



Dans le cadre des missions de Petersberg, la gendarmerie nationale française est-elle un atout pour la stratégie de défense française ?

Mémoire de stratégie

du chef d'escadron Régis FOHRER

dans le cadre du séminaire « le renouvellement de la réflexion stratégique française »

Directeur : Monsieur Philippe WODKA-GALLIEN

Mars 2004

Dans le cadre des missions de Petersberg, la gendarmerie nationale française est-elle un
atout pour la stratégie de défense française ?

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : LA GENDARMERIE, UNE INSTITUTION ORIGINALE

Un acteur de la politique de défense

Une “ force humaine ”

DEUXIEME PARTIE : LA PROJECTION DE COMPETENCES

Plus qu’une police aux armées

Prévenir et anticiper les menaces

TROISIEME PARTIE : UN RÔLE CLEF DANS L’EMERGENCE D’UNE CAPACITE DE POLICE INEDITE

La FPE : outil majeur de la PESD

Le rôle actif de la gendarmerie française

INTRODUCTION

Le 9 novembre 1989, avec la chute du mur de Berlin s'écroulait tout un équilibre organisé autour d'une stratégie d'influence élaborée par chacune des deux grandes puissances d'alors. Paradoxalement, cette confrontation permanente avait une vertu structurante. En effet, tant les Etats-Unis d'Amérique que l'Union des républiques socialistes soviétiques connaissaient les limites qu'il convenait de ne pas dépasser dans leur volonté d'hégémonie.

Loin de calmer les nombreuses crises qui prévalaient au début des années 1990, l'émergence d'un monde désormais déséquilibré a plutôt exacerbé les foyers de tensions potentielles et favorisé l'éclosion de nouveaux types de confrontations armées aux formes et à la brutalité jusqu'alors insoupçonnables. Les attentats du 11 septembre 2001 n'ont fait que concrétiser l'ubiquité et la permanence des nouvelles menaces.

Face à cette situation, une volonté politique commune a engagé la communauté internationale dans un combat pour défendre et promouvoir des valeurs fondamentales universellement reconnues. Désormais, les nations au travers d'organisations transnationales s'impliquent dans la prévention, la gestion et le règlement, au besoin par la force, de ces " nouveaux conflits " ¹ qui ont mis en évidence qu'à " l'efficacité militaire des opérations succède généralement un chaos civil " ².

Première puissance économique mondiale, l'Union européenne cherche à s'imposer comme une puissance politique majeure capable de garantir la stabilité internationale. Elle s'est dotée de capacités de prévention et de gestion des crises tout en respectant les principes de la Charte des Nations - Unies et en reconnaissant les prérogative de son Conseil de sécurité. Elle a développé une politique européenne commune de sécurité et de défense (PECSD) qui consiste à utiliser tout l'éventail de ses

¹ Notion extraite de la publication du CICR , Droit international humanitaire : réponse à vos questions.

² M. Javier Solana, Haut Représentant pour la PESC.

capacités civiles sans exclure de recourir à la force militaire³. Ainsi a-t-elle défini les missions évolutives de gestion des crises, appelées “ missions de Petersberg ”⁴. Engagée résolument dans la construction européenne, la France possède de sérieux atouts pour faire face aux évolutions du contexte international et honorer ses engagements. Ainsi dispose-t-elle de la gendarmerie nationale, “ force militaire et permanente de sécurité, polyvalente, présente sur tout le territoire ”⁵. Engagée sur des théâtres d’opérations extérieures et contribuant ainsi à la réalisation de la stratégie de défense de la France⁶, la gendarmerie nationale s’est imposée comme un modèle particulièrement adapté aux règlements des crises nouvelles, du contrôle de l’engagement des forces armées à la réhabilitation des infrastructures étatiques, prouvant ainsi sa capacité à participer tant à la gestion militaire que civile des crises. Présente et active au sein de la Force de police européenne (FPE)⁷, elle constitue ainsi un modèle à promouvoir.

Après avoir rappelé la place de la gendarmerie nationale dans le concept français de défense, l’adaptation de cette force aux opérations extérieure sera abordée avant d’examiner les perspectives du modèle français dans le cadre de la PESD.

³ L’Europe de la défense est une Europe de la sécurité avant d’être une Europe de la défense. Son texte fondateur est le traité d’Amsterdam, signé le 2 octobre 1997. L’article 17 du traité sur l’Union européenne stipule que : “ La politique étrangère et de sécurité commune (PESC) inclut l’ensemble des questions relatives à la sécurité de l’Union, y compris la définition progressive d’une politique de défense commune (la politique européenne de sécurité et de défense ou PESD), conformément au deuxième alinéa, qui pourrait conduire à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi. ” Le Conseil européen de Nice en décembre 2000 a initié la PESD. Partie intégrante de la PESC, la PESD réside dans la capacité de l’UE à mobiliser des instruments civils et militaires lui donnant une capacité globale de gestion de crise et de prévention des conflits. En décembre 2001, le Conseil de Laeken a déclaré la PESD opérationnelle. La première mission de police de la PESD a débuté le 1^{er} janvier 2003 en Bosnie-herzégovine où l’UE a relayé les Nations-Unies. Le 31 mars 2003, la PESD a déployer sa première force militaire, l’EUFOR , en Macédoine. L’UE est désormais capable de conduire des opérations de gestion de crise avec une “ force de réaction rapide ” qui compte 60000 hommes et des structures de commandement appropriées. L’UE mène la PESC en coopération avec différents acteurs internationaux, dont l’OTAN, l’OSCE et l’ONU.

⁴ Lieu situé en République fédérale d’Allemagne où s’est tenu en juin 1992 le conseil ministériel de l’Union européenne occidentale –UEO- qui a défini les missions suivantes pour des unités militaires de ses Etats membres agissant sous son autorité et organisées sur une base multinationale et interarmées : missions humanitaires ou d’évacuation de ressortissants, missions de maintien de la paix, missions de forces de combat pour la gestion de crises y compris pour des opérations de rétablissement de la paix.

⁵ Allocution de M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, 16 octobre 2003, ouverture de la session annuelle de l’Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN).

⁶ Finalité de la stratégie de défense de la France :

- Assurer la défense des intérêts vitaux de la France ;
- Conforter son choix européen ;
- Répondre à sa vocation internationale.

(In Livre blanc sur la défense, p. 50).

⁷ Les 19 et 20 juin 2000, le Conseil européen de Santa Maria De Feira a vu notamment la naissance d’une force de police civile européenne (FPE) destinée à des missions internationales.

PREMIERE PARTIE :
LA GENDARMERIE, UNE INSTITUTION ORIGINALE

Missions militaires, les opérations définies par les “ missions de Petersberg ” viennent en complément d’une indispensable gestion civile des “ nouveaux conflits ”. Ces derniers réclament un règlement global en vue de restaurer un Etat de droit et l’ensemble des infrastructures nécessaires à son fonctionnement. La gendarmerie nationale constitue une force militaire de sécurité capable de couvrir les phases militaires et civiles du règlement des crises.

A une heure où se fait jour un débat sur la militarisation accrue du champ de la sécurité publique, la gendarmerie⁹ continue à occuper une place particulière dans l’appareil de défense français. En effet, son rôle s’articule autour de deux axes majeurs : une action de police¹⁰ au quotidien et une vocation traditionnelle d’instrument dédié à la gestion de crises intérieures. Réponse juridique et pratique à l’expression d’un besoin en matière de sécurité et de défense, son statut militaire conditionne sa disponibilité pour le maintien du service¹¹ et de l’ordre publics en tout point du territoire national ainsi que l’égalité des citoyens face à un besoin affirmé en matière de sécurité.

⁸ In La loi de programmation militaire 2003-2008, éditions des journaux officiels (aux sources de la loi), mai 2003, p.23.

⁹ On distingue au sein de la gendarmerie nationale d’une part la gendarmerie départementale qui comptait en 2002 près de 54000 militaires et 11000 volontaires et se répartissait en près de 3600 brigades territoriales mais aussi en unités spécialisées comme les unités de recherche (police judiciaire), les pelotons de surveillance et d’intervention, les unités de circulation routière, les unités de montagnes, les unités nautiques, les sections aériennes (hélicoptères), les brigades de prévention de la délinquance juvénile ; d’autre part la gendarmerie mobile (123 escadrons de marche) comptant environ 16000 hommes constituant une force de maintien de l’ordre. S’ajoutent diverses unités spécialisées soit géographiquement (gendarmerie d’outre-mer), soit sectoriellement (garde républicaine, gendarmerie des transports aériens, maritime, de l’air, de l’armement).

¹⁰ La notion de police revêt une double dimension :

- En premier lieu, la police recouvre l’exercice par les différentes autorités de l’Etat, les maires et présidents de conseils généraux de leurs compétences légales, en vue notamment de préserver l’ordre public sous ses différents aspects (police de la circulation...).
- En second lieu, la notion de police recouvre l’exercice du maintien de l’ordre et de la loi, c’est à dire l’organisation de la sécurité des citoyens français.

(In “ Les polices ”, Cahiers de la fonction publique , janvier 2002, pp. 2 à 14)

¹¹ Egalité de traitement, continuité du service, adaptation aux mutations technologiques, neutralité et transparence sont les caractéristiques de la notion française de service public. (Source : la Documentation française)

11 - UN ACTEUR DE LA POLITIQUE DE DEFENSE.

Depuis sa création en 1791¹², la gendarmerie est “ une force instituée pour veiller à la sûreté publique et pour assurer le maintien de l’ordre et l’exécution des lois. Une surveillance continue et répressive constitue l’essence de son service. Son action s’exerce sur toute l’étendue du territoire, quel qu’il soit, ainsi qu’aux armées. Faisant partie intégrante des forces armées, elle est particulièrement destinée à la sûreté des campagnes et des voies de communication¹³ ”.

Née avec les idéaux démocratiques et fidèle aux traditions républicaines, la gendarmerie nationale a suivi l’évolution des régimes tout en trouvant sa place dans les politiques de défense successives. Force est de constater que les textes contemporains permettent à la gendarmerie d’être un des principaux acteurs de la politique de défense de la Vème République.

111 - L’ordonnance n°59-157 du 7 janvier 1959 : texte fondamental.

L’ordonnance du 7 janvier 1959 portant organisation de la défense nationale est le premier texte fondamental qui conçoit la défense de manière permanente et globale. Le champ des compétences de la gendarmerie en fait un acteur principal d’une défense conçue désormais dans un sens large. La gendarmerie ne trouvera pourtant la place qui lui revient dans le domaine de la défense qu’avec l’effondrement du bloc soviétique.

1111 - Une nouvelle vision de la défense.

L’ordonnance de 1959 assigne à la défense la tâche d’ “ assurer en tout temps, en toutes circonstances et face à toutes les formes d’agression l’intégrité et la sécurité du territoire, la vie de la population et le respect des alliances, traités et accords internationaux ”. Non seulement militaire, elle concerne aussi la défense civile et la défense économique. Les missions militaires, de police administrative et de police judiciaire conduisent toutes les unités de la gendarmerie à connaître des domaines ci-dessus énoncés. Toutefois, du temps de l’antagonisme Est/Ouest, elle sera demeurée

¹² Loi du 16 février 1791 qui supprime la maréchaussée et sanctionne le décret de l’Assemblée nationale des 22, 23 et 24 décembre 1790 et 16 janvier 1791 relatif à la réorganisation de ce corps sous le titre de gendarmerie nationale.

¹³ Loi du 16 février 1791, loi du 28 germinal An VI (17 avril 1798), décret du 20 mai 1903, décret 91-673 du 14 juillet 1991 portant organisation générale de la gendarmerie nationale.

quelque peu en retrait. En effet, la politique de défense a fait prévaloir tout au long de ces années la défense militaire qui reposait essentiellement sur la dissuasion nucléaire. La sécurité extérieure rejoint la sécurité intérieure, la gendarmerie s'exprime pleinement dans le principe premier de l'ordonnance du 7 janvier 1959 : la conception globale de la défense.

1112 - La chute du mur de Berlin.

La chute du mur de Berlin change l'environnement stratégique. La menace au cœur de l'Europe perd de son intensité. Les " dividendes de la paix " ne sont pas au rendez-vous comme le soulignent la première guerre du Golfe, les conflits dans les Balkans, et l'émergence d'un terrorisme qui atteint son paroxysme avec les attentats du 11 septembre 2001. La " guerre froide " cède la place à une forme de " guérilla mondiale ", la dialectique paix-guerre à l'alternance paix-crise. La porosité des frontières rapproche désormais la sécurité intérieure de la sécurité extérieure. Dans ce contexte, la gendarmerie présente de nombreux atouts tant au point de vue quantitatif (elle est la deuxième force armée en volume) que qualitatif.

1113 - Le " Livre blanc sur la défense " de 1994 : un texte pertinent.

Faisant partie intégrante des forces armées, la gendarmerie est présente sur tout le territoire national grâce à un maillage dense de ses unités. Elle participe activement à trois des grandes fonctions stratégiques définies par le Livre blanc sur la défense de 1994 : les fonctions protection, prévention et projection-action¹⁴.

Comme le souligne le Livre blanc la gendarmerie demeure l'un des principaux acteurs de la défense civile, en effet " les mutations du système international affectant la défense ne se limitent pas aux seuls aspects militaires et stratégiques. Elles concernent la vie de la nation dans son ensemble. Tout le champ social, l'existence quotidienne des populations et l'activité économique peuvent être affectés par ce contexte mouvant et incertain ". Ainsi les missions militaires, de police administrative et de police judiciaire conduisent toutes les unités de la gendarmerie à connaître des domaines ci-dessus énoncés.

Le décret n° 2002-889 du 15 mai 2002 a confirmé le rattachement pour emploi de la gendarmerie au ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés

locales. Cette confirmation constitue une opportunité pour la gendarmerie d'exprimer ses savoir-faire dans les domaines de la protection, de la prévention et de la gestion des crises intérieures tels qu'énoncés par l'ordonnance du 7 janvier 1959 et repris dans Livre blanc de 1994.

112 - Le statut militaire de l'institution : garant d'une continuité.

La gendarmerie se distingue de la police nationale par son rôle de force de continuité. Ainsi, " bien plus qu'une police, la gendarmerie représente un instrument incomparable pour permettre une gradation de la réplique face aux menaces susceptibles d'affecter le territoire national de l'état de paix à l'état de guerre " déclarait madame Alliot-Marie, ministre de la défense, le 18 novembre 2002.

1121 - Une force de continuité militaire au service de la sécurité intérieure.

Sans négliger les missions de service public des autres armées, la gendarmerie apporte la contribution majeure du ministère de la défense à la sécurité intérieure en assurant conjointement avec la police nationale, la protection des populations, le maintien et le rétablissement de l'ordre public. La combinaison de son caractère militaire et de ses missions de police favorise le continuum¹⁵ entre la période de stabilité et le temps de crise, voire de conflit interne armé¹⁶. Grâce à son implantation territoriale, sa composition, ses moyens juridiques, elle rend possible une transition entre l'intervention des forces de police et celles des forces armées dont elle retarde l'engagement, geste irréversible à la lourde signification politique. Dans notre société, la gestion de la crise relève prioritairement de la responsabilité de l'autorité civile. Cette primauté de l'autorité civile, concernant l'emploi des forces armées et de la gendarmerie en particulier, est consacrée par le principe de la procédure de réquisition.

1122 - Une force intermédiaire.

¹⁴ En ce qui concerne la dissuasion, la gendarmerie exerce depuis 1964 le contrôle gouvernemental sur les armes et systèmes d'armes nucléaires.

¹⁵ Général Marc Watin-Augouard, " la gendarmerie et la Défense ", Revue Administration, n°154, janvier-mars 1992, p.43 à 45. Marc Watin-Augouard, " Le continuum ", Armées d'aujourd'hui, n°171, juin 1992, p. 32 à 35.

¹⁶ En 1991, M. Pierre Joxe, ministre de la défense précisait à ce sujet : " La gendarmerie permet d'envisager sans rupture le passage de la période normale à celle de crise, dans des situations où la police nationale ne serait pas en mesure de faire face seule à des formes inhabituelles de violence, et où l'intervention des armées serait un moyen trop

“ Force militaire aux prérogatives de sécurité ”¹⁷, elle s’impose ainsi dès le temps de paix comme une “ troisième force ” – “ ou force intermédiaire ”-, entre la police nationale à statut civil et les armées. La gendarmerie constitue pour beaucoup d’observateurs la clé de l’exception latine dans la capacité de régulation des crises de tout niveau et de toute ampleur ainsi que dans la capacité de préserver les liens sociaux. Les Etats qui ne disposent pas d’une “ force intermédiaire ” ne bénéficient pas d’une telle souplesse dans l’emploi des moyens de maintien et de rétablissement de l’ordre. Ainsi, le Royaume –Uni a dû avoir recours à l’armée pour faire face aux événements d’Irlande du Nord. En 1992 à Los Angeles, les Etats-Unis ont opposé aux émeutiers des troupes de la Garde nationale, unité militaire non rompue aux techniques de maintien de l’ordre¹⁸. L’intervention de l’armée israélienne contre “ l’Intifada ” offre un autre exemple du décalage entre la menace et les moyens pouvant être utilisés. La gendarmerie mobile par sa culture militaire, ses tenues et équipements variés est particulièrement adaptée et entraînée à la gestion des troubles en situation très dégradée. Face aux attroupements sur la voie publique, les policiers et gendarmes sont confrontés à des adversaires et non à des ennemis. Ils appliquent, dans le cadre du droit commun, des principes de stricte gradation dans les réponses apportées, pour éviter toute escalade.

