



ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 décembre 2010.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, *autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie relatif à l'assistance et à la coopération en matière de protection et de sécurité civiles dans les situations d'urgence,*

PAR M. RUDY SALLES

Député

—

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

Voir les numéros :

Sénat : **438** (2008-2009), **635**, **636** et T.A. **140** (2009-2010).

Assemblée nationale : **2727**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – LES INTERVENTIONS RÉPÉTÉES DES ÉQUIPES FRANÇAISES LORS DES CATASTROPHES AFFECTANT LA ROUMANIE	7
A – LA ROUMANIE : UN PAYS RÉGULIÈREMENT TOUCHÉ PAR DES INONDATIONS MEURTRIÈRES	7
B – LA FRANCE : UN PARTENAIRE RÉGULIER DE LA ROUMANIE LORS DES INONDATIONS	8
II – LE BESOIN D’UN ENCADREMENT JURIDIQUE PLUS PRÉCIS DES INTERVENTIONS FRANÇAISES	11
A – LE FLOU DU DISPOSITIF EXISTANT	11
B – LA PRÉCISION DU DISPOSITIF INSTITUÉ PAR LE PRÉSENT ACCORD	13
CONCLUSION	19
EXAMEN EN COMMISSION	21
<hr/>	
ANNEXE – TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	23

Mesdames, Messieurs,

La Roumanie est régulièrement touchée par des inondations meurtrières comme celles de juin 2010, qui ont causé la mort d'une vingtaine de personnes, l'évacuation de plusieurs milliers d'autres et la destruction de routes, de voies ferrées et de réseaux d'électricité. Des équipes françaises sont amenées à intervenir lors des opérations de secours et d'évacuation.

Or ces interventions s'effectuent sur le fondement d'un accord du 21 février 1997 relatif à la coopération en matière d'affaires intérieures dont certaines dispositions ayant trait à la sécurité civile prévoient la possibilité d'envoyer des équipes de secours en cas de catastrophe, sans préciser pour autant les modalités de leurs opérations.

Aussi est-ce la raison pour laquelle les ministres de l'Intérieur français et roumain ont signé à Paris, le 22 avril 2008, un accord relatif à l'assistance et à la coopération en matière de protection et de sécurité civiles dans les situations d'urgence, dont les dispositions sont très largement inspirées d'accords semblables que notre pays a signés avec l'Azerbaïdjan, la Croatie ou encore l'Espagne. Le présent accord a donc pour objet de préciser le cadre juridique de l'intervention de nos équipes de secours en Roumanie en détaillant le régime de franchissement des frontières, de direction et de ravitaillement des équipes de secours, ou encore d'indemnisation des éventuels dommages causés par elles.

I – LES INTERVENTIONS RÉPÉTÉES DES ÉQUIPES FRANÇAISES LORS DES CATASTROPHES AFFECTANT LA ROUMANIE

A – La Roumanie : un pays régulièrement touché par des inondations meurtrières

La Roumanie est un pays soumis à de nombreux risques naturels. Elle dispose d'un réseau hydrologique vaste et dense et ses plaines sont très régulièrement touchées par des pluies et, avec la rupture de digues, par des crues torrentielles.

En avril 2000, la Roumanie a été touchée par des pluies diluviennes qui ont inondé plusieurs milliers d'habitations dans douze départements du pays et causé la mort d'une dizaine de personnes. Plus de quinze mille hectares se sont retrouvés sous les eaux. Et il fallut mobiliser plus de mille trois cents hommes pour secourir les personnes prises au piège par la montée des eaux.

De nouvelles et graves inondations ont frappé la Roumanie en avril et en mai 2005. Le bilan fut dramatique : plus de cent soixante douze mille hectares de terrain de plus de trente départements ont été affectés, les dégâts les plus considérables étant enregistrés à Timis, Arad, Caras-Severin et Braila. Dans les départements de Buzau et de Prahova, de nombreuses zones ont été affectées par des glissements de terrain. Les pluies ont dévasté plus de quatre cents localités de vingt-huit départements. Ainsi, plus de cinq mille trois cents maisons, dont mille à Timis et Caras-Severin, ainsi que des dizaines de milliers d'hectares de terrain et de forêts ont été ravagés. Au total, dix sept mille personnes ont été touchées à des degrés divers par les inondations. Cinq personnes ont perdu la vie et trois mille quatre cents personnes ont été évacuées pendant le mois de juin.

