

Le Premier Ministre

n° 5567/SG

Paris, le 2 janvier 2012

à

Monsieur le ministre d'Etat

Mesdames et messieurs les ministres

Mesdames et messieurs les secrétaires d'Etat

OBJET : Circulaire relative à l'organisation gouvernementale pour la gestion des crises majeures.

Les crises majeures imposent, du fait de leur intensité et parce qu'elles affectent plusieurs secteurs ministériels, la mise en œuvre d'une réponse globale de l'État. Elles nécessitent par ailleurs souvent la mise en place d'une coordination forte avec des partenaires extérieurs, notamment européens.

Pour faire face à ces crises majeures, le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008 a préconisé une organisation intégrée de gestion de crise qui permette de renforcer la capacité gouvernementale de conduite de crise en assurant au niveau central une meilleure coordination de l'action des ministères.

Cette organisation permet au Premier ministre d'exercer, en liaison avec le Président de la République, sa responsabilité dans la conduite de crise. Elle se traduit par la mise en place d'une cellule interministérielle de crise (CIC), dont l'activation est décidée par le Premier ministre et qui réunit l'ensemble des ministères concernés.

Ce dispositif permet de recueillir l'ensemble des informations utiles dans un cadre interministériel et de développer la capacité d'analyse nécessaire à la prise de décision. La CIC est en effet l'outil sur lequel le Premier ministre s'appuie pour exercer, en liaison avec le Président de la République, le pilotage politique et stratégique de l'action gouvernementale en matière de gestion des crises majeures.

La gestion des crises majeures intervenues depuis trois ans a permis d'éprouver cette nouvelle forme d'organisation gouvernementale de la gestion de crise. Elle a également été testée dans le cadre des exercices majeurs mis en œuvre par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

Tous les retours d'expériences qui ont été réalisés, que ce soit à l'issue des crises réelles ou des exercices majeurs, ont montré la pertinence de cette organisation.

J'ai souhaité fixer dans un cadre de référence les principes qui la guident et qui l'encadrent.

L'annexe à la présente circulaire rappelle la répartition des responsabilités entre les différentes autorités gouvernementales et précise les règles d'organisation et de fonctionnement de la CIC. Elle constitue un chapitre commun à l'ensemble des plans gouvernementaux.

Ce dispositif s'applique aux crises majeures qui interviennent sur le territoire national ou qui affectent les ressortissants et les intérêts français à l'étranger. Les engagements des armées qui obéissent à des principes constitutionnels spécifiques et à une organisation particulière, ne sont pas traités dans ce document.



François FILLON

Copies

Monsieur le secrétaire général des affaires européennes

Madame la directrice du service d'information du Gouvernement

Monsieur le secrétaire général de la mer

ANNEXE

Règles d'organisation et fonctionnement de la cellule interministérielle de crise (CIC)

I/ Rappel des responsabilités gouvernementales pour la préparation et la gestion des crises majeures

- 1/ Les responsabilités du Président de la République et du Premier ministre
- 2/ Les ministres qui ont une responsabilité particulière dans la préparation et la conduite des crises
- 3/ La contribution des autres ministres à la préparation et à la conduite des crises

II/ Activation de la cellule interministérielle de crise et désignation du ministre chargé de la conduite opérationnelle de la crise

- 1/ Les principes de mise en place de la cellule interministérielle de crise et de désignation du ministre responsable de la conduite opérationnelle de la crise
- 2/ De la crise sectorielle à la crise majeure
 - 2.1 La montée en puissance du dispositif gouvernemental de conduite des crises majeures
 - 2.2 La décision d'activer une CIC pour faire face à une crise majeure

III/ Organisation et fonctionnement de la cellule interministérielle de crise

- 1/ La répartition des rôles dévolus aux différentes autorités gouvernementales au sein de la CIC
- 2/ La direction de crise et la CIC
 - 2.1 La direction de crise
 - 2.2 La cellule interministérielle de crise
 - 2.2.1. La fonction « situation »
 - 2.2.2. La fonction « communication »
 - 2.2.3. La fonction « décision »

IV/ Prise en compte des enjeux extérieurs des crises majeures

- 1/ La nécessité d'une coordination gouvernementale avec les partenaires extérieurs
- 2/ Les mécanismes d'échange d'information, de coopération et de coordination mis en place au sein de l'Union européenne

Appendices

- Appendice 1 : schémas d'organisation gouvernementale de conduite de crise
- Appendice 2 : les centres opérationnels des ministères
- Appendice 3 : glossaire

I/ Rappel des responsabilités gouvernementales pour la préparation et la gestion des crises majeures

Conformément aux orientations du *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, confirmées dans la loi n°2009-928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense, les responsabilités gouvernementales pour la préparation et la gestion des crises majeures s'appuient sur les principes suivants :

- pour la gestion des crises majeures, les responsabilités dévolues au Premier ministre, en liaison avec le Président de la République, impliquent la mise en place d'une organisation spécifique ;
- chaque ministre est responsable de la préparation et de l'exécution des mesures de défense et de sécurité nationale relevant de son ministère.

