questions financières relatives à la FGE, signé à Madrid le 14 mars 2006 ; l'arrangement technique sur les questions financières relatives aux opérations de la FGE, signé à Amsterdam le 15 novembre 2007 ; le document relatif au statut des membres, des observateurs et des partenaires de la FGE, agréé par les Etats membres à Amsterdam le 15 novembre 2007 ; le document relatif à la participation des Etats contributeurs au processus de planification agréé le 15 décembre 2009.

La création de la FGE procède d'une réflexion sur le bilan des interventions conduites par les Européens depuis une quinzaine d'années, notamment dans les Balkans. Il s'agit en effet de combler le vide opérationnel, constaté lors des opérations de gestion de crise, entre le moment où les forces armées entrent sur le théâtre des opérations et le moment où les forces de police parviennent à y remplir normalement leurs fonctions.

II. - CONSEQUENCES EN MATIERE DE POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE

La FGE constitue un outil de gestion de crise robuste et crédible, qui peut être déployé rapidement. Elle a vocation à être mise en priorité au service de l'Union européenne (UE). Elle peut aussi être mise à la disposition de l'Organisation des Nations Unies (ONU), de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), d'autres organisations internationales ou d'une coalition *ad hoc*.

Elle est capable de déployer jusqu'à 800 gendarmes dans un délai de trente jours et peut mobiliser jusqu'à 2 300 hommes et femmes.

Opérationnelle depuis 2006, la FGE est engagée depuis 2007 en Bosnie-Herzégovine, où elle arme une partie de l'Unité de police intégrée (IPU) de l'opération européenne EUFOR Althéa. 132 gendarmes de la FGE dont 4 Français, 36 Italiens, 35 Portugais 30 Espagnols et 14 Néerlandais sont actuellement déployés dans ce cadre.

Depuis le 8 décembre 2009, la FGE contribue à la formation de la police afghane au sein de la mission de formation de l'OTAN en Afghanistan (NTM-A). Elle fournit des officiers placés au sein de la chaîne de commandement de la NTM-A, des formateurs déployés dans des écoles de police confiées à la FGE et des équipes de tuteurs qui accompagnent les policiers afghans directement dans les districts. La France a engagé dans ce cadre 132 gendarmes ; l'Italie 121 ; l'Espagne 23 ; le Portugal 10 ; les Pays-Bas 3.

La FGE est ainsi en mesure d'intervenir à tous les stades d'une crise, de la guerre à la paix : lors de la phase militaire, dans le sillage des forces armées ; en phase de transition ou lors d'une crise de moyenne intensité ; une fois le théâtre stabilisé, sous l'autorité civile internationale.

La FGE, qui ne comporte que des forces de police à statut militaire placées soit sous commandement civil, soit sous commandement militaire, permet également de valoriser le modèle français de gendarmerie, tant vis-à-vis des autres membres que de nos partenaires européens dans leur ensemble.

Riche des compétences des gendarmeries qui la composent et forte de leur expérience des opérations extérieures et de la coopération internationale, la FGE offre un outil intégré, qui couvre la totalité du spectre des missions de police : maintien de l'ordre, sécurité publique, police judiciaire recherche et exploitation du renseignement. Elle peut se substituer aux forces de police locales défaillantes, ou bien les renforcer en les accompagnant par des actions de formation et de tutorat.

III. - CONSEQUENCES EN MATIERE FINANCIERE

L'organisation financière de la FGE est régie par deux documents : l'arrangement technique sur les questions financières relatives à la FGE, signé à Madrid le 14 mars 2006 et l'arrangement technique sur les questions financières relatives aux opérations de la FGE, signé à Amsterdam le 15 novembre 2007. L'article 34 du traité portant création de la FGE, relatif aux dépenses, renvoie à ces documents.

La FGE est financée par les contributions des Etats participants, selon une clé de répartition fondée sur le nombre de personnels de la nationalité de l'Etat détachés au quartier général permanent ou, le cas échéant, déployés en opération.

En 2008 la contribution totale actualisée de la France aux coûts communs de la FGE se monte à 98 357,71 €, dont 61 773,43 € au titre du fonctionnement du quartier général permanent et 36 584 € au titre du fonctionnement de l'unité de police intégrée. Cette contribution est prélevée sur le budget de la gendarmerie nationale

Le coût du déploiement de la FGE en Afghanistan sera pour l'essentiel assumé par les nations contributrices et le budget commun de l'OTAN, les dépenses communes de la FGE (visibilité et communication) ne représentant que 8 100 € pour 2010.

En tant que telle, la ratification du traité portant création de la FGE n'affectera pas le montant de la contribution française.

IV. - CONSEQUENCES EN MATIERE JURIDIQUE

Par rapport à la Déclaration d'intention du 17 septembre 2004 et aux textes qui la complètent, le traité portant création de la FGE permet de clarifier un certain nombre de points relatifs aux droits et obligations des personnels de la force ainsi qu'au droit applicable dans le cadre d'opérations extérieures : conditions d'entrée et de séjour sur le territoire de l'Etat hôte (= Etat sur lequel se trouve le quartier général permanent : Italie) ; privilèges et immunités ; juridiction pénale et disciplinaire ; dommages ; assistance médicale ; aspects juridiques et médicaux en cas de décès.

Le remplacement de la déclaration d'intention par un traité international dotera la FGE d'un fondement juridique unifié, dont la place dans la hiérarchie des normes, internes comme internationales, sera clairement assignée.

V. - Historique des négociations de l'accord international dont l'autorisation de ratification est demandée

Initiative française, la FGE résulte d'une proposition formulée en 2004 par Madame Michèle Alliot-Marie, alors ministre de la défense. Le texte du traité portant création de la FGE a été négocié par les Etats membres fondateurs de la force au cours des années 2006 et 2007. Le traité a été signé à Velsen (Pays-Bas) le 18 octobre 2007.

VI. - UN ETAT DES RATIFICATIONS PAR LA OU LES AUTRES PARTIES CONTRACTANTES A L'ACCORD EN CAUSE

Le traité portant création de la FGE a été ratifié par l'Espagne, les Pays-Bas et le Portugal en 2009. La procédure de ratification est en cours en Italie. En autorisant la ratification du traité, le Parlement lui permettrait d'entrer en vigueur, et par suite d'être ratifié par la Roumanie, qui ne faisait pas partie des membres fondateurs, mais a rejoint la FGE en décembre 2008.

VII. - TEXTE DES DECLARATIONS OU RESERVES QUE LE GOUVERNEMENT FRANÇAIS ENVISAGE DE FAIRE, LE CAS ECHEANT

Le Gouvernement français n'envisage pas de faire des déclarations ou réserves.