En juin 2010, la Roumanie a, une nouvelle fois, été affectée par des inondations meurtrières. Des pluies torrentielles se sont abattues dans le nord du pays, près de la frontière ukrainienne. Le pays a déploré vingt-six morts. Des centaines de personnes ont été évacuées en urgence dans les départements de Botosani et de Suceava, dans la partie nord-est de la Roumanie. Elles ont dû être hébergées dans des écoles, dans des gymnases ou chez des proches. Dans la seule ville de Dohoroi, située dans le nord du pays, plus de mille sept cents personnes ont été évacuées, certaines d'entre elles ayant dû trouver refuge à la cime des arbres après avoir été surprises par la brutale montée des eaux. Environ dix mille riverains d'un affluent du Danube, le Siret, ont été évacués préventivement.

Près de sept mille maisons ont été endommagées. Des dizaines de routes ont été coupées ou détruites par les inondations. Le trafic ferroviaire a été fortement perturbé. Des dizaines de localités se sont trouvées privées d'électricité.

Au total, trente-sept des quarante et un départements roumains ont été touchés. Et l'ancien ministre roumain de l'Intérieur, M. Vasile Blaga, a estimé que les dégâts dus aux inondations de juin 2010 pourraient dépasser 0,6% du Produit Intérieur Brut.

Lorsque se produisent de telles catastrophes naturelles, les opérations de secours et d'évacuation sont gérées par l'Inspectorat général des secours d'urgence (IGSU), organisme chargé de la protection civile et dépendant du ministère de l'intérieur et de la réforme administrative. Cet organisme assure la coordination unitaire et permanente des activités de prévention et de gestion des situations d'urgence.

Au sein de l'IGSU, un centre opérationnel est investi d'une fonction de suivi permanent, d'évaluation, d'avertissement, de pré-alerte, d'alerte et de coordination technique opérationnelle au niveau national. Des services déconcentrés (les inspectorats départementaux) coordonnent les activités de prévention et de gestion des situations d'urgence dans leurs zones de compétence.

Globalement, la protection civile roumaine possède au niveau de ses services d'incendie une organisation de qualité ainsi que la capacité opérationnelle pour faire face aux risques courants d'incendie et dans le domaine des hydrocarbures.

En revanche, le manque de moyens financiers ne permet pas une modernisation rapide de ses équipements. Or ses besoins en matériels de toute nature sont très importants, notamment en ce qui concerne les risques technologiques. Les moyens pédagogiques manquent également. Par ailleurs l'absence de concertation voire de contacts entre les services impliqués amoindrit l'efficacité des secours. L'emploi des ressources humaines et matérielles n'est pas optimisé, la normalisation des matériels est à réaliser ainsi que la mise en place d'une planification en matière de secours routier.

B – La France : un partenaire régulier de la Roumanie lors des inondations

Les similitudes entre l'organisation territoriale roumaine et l'organisation territoriale française ont favorisé la collaboration entre leurs équipes de secours.

Lors des inondations d'avril 2000, la France a porté assistance à la population roumaine. Cette aide d'urgence à caractère humanitaire a pris la forme de l'envoi de neuf tonnes de matériel (station de potabilisation de l'eau, tentes,

couvertures, lits de camp, bâches...) pour un coût de 341 287 francs (soit un peu plus de 52 000 euros).

Lors des inondations d'avril et mai 2005, le mécanisme de coordination de la Commission européenne a assuré une aide rapide. Le Centre de Suivi et d'Informations (CSI) de la Commission européenne a coordonné les actions des autorités nationales de protection civile des pays européens participant au mécanisme de protection civile communautaire. Par l'intermédiaire du Centre de suivi et d'informations, le Luxembourg a envoyé des équipements de plongée, l'Autriche et la Finlande ont apporté plusieurs pompes à eau de grande capacité, des groupes électrogènes et des dispositifs de traction par câbles, tandis que l'Espagne et Malte ont fourni des pompes à eau, des désinfectants et l'assistance connexe.