1123 - La fonction utilitaire du statut militaire.

Plus qu’un héritage de l’Histoire et qu’une option, le statut militaire dont relève la gendarmerie nationale se justifie pleinement au regard des missions spécifiques accomplies en temps normal comme en période de crise. Ce statut est fortement dérogatoire par rapport au statut de la fonction publique, notamment en raison des règles de disponibilité et de l’obligation de loger en caserne qu’il impose. La concession de logement par nécessité absolue de service (CLNAS) entraîne non seulement une obligation de résidence mais également une obligation d’habiter dans une caserne à côté de son lieu de travail entraînant de fait une obligation de disponibilité. Sans ce régime dérogatoire, les unités de gendarmerie ne pourraient pas fonctionner en respectant la continuité du service public et le maintien du maillage territorial. Implantée sur tout le territoire, la gendarmerie est garante de la continuité

lourd pour résoudre des conflits qui ne mettent pas fondamentalement en cause l’existence de la nation ou la garantie de ses intérêts vitaux. ”

¹⁷ Discours de M. Pierre MUTZ , directeur général de la gendarmerie nationale, devant l’amicale de l’EMSST le 26 novembre 2003.

du lien armées-nation¹⁹. Le règlement de discipline générale qui s'applique à tous les militaires dicte les règles et principes élémentaires devant conduire l'action de chacun en temps de paix comme en temps de crise.

Le statut militaire constitue une réponse juridique et pratique à l'expression d'un besoin en matière de sécurité et de défense. L'organisation qui en découle permet ainsi de coordonner et de contrôler l'action de ses membres tout en limitant leur pouvoir discrétionnaire. Cette particularité permet d'ancrer l'institution au sein de la population française.

12 - UNE " FORCE HUMAINE ".

Lorsque au début des années 1990, et dans la continuité d'une démarche humaniste, la gendarmerie fit de l'aphorisme " gendarmerie, une force humaine " son slogan, son intention était d'être reconnue comme telle par ses concitoyens. Se réclamant proche de la population, cette image conditionne également l'existence de l'institution.

Il convient donc de poursuivre l'objectif de rendre l'ensemble des unités de gendarmerie plus efficaces en renforçant leur image d'une force soucieuse " d'allier efficacité et fermeté " ²⁰ pour améliorer sans cesse la qualité du service public rendu.

121 - L'emploi de la force.

Dans les sociétés démocratiques, l'Etat de droit ou Etat légal, signifie le respect premier des droits naturels et imprescriptibles du citoyen²¹, en toutes situations.

Fruit d'une conception démocratique de la sécurité publique générale, la gendarmerie nationale se doit d'agir dans le cadre strict du droit en ce qui concerne l'emploi de la force et l'usage des armes. Au cours de son histoire, la gendarmerie a

¹⁸ Ces émeutes ont pour origine l'acquiescement de quatre policiers blancs qui avaient " passé à tabac " un automobiliste noir.

¹⁹ " Le gendarme est parfois et sera bientôt le seul militaire en uniforme connu de la population .Il est le premier échelon de défense du territoire, qu'il soit d'active ou de réserve. Il apparaît bien souvent, alors que ses missions sont déjà importantes, comme le trait d'union idéal et essentiel entre la nation et son armée. " M. Bernard GRASSET, député de la Charente-Maritime, octobre 2000.

²⁰ In Instruction ministérielle n°7001/Gend.Emp.Ops du 13 février 1975 sur les opérations de maintien de l'ordre menées par la gendarmerie.

²¹ Article 2 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : " Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. "

acquis une légitimité fondée sur le principe de la subordination du militaire à l'autorité civile.

1211 – Le contrôle interne et externe.

Le statut militaire favorise l'identification de la voie hiérarchique, facilite le contrôle interne ou hiérarchique et apporte des garanties importantes quand il s'agit en particulier de limiter l'usage de la force. Le fait que les polices à statut civil portent des uniformes et des insignes de grade, montre bien, a contrario, l'intérêt à définir clairement la fonction et la hiérarchie dans un corps disposant de pouvoirs de coercition. De surcroît, ces pouvoirs sont étroitement contrôlés par le principe intangible de la subordination du militaire à l'autorité civile autrement nommée autorité d'emploi, quelle soit judiciaire ou administrative.

1212 - L'emploi de la force au MO : subordination à l'autorité civile.

Les forces armées peuvent être amenées à participer à des opérations de maintien de l'ordre²². Ces opérations ont pour objet de “ prévenir les troubles afin de ne pas avoir à les réprimer ²³”. Mission de défense civile, le maintien de l'ordre relève pour les unités militaires et plus particulièrement la gendarmerie mobile de “ l'autorité civile responsable de la préparation et de la mise en œuvre des mesures correspondantes ²⁴”. “ L'autorité civile ne peut mettre en action l'autorité militaire qu'en vertu d'une réquisition ²⁵”, mais “ l'autorité militaire est responsable de l'exécution des réquisitions[...], elle est seule juge des moyens à mettre en œuvre[...]”²⁶. L'action de la gendarmerie mobile se trouve ainsi légitimée. La distinction entre le chef militaire et l'autorité d'emploi est clairement établie. Dans le cadre de la réquisition délivrée, il revient à l'autorité militaire “ d'éviter tout ce qui pourrait être interprété comme une provocation , un acte de brutalité ou un abus de pouvoir²⁷ ”.

²² Instruction interministérielle n°500/SGDN/MPS/OTP du 09/05/1995 relative à la participation des forces armées au maintien de l'ordre.

²³ Ibid. 21 art. 1.

²⁴ Ibid. 21 art. 2.

²⁵ Ibid. 21 art. 3.

²⁶ Ibid. 21 art. 13.

²⁷ Ibid. 21

La distinction claire entre l'autorité hiérarchique et les autorités d'emploi offrent l'intérêt de ménager l'indépendance opérationnelle de la gendarmerie à l'égard des autres organes d'autorité de l'Etat. L'efficacité de son action est aussi renforcée par une formation destinée à adapter les modes opératoires des gendarmes aux nouvelles exigences de la sécurité.

122 - La formation.

Après une formation initiale destinée à permettre aux élèves gendarmes de gérer tous les types d'événements auxquels la gendarmerie se trouve confrontée, la philosophie de la formation continue et du concept d'intervention professionnelle de la gendarmerie peut se résumer en trois mots clefs : légalité, sécurité et efficacité. La formation complémentaire opérationnelle dans les domaines de l'intervention professionnelle et du maintien de l'ordre est conduite par le Centre national d'entraînement des forces (CNEFG) à Saint-Astier (24).

1221 - L'école d'intervention professionnelle (EIP).

L'EIP constitue la réponse à un besoin urgent d'adapter les modes opératoires des gendarmes dans le quotidien aux nouvelles exigences opérationnelles induites par l'effet conjugué de la violence croissante des délinquants et de la contrainte des cadres légaux, réglementaires et déontologiques de l'emploi de la force. Il convient ainsi d'apprendre aux militaires de la gendarmerie à agir dans le cadre strict du droit, notamment en ce qui concerne l'emploi de la force et plus particulièrement l'usage des armes. Il est aussi indispensable de leur garantir une meilleure protection dans l'exécution de leurs missions de sécurité publique et de police judiciaire tout en améliorant les capacités de neutralisation des malfaiteurs et plus particulièrement des individus auteurs de violence.

La formation à l'intervention professionnelle doit être comprise par l'ensemble des gendarmes comme la réhabilitation de l'homme d'action au travers de la relégitimation de la force de la loi.

1222 - Le maintien de l'ordre (MO).

Les évolutions du contexte opérationnel, l'omniprésence de la violence comme mode d'expression banalisé ainsi que les cadres légaux réglementaires et déontologiques

de l'action du gendarme toujours plus contraignants imposent de disposer d'unités réactives, manoeuvrières et entraînées²⁸.

La gendarmerie mobile est adaptée, de par son organisation, sa culture militaire et ses équipements à la gestion de situations de haute intensité. Ainsi, en plus des apprentissages techniques indispensables, le développement de la maîtrise de soi, de plus en plus requis dans les missions de sécurité au quotidien, est privilégié durant les périodes d'enseignement. La formation des escadrons de gendarmerie mobile vise les scénarios les plus exigeants au MO : engagements en situation très dégradées (émeutes, actions d'individus armés...), interventions en milieu particulier (maisons d'arrêt, sites industriels, espaces ruraux...).

Dans le développement de nouveaux concepts, la gendarmerie doit également s'attacher à cultiver une éthique et une déontologie nécessaires à sa crédibilité de force armée détenant " le monopole légal de la violence légitime. " (Max Weber)

123 - Développement de nouveaux concepts : efficacité et humanité.

Confrontée à de nouvelles formes de violence, la gendarmerie pourrait être tentée de développer de nouveaux matériels ou modes d'action qui privilégieraient la recherche d'une efficacité fondée sur des principes, voire des clichés, contraires aux valeurs de la République. La culture de l'efficacité passe avant tout par le respect et la considération des droits des citoyens.

1231 - La gendarmerie mobile (GM) : l'anti " Robocop "²⁹ "

Les évolutions constatées depuis les événements de 1968 dans les structures et l'équipement de la gendarmerie mobile ont toujours eu pour souci de rendre cette subdivision de la gendarmerie plus efficace tout en renforçant son image d'une force soucieuse d'allier " efficacité et humanité " selon les prescriptions de l'Instruction

²⁸ L'IM n°7001/Gend.Emp.Ops du 13/02/1975 définit dans son paragraphe "généralités" quels doivent être les axes de formation : " Beaucoup de fermeté, tempérée par le doigté acquis au cours de contacts fréquents avec la foule, une exacte et calme discipline, un courage tranquille, un haut sentiment du devoir et des responsabilités, telles sont les qualités dont doivent faire preuve en toutes circonstances les unités de gendarmerie qui donneront l'impression d'une troupe bien en main, prête à exécuter sans rigueur inutile, mais sans défaillance, tout ce qui lui sera commandé. "

²⁹ " Robocop " est le titre d'un film de Paul Verhoven (1987) qui relate les aventures d'un policier mi-homme mi-robot dans une ville de Détroit futuriste.

ministérielle n°7001. Ces innovations s'inscrivent dans la continuité d'une réflexion prospective commencée dans les années 1930 avec la création pour la première fois de matériels spécifiques au maintien de l'ordre telles les grenades lacrymogènes. Il existe de surcroît une corrélation et une interaction étroites entre la tenue et le comportement qu'elle induit chez ceux qui la portent. Ainsi convient-il d'éviter l'écueil de vouloir durcir les unités de maintien de l'ordre en les rendant visuellement plus agressives (tenue d'intervention pouvant assimiler les gendarmes mobiles à des "robocop").

1232 - Les moyens de force intermédiaire (MFI) : une "troisième voie".

De même, un équipement adéquat permet à la gendarmerie de faire face à toutes situations nécessitant l'emploi de la force depuis l'intervention d'une patrouille de gendarmes départementaux jusqu'à l'engagement en situation dégradée d'un escadron de gendarmerie mobile, à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire national notamment dans le cadre des "opérations de paix"³⁰. Les études conduites visent à respecter les exigences éthiques et légales de plus en plus contraignantes. Ainsi la gendarmerie explore-t-elle la voie des MFI³¹, dont la terminologie est plus précise et adaptée que celle d'"armes non létales". Elles représentent une troisième voie entre la dissuasion et l'armement classique. Elles permettent d'élargir l'éventail des possibilités d'usage de la force restreint par les lois internationales, en particulier pour l'intervention contre des éléments hostiles noyés au sein d'une foule, et d'espérer ainsi se prémunir des poursuites du Tribunal pénal international (TPI). Pour un usage jugé excessif de la force. Elles introduisent la notion de proportionnalité vis-à-vis de la menace dans un conflit dit "asymétrique".

Le statut militaire de la gendarmerie nationale est un héritage sans cesse réaffirmé par les plus hautes autorités de l'Etat qui a permis de façonner une force réputée pour son légalisme, sa neutralité et sa disponibilité constante. Dotée d'une polyvalence et

³⁰ Operations other than war : terme générique propre à l'ONU qui recouvre plusieurs catégories parmi lesquelles les opérations de maintien de la paix, de rétablissement de la paix, d'impositions de la paix ou encore d'interposition.

³¹ Aérosols chimiques, grenades "flash bang", projectiles cinétiques, moyens de contre mobilité (colles, mousses, filets, substances glissantes, etc.), explosifs sans expulsion de matière, laser, gaz chimiques, armes

d'une implantation territoriale nationale, la gendarmerie, force intermédiaire, permet d'assurer une continuité entre l'action policière et l'intervention militaire. Elle contribue à la sécurité qui est un droit fondamental et une condition essentielle de l'exercice des libertés individuelles et collectives³². L'évolution de son équipement est le gage de sa tradition d'adaptation aux changements de la société et de sa volonté d'efficacité dans la protection et le service de la Nation et des populations auprès desquelles elle est amené à intervenir.

Après avoir exposé les raisons qui font de ce modèle français une originalité, il convient maintenant de s'interroger sur sa pertinence dans un contexte qui ne se limiterait plus au seul territoire national.

DEUXIEME PARTIE : LA PROJECTION DE COMPETENCES.

Les nombreuses interventions internationales conduites dans le cadre de mandats de l'ONU, depuis le Cambodge jusqu'au Timor Oriental, en passant par la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo ont valu aux forces de type gendarmerie une reconnaissance internationale³³. La gendarmerie a prouvé au travers des opérations de maintien de la paix l'adaptation de son modèle à la gestion et au règlement des " nouveaux conflits ". En effet, les savoir-faire développés tant par la gendarmerie départementale que par la gendarmerie mobile dans les missions qui leurs sont dévolues sur le territoire national sont parfaitement transposables sur les théâtres d'opérations.

Décidée à honorer ses accords internationaux et plus particulièrement dans le cadre de ses engagements européens, la France participe de manière accrue à des opérations de paix dans un cadre européen voire international.

La spécificité de l'intervention en opération extérieure, la dimension civilo-militaire incontournable des crises et les nouvelles données géostratégiques montrent que l'Europe ne sera plus confrontée à des situations de guerre tels les deux conflits mondiaux du XXème siècle. Les forces européennes interviennent désormais sur des théâtres

électriques, flashes lumineux, moyens sonores, neuro-inhibiteurs chimiques (psychotropes, etc.), substances biologiques (hallucinogènes, toxines...) et micro-ondes.

³² Projet de LOPSI - Exposé des motifs, La sécurité intérieure, éditions des journaux officiels (Aux sources de la loi), juillet 2003, p. 55.

³³ Messieurs Boutros Boutros Gali et Solana ont joué un rôle significatif dans la mise en avant de l'efficacité des contingents des forces de police à statut militaire dans la résolution des crises les plus complexes.

extérieurs, proches ou éloignés, sous court préavis et le plus souvent sous mandat international pour remplir des missions de type “ Petersberg ”. Dans ce cadre, l’intervention des forces armées et des forces de police et de gendarmerie a pour objectif principal la recomposition d’un Etat digne de ce nom et tout particulièrement de ses fonctions régaliennes que sont la justice et la sécurité. Les forces de police aux armées offrent de surcroît l’avantage de présenter un contrôle du respect des règles d’engagement légitimant la crédibilité de leurs nations d’appartenance.

21 - Plus seulement une police aux armées.

A l’origine, l’engagement de la gendarmerie se limitait à une fonction d’accompagnement des forces participant à des opérations de maintien de la paix, essentiellement pour exercer sa mission prévôtale. Au fil du temps et des opérations sa mission s’est élargie à la nécessité de recueillir du renseignement dans l’aire de responsabilité de la force. Progressivement, la gendarmerie a été intégrée dans des missions de maintien de la paix (Salvador, Cambodge, Haïti) où l’expertise police a effectivement émergé de façon assez nette. Il s’agissait de participer et de contribuer de manière indirecte à la restauration de la sécurité publique au travers d’actions de contrôle, de formation et d’assistance. Aujourd’hui, à l’aune de l’expérience de la Bosnie et du Kosovo, la gendarmerie apporte une contribution directe à la fonction de restauration de la sécurité publique dans un appareil d’Etat inopérant. Ainsi, en substitution des forces de police locale, il s’agit désormais de répondre à un besoin sécuritaire de la population tout en réactivant parallèlement la fonction judiciaire puis d’évoluer progressivement vers un accompagnement et une mission d’assistance.

211 - La prévôté : respect du droit et renseignement.

Le rôle de police aux armées dévolu à la gendarmerie prend désormais une place particulière du fait de l’engagement accru de la France dans des opérations de paix. Cette fonction de prévôté doit être appréhendée dans une logique de garantie juridique au profit des militaires engagés sur le théâtre et de leur commandement.

Dans le cadre des opérations conduites notamment dans les Balkans, les armées se voient engagées dans la gestion globale de la crise. Un impératif nouveau s’impose : concilier les impératifs opérationnels avec le respect du droit.

2111 - L'application du droit commun français : une garantie.

Les militaires français sont soumis comme tous les citoyens au droit pénal et à la procédure pénale. Ainsi, à l'étranger relèvent-ils d'une juridiction unique, le tribunal aux armées de Paris (TAAP) compétent pour les infractions de toute nature, sous réserve des engagements internationaux. Ce privilège de juridiction résulte souvent d'accords internationaux et procède d'une double volonté : d'une part, protéger les militaires, et d'autre part assurer la soumission de ces militaires au droit pénal même au cours d'opérations se déroulant dans les pays où les structures judiciaires sont défailtantes.