Les objectifs sont d'assurer la protection de la population et du territoire, de maintenir le fonctionnement des pouvoirs publics et d'assurer la continuité de la vie de la Nation.

1/ Les responsabilités du Président de la République et du Premier ministre

La direction politique et stratégique des crises majeures est assurée par le Premier ministre en liaison avec le Président de la République.

Les responsabilités du Président de la République et du Premier ministre sont déterminées par la Constitution. Elles ont été précisées par l'article 5 de la loi de programmation militaire codifié dans le code de la défense dans sa partie consacrée aux principes généraux de la défense :

- le Président de la République « assure par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État » (article 5 de la Constitution). Il dispose du conseil de défense et de sécurité nationale qui arrête les décisions en matière de direction politique et stratégique de réponse aux crises majeures (article L.1111-3 du code de la défense) ;
- le Premier ministre « dirige l'action du Gouvernement » (article 20 de la Constitution). A ce titre, il « prépare et coordonne l'action des pouvoirs publics en cas de crise majeure » (article L. 1131-1 du code de la défense).

2/ Les ministres qui ont une responsabilité particulière dans la préparation et la conduite des crises

Le ministre de la défense est responsable de l'anticipation et du suivi des crises intéressant la défense. Il est responsable de la préparation et de la mise en œuvre de la politique de défense (article L. 1142-1 du code de la défense). Le chef d'état-major des armées est responsable de l'emploi des forces, sous l'autorité du Président de la République et du Gouvernement (article R.* 3121-1 du code de la défense).

Le ministre de l'intérieur est responsable de l'anticipation et du suivi des crises susceptibles d'affecter la sécurité intérieure et la sécurité civile. Il est chargé de la conduite opérationnelle des crises sur le territoire de la République (article L. 1142-2 du code de la défense). Il doit également, au titre de la préparation à la gestion des crises, s'assurer de la transposition et de l'application au niveau déconcentré des plans gouvernementaux.

Le ministre des affaires étrangères et européennes coordonne la gestion des crises extérieures ainsi que la planification civile de celles-ci avec le concours de l'ensemble des ministères et des services de l'État concernés (article L. 1142-6 du code de la défense). Il traduit, dans l'action diplomatique au niveau européen et au niveau international, les priorités de la stratégie de sécurité nationale et de la politique de défense.

3/ La contribution des autres ministres à la préparation et à la conduite des crises

« Chaque ministre est responsable, sous l'autorité du Premier ministre, de la préparation et de l'exécution des mesures de défense et de sécurité nationale incombant au département dont il a la charge » (article L. 1141-1 du code de la défense). Cette responsabilité est globale et nécessite que les ministres s'organisent, dans leur champ de compétence ministérielle, pour apporter leur contribution à l'action du Gouvernement, aussi bien dans la conduite de crise que dans la mise en œuvre des politiques de prévention. A cette fin, ils mobilisent autant que nécessaire les opérateurs de leurs secteurs d'activité pour l'analyse et la résolution des crises.

Pour l'exercice de leurs responsabilités en matière de défense et de sécurité, les ministres sont assistés de hauts fonctionnaires de défense et de sécurité¹ (articles R. 1143-1 et suivants du code de la défense). Ces derniers relèvent directement du ministre qu'ils conseillent pour toutes les questions relatives à la défense et aux situations d'urgence affectant la défense, la sécurité et la vie de la Nation. Ils sont chargés en particulier de l'organisation et du maintien en condition opérationnelle du dispositif ministériel de situation d'urgence (article R. 1143-5 du code de la défense). Ils veillent à la préparation et à la mise en place des moyens destinés à permettre au ministre dont ils relèvent d'assurer la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale en situation de crise (article R. 1143-7 du code de la défense).

Le ministre chargé de l'économie est chargé de la préparation et de l'exécution de la politique de sécurité économique. Il prend les mesures de sa compétence garantissant la continuité de l'activité économique en cas de crise majeure et assure la protection des intérêts économiques de la Nation. Il oriente l'action des ministres responsables de la production, de l'approvisionnement et de l'utilisation des ressources nécessaires à la défense et à la sécurité nationale (article L. 1142-3 du code de la défense). Conjointement avec le ministre chargé du budget, il assure la surveillance des flux financiers (L.1142-3 du code de la défense).