La France n'a pas été en reste : une équipe de la Direction de la défense et de la sécurité civile, composée de six personnes dotées de motopompes et d'unités de traitement de l'eau a été envoyée en Roumanie du 30 mai au 12 juin 2005. Ce détachement, placé sous les ordres d'un officier supérieur des Formations militaires de la sécurité civile a été mis à la disposition de l'Inspecteur des Situations d'Urgence du département de Timis.

Les opérations de pompage menées en Roumanie par le détachement français en 2005 ont permis de rendre praticables des axes routiers situés à 80 kilomètres au sud de Timisoara. Le détachement n'a pas connu de difficultés particulières avec les autorités et les équipes roumaines lors de son intervention.

Si la France n'est pas intervenue lors des inondations de juin 2010, il n'en reste pas moins que, comme l'ont montré les expériences de 2000 et de 2005, la coopération dans le domaine de la protection civile qu'elle mène depuis le milieu des années 1990 avec la Roumanie est de qualité. Outre la proximité culturelle, la volonté des autorités roumaines de développer cette coopération avec la France est liée notamment au fait que l'administration territoriale roumaine, reposant sur des départements et des préfetures, est proche de celle de la France. Souhaitant adapter ses structures de secours, la Roumanie a sollicité la France pour l'aider dans cette démarche. Les formateurs et les experts chargés à plusieurs reprises d'auditer les services roumains de protection civile ont toujours pu accomplir leur mission dans les meilleures conditions. Cette coopération a permis de former des cadres sapeurs-pompiers soit localement par l'intervention des formateurs, soit par le biais de séjour de formation en France à l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers.

Les résultats obtenus ont été d'une part l'amélioration des qualifications professionnelles des sapeurs-pompiers roumains, et d'autre part un renforcement de la coopération entre les services roumains et français.

Ces résultats positifs ont conduit à une intensification des échanges. Une mission de formation sur la gestion des informations et des relations avec les

médias pendant les situations d'urgence a été conduite par des experts de la Direction de la sécurité civile du 25 au 28 octobre 2010.

Trois actions ont été organisées en novembre 2010 par la brigade de sapeurs-pompiers de Paris au profit de l'Inspectorat des sapeurs-pompiers de Bucarest : un officier roumain a participé au stage de commandant des opérations de secours à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris. Deux experts français se sont rendus en Roumanie en vue de la création de centres régionaux de secourisme et d'un observatoire national à Bucarest. Enfin le chef et l'adjoint de l'Inspectorat des sapeurs-pompiers de Bucarest ont été accueillis à la brigade de sapeurs-pompiers de Paris.

Pour 2011, quatre actions sont prévues, dont une formation dans le domaine des risques nucléaires, radiologiques, bactériologiques et chimiques en Roumanie, ainsi que la participation de deux experts roumains à un exercice de sauvetage-déblaiement en France.

II – LE BESOIN D’UN ENCADREMENT JURIDIQUE PLUS PRÉCIS DES INTERVENTIONS FRANÇAISES

A – Le flou du dispositif existant

Confrontée à des catastrophes naturelles régulières et meurtrières, la Roumanie a pris conscience de la nécessité de se préparer à mieux faire face aux situations de crise. C’est dans cet esprit qu’elle s’est tournée vers la France, dont la compétence et l’expertise en matière de protection civile sont reconnues.

Outre le traité d’entente amicale et de coopération, signé à Paris le 20 novembre 1991, la France et la Roumanie ont conclu un accord relatif à la coopération en matière d’affaires intérieures, signé à Bucarest le 21 février 1997⁽¹⁾. Cet accord envisage, dans son titre Ier, la coopération policière, notamment dans la lutte contre la criminalité et contre l’immigration irrégulière, et dans son titre III, la coopération d’administration générale et locale. Mais le titre II de cet accord traite de la coopération dans le domaine de la sécurité civile et envisage la possibilité d’envoyer des équipes de secours en cas de catastrophe.