2112 – Le renseignement.

De plus, au fil du temps et des opérations, les missions de la prévôté se sont élargies à la recherche du renseignement nécessaire au commandement pour appréhender l'ensemble de la situation du théâtre. Le renseignement en opération extérieure couvre en fait tout le panel des compétences de la gendarmerie dans ce domaine sur le territoire national : renseignement sur les flux de population, sur l'évolution de la délinquance... Le sens du contact avec la population développé au quotidien sur le territoire national permet de recueillir sur le théâtre d'opérations un renseignement d'ambiance générale particulièrement précieux pour le commandant du théâtre.

La polyvalence des militaires de la gendarmerie les conduit à transposer la totalité de leurs savoir-faire sur les théâtres où ils sont déployés. L'action auprès des armées n'est plus le seul domaine de compétence de la gendarmerie en opération. L'ensemble de ses compétences est transposable dans le cadre des règlements des “ nouveaux conflits ”.

212 - Une force complémentaire pour combler un vide en matière de sécurité.

Après la phase initiale de prise de contrôle du terrain par les forces internationales souvent opposées à un adversaire armé, militaire ou paramilitaire, les phases suivantes (restauration de la sécurité publique et reconstruction d'un Etat de droit)³⁴ conduisent à

³⁴ Les opérations d'ampleur comportent trois phases :

- La première phase, purement militaire et généralement courte, vise à assurer le plus rapidement le contrôle de l'espace aérien, terrestre et maritime. Au cours de cette phase les forces de police à statut militaire assurent les missions traditionnelles dévolues aux polices militaires ;

un contact permanent avec les populations civiles. Il faut gagner leur confiance et les protéger contre des agressions visant les personnes et les biens. Il faut aussi les contrôler et parfois les administrer. Ces dernières missions ne relèvent pas exactement de la compétence militaire classique mais plutôt d'une approche de nature policière.

2121 - Recherche d'une complémentarité entre action des armées et action des forces de police.

La complexité des phases de transition réclame une approche globale des fonctions opérationnelles à assumer. Elle incite à favoriser la recherche d'une complémentarité entre l'action des armées et l'action des forces de police en utilisant leurs savoir-faire respectifs. L'intervention des forces terrestres seules peut vite s'avérer inadaptée.

Ainsi, en totale complémentarité avec tous les acteurs du théâtre, la gendarmerie peut-elle contribuer à la restructuration de la police, de la justice et de l'administration d'une administration défailante, tout en assurant la protection des forces contre les menaces transverses et non militaires (organisations mafieuses, trafics, mouvements de foule...). Cette action a également pour but de prévenir et d'anticiper les phénomènes criminels et les crises possibles exportables sur notre territoire national³⁵.

2122 – Comblent le vide sécuritaire par une force adaptée.

En tant que force intermédiaire et de continuité, la gendarmerie est capable de combler le vide sécuritaire qui s'est créé après la déliquescence des structures locales de sécurité. Elle accomplit à l'extérieur les missions de sécurité publique et de maintien de l'ordre qui lui sont dévolues sur le territoire national. La spécificité du continuum paix – crise- guerre valable sur le territoire national se trouve ainsi inversé sur les théâtres de crises ; l'intensité de la crise décroît vers un retour à la paix et à la stabilité. L'intervention des Etats-Unis et du Royaume-Uni en Irak, en avril 2003, met en évidence l'intérêt d'une force de police à statut militaire. Dès la fin des opérations militaires, les deux pays de la coalition, dépourvus de ce type de

-
- La deuxième phase, plus longue, est une étape mixte qui requiert action militaire et action de police. En effet, elle vise à restaurer la paix, la confiance et la sécurité publique et à maintenir l'ordre public ;
 - La troisième phase a pour objectif de permettre la reconstruction d'un Etat de droit et le rétablissement progressif des fonctions de souveraineté étatique, en particulier la justice et la sécurité. Petit à petit, la compétence dévolues aux forces de police est transférée aux forces de police de l'Etat considéré qui auront été instruites.

³⁵Ces missions sont définies pour la France au sein de l'instruction provisoire 496/DEF/EMA/EMP.1NP du 12/06/2002 relative à la contribution des armées aux missions de sécurité publique dans les opérations de soutien de la paix.

force, ont été dans l'incapacité de faire face à de nombreux pillages et troubles à l'ordre public. Preuve est faite que la sécurité publique dans le cadre d'une opération militaire est un métier spécifique.

23 - Prévenir et anticiper les menaces.

231 – Une délinquance endémique : conséquence de la faillite d'un Etat.

Les scénarios d'affrontements classiques entre Etats sont dépassés. En effet, les Etats en crise engagés dans un processus de désintégration politique, sociale et économique laissent la place à des acteurs para-étatiques voire privés qui vont des chefs de guerre locaux, partisans et mercenaires jusqu'aux réseaux terroristes. Véritables entreprises guerrières, toutes ces entités qui combattent pour leur propre compte ont besoin de ressources financières. Pouvant bénéficier du soutien financier de milliardaires, d'Etats ou de communautés d'émigrés, ces acteurs vendent également les ressources naturelles disponibles sur le territoire qu'elles contrôlent, pratiquent le trafic de drogue, la traite d'êtres humains, le racket, et détournent à leur profit les aides humanitaires. La criminalité transnationale connaît ainsi une ampleur jamais atteinte. Le règlement des nouvelles crises réclame donc une gestion non seulement militaire mais globale.

232 – Les forces de police à statut militaire : une réponse appropriée à la disposition du commandement militaire pour la normalisation et la sortie de crise.

Dans le cadre de ces missions et conformément à leurs réglementations et législations nationales, les forces de police européennes peuvent être placées sous la responsabilité de l'autorité militaire pour assurer la protection des populations et contribuer à la restauration de la sécurité publique³⁶ dans des situations non stabilisées, en attendant le transfert de responsabilité vers l'autorité civile. Signe fort de la désescalade et de la démilitarisation de la gestion de la crise, la présence de policiers ou gendarmes agissant au contact de la population permet de restaurer la confiance et de reconstruire le lien social. Dans la résolution d'une crise, le maintien de l'ordre se double

³⁶ La restauration de la sécurité publique recouvre le maintien de l'ordre public, la protection des personnes et des biens, la police judiciaire et le renseignement d'ordre général (traité de Nice). Cf annexe IV.

d'une action pédagogique au profit de la population dans l'exercice de ses droits de manifester. Sa parfaite maîtrise conditionne l'évolution de la normalisation.

Les forces de la gendarmerie nationale, en raison de leur statut militaire, occupent une position privilégiée dans les schémas des nouvelles crises. Elles apparaissent comme les plus à même d'opérer les transferts de responsabilités en terme de sécurité, depuis la mise en place des forces internationales jusqu'à la création d'une police locale recrutée et formée par ses soins. Enfin, leur compétence reconnue dans les domaines civils de la police judiciaire et de la police scientifique leur permettent d'apporter leur concours à différents tribunaux pénaux internationaux pour la recherche et l'arrestation de criminels internationaux, l'établissement des preuves, l'identification des victimes de génocide, et la lutte contre la délinquance nationale et transnationale.

La gendarmerie apporte ainsi une compétence remarquée³⁷ à la réalisation des missions de Petersberg. Les gendarmes sont des hommes de la loi, du droit et ils peuvent, en dehors des opérations de maintien et de rétablissement de l'ordre, conduire aussi des missions d'assistance, de formation et de conseil. En cas de confrontation entre forces armées, ils veillent à l'application des règles d'engagement. Leur présence sur les zones de criminalité endogène leur permet de prévenir les troubles à venir sur le territoire national français. La gendarmerie se trouve ainsi capable de remplir la fonction protection élargie du concept stratégique français : protection des troupes, protection de la légitimité et de la crédibilité française à l'extérieur, protection du droit en veillant à son application et protection de la sécurité intérieure.

³⁷ Le 12 juillet 2000, M. SOLANA a déclaré en ce qui concerne l'expertise des forces de police à statut militaire : “ (il) s'agit d'un sujet central dans la mesure où la PESD que nous mettons en place permettra à l'Union de les gérer dans le cadre des missions de Petersberg. En particulier (les) réflexions sur la valorisation des compétences spécifiques des polices à statut militaire sont tout à fait d'actualité et méritent d'être poursuivies. ”

TROISIEME PARTIE : UN RÔLE CLEF DANS L'EMERGENCE D'UNE CAPACITE DE POLICE INEDITE.

Pour assurer la sécurité intérieure du territoire national en sachant anticiper les menaces notamment terroristes, la France doit se mobiliser dans quatre directions : être active au sein du système international et notamment de l'Union européenne, contribuer à la stabilisation régionale et à la résolution des crises, mobiliser toutes les énergies pour la sécurité intérieure et renforcer les liens de confiance entre professionnels de défense et acteurs de la société civile³⁸. Capable de couvrir l'ensemble de ces domaines, la gendarmerie est donc un outil à promouvoir au sein de l'Union européenne. Pour faire face aux menaces à venir, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur, il faut pouvoir lui garantir un niveau opérationnel et la préparer à intégrer des structures interalliées.

La stratégie française s'inscrit désormais dans un cadre européen au sein duquel il convient de développer les coopérations entre les forces de police pour garantir la stabilité de notre zone d'intérêts immédiats et “ libérer la France de ses insécurités ”³⁹.

31 - La force de police européenne : outil majeur de la PESD.

L'action de l'Union européenne dans le cadre des missions de Petersberg nécessite une synergie étroite entre la composante militaire et la composante civile (police, Etat de droit, administration locale, protection civile)⁴⁰. Les composantes militaires et de police doivent ainsi pouvoir faire l'objet si nécessaire d'un processus de planification intégré et être conduites sur le terrain de manière étroitement coordonnée. Elément de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), la force de police européenne (FPE) englobe les polices de statut civil et les polices de statut militaire de type gendarmerie. La FPE permet à l'Union européenne de disposer de toute une variété de capacités de police nécessaire dans le cadre des missions de Petersberg nécessitant une synergie étroite entre la composante militaire et la composante civile, en particulier les polices européennes. Elle se présente aujourd'hui comme une réponse efficace, centrée sur la promotion des valeurs démocratiques pour la prévention et la gestion des crises.

³⁸ Ibid 5

³⁹ Ibid 5

⁴⁰ Cf annexe IV

311- Une mise en place progressive

Constatant que les polices européennes ont développé en leur sein des compétences variées qui peuvent être utilisées à divers stade de la gestion des crises⁴¹, le Conseil européen de Nice des 7, 8 et 9 décembre 2000 constitue l'avancée la plus remarquable de l'idée d'une police européenne. Il est reconnu à cette occasion la plus value d'une composante civile, à base de forces de police de l'Union européenne, à la réussite des missions de Petersberg.

3111- De Feira à Göteborg.

En juin 2000, à l'occasion du sommet de Santa Maria da Feira (Portugal), les Quinze conviennent de créer, avant 2003 et sur la base d'une contribution volontaire une force globale de 5000 policiers dont 1400 déployables en moins de trente jours sous forme d'une capacité de déploiement rapide (CDR). Cette force complète le volet militaire, elle est destinée à couvrir l'ensemble des missions de Petersberg⁴². La FPE était née. Ils décident de faire appel prioritairement à des unités de police intégrées, flexibles et interopérables, adaptées à la période de transition entre un commandement militaire initial et le commandement civil qui lui succède. Lors du sommet de Nice (décembre 2000), les Quinze entérinent les concepts d'emploi de la FPE conçus à partir de deux options : renforcement et substitution aux polices locales. A l'occasion, du sommet de Göteborg (15 et 16 juin 2001), le secrétaire général/Haut représentant, M. Solana, décide de créer, au sein des nouvelles structures politico-militaires du Secrétariat général du Conseil, une unité de planification de police clairement identifiée, composée d'un noyau d'experts hautement qualifiés : l'Unité de police.

3112 - Les deux options du Conseil de Nice.

⁴¹ Cf annexe IV

⁴² Appendice 3 des conclusion de la Présidence du Conseil de Feira : “ Le renforcement des capacités de l'Union dans les aspects civils de la gestion des crises devrait avant tout lui fournir des moyens suffisants pour faire face à des crises politiques complexes :

- En œuvrant pour prévenir l'apparition ou l'intensification des conflits,
- En consolidant la paix et la stabilité interne dans les périodes de transition,
- En assurant une complémentarité entre les aspects civils et militaires de la gestion des crises de manière à couvrir tout l'éventail des missions de Petersberg. ”

Le renforcement et la substitution aux capacités de polices locales se conçoivent dans un contexte d'interventions internationales pour le règlement et les sorties de crises.

Dans un premier temps, la tâche principale des forces de police est de contribuer, en substitution aux polices locales, au rétablissement de la paix publique : maintien de l'ordre, protection des biens et des personnes. Il s'agit de lutter contre les violences, de réduire les tensions, de désamorcer les contentieux de tous niveaux en facilitant notamment la réactivation des organes judiciaires et pénitentiaires. Les missions de police judiciaire, la surveillance générale, la circulation routière sont également dévolues aux forces de police européennes⁴³. Dans un second temps ou dans un contexte de seul renforcement, il convient de conduire des actions de formation aux normes internationales des forces de police locales et de conduire une action de contrôle et de conseil à ces dernières.

3113- La reconnaissance des forces de police à statut militaire.

Dans les conclusions de la Présidence du Conseil de Nice, le terme " forces de police " englobe les polices à statut civil et les polices à statut militaire de type gendarmerie⁴⁴.

312 – La valeur ajoutée des gendarmeries à la PESD/FPE.

3121- Les atouts qu'offrent les gendarmeries.

Pour la gestion des crises, une plus value significative de l'UE réside dans le recours à un réservoir de forces de police à statut militaire hautement qualifiées, à compétences générales, rapidement déployables sous forme d'unités intégrés et interopérables.

Elles constituent un atout majeur de simplification de la gestion des crises. En effet, elles peuvent être engagées sous responsabilité de l'autorité militaire, disposant de dotations propres et complètes, interopérables avec les forces de la composante terrestre, elles répondent au principe d'unité de commandement et peuvent bénéficier du soutien logistique et des capacités de projection des forces armées. Intégrées dans le processus de planification stratégique avec l'Etat-major de l'Union européenne (EMUE), elles introduisent un élément de souplesse indéniable dans le règlement des crises par l'UE.

⁴³ Cf annexe IV

3122 - La FIEP, véritable moteur de la FPE.

Les pays de l'Union européenne qui possèdent une force de gendarmerie se sont regroupés à partir de 1994 au sein d'une structure informelle des gendarmeries européennes appelée FIEP du nom des pays fondateurs : France, Italie, Espagne, Portugal. Cette association, à laquelle sont venus s'agréger les Pays-Bas, le Maroc, la Turquie et la Roumanie, vise notamment à promouvoir une réflexion novatrice et active sur les formes de coopération policière. Elle contribue à valoriser un modèle d'organisation et de structures vers l'extérieur. Les relations qu'entretiennent les différentes gendarmeries s'étendent aussi au domaine de la formation, du maintien de l'ordre et de l'intervention professionnelle. A cet effet, le Centre national d'entraînement des forces de gendarmerie (CNEFG)⁴⁵ de Saint-Astier (24) réunit régulièrement les gendarmeries de la FIEP pour des formations spécifiques ou des exercices communs. Un exercice majeur regroupant des forces de la FPE se déroulera au cours du printemps 2004.

La FIEP recouvre 300 000 militaires. Elle est la première composante homogène de la FPE. En données quantitatives, la FIEP fournit : 2000 personnels sur les 5000 des capacités globales de police, 1000 sur les 1400 annoncés constituant la capacité de déploiement rapide, la totalité des unités intégrées. En données qualitatives, cette association apporte la plus grande partie des équipements lourds de police (véhicules blindés de maintien de l'ordre, hélicoptères, vedettes...), deux états-majors projetables respectivement annoncés par l'Italie et la France.

3123-Les axes de travail de la FIEP.

Les axes de travail de la FIEP s'inscrivent résolument dans le processus de mise en œuvre de la FPE.

Le premier axe de travail porte sur un programme de coopération en matière d'entraînement et de formation qui couvre tout le spectre des missions de police, selon le principe d'une mutualisation des enseignements concrétisée en priorité sur les grandes fonctions policières et articulée autour de pôles d'excellence.

⁴⁴ Cf annexe IV

⁴⁵ Le CNEFG dispense deux enseignements majeurs pour la gendarmerie : le maintien de l'ordre et l'intervention professionnelle. Il constitue un point de passage obligé pour l'ensemble des personnels de la gendarmerie. Dans une démarche interministérielle, il s'affirme comme une structure de référence pour la formation à l'intervention. Il est reconnu comme un des centres d'excellences du réseau de formation des gendarmes et policiers des pays membres de l'Union européenne.

Le deuxième axe concerne l'élaboration d'une doctrine commune de l'exercice de la fonction policière, notamment dans le cadre d'une complémentarité avec la composante militaire.

Le troisième axe traite de la capacité logistique. L'objectif est de disposer d'une autonomie logistique sur le théâtre fondée sur le partage des domaines de soutien selon le principe de nation-cadre.

Le quatrième axe intéresse l'interopérabilité qui doit être assurée par le déploiement d'un état-major toujours selon le principe de la nation-cadre, la comptabilité des systèmes d'information et de commandement et l'adoption d'une typologie commune des principaux équipements.

