

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987 - 1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 octobre 1987

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe ou d'accident grave.

Par M. Michel CRUCIS

Sénateur

Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Allières, Emile Didier, vice-présidents ; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Allouche, Guy Cabanel, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Bayle, Jean-Michel Baylet, Jean Luc Becart, Jean Benard Mousseaux, André Bettencourt, Michel Caldagues, Jean Chamant, Jean Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Charles Henri de Cosse-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Claude Estier, Maurice Faure, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Guille, Michel Giraud, Jacques Golhet, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Christian de La Malène, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longueque, Philippe Madrelle, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moregné, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudouson, Paul Robert, Emile Tricon, Xavier de Villepin, Albert Volquon.

Voir les numeros :

Sénat : n° 294 (1986-1987)

SOMMAIRE

	pages
I L'utilité d'une convention d'assistance mutuelle	3
II L'analyse des dispositions de la convention	4
Les conclusions du rapporteur	5

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis autorise l'approbation d'une convention sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe ou d'accident grave. Cet accord a été signé à Berne, le 14 janvier 1987 par le Gouvernement de la République Française et le Conseil Fédéral Suisse.

I - L'UTILITE D'UNE CONVENTION D'ASSISTANCE MUTUELLE.

L'utilité d'une semblable convention est manifeste, et les catastrophes que l'on a pu déplorer au cours de ces dernières années en renforcent la démonstration.

Ainsi par exemple, le tremblement de terre survenu au Mexique, et qui en a partiellement détruit la capitale, a montré que les catastrophes naturelles, lorsqu'elles atteignent une certaine proportion, dépassent les capacités de secours de l'Etat sinistré, et nécessitent l'appel à l'aide étrangère.

D'autres accidents, comme celui survenu à la centrale nucléaire soviétique de Tchernobyl, montrent que les conséquences de sinistre peuvent s'étendre bien au-delà des frontières nationales, et concerner directement les pays voisins.

Ces deux exemples, tirés de l'actualité la plus récente, suffisent à rappeler combien la solidarité internationale et l'aide transfrontière face aux catastrophes sont indispensables et justifiées.

Certes, l'existence d'un accord d'assistance n'est pas une condition indispensable pour qu'un Etat offre son aide à un autre Etat sinistré : ainsi, pour reprendre un des exemples cités plus haut, l'absence d'accord de ce type entre la France et le Mexique n'a pas constitué un obstacle à l'envoi d'équipes françaises dans Mexico sinistré.

Toutefois, l'aménagement des contraintes douanières qu'exige l'urgence, le délicat problème du partage des charges financières, enfin, les difficultés qui peuvent surgir en matière de responsabilité civile trouvent une solution plus aisée lorsqu'un accord a envisagé, au préalable, les modalités de l'assistance.

C'est donc dans un esprit de prudence que le Gouvernement français a déjà signé trois accords d'assistance avec la République Fédérale, la Belgique et le Luxembourg, et qu'il soumet aujourd'hui au Parlement un quatrième accord de ce type, passé avec la Suisse.

II - L'ANALYSE DES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION

Au terme de son article premier, la Convention de Berne se donne pour objet de "définir les conditions dans lesquelles les parties françaises et suisses se porteront mutuelle assistance en cas de catastrophe ou d'accident grave".

Elle précise, dans son article 4, que l'assistance fournie à l'Etat sinistré par l'autre Etat est réglée d'un commun accord par leurs autorités respectives qui peuvent être, du côté français, le ministre de l'Intérieur, ou les préfets, et du côté suisse le département fédéral des Affaires étrangères et les gouvernements des cantons frontaliers. Toutefois, ajoute l'article 9, la coordination et la direction globale des interventions appartiennent dans tous les cas aux autorités de l'Etat qui sollicite les secours.

Si l'article 3 évoque un certain nombre d'équipes de secours spécialisées qui fournissent en priorité l'assistance requise, il n'exclut par ailleurs aucun moyen approprié, précisant en outre qu'ils peuvent être acheminés par les voies terrestres, aériennes, ou navigables.

Le cadre et les modalités de l'assistance étant ainsi évoqués, la convention prévoit un allègement des formalités administratives et douanières, conforme aux exigences de la situation.

Ainsi, l'article 6 limite-t-il au minimum indispensable les formalités de franchissement de la frontière : un certificat, voire une simple attestation, fournie par le chef d'équipe exempte les membres de l'équipe de secours, et les personnes éventuellement évacuées des obligations de passeport ou de permis de séjour. On relèvera d'ailleurs qu'en cas d'urgence, le franchissement de la frontière peut s'effectuer en dehors des points de passage autorisés.

L'article 7 place les moyens matériels nécessaires à l'opération sous le régime douanier de l'admission temporaire. Ils sont de ce fait exemptés de tous droits et taxes, à la condition d'être ensuite réexportés vers leur pays d'origine.

L'article 8 donne aux aéronefs requis pour les opérations, les autorisations de survol, d'atterrissage et de décollage, sous réserve d'une communication préalable aux autorités compétentes. Enfin, l'article 14 prévoit des arrangements particuliers pour l'utilisation des fréquences radio.

Ces dispositions ne s'écartent pas, dans leur ensemble, de celles qui figurent dans les conventions précédentes d'assistance mutuelle.

En revanche, les principes posés par les articles 10 et 11 en matière de partage des charges financières et de responsabilité civile ne reproduisent pas le régime retenu jusqu'alors de la gratuité des interventions de l'Etat d'assistance.

L'article 10 précise en effet que la prise en charge financière des opérations n'est plus assurée par l'Etat d'envoi que lorsque ses interventions se situent dans une zone frontalière de l'Etat assisté qui couvre pour la France, 6 départements, et pour la Suisse, 9 cantons. En-dehors de cette zone, les dépenses d'intervention sont désormais à la charge de l'Etat secouru.

L'article 11 précise que l'Etat secouru indemnise l'Etat d'envoi pour les dommages qu'ont subi ses matériels, et qu'il assure en outre la réparation des dommages subis par les tiers du fait des équipes de l'Etat d'envoi. En contrepartie, ce dernier renonce à formuler toute réclamation pour les atteintes à la santé de ses personnels de secours.

Tout en espérant que l'avenir ne nous en démontrera pas l'utilité, votre rapporteur vous invite à émettre un avis favorable à l'approbation de cette convention, dont les dispositions révèlent sur le plan financier un affinement appréciable.

PROJET DE LOI

Article unique

Est autorisée la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral Suisse sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe ou d'accident grave, et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) *Nota* - Voir le document annexé au projet de loi n° 294 (1986-1987)