Le titre II de l’accord du 21 février 1997 n’est composé que de deux articles. L’article 5 prévoit l’engagement de la France et de la Roumanie de développer leur coopération technique, scientifique et opérationnelle dans trois domaines. Le premier est celui de la planification, de l’organisation et du déroulement des activités de prévention et de lutte contre les incendies ou contre les conséquences des accidents, désastres et catastrophes de toute nature. Le deuxième est celui de l’identification, de l’étude et de la gestion des situations de crise et des risques technologiques ou industriels majeurs ainsi que la direction des opérations de secours. Et le troisième est celui de la médecine d’urgence et de catastrophe.

L’article 6 envisage plus particulièrement les formes de la coopération dans le domaine de la sécurité civile. Celle-ci peut se traduire par des actions de formation, par des échanges d’informations et d’expériences, et par des expertises des matériels utilisés. Seul le dernier alinéa dudit article évoque, avec brièveté, l’« envoi, en fonction des disponibilités de l’Etat requis et sur demande expresse de l’Etat requérant, d’équipes de secours spécialisées selon la nature de la catastrophe », étant précisé que « l’envoi d’une telle mission est pris en charge financièrement par l’Etat requérant ».

(1) Publié par le décret n°98-267 du 6 avril 1998.

Cette énumération des domaines et des formes de la coopération n'est donc pas assortie d'un descriptif précis des modalités d'intervention d'équipes de secours françaises. Seul un alinéa d'un seul article y est consacré. On n'y trouve aucun élément relatif à la procédure d'intervention et au régime d'indemnisation des éventuels dommages causés ou subis par les équipes de secours.

Les dispositions générales contenues dans le titre IV de l'accord de 1997 ne sont pas d'un plus grand renfort puisqu'elles se contentent, dans l'article 10, de rappeler les objectifs principaux des coopérations techniques instituées dans les divers domaines envisagés (police, sécurité civile et administration générale et locale). Ces objectifs sont la formation générale et spécialisée, l'échange d'informations, de documentation spécialisée et d'expérience professionnelle, ou encore le conseil technique. L'article 13 évoque une « programmation annuelle » pour la mise en œuvre des diverses coopérations établies. L'article 11 renvoie à des « ententes préalables entre les parties et convenues par voie diplomatique », ainsi qu'à des « arrangements techniques entre administrations concernées » pour la définition des modalités concrètes de mise en œuvre des actions de coopération. Les annexes I et II jointes à l'accord de 1997 précisent tout de même les organismes français et roumains chargés de mener ces actions. En ce qui concerne la coopération en matière de sécurité civile, il s'agit, côté français, de la Direction de la sécurité civile, et, côté roumain, de l'Inspectorat général du corps des sapeurs-pompiers militaires et, au sein du Ministère de l'Intérieur roumain, de la Direction de l'organisation, la mobilisation et des opérations.

Le protocole additionnel à l'accord de 1997, signé à Bucarest le 30 août 2002 ⁽¹⁾, élargit le domaine de la coopération en matière de sécurité intérieure (titre Ier) mais n'apporte rien de nouveau en matière de sécurité civile.

Les textes en vigueur ne développent donc aucunement les modalités précises d'intervention des équipes de secours françaises. Aussi est-ce la raison pour laquelle, à la suite des interventions de la France pour porter assistance à la population roumaine en 2000 et en 2005, les autorités de Bucarest ont souhaité développer et préciser le cadre des actions de coopération bilatérale dans le domaine de la protection civile.

C'est donc à la demande des autorités roumaines qu'un projet d'accord bilatéral a été élaboré par la Direction de la défense et de la sécurité civile.

(1) Publié par le décret n°2010-710 du 28 juin 2010.