Dans le domaine de la coopération, il est envisagé d'étendre cette dernière au partenaire allemand (deuxième contributeur de la FPE) et à des candidats à l'adhésion.

33 - Le rôle actif de la gendarmerie française.

La FPE n'est plus une chimère. La France, consciente des enjeux de sa sécurité intérieure, veut participer activement à son élaboration et son suivi. Il lui faut encore convaincre nombre de ses partenaires dans une Europe désormais à 25. Une amélioration des capacités de planification opérationnelle et de conduite d'opérations doit permettre de renforcer la crédibilité de l'Union sur la scène internationale. La proposition d'une force de gendarmerie européenne procède de cette dynamique.

331 - La contribution française.

La gendarmerie nationale fournit une contribution à hauteur de 600 personnels dont 300 pour la capacité de déploiement rapide (CDR), sous forme de trois unités intégrées et d'un état-major projetable apte à diriger une composante de police sur le théâtre.

332- Les prestations de la gendarmerie dans les domaines de la formation.

La gendarmerie française est très bien positionnée pour dispenser un éventail de formation aux personnels des forces de police des Etats-membres.

Réseau des instituts supérieurs de formation de police des différents pays membres de l'Union européenne, le collège européen de police (CEPOL)⁴⁶ a pour objectif d'établir une coopération entre les centres de formations afin de promouvoir une approche commune dans la lutte contre le crime, la prévention de la délinquance, le maintien de l'ordre et la sécurité publique. Représentée par le Centre d'enseignement supérieur de la gendarmerie (CESG), la gendarmerie française participe aux formations et activités proposées en détachant des stagiaires, des auditeurs et des formateurs/experts. Elle est très active en particulier dans les séminaires consacrés à la " gestion civile des crises " où elle a réussi à développer une méthode originale de planification des opérations de police de grande envergure dérivée de la méthode d'appréciation et de raisonnement sur une situation militaire (MARS). Il s'agit d'un double enjeu de taille. D'une part, il s'agit de garantir au niveau politique la prise en compte du volet policier dans l'élaboration des opérations stratégiques (CONOPS) et la conduite de planification (OPLAN), au même niveau que celui du volet militaire par la présence dans les structures de décision de cadres policiers de haut niveau maîtrisant parfaitement les différentes procédures. D'autre part, il faut promouvoir parmi les cadres des forces de police de l'UE la culture opérationnelle propre aux unités militaires.

Le centre national d'entraînement des forces de gendarmerie (CNEFG) est une structure sans équivalent qui est considérée comme un centre d'excellence de l'Union européenne pour la formation au maintien de l'ordre. Son activité internationale couvre trois domaines. Le premier domaine est celui de la coopération entre les forces de police de type gendarmerie rassemblées au sein de la FIEP. A ce titre, il faut noter l'abonnement des unités de maintien de l'ordre de la Guardia civil (partenaire privilégié) au CNEFG. Le deuxième domaine consiste en la mise en œuvre d'un réseau de formation mutualisée au sein de l'espace de sécurité et de liberté de l'UE. A ce titre, le centre accueille déjà un grand nombre de stagiaires de l'ensemble des Etats membres et des pays candidats à l'adhésion. Enfin, le troisième domaine concerne le développement de la coopération avec les pays d'Europe non membres de l'UE, les pays d'Amérique du Sud et du Nord, d'Afrique, du Moyen-Orient.

Le centre national de formation à l'international (CNFI) de Rochefort (17) est déjà référencé par le département des opérations de maintien de la paix (DOMP) de l'ONU

⁴⁶ Décision du Conseil en date du 22 décembre 2000 portant création du Collège européen de police (CEPOL).

comme un site très efficace. Proposant des cycles de formation linguistique, ce centre développe des formations très adaptées sous forme de modules correspondant aux différents emplois tenus et aux théâtres d'engagement.

Le centre de formation linguistique de la gendarmerie (CFLG) de Melun (77) constitue un atout pour former des cadres aptes à l'emploi dans des opérations multinationales.

332 - Vers une Force de gendarmerie européenne (FGE).

Initiative du ministre de la défense français à l'automne 2003, la mise sur pied d'une Force de gendarmerie (FGE) apte à la projection et à l'emploi en gestion des crises est envisagée et correspond à un besoin constaté dans l'évolution du contexte international.

La FGE pourrait intervenir soit dans une opération de l'UE ou de l'OTAN en s'intégrant dans la composante militaire, soit dans une opération militaire d'une coalition à laquelle participeraient des pays contributeurs de la FGE, soit dans une opération indépendante d'une opération militaire, sous mandat international (ONU, UE...). Trois phases pourraient être ainsi envisagées. Lors de la phase militaire d'entrée sur le théâtre tout d'abord, la FGE pourrait dans le sillage de la force militaire assurer des missions de sécurité publique générale sous l'autorité du commandant de la force militaire. Ensuite, durant la phase de transition, la FGE pourrait poursuivre sa mission au sein de la force militaire en facilitant la prise en compte progressive des missions par des unités de police locales. Enfin, une fois le théâtre stabilisé, la FGE pourrait, sous autorité civile internationale, faciliter le passage à des actions de coopération ou être désengagée. En outre, en l'absence de forces militaires préalablement déployées, l'engagement de la FGE à titre préventif se conçoit dans des cas particulièrement identifiés (évacuation de ressortissants européens notamment).

Les missions envisagées pour la FGE entrent tout à fait dans la perspective des missions de Petersberg.

L'action menée au profit de la Bosnie-Herzégovine par la force de police européenne⁴⁷, l'un des piliers de la PESD qui s'intègre parfaitement dans le cadre des missions de Petersberg, entérine la capacité de l'UE et de la France à s'engager dans la gestion de crises et les incite par ailleurs à multiplier leurs initiatives dans la recherche de la restauration de l'Etat de droit et la promotion des valeurs démocratiques. La contribution active de la France à la FPE lui permet de prévenir les menaces futures qui viendraient à troubler sa sécurité intérieure tout en contribuant à la sécurisation et à la stabilité d'un environnement indispensable à son épanouissement. La gendarmerie nationale contribue ainsi directement à la stratégie de défense de la France.

⁴⁷ Cf annexe V

CONCLUSION

Au sein du volet civil de la PESD, les forces de police et notamment celles à statut militaire sont appelées à jouer un rôle prépondérant. Aussi la gendarmerie française est-elle un instrument particulièrement adaptée au service de la stratégie de défense française et de la place de notre Nation au sein de l'Europe et de ses institutions.

Répondant à une nouvelle philosophie de la gestion des crises centrée sur un impératif global d'efficacité et de démocratisation, la PESD constitue le développement de capacités civiles inédites par leur envergure, leur diversité et leur organisation dans une logique de complémentarité avec des capacités militaires définies par les missions de Petersberg. Elle constitue une valeur ajoutée par rapport à l'OTAN qui est avant tout une organisation militaire à vocation de défense collective. Elle permet aussi à l'Europe d'assumer utilement sa puissance et son indépendance.

L'effet final recherché dans la gestion des crises est la reconstruction d'une société civile fondée sur l'Etat de droit et sa pleine intégration dans la communauté internationale.

Par la procédure appliquée et les instruments utilisés, la gestion de crise doit s'inscrire dans une logique de démilitarisation en pleine cohérence avec l'état final recherché.

Aujourd'hui, la raison d'être des opérations extérieures est de mettre la force, quelle qu'elle soit, au service du droit afin de préserver les chances d'un monde plus stable et respectueux des valeurs fondamentales.

Paradoxalement, un cadre juridique flou préside souvent au déploiement des forces. L'autorité militaire doit ainsi modifier ses rapports avec le droit pour ne plus le subir et conserver sa liberté d'action. Toute intervention donnant lieu en permanence à des interrogations et des interprétations de nature juridique, il conviendrait de développer une assistance juridique destinée au commandant des troupes. Nul doute que cette fonction demeure un défi à relever pour la gendarmerie, force armée au service du droit et de la loi.

L'évolution des menaces implique une redéfinition des missions de Petersberg. Les forces de police à statut militaire vont sans nul doute voir leurs prérogatives s'élargir

dans le domaine de la prévention des troubles internes à l'UE et notamment dans celui de la lutte contre le terrorisme.

ANNEXE I

DECLARATION DE PETERSBERG DU CONSEIL DE L'UNION DE L'EUROPE
OCCIDENTALE

(extraits)

Bonn, 19 juin 1992

Les ministres des affaires étrangères et de la défense des Etats membres de l'UEO se sont réunis à Bonn le 19 juin 1992 et ont rendu publique la déclaration de Petersberg qui comprend les trois parties suivantes :

I. Sur l'UEO et la sécurité européenne.

II. Sur le renforcement du rôle opérationnel de l'UEO.

III. Sur les relations entre l'UEO et les autres Etats européens membres de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique.

I. Sur l'UEO et la sécurité européenne

Développements dans le domaine de la sécurité en Europe, du désarmement et de la limitation des armements

1. Les ministres ont évoqué les changements marquants survenus en Europe dans le domaine de la sécurité depuis leur dernière réunion ordinaire, en novembre 1991. Ils ont souligné l'importance d'un renforcement du rôle et des institutions de la CSCE pour la paix et la sécurité en Europe. Ils se réjouissent à la perspective des décisions qui seront prises à Helsinki concernant l'ouverture de nouvelles négociations sur les mesures de limitation des armements et de désarmement ainsi que l'intensification des consultations régulières et de la coopération

sur les questions de sécurité. Compte tenu de l'établissement d'un nouveau forum de la CSCE pour la coopération en matière de sécurité, ils ont estimé d'importance primordiale les décisions visant au renforcement des moyens de la CSCE pour la prévention des conflits, la gestion des crises et le règlement pacifique des différends. Ils sont favorables à la proposition en cours de discussion à la réunion de suivi d'Helsinki, visant à ce que la CSCE adopte le statut d'accord régional, aux termes du chapitre VIII de la Charte des Nations unies. Les ministres ont estimé que la CSCE devrait avoir le pouvoir de lancer et de mener des opérations de maintien de la paix sous sa propre responsabilité.

2. Alors que l'UEO développe ses capacités opérationnelles conformément à la déclaration de Maastricht, nous nous déclarons prêts à soutenir, au cas par cas et conformément à nos propres procédures, la mise en œuvre efficace des mesures de prévention des conflits et de gestion des crises, et notamment les activités de maintien de la paix de la CSCE ou du Conseil de sécurité des Nations unies. Ceci se fera sans préjudice des contributions que d'autres pays participant à la CSCE et d'autres organisations pourraient apporter à ces activités.

3. Les ministres se sont félicités des décisions prises par le Conseil de la CSCE à Berlin et à Prague concernant les relations entre la CSCE et d'autres organisations européennes et transatlantiques se renforçant mutuellement, y compris l'UEO. Ils ont déclaré que l'UEO est, en liaison avec l'Union européenne, prête à participer pleinement à la construction d'une architecture européenne de sécurité. Ils ont de même réaffirmé leur conviction que l'Alliance atlantique constitue une des bases indispensables de la sécurité de l'Europe. Ils ont favorablement accueilli le processus de réforme en cours à l'OTAN qui vise à établir un nouveau partenariat transatlantique solide.

4. Les ministres se sont réjouis de l'accord conclu à la conférence extraordinaire sur les forces conventionnelles en Europe (FCE) tenue à Oslo le 5 juin 1992, permettant l'entrée en vigueur du traité FCE, qui a été et qui demeure un important objectif de leur politique en matière de limitation des armements. Sa mise en œuvre effective et intégrale accroîtra la stabilité et ouvrira la voie en Europe à un nouvel ordre de sécurité basé sur la coopération. Les ministres invitent les nouveaux Etats parties à ce traité à assurer sa ratification d'ici au sommet d'Helsinki de la CSCE. Ils attachent une grande importance à la conclusion en temps utile pour

ce sommet d'un accord sur la limitation des effectifs des forces terrestres et aériennes (FCE 1 bis) et à la mise en œuvre du traité Ciel ouvert. Les ministres ont réaffirmé leur volonté de voir l'accord Ciel ouvert entrer en, vigueur à bref délai et ont invité d'autres Etats de la CSCE adhérer au traité conformément à ses dispositions.

5. Les ministres se sont félicités des mesures récemment prises par les Etats concernés pour permettre l'entrée en vigueur du traité START et de l'important accord sur les nouvelles réductions d'armements stratégiques auquel sont parvenus les Etats-Unis et la Russie le 17 juin 1992 à Washington.

6. Les ministres ont rappelé que la présence de forces étrangères sur le territoire d'un Etat souverain exige le consentement explicite de cet Etat. Ils ont souligné qu'il était important d'établir rapidement, dans le cadre des négociations en cours, des calendriers pour le retrait des troupes étrangères des Etats baltes.

7. Les ministres ont exprimé leur conviction qu'une convention sur les armes chimiques peut être conclue dans les prochains mois. Ils sont convaincus que cette convention peut jouer un rôle important et ouvrir la voie au plan mondial à une limitation multilatérale des armements, et demandent à tous les Etats membres de la Conférence du désarmement d'apporter leur soutien au consensus qui se dégage. Ils réitèrent leur détermination d'être parmi les premiers signataires de cette convention et demandent à tous les autres pays de les suivre dans cette voie.

8. Les États membres de l'UEO réaffirment leur résolution de contribuer plus avant à l'établissement d'un nouvel ordre de paix en Europe qui, conformément à la Charte de Paris, sera fondé sur la coopération. Les ministres ont souligné à cet égard la contribution précieuse du Conseil de coopération nord-atlantique (CCNA). C'est dans le même esprit que l'UEO a invité les ministres des Affaires étrangères et de la défense de huit Etats d'Europe centrale à une réunion ministérielle extraordinaire qui doit se tenir ce jour. L'UEO et les pays invités entendent renforcer la consultation et la coopération dans ce cadre de la nouvelle structure européenne de sécurité.

Mise en oeuvre de la déclaration de Maastricht

9. Les ministres ont souligné l'importance fondamentale du traité sur l'Union européenne et attendent avec intérêt la poursuite de l'élaboration de la politique étrangère et de sécurité commune lors du Conseil européen de Lisbonne. Ils ont examiné les progrès réalisés pour développer le rôle de l'UEO en tant que composante de défense de l'Union européenne et comme moyen de renforcer le pilier européen de l'Alliance atlantique, conformément à la déclaration adoptée par les Etats membres de l'UEO en décembre 1991, lors du Conseil européen de Maastricht.

10. Les ministres ont réaffirmé l'importance pour l'UEO d'instaurer d'étroites relations de travail avec l'Union européenne et l'Alliance atlantique, conformément à la déclaration de Maastricht de l'UEO. Ils ont adopté un rapport sur les mesures pratiques nécessaires à leur développement. Ils ont invité le Conseil permanent à proposer au Conseil des Douze et au Conseil de l'Atlantique nord des mesures concrètes visant à faciliter la mise en place d'une étroite coopération entre les secrétariats respectifs.

11. Les ministres ont entendu un rapport du secrétaire général sur les progrès accomplis en vue du transfert du Conseil et du secrétariat général de l'UEO de Londres à Bruxelles. Ils ont chargé le Conseil permanent et le secrétaire général de prendre les dispositions nécessaires pour que le transfert puisse être effectué au plus tard en janvier 1993.

12. Les ministres ont entendu un rapport du chef d'état-major des armées allemandes sur les réunions des chefs d'état-major des armées. Les ministres ont décidé que les chefs d'état-major des armées se réuniraient deux fois par an avant les Conseils des ministres ordinaires, et de façon ad hoc chaque fois que cela sera nécessaire. Les ministres sont également convenus qu'à la suite du transfert du Conseil et du secrétariat à Bruxelles, les délégations nationales pourront être renforcées par des délégués militaires qui devront mettre au point et soumettre des avis au Conseil, communiquer à la cellule de planification le point de vue des chefs d'état-major des armées et suivre l'aspect militaire de ses travaux.

13. Les ministres de l'UEO se sont félicités de la décision prise par les ministres de la Défense du Groupe européen indépendant de programme (GEIP) réunis à Oslo le 6 mars 1992, d'analyser le rôle futur du GEIP dans la nouvelle architecture de sécurité européenne. Il s'agit

là d'une évolution favorable qui correspond pleinement à l'objectif fixé par les Etats membres de l'UEO à Maastricht d'étudier plus avant une coopération renforcée en matière d'armement, en vue de créer une agence européenne des armements de l'UEO. Les ministres de l'UEO proposent que des experts des pays membres de l'UEO et du GEIP étudient minutieusement cette problématique et effectuent un premier examen du rôle et des fonctions d'une éventuelle agence européenne des armements et qu'un rapport soit soumis pour examen.

14. Les ministres de l'UEO ont favorablement accueilli la décision prise le 25 mai 1992 à Bruxelles par les ministres de la Défense de l'Eurogroupe d'étudier la possibilité, entre autres options et si les conditions requises sont satisfaites, de transférer à l'UEO, en tout ou en partie, les fonctions actuelles de l'Eurogroupe pour lesquelles il existe encore un besoin.

15. Les ministres ont noté avec satisfaction les progrès considérables qui ont été accomplis en ce qui concerne la mise en place du centre satellitaire expérimental de l'UEO à Torrejon (Espagne), témoignage concret du renforcement du rôle opérationnel de l'UEO, et se sont réjouis à la perspective de l'inauguration officielle qui aura lieu dans le courant de l'année. Ils ont également noté que le contrat pour l'étude de faisabilité du système principal a été octroyé à un consortium d'entreprises des Etats membres de l'UEO dirigé par une entreprise allemande.