B – La précision du dispositif institué par le présent accord

Avec un grand souci du détail, et sans nécessiter la moindre modification du droit interne, les dispositions de l'accord franco-roumain relatif à l'assistance et à la coopération en matière de protection et de sécurité civiles dans les situations d'urgence, signé à Paris le 22 avril 2008, définissent tout d'abord le cadre de la coopération en matière de sécurité civile, puis la procédure d'intervention des équipes de secours sur le territoire des parties, et enfin les aspects financiers et notamment indemnitaires de l'intervention. A de rares exceptions près, qui seront signalées, le présent accord contient des dispositions qui sont en tous points semblables à celles contenues dans les accords d'assistance et de coopération en matière de protection et de sécurité civiles que la France a signés avec la Croatie le 10 octobre 2007, avec l'Azerbaïdjan le 30 janvier 2007 et avec l'Espagne le 10 octobre 2001.

En ce qui concerne dans un premier temps le cadre de la coopération en matière de protection et de sécurité civiles, celui-ci est considérablement étoffé et détaillé par les articles 1 à 6. Après avoir rappelé en son article premier que son objet était d'établir une coopération dans le domaine de la prévention, de la préparation et de la réponse en cas de catastrophe survenue au niveau national, départemental ou local sur le territoire de l'une des parties, l'accord prend soin, en son article 3 de définir les termes de référence employés, qu'il s'agisse de la notion de « situation d'urgence », ou de celles d'« équipe d'assistance », de « moyen de secours », d'« objets d'équipement » ou de « biens d'exploitation ».

Concernant les domaines de la coopération technique, scientifique, et opérationnelle, l'article 2 n'apporte guère d'éléments nouveaux par rapport à l'accord de 1997 : ces domaines restent, en premier lieu, la planification, l'organisation et le déroulement des activités de prévention et de lutte contre les incendies, en deuxième lieu l'identification, l'étude et la gestion des situations d'urgence et des risques techniques et industriels majeurs, et en troisième lieu la médecine d'urgence et de catastrophe.

En revanche, pour ce qui est des formes de la coopération en matière de protection et de sécurité civiles, l'article 2 étend considérablement leur champ. Outre l'échange de documentation spécialisée, le conseil technique et les actions de formation professionnelle, l'échange d'informations techniques et spécialisées, d'expertise et d'expérience dans les systèmes nationaux d'alerte et de détection, les parties s'engagent à développer les échanges d'experts, à mettre en œuvre des projets communs en matière de prévision, de prévention, d'alerte précoce, d'évaluation, d'atténuation, et d'élimination des effets des catastrophes, et à organiser des conférences, des programmes scientifiques et des exercices communs. Il est également envisagé de perfectionner et de moderniser le système intégré de gestion des situations d'urgence, et d'élaborer un projet commun de création d'un système d'alerte en cas de catastrophe. Enfin, comme l'accord de

1997, l'accord de 2008 prévoit l'envoi, en fonction des disponibilités de la partie requise et à la demande de la partie requérante, d'équipes de secours spécialisées selon la nature de la catastrophe.

L'article 5 renvoie, le cas échéant, à la conclusion d'arrangements pour mettre en œuvre la coopération technique. Ces arrangements se feront entre les administrations décrites comme compétentes à l'article 4, à savoir les ministères de l'Intérieur français et roumain.

Outre ces administrations, une commission mixte franco-roumaine est investie par l'article 6 de l'encadrement de la coopération dans le domaine de la protection et de la sécurité civiles. Cette commission a quatre fonctions. Elle a tout d'abord la charge de planifier et de coordonner les activités communes prévues par l'accord, puis celle de définir les modalités d'échange d'informations techniques et spécialisées, ensuite celle de suivre et d'évaluer la mise en œuvre de l'accord, et enfin celle de formuler des propositions en vue du développement futur de la coopération.

Pour ce qui est, dans un deuxième temps, de la procédure d'intervention des équipes de secours sur le territoire de chacune des parties, celle-ci est décrite de façon exhaustive par les articles 7 à 14.

L'article 8 définit la notion d'assistance fournie, qui englobe les équipements destinés à éliminer ou à atténuer les effets des catastrophes, les équipes spécialisées dans l'élimination des effets de la catastrophe, et les aides matérielles de première nécessité.

L'article 7 décrit les débuts de l'intervention. Celle-ci ne peut être initiée que sur demande officielle de la partie requérante adressée soit par écrit, par voie diplomatique, soit par oral, à la condition d'être alors confirmée par écrit dans un délai maximal de vingt-quatre heures. La demande d'assistance doit indiquer le lieu, la date et l'heure de la catastrophe, son ampleur et la situation au moment de la demande. Elle doit en outre préciser les mesures déjà prises, celles planifiées et la nature de l'aide sollicitée. L'article 7-5 prend soin de rappeler que la formulation d'une demande d'assistance par la partie requérante n'implique pas automatiquement une réponse positive de la part de la partie requise. En effet, aux termes de cette disposition, « chaque partie conserve son entière liberté dans la décision d'apporter ou non les secours qui lui sont demandés, notamment en fonction des risques prévisibles sur son territoire, de ses propres opérations en cours et de la disponibilité de ses équipes de secours ». L'article 7-6 mentionne les éléments devant figurer dans la réponse de la partie requise, si elle est positive. La partie requise est alors tenue d'indiquer, entre autres, la nature de l'assistance, la composition des équipes d'assistance, la nature des objets d'équipements, moyens de secours et biens d'exploitation emportés, le mode de transport utilisé, et le point prévisible de passage de la frontière.

L'article 9 détaille la procédure de franchissement de la frontière. Tout en s'engageant à faciliter les formalités de passage des frontières et en autorisant les membres des équipes d'assistance à séjourner sur leur territoire sans titre de séjour, les parties exigent que ces derniers soient munis de documents de voyage en cours de validité, que leur chef soit muni d'une lettre d'accréditation, et que leurs équipements soient présentés aux services douaniers compétents. Le cinquième alinéa de l'article 9 réserve les cas de l'extrême urgence et des nécessités d'accès à la zone de secours, qui peuvent justifier le franchissement de la frontière par les équipes d'assistance en dehors des points de passage fixés.

L'article 10 définit les conditions entourant l'introduction des objets d'équipement sur le territoire de la partie requérante. Outre l'interdiction de l'introduction d'armes, de munitions et d'explosifs sur le territoire de la partie requérante (article 10-9), il est exigé que soient dressées une liste des objets d'équipement emportés qui sont nécessaires à l'accomplissement de la mission, ainsi qu'une liste des moyens de secours et des biens d'exploitation transportés. Sauf urgence, ces deux listes doivent être attestées par l'autorité à laquelle est subordonnée l'équipe d'assistance.

Un sort particulier est fait à l'équipement médical réglementaire pour lequel est prévue une liste transmise aux autorités de la partie requérante, en particulier pour les substances classées comme stupéfiants et psychotropes qui doivent faire l'objet d'une liste spécifique et qui ne peuvent être utilisées que par un personnel médical qualifié.

Quant aux véhicules terrestres utilisés par les équipes d'assistance, notamment pour leur transport, ils bénéficient d'une dispense d'autorisation pour le trafic routier international, d'une délivrance à titre gratuit d'une autorisation spéciale de transport, d'une exemption de taxe pour l'utilisation des voies publiques et d'une exemption de toute autre taxe grevant les véhicules (sauf l'assurance obligatoire).

Quant aux transports aériens, c'est l'article 13 qui autorise leur utilisation. Comme dans les accords semblables déjà signés par la France, il est exigé que l'intention d'y recourir soit portée sans délai à la connaissance de la partie requise, et qu'en cas d'accord, cette dernière doit indiquer aussi exactement que possible le type et la marque d'immatriculation de l'aéronef, la composition de l'équipage et du chargement, l'heure de départ, et l'itinéraire prévu. Le lieu d'arrivée est fixé par la partie requérante à qui il revient d'autoriser les décollages et les atterrissages qui, le cas échéant, peuvent avoir lieu hors des aéroports internationaux. Le vol des aéronefs comme la coopération en matière de recherche et de sauvetage d'aéronefs en difficulté s'effectuent conformément aux règles de l'Organisation de l'Aviation civile internationale (OACI).