(...) II Sur le renforcement du rôle opérationnel de l'UEO

I. Conformément à la décision de développer l'UEO en tant que composante de défense de l'Union européenne et comme moyen de renforcer le pilier européen de l'Alliance atlantique figurant dans la déclaration des Etats membres de l'UEO rendue publique à Maastricht le 10 décembre 1991, les Etats membres de l'UEO ont poursuivi l'examen et la définition des missions, structures et moyens appropriés, couvrant en particulier une cellule de planification de l'UEO et des unités militaires relevant de l'UEO, afin de renforcer son rôle opérationnel.

2. Les Etats membres déclarent qu'ils sont prêts à mettre à la disposition de l'UEO des unités militaires provenant de tout l'éventail de leurs forces conventionnelles en vue de missions militaires qui seraient menées sous l'autorité de l'UEO.

3. Toute décision de recourir aux unités militaires relevant de l'UEO sera prise par le Conseil de l'UEO conformément aux dispositions de la Charte des Nations unies. La décision de participer à des opérations spécifiques restera du ressort national et sera prise par les Etats membres conformément à leurs constitutions respectives.

4. Outre une contribution à la défense commune dans le cadre de l'application de l'article 5 du traité de Washington et de l'article V du traité de Bruxelles modifié, les unités militaires des États membres de l'UEO, agissant sous l'autorité de l'UEO, pourraient être utilisées pour:

- des missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants;

- des missions de maintien de la paix;

- des missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix.

5. La planification et l'exécution de ces missions seront pleinement compatibles avec les dispositions militaires nécessaires pour assurer la défense collective de tous les alliés.

6. Les unités militaires proviendront des forces des Etats membres de l'UEO, y compris des forces ayant des missions OTAN — dans ce cas, après consultation avec l'OTAN — et seront organisées sur une base multinationale et interarmées.

7. Tous les Etats membres de l'UEO désigneront sous peu les unités militaires et les états majors qu'ils seraient prêts à mettre à la disposition de l'UEO pour ses diverses missions éventuelles. Lorsque des formations multinationales tirées des forces des pays membres de l'UEO existent déjà ou sont prévues, ces unités pourraient être mises à disposition pour emploi sous l'égide de l'UEO, avec l'accord de tous les pays participants.

8. Les Etats membres de l'UEO se proposent de mettre sur pied et d'organiser l'entraînement des capacités appropriées qui permettront le déploiement terrestre, maritime ou aérien des unités militaires de l'UEO en vue d'accomplir ces missions.

9. Une cellule de planification sera mise en place le 1er octobre 1992, sous réserve des considérations pratiques; elle relèvera du Conseil. Elle sera implantée avec le secrétariat général dans un immeuble approprié à Bruxelles. Le Conseil a nommé aujourd'hui le général Caltabiano (de l'armée de l'air italienne) au poste de directeur. La cellule sera chargée:

- de préparer des plans de circonstance pour l'emploi de forces sous l'égide de l'UEO;
- de préparer des recommandations pour les dispositions nécessaires en matière de commandement, de conduite des opérations et de transmissions, y compris les instructions permanentes pour les états-majors qui pourraient être choisis;
- d'établir un inventaire actualisé des forces et des groupements de forces susceptibles d'être affectés à l'UEO pour des opérations spécifiques.

10. Le Conseil des ministres a approuvé le mandat de la cellule de planification.

III. Sur les relations entre l'UEO et les autres Etats européens membres de l'Union européenne ou de l'Alliance atlantique

A. Suite à la déclaration rendue publique le 10 décembre 1991 à Maastricht, avec le traité sur l'Union européenne, les ministres de l'UEO ont rappelé les principes fondamentaux sur lesquels devront être fondées les relations entre les Etats membres et les Etats membres associés de l'UEO:

- règlement par des moyens pacifiques de leurs différends mutuels, conformément aux obligations découlant du traité de Bruxelles modifié, du traité de l'Atlantique nord et de la Charte des Nations unies, aux engagements pris aux termes de l'Acte final d'Helsinki et de la Charte de Paris, ainsi qu'aux principes et règles de droit international généralement reconnus;
- abstention du recours à la menace ou à l'emploi de la force, dans leurs relations mutuelles, conformément aux dispositions de la Charte des Nations unies.

Ils ont souligné que les garanties de sécurité et les engagements de défense contenus dans les traités qui lient les Etats membres au sein de l'Union de l'Europe occidentale et qui les lient au sein de l'Alliance atlantique se renforcent mutuellement et ne sauraient être invoqués par ceux qui souscrivent à la partie III de la déclaration de Petersberg dans les différends survenant entre les Etats membres de l'une ou l'autre des deux organisations.

B. Dans leur déclaration de Maastricht du 10 décembre 1991, les Etats membres de l'UEO ont proposé que les Etats qui sont membres de l'Union européenne soient invités à adhérer à l'UEO aux conditions qui seront convenues conformément à l'article XI du traité de Bruxelles modifié, ou à devenir observateurs s'ils le souhaitent. Simultanément, les autres Etats européens membres de l'OTAN sont invités à devenir membres associés de l'UEO d'une manière qui leur permette de participer pleinement aux activités de l'UEO.

Conformément à la partie III de la déclaration de Petersberg, les ministres ont décidé qu'il convient, en formulant l'invitation adressée aux pays souhaitant devenir membres de plein droit, observateurs ou membres associés de préciser les points suivants:

Membres

Les Etats membres de l'Union européenne qui ont accepté l'invitation à adhérer à l'UEO s'engagent:

- à respecter, conformément aux principes et aux valeurs auxquels adhèrent tous les États membres de l'UEO, le traité de Bruxelles de 1948 modifié le 23 octobre 1951, ses protocoles et textes associés, et les accords conclus par les Etats membres en vertu des dispositions dudit traité;
- à prendre acte en les approuvant des accords, décisions et règlements adoptés conformément aux dispositions dudit traité, et des déclarations adoptées à partir de celle de Rome du 27 octobre 1984;
- à développer l'UEO en tant que composante de défense de l'Union européenne et comme moyen de renforcer le pilier européen de l'Alliance atlantique, conformément à l'engagement

pris le 10 décembre 1991 dans la déclaration sur le rôle de l'UEO et sur ses relations avec l'Union européenne et avec l'Alliance atlantique, jointe au traité sur l'Union européenne, et à accepter dans son intégralité la teneur de la partie III de la déclaration de Petersberg qui formera un élément du protocole d'adhésion.

Observateurs

Les Etats membres de l'Union européenne, qui ont accepté l'invitation à devenir observateurs,

- pourront, bien que n'étant pas parties au traité de Bruxelles modifié, assister aux réunions du Conseil de l'UEO sous réserve des dispositions prévues à l'article VIII du traité de Bruxelles modifié; à la demande de la majorité des Etats membres, ou de la moitié des Etats membres dont la présidence, la présence aux réunions du Conseil pourra être limitée aux membres de plein droit;

- pourront être invités aux réunions des groupes de travail;

- pourront être invités, sur demande, à prendre la parole;

- auront les mêmes droits et responsabilités que les membres de plein droit pour les fonctions relevant d'instances et d'institutions auxquelles ils appartiennent déjà et qui seraient transférées à l'UEO.

Membres associés

Les autres Etats européens membres de l'Alliance atlantique qui ont accepté l'invitation à devenir membres associés, pourront, bien que n'étant pas parties au traité de Bruxelles modifié, participer pleinement aux réunions du Conseil de l'UEO :

- sous réserve des dispositions prévues à l'article VIII du traité de Bruxelles modifié — de ses groupes de travail et des organismes subsidiaires, compte tenu des dispositions suivantes:

- à la demande de la majorité des Etats membres, ou de la moitié des membres dont la présidence, cette participation pourra être limitée aux membres de plein droit;
- ils auront la possibilité d'être associés à la cellule de planification par une procédure de liaison permanente;
- ils auront les mêmes droits et les mêmes responsabilités que les membres de plein droit pour les fonctions relevant d'instances et d'institutions auxquelles ils appartiennent déjà et qui seraient transférées à l'UEO;
- ils auront droit à la parole mais ne pourront pas bloquer une décision faisant l'objet d'un consensus entre les Etats membres;
- ils pourront s'associer aux décisions prises par les Etats membres; ils pourront participer à leur mise en oeuvre à moins de décision contraire prise à la majorité des Etats membres ou par la moitié des Etats membres dont la présidence;
- ils participeront, sur la même base que les membres de plein droit, aux opérations militaires de l'UEO pour lesquelles ils engagent des forces;
- ils accepteront dans son intégralité la section A de la partie III de la déclaration de Petersberg qui formera un élément du document d'association;
- ils seront raccordés au système de télé communications (WEUCOM) des Etats membres pour les messages relatifs aux réunions et activités auxquelles ils participent;
- ils seront invités à apporter une contribution financière aux budgets de l'organisation.

Activités spatiales

Pour des raisons pratiques, les activités spatiales demeureront restreintes aux membres actuels jusqu'à la fin de la période expérimentale concernant le centre satellitaire se terminant en 1995.

Pendant cette phase, les nouveaux membres et les membres associés seront tenus informés des activités spatiales de l'UEO.

Des dispositions appropriées seront prises pour permettre aux membres associés de participer aux activités spatiales ultérieures au moment où seront adoptées les décisions relatives à la poursuite de ces activités.

Mandat

C. Les ministres ont chargé le Conseil permanent de prendre des dispositions pour entamer les discussions avec les Etats concernés.

Les ministres ont confirmé leur souhait de conclure les accords nécessaires avant le 31 décembre 1992.

ANNEXE II

L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE (UEO) : organisation de coopération pour
la défense et la sécurité

L'UEO, organisation de coopération pour la défense et la sécurité, fondée en 1948, est constituée des Etats membres de l'Union européenne (sauf l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Irlande et la Suède qui y ont un statut d'observateur). L'Islande, la Norvège, la République tchèque, la Hongrie, la Pologne et la Turquie sont des Etats associés. Le traité de Maastricht (article 17 du Traité sur l'Union européenne tel qu'amendé à Amsterdam) l'a élevée au rang de "partie intégrante du développement de l'Union européenne" tout en maintenant son autonomie institutionnelle. Il revient donc à l'UEO d'élaborer et de mettre en oeuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense. Depuis la déclaration de Petersberg en juin 1992, l'UEO a développé des capacités opérationnelles (missions humanitaires, maintien de la paix...) qu'elle peut mettre à la disposition de l'Union européenne.

I - Les origines de l'UEO.

Le 17 mars 1948, la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont signé le Traité de Bruxelles. L'Organisation du Traité de Bruxelles – ainsi dénommée à l'époque – constituait entre les États signataires une collaboration en matière de légitime défense collective, économique, sociale et culturelle. Le 23 octobre 1954, le Traité de Bruxelles a été modifié en vue d'inclure la République Fédérale d'Allemagne et l'Italie, conduisant ainsi à la création de l'Union de l'Europe Occidentale. Les objectifs énoncés dans le préambule étaient les suivants :

“Se prêter mutuellement assistance pour faire obstacle à toute politique d'agression” ;

“Promouvoir l'unité et encourager l'intégration progressive de l'Europe”.

Les articles V et VIII.3 contiennent ses deux dispositions les plus importantes :

“Au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations unies, aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres”. (Article V) ;

“À la demande de l'une d'entre Elles, le Conseil sera immédiatement convoqué en vue de permettre aux Hautes Parties Contractantes de se concerter sur toute situation pouvant constituer une menace contre la paix, en quelque endroit qu'elle se produise, ou mettant en danger la stabilité économique” (Article VIII.3).

La création de l'UEO en tant qu'organisation est étroitement liée à l'histoire de l'après-guerre. L'éclatement de la guerre de Corée en 1950 sensibilisa fortement les esprits à la nécessité d'une défense européenne à laquelle devait également participer l'Allemagne de l'Ouest. La solution qui finit par émerger à l'issue de difficiles pourparlers aux niveaux tant national qu'international fut le projet ambitieux de constitution d'une armée européenne intégrée, sur le modèle de la Communauté économique du charbon et de l'acier. Le Traité de 1952 instituant la Communauté européenne de défense (CED) ne fut néanmoins pas ratifié par tous les parlements. Pendant le mois que dura la crise politique et diplomatique qui suivit le rejet de ce traité par l'Assemblée nationale française en août 1954, une solution fut trouvée, consistant à élargir et à modifier le Traité de Bruxelles. L'Allemagne et l'Italie devinrent membres de l'UEO, diverses dispositions du Traité régissant le contrôle des armements et la défense furent amendés et l'UEO vit le jour en tant qu'organisation. Tout en préservant le caractère intergouvernemental de la coopération, le Traité de Bruxelles modifié proclamait l'objectif de ses signataires de “ prendre les mesures nécessaires afin de promouvoir l'unité et d'encourager l'intégration progressive de l'Europe ” ; ce qui a conduit par la suite à déclarer l'UEO “ partie intégrante du développement de l'UE ”.

L'Assemblée de l'UEO fut convoquée pour la première fois en 1955. Elle rédigea une Charte qui fut adoptée en octobre 1955 et lui donnait pour mandat de "délibérer sur toute question relevant du Traité de Bruxelles et sur toute question qui lui est soumise pour avis par le Conseil". De plus en plus, l'Assemblée s'est imposée, avec ses commissions, comme une tribune où les grands événements internationaux font l'objet d'un débat éclairé et où s'élaborent des rapports de base sur des questions spécifiques. C'est ainsi que l'Assemblée a suivi l'évolution des relations Est-Ouest, le rôle des armes nucléaires et les relations entre la dissuasion et la détente.

Au milieu des années 1980, l'UEO a connu une importante redynamisation en tant qu'organisation de la sécurité européenne. Conscients de l'émergence de nouvelles perspectives de désarmement nucléaire et conventionnel et du risque d'un fléchissement de l'engagement américain vis-à-vis de la défense de l'Europe, les pays d'Europe occidentale prirent l'initiative de renforcer leur rôle dans le domaine de la sécurité et de la défense européennes. Le Conseil de l'UEO relança ses activités et les gouvernements furent animés d'un nouvel état d'esprit qui trouva une expression particulièrement vigoureuse dans la Plate-forme de La Haye, adoptée en 1987, dans laquelle l'UEO définissait une position européenne ferme sur les questions de sécurité dans un environnement international en mutation. En 1988, le Portugal et l'Espagne, tous deux membres de la Communauté européenne et de l'OTAN, adhérèrent à l'UEO. La même année, l'UEO entreprenait sa première opération militaire de coordination d'une mission navale dont l'objectif était d'escorter les bâtiments dans le détroit d'Ormuz et de procéder au déminage du détroit pendant la guerre Iran-Irak.

Les nouvelles dispositions sur la politique de sécurité énoncées dans le Traité de Maastricht parachevèrent en 1991 la transformation de l'UEO, qui devint la première instance de sécurité et de défense en Europe. L'UE, s'affirmant comme un nouvel acteur dans les affaires internationales, ajouta la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) à son agenda politique, jusqu'alors entièrement consacré au marché commun et au commerce extérieur. L'UEO, devenue le bras armé de l'Union européenne, devait servir de passerelle entre l'OTAN et l'UE. Elle devint le principal vecteur du nouveau concept d'identité européenne de sécurité et de défense (IESD). Le même concept se retrouvait symétriquement dans les documents de politique générale

adoptés par l'Alliance atlantique à son sommet de Bruxelles (1994) et à la réunion ministérielle de Berlin (1996). Le souci de faire de l'UEO une organisation non exclusive et capable d'assumer pleinement son rôle charnière conduisit à admettre de nouveaux pays. Ainsi, la Grèce devint membre de plein droit. Les pays européens de l'OTAN non membres de l'UE, l'Islande, la Norvège et la Turquie, devinrent membres associés, et furent rejoints par la Hongrie, la Pologne et la République tchèque lorsque ces pays devinrent membres de l'OTAN. Le Danemark et l'Irlande devinrent observateurs, suivis par l'Autriche, la Finlande et la Suède, lorsque ces pays adhérèrent à l'Union européenne. En outre, l'UEO se vit dotée d'un rôle opérationnel et d'une composante militaire plus étoffée.

En 1992, le Conseil de l'UEO prit une décision historique à Petersberg en définissant la portée des opérations de gestion de crise auxquelles les gouvernements souhaitaient apporter une réponse. Il s'agissait de missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants, de missions de maintien de la paix et de missions de forces de combat pour la gestion des crises (connues désormais sous l'appellation de "missions de Petersberg"). C'est toujours sur le concept de Petersberg que s'appuient les missions actuelles de gestion de crise au titre de la PESD. Le Traité sur l'Union européenne fut révisé à Amsterdam en 1997 et les missions de Petersberg incorporées dans le Traité. Après 1992, l'UEO commença à se doter des structures opérationnelles nécessaires et dans les années qui suivirent, ces nouvelles structures furent mises à l'épreuve lorsque l'UEO entreprit un certain nombre de missions liées au conflit en ex-Yougoslavie. Sous les auspices des Nations unies, l'UEO assura la surveillance de l'embargo sur les armements dans l'Adriatique (opération Sharp Guard menée conjointement avec l'OTAN) et sur le Danube. Parmi les autres missions opérationnelles de l'UEO menées en coordination avec l'UE figurent la mise en place d'une force de police multinationale dans la ville de Mostar, ainsi que la mission de formation de l'Elément multinationale de conseil en matière de police (EMCP) en Albanie et, à la demande de l'UE, une mission d'assistance au déminage en Croatie (MADUEO). En 2001, la mission de formation de la police, menée par l'UEO en Albanie, fut transformée en programme consacré à la poursuite du développement du système judiciaire sous les auspices de l'UE, tandis qu'il était purement et simplement mis fin à l'opération de déminage en Croatie, menée avec succès. L'EMCP s'est distinguée par le fait que

presque tous les pays de l'UEO lui ont apporté un soutien humain et financier, et constitue un bon exemple de coopération et de solidarité entre Européens.

Le sommet franco-britannique de Saint-Malo, tenu en décembre 1998, a ouvert un nouveau chapitre de la politique de sécurité européenne. Pour la première fois de son histoire, l'Union européenne a assumé directement le rôle de puissance militaire. Par les décisions des Conseils européens de Cologne et d'Helsinki en 1999, l'UE a entrepris de constituer des capacités européennes de gestion des crises. Les décisions prises par les chefs d'Etat et de gouvernement au Conseil européen de Nice en décembre 2000 ont abouti à la mise en place officielle des organes décisionnels nécessaires (un Comité politique et de sécurité et un Comité militaire, renforcé par un Etat-major) dans le cadre du deuxième pilier de l'UE. Un "objectif global" a été également approuvé, prévoyant la mise sur pied d'une force européenne de réaction aux crises de 50 000 à 60 000 hommes ainsi que d'ambitieux objectifs de capacités. L'Union européenne a publié en décembre 2001 la déclaration de Laeken confirmant la mise en place d'une capacité opérationnelle limitée pour les missions de gestion de crise. Ces nouvelles structures, une fois mises en place, feront de l'UE un acteur de poids dans la gestion internationale des crises. Les décisions du sommet de l'UE et celles du sommet de Washington d'avril 1999 ont ouvert la voie à l'établissement de relations directes entre l'UE et l'OTAN.

II - L'Assemblée.

L'Assemblée de l'UEO, qui a son siège à Paris, a été fondée en 1954 et a tenu sa session inaugurale le 5 juillet 1955. Première assemblée interparlementaire européenne compétente en matière de sécurité et de défense, elle constitue une tribune de discussion qui se consacre aujourd'hui à trois grands domaines d'activité :

1) Incarnant la dimension parlementaire de l'Union de l'Europe occidentale, elle est dotée de compétences consultatives à l'égard du Conseil de l'UEO, conformément à l'article IX du Traité de Bruxelles modifié de 1954. Elle contrôle la pleine application de l'obligation de défense collective contenue dans l'article V du Traité. L'article IX du Traité stipule que "Le Conseil de l'Union de l'Europe occidentale présentera à une Assemblée composée des représentants des puissances du Traité de Bruxelles à

l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe un rapport annuel sur ses activités". Du fait même qu'elle est fondée sur un traité, l'Assemblée de l'UEO est, avec le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, l'une des trois seules institutions parlementaires de ce type en Europe.

2) A la suite du transfert des activités opérationnelles de l'UEO à l'UE en 2000, elle remplit les fonctions d'Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense, et se concentre sur la politique européenne de sécurité et de défense.

3) Elle continue également de contrôler la coopération intergouvernementale dans le domaine des armements et de la recherche et développement en matière d'armements, activités financées et exercées par le Groupe Armement de l'Europe occidentale (GAEO) (19 pays) et l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (OAE) (17 pays), deux organisations s'acquittant de leur mission sous l'égide de l'UEO.

L'Assemblée tient deux sessions plénières ordinaires par an (en juin et en décembre). Si les événements politiques le justifient, elle peut également se réunir en session extraordinaire. La dernière session de ce type, qui a eu lieu à Lisbonne en mars 2000, a été consacrée au projet d'Assemblée européenne de la sécurité et de la défense. Les parlementaires se réunissent tout au long de l'année en commissions pour des séances de travail. Ils travaillent en coordination étroite avec les parlements des 28 pays de l'UEO, voire avec d'autres. L'Assemblée poursuit un dialogue intense avec la Fédération de Russie et elle invite régulièrement des parlementaires de l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, de Chypre, de la Macédoine, de Malte et de l'Ukraine à participer à ses débats. En outre, elle organise des colloques qui rassemblent parlementaires, experts et représentants des gouvernements et des médias pour examiner des problèmes d'actualité touchant à la politique de sécurité. Les colloques les plus récents ont été consacrés à la réponse à apporter aux nouveaux risques pour la politique de sécurité et de défense internationale, et à la coopération européenne en matière d'armement.

L'Assemblée de l'UEO se compose actuellement de 370 parlementaires issus des 28 pays de l'UEO. Parmi ceux-ci, 115 représentants (et un nombre égal de suppléants) des dix Etats signataires du Traité de Bruxelles modifié siègent de plein droit.

Les pays membres envoient (par délégation) :

- 18 représentants et 18 suppléants (Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni) ;
- 12 représentants et 12 suppléants (Espagne) ;
- 7 représentants et 7 suppléants (Belgique, Grèce, Pays-Bas, Portugal) ;
- 3 représentants et 3 suppléants (Luxembourg) ;

Les représentants des 18 autres pays (six pays membres associés, cinq pays observateurs et sept pays associés partenaires) ont des droits de participation et de vote variables selon leur statut. Certaines délégations n'ont pas encore nommé la totalité des membres auxquels elles ont droit.

Les pays membres associés ont la possibilité d'envoyer :

- 12 représentants et 12 suppléants (Pologne, Turquie) ;
- 7 représentants et 7 suppléants (Hongrie, République tchèque) ;
- 5 représentants et 5 suppléants (Norvège) ;
- 3 représentants et 3 suppléants (Islande) ;

Les pays observateurs ont la possibilité d'envoyer :

- 6 représentants et 6 suppléants (Autriche, Suède) ;
- 5 représentants et 5 suppléants (Danemark, Finlande) ;
- 4 représentants et 4 suppléants (Irlande) ;

Les pays associés partenaires ont la possibilité d'envoyer :

- 10 représentants et 10 suppléants (Roumanie) ;
- 6 représentants et 6 suppléants (Bulgarie) ;
- 5 représentants et 5 suppléants (Slovaquie) ;
- 4 représentants et 4 suppléants (Lituanie) ;
- 3 représentants et 3 suppléants (Estonie, Lettonie, Slovénie) ;

III- Organisation de l'Assemblée.

Pour exercer son activité, l'Assemblée constitue un Bureau, un Comité des présidents, une Commission permanente et six commissions permanentes. Elle est assistée par le Secrétariat.

Le Bureau se compose du Président, élu pour un an et peut être réélu pour deux autres mandats consécutifs, et de dix Vice-Présidents. Le Président actuel est M. Armand De Decker, Président du Sénat belge, qui a pris ses fonctions le 2 décembre 2003.

Le Comité des présidents est l'organe directeur de l'Assemblée. Il fixe les dates et l'ordre du jour des sessions plénières.

La Commission permanente, composée des membres du Comité des présidents et de membres de l'Assemblée, agit au nom de l'Assemblée entre les sessions plénières.

Les rapports et les recommandations sont élaborés par les six commissions suivantes :

La Commission politique, qui s'occupe des aspects politiques de la sécurité et de la défense européennes ;

La Commission de défense, qui traite les questions de sécurité et de défense européennes dans une optique opérationnelle et militaire ;

La Commission technique et aérospatiale, qui s'occupe des questions liées aux techniques de défense et duales ainsi qu'à la coopération en matière d'armement ;

La Commission pour les relations parlementaires et publiques, chargée des questions touchant à la coopération interparlementaire ;

La Commission des affaires budgétaires et de l'administration, qui établit le projet de budget de l'Assemblée ;

La Commission du Règlement et des immunités.

IV - Le rôle de l'Assemblée de l'UEO.

L'Assemblée de l'UEO a apporté une contribution particulièrement utile à l'élaboration de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) en formulant un nombre considérable de propositions, concernant par exemple le personnel militaire, les capacités militaires (telles que le transport aérien à longue distance, le commandement et les communications) et surtout le renseignement. S'agissant de la nouvelle architecture institutionnelle fondée sur l'UE, l'Assemblée a proposé

officiellement la création d'une Assemblée européenne de la sécurité et de la défense (AESD) qui soumettrait les activités des instances sécuritaires de l'UE au contrôle de parlementaires nationaux. L'AESD serait une assemblée parlementaire fondée sur le Traité sur l'Union européenne, composée des 15 Etats membres de l'UE et élargie de manière à inclure les 15 pays candidats à l'UE/pays européens de l'OTAN non membres de l'UE, concrétisant ainsi l'acquis de l'UEO en matière de sécurité fondée sur la participation de tous. La proposition, lancée lors d'une session plénière spéciale tenue à Lisbonne en mars 2000 et dite "Initiative de Lisbonne", a déclenché un débat international très animé sur le rôle des parlements dans la politique européenne de sécurité et de défense. Plusieurs conférences parlementaires ont été organisées pour étudier comment préserver au mieux les droits existants, en matière de contrôle parlementaire, des parlements nationaux et les associer aux compétences complémentaires du Parlement européen dans le domaine de la gestion civile de crise. Au second semestre 2001, sous la présidence belge de l'UE/UEO, des propositions ont été faites dans le but d'offrir à la Convention sur l'avenir de l'Europe et aux gouvernements de l'UE une base de discussion et d'inviter les derniers à présenter une solution viable qui s'appliquerait jusqu'à la prochaine Conférence intergouvernementale, en 2004. La CIG doit examiner, entre autres, la question du rôle des parlements nationaux dans les institutions européennes.

V - L'avenir de l'UEO.

Du fait des profondes transformations ainsi apportées à l'architecture de la sécurité européenne, le rôle charnière de l'UEO pour les questions opérationnelles est désormais dans une large mesure dépassé. La place de l'Organisation dans cette architecture devra être redéfinie lorsque l'UE aura totalement pris en charge ses fonctions de gestion de crise. Par ailleurs, une tâche importante qu'il n'est pas prévu de transférer à l'UE est l'obligation de défense collective énoncée à l'article V du Traité de Bruxelles modifié. Cela pose donc la question de savoir si la PESD ne risquerait pas d'être incomplète eu égard aux dispositions du Traité sur l'UE envisageant la création d'une véritable politique de défense. L'article V et la responsabilité de la coopération européenne dans le domaine des armements constitueront l'essentiel des futures fonctions intergouvernementales de l'UEO.

(source : Centre d' information sur l'Europe)

ASSEMBLEE DE L'UEO - 03 décembre 2003

RECOMMANDATION N° 741

sur l'Europe de la défense : unir et renforcer les capacités nationales et européennes –
réponse au rapport annuel du Conseil

L'Assemblée,

Constatant avec satisfaction les progrès accomplis par les Etats européens de l'UE, de l'OTAN et de l'UEO pour adapter leurs capacités militaires au nouvel environnement stratégique international ;

Soulignant que ce processus doit être poursuivi avec vigueur, tant au niveau politique que budgétaire et technique ;

Constatant l'absence de progrès dans l'élaboration d'une politique de défense commune, allant au-delà de la politique de gestion des crises de basse intensité ;

Appelant les Etats de l'UE, lors de la Conférence intergouvernementale, à surmonter leurs dissensions et à parvenir à un compromis pour donner un nouvel élan à la coopération en matière de sécurité et de défense ;

Considérant qu'il faut intégrer le plus rapidement possible les nouveaux membres de l'UE dans les structures de la PESD en laissant celles-ci ouvertes à la participation d'autres Etats

européens qui peuvent contribuer au renforcement des capacités d'intervention et de gestion militaire des crises européennes ;

Soulignant l'importance du maintien d'un lien transatlantique solide et de la coopération en matière de sécurité et de défense avec les Etats-Unis, tout en préservant et en développant l'autonomie de décision et d'action européenne ;

Considérant que si les Etats nationaux sont souverains et sont au centre des efforts de défense européens, c'est aussi à eux qu'incombe la responsabilité ultime de développer les capacités européennes communes, et d'éviter le ralentissement ou l'échec de cette entreprise ;

Considérant qu'il est souhaitable de lancer un débat européen sur les budgets de la défense, sur une utilisation plus rationnelle des ressources et sur la mise en place d'un fonds commun pour les forces, les équipements, et la recherche et technologie de défense européennes ;

Soulignant l'importance d'associer à cette discussion les ministres de l'économie et autres ministères concernés ;

Constatant qu'en dépit de la déclaration d'opérationnalité, les forces de l'objectif global ne sont pas encore en état d'intervenir efficacement dans toute la gamme des missions de Petersberg, à cause de la persistance de lacunes et de la lenteur des processus décisionnels pour l'emploi de ces capacités ;

Constatant que malgré les efforts des dix dernières années, les forces armées des pays européens continuent de souffrir de lacunes importantes en matière d'équipements et de technologie, alors qu'elles sont affectées par la sursollicitation et le sous-effectif ;

Considérant que l'interopérabilité entre les équipements doit être une priorité en matière d'armements et de technologies et que les Etats européens doivent chercher, dans la mesure du possible, à s'équiper auprès des industries européennes afin de contribuer à leur maintien en activité et à leur développement ;

Considérant que, pour être crédible, la mise sur pied d'une capacité d'intervention militaire européenne commune, à l'UE dans le cadre de l'objectif global et à l'OTAN dans le cadre de la Force de réaction de l'OTAN (FRO), passe par la définition commune des doctrines et des besoins et par une convergence entre les dispositifs de défense nationaux sur les plans de la gestion et de l'utilisation des personnels et de l'équipement ;

Soulignant à cette fin l'importance de développer des structures de commandement en commun et de renforcer les forces multinationales européennes existantes ;

Soulignant la nécessité, toujours dans cette perspective, d'augmenter le nombre de formations en commun et les échanges entre officiers, ainsi que la réalisation régulière d'exercices multinationaux ;

Considérant que l'Union européenne devrait envisager la création d'un collège européen de sécurité et de défense, interarmées et multinational, orienté dans un premier temps vers la formation des officiers d'état-major et des personnels civils dans le contexte des opérations relevant des missions de Petersberg,

RECOMMANDE AU CONSEIL

De demander à tous les Etats de l'UEO :

De poursuivre le processus d'adaptation de leurs forces aux missions de gestion de crise de type Petersberg ;

De doter les structures de l'UE et les forces de l'objectif global des moyens d'assurer une autonomie de décision et d'action ;

De réaliser des efforts financiers et de mettre en place des règles d'harmonisation des budgets de défense entre pays européens pour pouvoir doter l'UE des moyens nécessaires à la réalisation de l'objectif global et d'un fonds commun pour le financement des opérations, des états-majors multinationaux et de la recherche et technologie de défense ;

De mettre en oeuvre une véritable politique d'utilisation de l'espace au niveau européen pour les télécommunications, l'observation, la navigation, l'écoute et la surveillance de l'espace ;

De mettre en place une véritable chaîne de commandement des opérations de l'Union qui couvre les divers niveaux nécessaires : stratégique, planification opérationnelle et commandement de l'opération ;

De renforcer les forces multinationales existantes pour disposer d'un nombre suffisant d'états-majors multinationaux européens aptes à diriger les opérations au niveau du théâtre (commandant de force) ;

De participer activement au processus du Plan d'action européen sur les capacités (PAEC), notamment en s'engageant financièrement dans les réalisations proposées par les divers groupes de projet ;

De mettre en place une véritable politique européenne industrielle de défense pour conserver l'autonomie stratégique en matière d'armement en Europe, en augmentant notamment la part des budgets consacrés à la recherche et technologie de défense ;

De conduire des politiques actives d'échange entre écoles militaires européennes, et de mettre en place un collège de défense européen, interarmées et multinational, en vue de promouvoir une formation plus poussée des officiers et d'élaborer une approche commune pour le traitement civil et militaire des opérations conduites dans le cadre de la PESD ;

De conduire une politique active d'exercices dans le cadre de l'UE, mettant en oeuvre toutes les structures politico-militaires, civiles et militaires impliquées dans la gestion des crises pour l'Union.

1 Adoptée sans modification par l'Assemblée le 3 décembre 2003, au cours de la dixième séance.

A/UEO (49) PV 10

ANNEXE III

Discours prononcé par le Président de l'Assemblée de l'UEO le 19 juin 2002 à l'occasion
du dixième anniversaire de la Déclaration de Petersberg

Mesdames et Messieurs,

Je me réjouis de pouvoir saluer aujourd'hui, à l'issue de la réunion du Comité des présidents, de nombreux ambassadeurs et représentants des Etats membres de l'UEO, ainsi que les représentants de l'Institut d'études de sécurité de l'UE. Si nous vous avons conviés à cette petite cérémonie, c'est pour vous donner la possibilité, aux côtés des parlementaires des Etats membres de l'UEO, de commémorer l'importante décision prise il y a 10 ans jour pour jour par le Conseil des ministres de l'UEO à Petersberg, près de Bonn, décision qui a ouvert de nouveaux horizons.

A l'époque, les Etats membres de l'UEO ont décidé, outre une contribution à la défense collective, de mettre à disposition, sous l'autorité de l'UEO, leurs unités militaires pour des missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants, pour des missions de maintien de la paix et des missions de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix, et d'organiser les capacités opérationnelles appropriées.