L'article 10-6 ajoute que les objets d'équipement et les moyens de secours et biens d'exploitation qui n'ont pas été utilisés lors de la mission de

secours doivent être réacheminés vers le territoire de la partie requise dans un délai maximal de trente jours après la fin de l'intervention.

L'article 11 décrit le déroulement de l'intervention, en chargeant la partie requérante de diriger les opérations de secours et de donner toutes instructions utiles au responsable de l'équipe d'assistance de la partie requise, mais en rappelant que cette équipe d'assistance reste sous l'autorité exclusive de son responsable. La partie requérante s'engage à fournir aux équipes de la partie requise les moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission, ce qui inclut, outre la garantie de conditions de sécurité, la fourniture d'un interprète (si nécessaire), la fourniture de moyens de transmission, de restauration, et d'hébergement, ainsi que la fourniture de biens de stricte nécessité si les stocks des équipes d'assistance sont épuisés. La partie requise est, quant à elle, tenue de munir ses équipes d'assistance de l'équipement nécessaire pour fonctionner de façon autonome pendant soixante douze heures après leur arrivée dans la zone de la catastrophe.

L'article 12 décrit le terme de l'intervention. Celle-ci prend fin soit à l'issue de la mission soit à la demande de la partie requérante qui, à tout moment, peut revenir sur sa demande d'assistance. L'alinéa 1^{er} de l'article 12 impose aux équipes d'assistance de regagner sans délai le territoire de la partie requise dans ces deux cas de figure. L'alinéa 2 du même article précise les modalités de désengagement des moyens mis en œuvre dans les deux hypothèses d'expiration de l'intervention. A l'instar des accords semblables déjà signés par la France, il est convenu qu'en cas d'annulation de la demande d'assistance, la partie requise peut demander à la partie requérante le remboursement immédiat des frais qu'elle a engagés.

Pour ce qui est, dans un troisième temps, des aspects financiers et indemnitaires de l'intervention, ils sont réglés par les articles 15 et 16. L'article 16 rappelle que, sauf accord contraire des parties, l'assistance est fournie à titre gratuit (alinéa 4). Il ajoute qu'en ce qui concerne les projets de coopération en matière de protection et de sécurité civile, ils font l'objet d'un programme annuel qui détermine la contribution financière de chacune des parties (alinéa 2) et qui est toujours réalisé dans la limite des moyens et des ressources financières des deux parties (alinéa 3).

L'article 15 pose le principe de la renonciation mutuelle des parties à tout dédommagement en cas de dommages matériels, y compris écologiques, provoqués par les équipes de secours pendant l'accomplissement de leur mission (sauf dommage intentionnel ou résultant d'une grave négligence).

Les parties s'engagent aussi à renoncer à tout dédommagement en cas de dommages corporels (blessure ou décès) subis par les membres des équipes de secours lors de l'accomplissement de leur mission (sauf dommage intentionnel ou résultant d'une grave négligence). Cette renonciation n'avait rien d'évident puisque, si elle est également de mise dans l'accord semblable qu'elle a signé avec

l'Espagne le 11 octobre 2001, la France a, le 10 octobre 2007, signé avec la Croatie un accord semblable dont l'article 13 permet à la partie requérante de demander à la partie requise l'indemnisation des accidents subis par ses équipes.

Quant aux dommages causés par des membres des équipes d'assistance de la partie requise à des personnes physiques ou morales présentes sur le territoire de la partie requérante, il est prévu, comme dans d'autres accords semblables, qu'ils sont indemnisés par la partie requérante, là encore sous réserve des dommages intentionnels ou dus à une grave négligence.

L'article 19 précise que tout différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention est réglé par voie de négociations au sein de la commission mixte, et, en d'échec de celles-ci, par voie diplomatique.

Quant aux dispositions finales de l'accord du 22 avril 2008, elles règlent ses modalités d'entrée en vigueur ainsi que ses modalités de dénonciation. Contrairement à d'autres accords semblables, le présent accord n'a pas été conclu pour une durée de cinq ans renouvelable, mais pour une durée illimitée. La dénonciation par l'une ou l'autre des parties peut donc intervenir à tout moment par notification écrite adressée par la voie diplomatique et prenant effet six mois après la date de réception de la notification.

CONCLUSION

L'accord qui est aujourd'hui soumis à notre approbation a d'ores et déjà été ratifié par la Roumanie en février 2009. Etant donné que, d'une part, les équipes françaises de secours sont intervenues régulièrement en Roumanie (en 2000 et 2005) et qu'elles seront probablement amenées à le faire de nouveau, et que, d'autre part, le présent accord apporte des précisions aussi nombreuses que substantielles aux modalités de ces interventions qui, à l'heure actuelle, sont encadrées par un dispositif plutôt flou et squelettique, la France a tout intérêt à se doter de cet instrument juridique détaillé.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 15 décembre 2010.

Après l'exposé du Rapporteur, un débat a lieu.

M. François Rochebloine. Vous avez cité trois autres pays avec lesquels la France a signé un accord similaire : l'Azerbaïdjan, la Croatie et l'Espagne. Des discussions ont-elles été engagées avec d'autres pays ? Par ailleurs, les équipes françaises visées par l'accord peuvent-elles inclure des ONG ?

M. Rudy Salles, rapporteur. Il n'y a à ce jour pas d'autres accords en préparation. Seuls les personnels de la sécurité civile sont visés par l'accord.

M. François Rochebloine. C'est regrettable !

M. Rudy Salles, rapporteur. C'est un premier pas dans la bonne direction.

M. Jacques Remiller. Pourquoi n'existent-ils pas d'autres accords que les trois que vous avez mentionnés alors que la France intervient dans bien d'autres pays ?

M. Rudy Salles, rapporteur. On peut souhaiter qu'on poursuive dans cette voie en concluant d'autres accords de coopération. L'accord avec la Roumanie offre une base juridique solide alors que jusqu'à présent le flou prévalait.

M. Jacques Remiller. Qu'en est-il au niveau européen ?

M. Rudy Salles, rapporteur. Au niveau européen, la résolution du 8 juillet 1991 relative à l'amélioration de l'assistance mutuelle entre Etats membres en cas de catastrophe naturelle ou technologique n'exclut pas la possibilité de signer des accords bilatéraux plus précis.

M. Jean-Pierre Kucheida. Les accords bilatéraux de coopération en matière de sécurité civile sont-ils une pratique courante ? Pourquoi ne pourrait-on pas profiter des situations de crise dans lesquelles nous sommes partie prenante pour signer des accords qui fournissent un cadre à actions ?

M. Rudy Salles, rapporteur. Je n'ai pas connaissance d'autres accords que ceux déjà cités. Je veux souligner l'importance de l'accord avec l'Espagne.

M. Jean-Pierre Kucheida. Nous aurions pu signer un accord avec la Grèce où nous sommes intervenus récemment.

M. Rudy Salles, rapporteur. On ne peut être que favorable au développement d'accords qui garantissent un cadre juridique et institutionnel.

Mme Martine Aurillac. Les délais de ratification de ces accords ne sont guère compatibles avec le temps des crises, M. Kucheida.

M. Jean-Paul Lecoq. La formation est-elle réservée aux hauts responsables de la sécurité civile ou les simples secouristes peuvent-ils y avoir accès ? L'accord porte-t-il aussi sur la prévention des catastrophes, domaine dans lequel les compétences de la France sont reconnues ?

M. Rudy Salles, rapporteur. La réponse est oui aux deux questions.

M. François Rochebloine. Je m'étonne que nous ayons signé un accord avec l'Azerbaïdjan mais pas avec son voisin, l'Arménie.

M. Rudy Salles, rapporteur. Je pense qu'il n'y a pas d'opposition de principe à la signature d'un accord avec l'Arménie qui hélas est régulièrement victime de catastrophes naturelles.

Suivant les conclusions du Rapporteur, la Commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 2727).

*

* *

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

ANNEXE

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

(Non modifié)

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie relatif à l'assistance et à la coopération en matière de protection et de sécurité civiles dans les situations d'urgence, signé à Paris le 22 avril 2008, et dont le texte est annexé à la présente loi.