Même si, à l'époque, le monde avait déjà fait la douloureuse expérience du terrorisme international, les gouvernements européens d'alors n'en ressentaient pas la menace directe,

mais vivaient sous la pression de la montée de nombreux conflits régionaux inter-ethniques et autres. Mais c'est avant tout l'affrontement sanglant dans les Balkans, suivi de la désintégration de la Yougoslavie, qui a placé les Etats de l'Europe devant des défis inconnus jusque-là.

Le désaccord entre Européens, et également au sein de la communauté des Etats membres des Nations Unies sur le jugement à porter sur ce conflit et sur les solutions pour le résoudre, explique en grande partie pourquoi il n'a pas été possible d'empêcher qu'il ne fasse de nombreuses victimes avant que l'OTAN, avec l'aide des Etats-Unis, n'y mette un terme. Nous avons dû constater que même pendant la tragédie des Balkans, les pays européens n'ont jamais manifesté la volonté politique de faire appel à une UEO devenue opérationnelle pour toute la panoplie des missions de Petersberg. Toutefois, la cruelle expérience du conflit dans les Balkans n'a pas remis en cause la pertinence des décisions de Petersberg de 1992, et ce point est important. Bien au contraire, elles sont devenues partie intégrante du Traité sur l'Union européenne.

En 1999, les gouvernements européens ont franchi une étape supplémentaire en transférant l'exécution des missions de Petersberg de l'UEO à l'UE. Aujourd'hui, nous devons tout mettre en oeuvre pour que l'Union européenne n'échoue pas dans sa tentative de développer sa propre politique européenne de sécurité et de défense et d'assumer aussi les missions de Petersberg, missions de gestion de crise qu'elle a naguère refusé de confier à l'UEO.

En effet, l'Union européenne doit affronter, de surcroît, la question des conséquences des attaques terroristes du 11 septembre 2001 sur la future PESD. Le choix des méthodes les mieux adaptées pour lutter le plus efficacement possible contre le terrorisme international est devenu un sujet de discussion de première importance entre les Etats-Unis et l'Europe et entre Européens. Parallèlement, le risque d'éclatement de conflits régionaux et de situations de crise n'a pas diminué. La pacification de la région des Balkans requiert encore beaucoup d'efforts, et la question se pose notamment de savoir si l'Union européenne sera en mesure de reprendre à l'automne prochain la mission de paix de l'OTAN dans l'ARYM. Le conflit israélo-palestinien

fait à nouveau rage, et en Irak, sur le pourtour de la mer Caspienne et en Afghanistan, la situation reste dangereuse. Nous avons récemment été à deux doigts d'un affrontement militaire entre l'Inde et le Pakistan, avec usage de l'arme nucléaire.

Les Etats-Unis traitent désormais les conflits latents ou ouverts sous l'angle de la lutte contre le terrorisme international, et nous devons nous y faire. Or, sur ces questions, il est essentiel qu'un degré maximal de convergence soit établi entre Européens d'une part, et entre l'Europe et les Etats-Unis d'autre part. Il y a donc fort à faire pour dissiper de nombreuses divergences d'opinions ou rapprocher les points de vue.

Dans de nombreuses déclarations et par des initiatives concrètes, l'Union européenne a jusqu'à présent montré clairement qu'à ses yeux, la lutte contre le terrorisme international passe avant tout par le dialogue politique international et par des mesures coordonnées au niveau mondial dans les domaines de la justice, et de la politique intérieure et financière ainsi que dans l'action humanitaire. Les déclarations du Conseil européen de Laeken et les positions communes qu'il a arrêtées en décembre ont été élaborées dans cette optique.

Mais où en est-on en matière de lutte antiterroriste à l'aide de moyens militaires ? Sur ce point, l'UE s'est contentée jusqu'à présent de déclarations verbales de solidarité envers les Etats-Unis. Les discussions relatives aux conséquences éventuelles de la menace terroriste sur la PESD n'ont donné, pour l'instant, aucun résultat, et il est regrettable que le Conseil européen n'ait pas confié de mandat à la présidence espagnole pour que cette question soit traitée séparément. Les questions à soulever sont pourtant évidentes :

Faut-il redéfinir les missions de Petersberg ?

Faut-il élargir le cadre de la PESD à la lutte antiterroriste et dégager à cette fin des ressources financières supplémentaires ?

S'agit-il d'un type de menace totalement inédit qu'il faut combattre à l'aide de moyens qui n'ont rien à voir avec les missions de Petersberg et/ou la PESD ?

Il semble que l'OTAN ait tiré des événements du 11 septembre des conclusions radicalement différentes de celles de l'Union européenne. L'article 5 du Traité de Washington, c'est-à-dire le droit de légitime défense, individuelle ou collective, inscrit dans la Charte des Nations Unies, a été invoqué. D'après les propres termes de son Secrétaire général, l'OTAN s'apprête à adopter, à l'occasion de son prochain sommet à Prague, un concept de défense militaire parfaitement au point en matière de lutte antiterroriste.

L'Union européenne se trouve confrontée à un choix : soit elle confie entièrement à l'OTAN le soin d'agir militairement contre des actes de violence terroriste comparables à ceux du 11 septembre qui seraient commis en Europe, soit elle complète le cadre de la PESD et élargit sa panoplie de mesures militaires en conséquence, comme le demande l'Assemblée dans la Recommandation n° 706. A cet égard, le secteur du renseignement n'est qu'un exemple du catalogue des mesures à prendre.

Au sein de l'Assemblée, nous soutenons expressément l'exigence formulée par le ministre espagnol de la défense, M. Trillo Figueroa, d'un " plus d'Europe " en matière de défense. Mais il faut bien faire comprendre à l'UE de quoi il s'agit concrètement. A cet égard, le prochain sommet de l'UE à Séville doit transmettre un signal sans ambiguïté. C'est pourquoi je profite de l'occasion pour formuler à l'intention des chefs d'Etat et de gouvernement les exigences suivantes :

Toutes les mesures préventives imaginables doivent être adoptées face au risque d'attaques dirigées de l'extérieur, du type de celles du 11 septembre, contre des installations en Europe. Il faut affirmer nettement qu'une telle agression déclenche un droit légitime de défense, individuel ou collectif, et que ce droit peut être exercé en dehors de l'Europe.

Il appartient à l'Union européenne de décider si elle veut combattre le terrorisme dans le monde avec des moyens non seulement politiques, mais aussi militaires. Si la réponse est affirmative, elle doit déclarer la lutte antiterroriste comme objectif supplémentaire de la PESD. De plus, elle doit élaborer son propre concept militaire afin de pouvoir intervenir, si nécessaire, dans les cas où l'OTAN en tant que telle n'est pas impliquée. L'UE doit décider rapidement si des moyens financiers supplémentaires sont nécessaires.

Tous les conflits régionaux ne font pas obligatoirement le lit du terrorisme. C'est pourquoi l'UE doit intensifier ses efforts pour devenir opérationnelle au niveau de toute la gamme des missions de Petersberg et montrer sa volonté politique d'assumer de telles missions.

Si l'UE ne parvient pas rapidement à proposer un modèle inclusif de participation à la PESD qui soit acceptable aux yeux de tous les partenaires de l'OTAN, en particulier pour les missions de pacification dont elle prendrait la direction, elle s'expose à de graves problèmes.

L'éventualité que l'UE entreprenne indépendamment de l'OTAN des opérations autonomes en ayant recours aux états-majors nationaux ou même en s'appuyant sur des structures de commandement européennes, est politiquement trop contestée et techniquement trop peu au point pour que l'on puisse l'envisager sérieusement. Si une telle solution devait servir à exclure certains partenaires, elle aurait pour effet de diviser les Européens et d'affaiblir l'OTAN dans son ensemble.

A l'opposé, une solution consistant à confiner l'identité européenne de sécurité et de défense dans le seul cadre de l'OTAN signerait l'arrêt de mort de la PESD.

C'est pourquoi nous espérons que tous les Etats membres de l'UE se rendent bien compte qu'une participation appropriée des partenaires européens de l'OTAN et une coopération harmonieuse entre l'UE et l'OTAN sont des éléments décisifs pour l'avenir de la PESD.

De surcroît, la PESD ne peut être crédible du point de vue politique que si les 15 membres de l'UE y adhèrent tous sans réserve. L'UE ne ferait rien pour accroître cette crédibilité si, après le Danemark, elle accordait un régime d'exception à d'autres pays, par exemple à l'Irlande.

Tant que tous les problèmes de participation ne sont pas résolus, l'UE n'a pas à précipiter inutilement les choses du fait qu'il est prévu qu'elle prenne le relais de la mission conduite par l'OTAN en Macédoine. Cette prise de relais ne saurait être une fin en soi. Nous continuerons de soutenir, à l'Assemblée, toute solution qui nous rapprochera d'une Europe de la sécurité et de la défense, dans laquelle tous les pays européens intéressés trouveront leur place.

ANNEXE IV

Conseil européen de Nice – 7,8 et 9 décembre 2000

CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE

(...)

IV- POLITIQUE EUROPEENNE COMMUNE DE SECURITE ET DEFENSE.

(...)

ANNEXE VI

RAPPORT DE LA PRESIDENCE SUR LA POLITIQUE EUROPEENNE DE
SECURITE ET DE DEFENSE.

ANNEXE II à l'ANNEXE VI

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE
DOMAINE DES ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES

I. INTRODUCTION

Afin d'être en mesure de répondre efficacement aux défis posés par la gestion des crises, l'Union européenne, dans le cadre de la mise en oeuvre de la politique européenne de sécurité et de défense, s'est engagée à renforcer et à améliorer ses capacités d'action, y compris dans les aspects civils de la gestion de crise. Dans cette perspective, le Conseil européen de Santa Maria da Feira a identifié la police, le renforcement de l'État de droit, le renforcement de l'administration civile et la protection civile, comme les quatre axes d'efforts prioritaires pour

lesquels l'Union entend se doter de capacités concrètes, pouvant être utilisées dans le cadre d'opérations menées par des organisations chefs de files, telles les Nations unies ou l'OSCE, ou dans le cadre de missions autonomes dirigées par l'UE.

L'action de l'Union dans ces domaines lui permettra de renforcer sa contribution à la prévention des conflits et à la gestion des crises, dans le respect des principes de la Charte des Nations unies.

Sur la base des recommandations du Conseil européen de Santa Maria da Feira, le comité chargé des aspects civils de la gestion des crises, créé par une décision du Conseil du 22 mai 2000, a conduit ses travaux en donnant la priorité à la mise en oeuvre de l'objectif concret en matière de police. Il a traité du renforcement de l'État de droit dans la perspective de la définition d'objectifs concrets en ce domaine. Une rencontre avec des représentants des Nations unies, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe a été organisée en vue notamment d'identifier des domaines et des principes de coopération avec ces organisations.

Le présent document présente les éléments essentiels des travaux réalisés par le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises.

II. CAPACITÉS DE POLICE

A Feira, les États membres se sont engagés à fournir d'ici à 2003, dans le cadre d'une coopération volontaire, jusqu'à 5 000 policiers dont 1 000 devront pouvoir être déployés dans un délai de 30 jours, pour des missions internationales couvrant toute la gamme des opérations de prévention des conflits et de gestion des crises.

Afin de réaliser cet objectif concret, le comité chargé des aspects civils de la gestion des crises a défini une " méthode permettant d'atteindre les objectifs échelonnés dans le temps et de les maintenir grâce à des contributions volontaires ". Il a été convenu que ce document servira de base aux travaux des présidences successives.

Dans le cadre de cette méthode, quatre étapes ont été identifiées :

- élaboration de scénarios génériques de planification et détermination des missions qui en découlent ;
- définition des capacités nécessaires pour remplir les missions identifiées ;
- appel à contribution des États membres et recensement des capacités offertes ;
- mesures éventuelles pour assurer le suivi des objectifs concrets.

Basés sur une approche pragmatique, les travaux du Comité ont ainsi permis de mieux définir les principes qui fondent l'approche de l'Union s'agissant des aspects de police dans la gestion de crises, d'étudier les concepts d'emploi des forces de police européennes et de progresser de manière substantielle vers l'identification de toute la gamme des capacités requises.

1. Principes directeurs

Les principes directeurs suivants ont été identifiés :

1) Toute la gamme des missions : l'Union européenne doit être capable de mener toutes les missions de police, qui vont des missions de conseil, d'assistance, ou de formation, aux missions de substitution aux polices locales. Les États membres disposent à cet effet de toute la variété des capacités de police nécessaires, qui doivent pouvoir être utilisées de façon complémentaire tout en tenant compte de leurs spécificités.

Il sera tenu compte du cadre particulier d'emploi des forces de police des États membres et de la nature d'expertise policière qu'ils peuvent fournir. La diversité des forces de police au sein des États membres constitue un atout significatif en ce qu'il permet à l'Union européenne de mener une gamme étendue de missions de police.

2) Des missions claires et un mandat approprié : le déploiement de forces de police de l'Union européenne nécessite des directives clairement définies en ce qui concerne leurs tâches et prérogatives, ainsi qu'un mandat approprié.

3) Une approche intégrée : l'action de l'Union européenne dans le cadre des missions dites de Petersberg nécessite une synergie étroite entre la composante militaire et la composante civile (police, État de droit, administration locale, protection civile). Les composantes militaire et de police doivent ainsi faire l'objet si nécessaire d'un processus de planification intégré, et être conduites sur le terrain de manière étroitement coordonnée, dans des conditions qui tiennent compte des contraintes d'emploi des forces de police des États membres.

4) Une coordination étroite avec les organisations internationales : l'Union européenne veillera à ce que ses propres efforts et ceux des Nations unies, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe soient cohérents et se renforcent mutuellement, sans duplication inutile. L'Union européenne devrait notamment prendre en compte les recommandations du rapport du groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations unies (" rapport Brahimi ").

2. Concepts d'emploi de forces de police.

Afin d'identifier les capacités requises, deux concepts génériques d'emploi, basés sur des expériences récentes, au Guatemala, en Croatie, en Albanie, à Mostar et au Salvador, aussi bien qu'en Bosnie-Herzégovine, au Timor-Oriental et au Kosovo, ont été définis : le renforcement des polices locales et la substitution aux polices locales.

Le renforcement des capacités des polices locales revêt un caractère essentiel en matière de prévention des conflits, de gestion de crise et de reconstruction après les conflits. Dans ce contexte, les forces de police de l'Union européenne sont déployées essentiellement pour former, entraîner, assister, contrôler et conseiller les polices locales, l'objectif étant que celles-ci se conforment à des normes internationales, en ce qui concerne tant leurs moyens que leur comportement, en particulier en matière de droits de l'homme, et que leur efficacité s'en trouve renforcée. Le recours à des personnels de police hautement qualifiés permettra d'inscrire les résultats de ces missions dans la durée, la formation dispensée devant pouvoir couvrir la gamme complète des activités policières et s'adresser à tous les niveaux.

Le deuxième concept est celui où la force de police de l'Union européenne a vocation à agir en substitution des polices locales, notamment dans le cas où les structures locales sont

défaillantes. Trois phases peuvent ainsi caractériser une situation de crise complexe de type Kosovo :

- une phase initiale d'une opération essentiellement militaire permettant d'assurer la maîtrise globale du terrain ;
- une phase de transition centrée sur la restauration de la sécurité publique comme condition première du retour à la vie normale ;
- une phase de sortie de crise de reconstruction civile et un rétablissement progressif du bon fonctionnement des institutions locales.

Dans ce contexte, les composantes militaires et de police d'une opération de gestion de crise doivent s'inscrire dans un processus de planification intégrée pour mener de telles opérations dans la perspective de contribuer à garantir le caractère global et cohérent de la réponse de l'UE. La tâche principale des forces de police, qui devraient être déployées aussi tôt que possible, est de contribuer au rétablissement de la sécurité publique (maintien de l'ordre, protection des biens et des personnes). Il s'agit de lutter contre les violences, de réduire les tensions, de désamorcer les contentieux de tous niveaux en facilitant notamment la réactivation des organes judiciaires et pénitentiaires.

Dans les missions internationales de substitution, les forces de police accomplissent des fonctions d'exécution. De telles fonctions peuvent être assurées par toutes les forces de police de l'Union européenne. Il peut être nécessaire de déployer rapidement des unités de police intégrées, flexibles et capables d'opérer ensemble, sur la base d'une coopération entre un certain nombre d'États membres dans certains cas. Dans le respect des règles et législations nationales, ces forces de police peuvent être placées temporairement sous la responsabilité de l'autorité militaire mandatée pour assurer la protection des populations.

En vue du rétablissement le plus rapide possible des fonctions de la police locale, l'Union européenne apportera en parallèle, chaque fois que nécessaire, son soutien dans les domaines de l'entraînement, du conseil, de l'assistance et de la formation en matière de police.

3. Les capacités nécessaires

Les deux concepts (renforcement et substitution aux forces de police locales) font appel à toutes les spécialités de police présentes dans les États membres (N.B.: dans le présent texte, le terme “ forces de police ” englobe les polices à statut civil et les polices à statut militaire de type gendarmerie). Il a été constaté que les polices européennes ont développé en leur sein des compétences variées, fondées sur des critères professionnels homogènes, qui peuvent être utilisées à divers stades de la gestion des crises.

Plus spécifiquement, dans les missions de renforcement de polices locales, le spectre des capacités nécessaires recouvre entre autres :

- le contrôle et le conseil sur une base quotidienne et au plus près de l'action des polices locales, y compris dans le domaine de la police judiciaire. Cette activité peut s'étendre aux recommandations de réorganisation des structures policières ;
- la formation aux normes internationales des policiers, tant ceux de haut niveau que le personnel affecté aux tâches d'exécution. Un accent particulier doit être porté, si nécessaire, sur une formation en matière de déontologie policière et de droits de l'homme ;
- la formation de formateurs, au moyen notamment de programmes de coopération.

Dans les missions de substitution aux polices locales, le spectre des capacités nécessaires recouvre entre autres :

- la surveillance publique, la circulation routière, la police des frontières et le renseignement d'ordre général ;
- la police judiciaire, qui recouvre la constatation des infractions, la recherche des auteurs de ces infractions et la remise aux autorités judiciaires compétentes;

- la protection des personnes et des biens et le maintien de l'ordre en cas de désordre sur la voie publique. Dans ce cadre, le risque de dérapage conduisant à la nécessité du soutien de forces militaires doit être pris en compte.

Afin de développer les capacités nécessaires pour conduire les deux types de missions, les besoins suivants ont été identifiés comme prioritaires :

- le maintien et le développement de la base de données relative aux capacités de police élaborée par le mécanisme de coordination établi par le Conseil européen d'Helsinki ;
- l'échange d'informations entre États membres par le biais d'un réseau de points de contact ;
- la définition quantitative et qualitative des capacités de police à mettre en œuvre selon les scénarios envisagés ;
- la mise au point de documents génériques, tirant profit des travaux des Nations unies, qui encadrent les missions de police (règles d'engagement de la force, procédures opérationnelles standard, cadre légal, etc.) ;
- la planification des besoins logistiques pour une mise en œuvre rapide d'opérations de police internationales, leur intégration dans le processus général de planification, le soutien logistique pendant la durée totale de la mission (équipements, personnel, etc) ;
- l'encouragement de la coopération entre les États membres dans le domaine de l'entraînement aux missions de police ;
- l'identification d'éléments précurseurs (équipes avancées, encadrement et capacités logistiques) pour des opérations de police de l'UE ;
- l'interface avec les structures militaires.

L'action de l'Union en matière de police doit s'intégrer, dès la phase de planification, dans un dispositif cohérent et global de gestion de crise. Cette obligation impose de doter au plus tôt le Secrétariat général du Conseil d'une expertise permanente en matière de police. Le développement d'une capacité de planification et de conduite d'opérations de forces de police a fait l'objet de travaux préliminaires dans le cadre de " l'étude détaillée sur la faisabilité et les implications de missions autonomes de police de l'UE

III. LE RENFORCEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT

Conformément aux recommandations de Feira, une attention particulière a été accordée pour rendre plus efficace les missions de police par des actions parallèles visant au renforcement et au rétablissement du système judiciaire et pénitentiaire local.

Dans cette perspective, une base de données visant à recenser la capacité des États membres de mettre à disposition du personnel spécialisé en matière judiciaire et pénitentiaire a été constituée. Régulièrement mise à jour par le mécanisme de coordination, elle constitue un premier pas dans la détermination d'objectifs concrets dans ce domaine.

Un séminaire intitulé " le renforcement de l'État de droit dans la gestion des crises. Quels objectifs concrets pour l'Union européenne? " s'est tenu le 25 octobre 2000. Les échanges initiaux entre les États membres et les représentants des Nations unies, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe ont couvert quatre thèmes : expériences concrètes, enseignements et perspectives, considérations sur le cadre légal, méthodologie et questions de valeur ajoutée. La participation à ce séminaire de représentants des Nations unies, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe a permis d'enrichir les réflexions de l'Union européenne sur la base des expériences concrètes de ces organisations internationales.

De ces travaux, les orientations suivantes se sont dégagées :

- La nécessité de s'appuyer dans certaines situations de crise, face à un vide normatif et institutionnel, sur un cadre légal qui s'appliqueraient à titre provisoire et dès la mise en place initiale sur le terrain à toutes les composantes d'une mission de police internationale et aux acteurs locaux. Sur ce sujet, l'Union européenne devrait notamment prendre en compte les

recommandations du rapport du groupe d'étude sur l'évaluation des opérations de paix des Nations unies (" rapport Brahimi ").

- Dans cette perspective, sur la base des objectifs spécifiques identifiés par l'Union, une synergie étroite doit être développée entre les actions entreprises en faveur du renforcement de l'État de droit et celles relatives aux missions de police. Il s'agit de disposer au plus tôt dans la gestion d'une crise d'une capacité pénale adaptée, afin d'éviter tout vide juridique de nature à entraîner des difficultés supplémentaires à résoudre.

- Si, dans certaines situations non stabilisées, une action immédiate de substitution doit être engagée, centrée prioritairement sur les domaines de l'ordre public et du champ pénal, il convient d'assurer un règlement durable de la situation en remettant au plus tôt en état le système judiciaire et pénitentiaire local. L'expérience tirée d'un certain nombre de situations récentes a montré la nécessité de la continuité entre les actions urgentes de court terme et les initiatives de plus long terme.

- Les actions de reconstruction, de remise en état et d'amélioration du système judiciaire et pénitentiaire pourraient consister notamment dans la formation des magistrats et du personnel du pays, le conseil et l'expertise auprès des autorités et institutions gouvernementales pour la rédaction de lois et de réglementations conformes aux normes internationales. Une attention particulière doit être accordée à la complexité des aspects sociaux, ethniques, culturels, économiques et politiques, qui peuvent nécessiter des actions coordonnées sur plusieurs fronts (police, justice, administration locale).

- La sélection du personnel international doit être réalisée selon des normes communes. Dans ce contexte, l'acquis développé par les Nations unies, l'OSCE et le Conseil de l'Europe, doit être pleinement pris en compte dans les travaux de l'Union européenne.

IV. SUIVI

Les travaux engagés sur le renforcement des aspects civils de la gestion des crises doivent être poursuivis avec détermination afin de permettre à l'Union européenne d'utiliser de manière plus efficace les instruments civils à sa disposition dans la perspective de la prévention des conflits et de la gestion des crises.

La progression des travaux en matière de capacités de police permet désormais d'envisager la troisième étape de la méthode retenue pour atteindre l'objectif concret. Il s'agit désormais de concrétiser l'engagement des États membres par un appel à des contributions volontaires qui devrait être organisé dans de brefs délais, selon des modalités à déterminer. À cet effet, les travaux devraient s'attacher à poursuivre la définition notamment qualitative des capacités requises et préciser les besoins en termes de planification et de conduite d'opérations de forces de police européennes. La Présidence suivante, en liaison avec le Secrétaire Général/Haut Représentant, est invitée à faire des propositions en ce sens.

S'agissant de l'État de droit, il est convenu qu'il est désormais possible pour l'Union européenne de déterminer dans ce domaine des objectifs concrets en conjonction avec le développement des capacités en matière de police. À cette fin, des scénarios inspirés des expériences récentes pourraient être étudiés afin de préciser les capacités nécessaires, tant en termes de moyens des États membres que d'expertise au sein de l'Union européenne. Les travaux futurs du comité pour les aspects civils de la gestion des crises devraient s'inspirer, entre autres, des thèmes du séminaire tenu le 25 octobre 2000.

Dans ces deux domaines, la Commission et le mécanisme de coordination mis en place au sein du Secrétariat général du Conseil, continueront d'apporter leurs contributions aux travaux engagés.

Dans les travaux futurs du Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises, il conviendra d'assurer la cohérence et la coordination par rapport aux travaux en cours dans d'autres enceintes sur des domaines connexes.

En matière de renforcement de l'administration civile et de protection civile, l'Union européenne devra poursuivre sa réflexion sur la base des recommandations du Conseil

européen de Feira, en vue de définir des objectifs concrets et de doter l'UE de moyens adaptés lui permettant de faire face efficacement à des crises politiques complexes.

La contribution d'États non membres de l'UE aux opérations civiles de gestion de crise de l'UE notamment aux missions de police de l'UE sera examinée dans un esprit positif, selon des modalités à déterminer.

Enfin, l'Union européenne devra continuer à développer sa coopération avec les Nations unies, l'OSCE et le Conseil de l'Europe, à la lumière notamment de la rencontre organisée avec ces organisations dans le cadre du comité chargé des aspects civils de la gestion des crises et du séminaire sur le renforcement de l'État de droit.

ANNEXE V

MISSIONS DE POLICE DE L'UNION EUROPEENNE EN BOSNIE-HERZEGOVINE
ET DANS L'ANCIENNE REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE

1) Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-et-Herzégovine (MPUE)

La Mission de police de l'Union européenne (MPUE) en Bosnie-Herzégovine a commencé le 1er janvier 2003. Elle assure la relève du Groupe international de police des Nations Unies. La Mission s'inscrit dans une approche large adoptée par l'UE et d'autres acteurs, qui comprend des activités portant sur l'ensemble des aspects de l'État de droit.

Conformément aux objectifs généraux définis dans l'accord de Dayton/Paris, la MPUE cherche à mettre en place des dispositifs de police durables sous gestion de la Bosnie-Herzégovine, conformément aux meilleures pratiques européennes et internationales. Elle le fait notamment par des actions de suivi, d'encadrement et d'inspection. La mission est composée d'environ cinq cents policiers de plus de trente pays: les quinze États membres de l'UE ainsi que dix-huit autres pays. Le commissaire de police Sven Christian Frederiksen a été le premier chef de la Mission. Il a été nommé par la décision 2002/212/PESC du Conseil du Conseil. Depuis le décès de M. Frederiksen, survenu le 26 janvier 2004, c'est le général André Maire qui assume les fonctions de chef en exercice de la Mission.

Lord Ashdown a été nommé représentant spécial de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine par le Conseil de l'UE (action commune 2002/211/PESC). Il a constamment une vue d'ensemble de toutes les activités de la MPUE. Il présente des rapports au Conseil par l'intermédiaire du Haut représentant de l'UE pour la PESC, Javier Solana.

La MPUE a été créée par une décision du Conseil de l'UE en date du 11 mars 2002 (action commune 2002/210/PESC). La mise en place de la mission comme relève des Nations Unies a été approuvée à la fois par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix et par la

résolution 1396 du Conseil de sécurité des Nations Unies du 5 mars 2002. La mission est créée pour une durée de trois ans. Son budget annuel est de 38 millions d'euros, dont 20 millions proviennent du budget communautaire.

La Mission de police de l'UE en Bosnie-Herzégovine constitue une nouvelle manifestation concrète du développement de la politique européenne en matière de sécurité et de défense (PESD), ainsi que de la contribution de l'UE aux efforts de la communauté internationale visant à promouvoir la stabilité et la sécurité. C'est la première opération lancée par l'UE dans le cadre de la PESD en 2003.

2) Mission de police de l'Union européenne dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine (PROXIMA) .

L'Union européenne a créé une mission de police de l'UE dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM), conformément aux objectifs fixés par l'accord-cadre d'Ohrid de 2001 et en partenariat étroit avec les autorités de l'ARYM. La mission, dont le nom de code est PROXIMA, a été lancée le 15 décembre 2003 (action commune 2003/681/PESC du Conseil), pour une période initiale d'un an.

Des experts de l'UE en matière de police suivront l'action de la police de l'ARYM, l'encadreront et la conseilleront; ils aideront ainsi à lutter contre la criminalité organisée tout en promouvant l'application des normes européennes en matière de maintien de l'ordre. PROXIMA soutient:

- la consolidation de l'ordre public, y compris la lutte contre la criminalité organisée, en privilégiant les zones sensibles;
- la mise en œuvre concrète de la réforme globale du ministère de l'intérieur, y compris de la police;

- la transition opérationnelle vers une police des frontières et la création de cette police, dans le cadre plus large de l'effort déployé par l'UE pour promouvoir une gestion intégrée des frontières;
- la police locale dans ses efforts visant à instaurer des relations de confiance avec la population;
- le renforcement de la coopération avec les États voisins dans le domaine policier.

La mission est composée d'environ 200 personnes provenant des États membres de l'UE et d'autres pays (policiers en uniforme et personnel civil international). Les policiers en uniforme ont été déployés aux endroits suivants: Skopje, Tetovo, Kumanovo, Gostivar et Ohrid. Le commissaire Bart d'HOOGHE (Belgique) a été nommé chef de la mission de police de l'UE PROXIMA (décision 2003/682/PESC du Conseil).

Le 16 septembre 2003, le premier ministre de l'ARYM a invité l'UE à jouer un rôle accru dans le maintien de l'ordre et à déployer une mission de police de l'UE. Cette invitation fait suite au rôle actif joué par le Haut Représentant de l'UE, M. Solana, et par le représentant spécial de l'UE dans l'ARYM, M. Alexis Brouhns.

PROXIMA s'inscrit dans le cadre de la volonté générale de l'UE de soutenir les efforts déployés par le gouvernement de l'ARYM pour progresser sur la voie d'une intégration à l'UE. Elle constitue une nouvelle manifestation concrète du développement de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), ainsi que de la contribution de l'UE aux efforts de la communauté internationale visant à promouvoir la stabilité et la sécurité. PROXIMA est la quatrième opération lancée par l'UE dans le cadre de la PESD en 2003.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

- BRUNETAX Patrick, Maintenir l'ordre, Paris ; Presses de Sciences Po, 1996 ;
- BIGO Didier, Polices en réseaux, l'expérience européenne, Paris ; Presses de Science Po, 1996 ;
- BIGO Didier, Rapport final sur la sécurité intérieure, implications pour la défense, Paris; cultures et conflits, 1998 ;
- MÜNCKLEN Herfried, Les guerres nouvelles, Alvick éditions, 2003 ;
- *Armées et sécurité intérieure : perception des acteurs institutionnels civils et militaires*, Centre d'études en sciences sociales de la défense, 2001.

ARTICLES DE REVUES

- RUTTEN Maartje, “ De Saint-Malo à Nice : les textes fondateurs de la défense européenne ”, Cahiers de Chaillot, mai 2001, n°47, Institut d'Etudes de sécurité de l'UEO ;
- GUILLAUME Marc, “ Droit, existence et action de la gendarmerie ”, Revue de la gendarmerie nationale, n°196, 3^{ème} trimestre 2000 ;
- De LA ROCHE SAINT-ANDRE, Lieutenant-colonel L., “ La gendarmerie française et le respect des droits de l'Homme en Europe ”, Revue de la gendarmerie nationale, n°196, 3^{ème} trimestre 2000 ;
- “ Gendarmerie et démocratie ”, Revue de la gendarmerie nationale, n°197, 4^{ème} trimestre 2000 ;
- VICAIRE Colonel C., “ Gendarmerie, une force humaine ”, Revue de la gendarmerie nationale, n°200, septembre 2001 ;
- WATIN-AUGOUARD Colonel M., “ La “ militarité ” de la gendarmerie ”, Revue de la gendarmerie nationale, n°201, décembre 2001 ;
- CONAN Matthieu, “ Cadre juridique des forces en opérations extérieures ”, Revue de la gendarmerie nationale, n°202, mars 2002 ;
- LATOUR Xavier, “ Défense européenne et gendarmerie ”, Revue de la défense nationale, n°202, mars 2002 ;

- NOAILLES Lieutenant-colonel I., “ Moyens de force intermédiaire : la gendarmerie et la problématique des “ armes non létales ”, Revue de la gendarmerie nationale, n°208, septembre 2003 ;
- HANON Jean-Paul, “ Etudes comparée des concepts et doctrines de maintien de l’ordre ”, Revue de la gendarmerie nationale, hors-série n°4, 4^{ème} trimestre 2003 ;
- NOGUES Thierry, “ Armées et missions de sécurité intérieure ”, Revue de la gendarmerie nationale, hors-série n°4, 4^{ème} trimestre 2003.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE : LA GENDARMERIE, UNE INSTITUTION ORIGINALE	5
11 - UN ACTEUR DE LA POLITIQUE DE DEFENSE.	6
111 - L'ordonnance n°59-157 du 7 janvier 1959 : texte fondamental.	6
112 - Le statut militaire de l'institution : garant d'une continuité.	8
12 - UNE " FORCE HUMAINE ".	10
121 - L'emploi de la force.	10
122 - La formation.	12
123 - Développement de nouveaux concepts : efficacité et humanité.	13
DEUXIEME PARTIE : LA PROJECTION DE COMPETENCES.	15
21 - Plus seulement une police aux armées.	16
211 - La prévôté : respect du droit et renseignement.	16
212 - Une force complémentaire pour combler un vide en matière de sécurité.	17
23 - Prévenir et anticiper les menaces.	19
231 – Une délinquance endémique : conséquence de la faillite d'un Etat.	19
232 – Les forces de police à statut militaire : une réponse appropriée à la disposition du commandement militaire pour la normalisation et la sortie de crise.	19
TROISIEME PARTIE : UN RÔLE CLEF DANS L'EMERGENCE D'UNE CAPACITE DE POLICE INEDITE.	21
31 - La force de police européenne : outil majeur de la PESD.	21
311- Une mise en place progressive	22
312 – La valeur ajoutée des gendarmeries à la PESD/FPE.	23
33 - Le rôle actif de la gendarmerie française.	25
332- Les prestations de la gendarmerie dans les domaines de la formation.	25

CONCLUSION

26

ANNEXES

A n n e x e 1 : L a d é c l a r a t i o n d e P e t e r s b e r g

29

A n n e x e 2 : L ' U E O

40

Annexe 3 : Discours du président de l'UEO à l'occasion du Xème anniversaire de la déclaration de Petersberg

53

Annexe 4 : Annexe II de l'annexe IV des conclusions de la présidence du Conseil de Nice

59

Annexe 5 : Les premières missions de police de l'Union européenne

69