Le ministre chargé de la santé est responsable « de l'organisation et de la préparation du système de santé et des moyens sanitaires nécessaires à la connaissance des menaces sanitaires graves, à leur prévention, à la protection de la population contre ces dernières, ainsi qu'à la prise en charge des victimes. Il contribue à la planification interministérielle en matière de défense et de sécurité nationale en ce qui concerne son volet sanitaire » (Article L.1142-8 du code de la défense).

Les ministres chargés de l'environnement, des transports, de l'énergie et de l'industrie sont responsables, chacun en ce qui le concerne, en matière de maîtrise des risques naturels et technologiques, de transports², de production et d'approvisionnements énergétiques ainsi que d'infrastructures, de la satisfaction des besoins de la défense et de la sécurité nationale et, en toutes circonstances, de la continuité des services (Article L. 1142-9).

II/ Activation de la cellule interministérielle de crise et désignation du ministre chargé de la conduite opérationnelle de la crise

1/ Les principes de mise en place de la cellule interministérielle de crise et de désignation du ministre responsable de la conduite opérationnelle de la crise

Pour exercer sa responsabilité dans la direction de crise, le Premier ministre s'appuie sur un dispositif gouvernemental structuré assuré par une cellule interministérielle de crise (CIC).

Pour assurer, en son nom, le premier niveau de la coordination gouvernementale dans une situation de crise majeure, le Premier ministre peut confier la conduite opérationnelle de la crise à un ministre qu'il désigne en fonction de la nature des événements, du type de crise ou de l'orientation politique qu'il entend donner à son action.

¹ Haut fonctionnaire correspondant de défense et de sécurité pour les ministres de la défense et des affaires étrangères et européennes et haut fonctionnaire de défense pour le ministre de l'intérieur.

² Le ministre des transports est également chargé de la mer.

La désignation d'un ministre chargé de la conduite opérationnelle de la crise entraîne l'activation de la CIC qui regroupe l'ensemble des ministères concernés.

Conformément au Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale, le Premier ministre confie en principe la conduite opérationnelle de la crise :

- au ministre de l'intérieur lorsque la crise a lieu sur le territoire national ;
- au ministre des affaires étrangères et européennes pour les crises extérieures.

Il peut également décider de conserver à son niveau ou de prendre à son compte tout ou partie de la conduite opérationnelle de la crise, en liaison avec le Président de la République.

2/ De la crise sectorielle à la crise majeure

La décision de constituer une CIC peut être prise dès la survenance d'une crise ou dans son développement.

En fonction de son intensité et de son impact, une crise peut en effet être qualifiée de majeure dès son apparition ou le devenir pendant son développement. L'État doit être en mesure d'anticiper cette évolution et de se préparer à la montée en puissance progressive de son dispositif de réponse.

2.1 *La montée en puissance du dispositif gouvernemental de conduite des crises majeures*

Avant de devenir majeure, une crise peut ne concerner qu'un seul secteur d'activités. Dans ce cas, le ministre chargé du secteur affecté est responsable de la réponse à la crise. Il active la cellule de crise et la cellule communication de son ministère, qui s'appuient sur son centre opérationnel ministériel et il mobilise les directions placées sous sa responsabilité. Il est en relation étroite avec les opérateurs et les experts de son périmètre de compétence qui lui apportent toutes les informations nécessaires au traitement de la crise. Lorsque la crise a des implications maritimes, le secrétariat général de la mer apporte son concours au ministère responsable.

La dimension interministérielle doit être anticipée dès les premiers développements d'une crise.

A cet effet, le ministre chargé du secteur affecté par la crise diffuse des points de situation réguliers et amorce la coordination avec les hauts fonctionnaires de défense et de sécurité des autres ministères concernés. Dans ce but, le ministre :

- facilite la présence au sein du centre opérationnel de son ministère d'éléments avancés des principaux ministères susceptibles d'être concernés par la montée en intensité de la crise ;
- veille à l'information des autorités gouvernementales, des autres ministères, des centres opérationnels et des échelons territoriaux, notamment par la diffusion de comptes-rendus des réunions de la cellule de crise de son ministère ;
- active le réseau des hauts fonctionnaires de défense et de sécurité par audioconférences ou par tout autre moyen ;
- organise éventuellement toute réunion interservices utile.

L'ensemble de ces dispositions doivent permettre aux différents ministres de s'organiser pour permettre au Premier ministre d'anticiper l'évolution de la crise, en décelant tous les éléments susceptibles de la transformer en crise majeure par l'augmentation de son intensité et de ses impacts concernant plusieurs secteurs.

2.2 *La décision d'activer une CIC pour faire face à une crise majeure*

Une CIC doit être activée suffisamment en amont, dès lors que l'extension de la crise à plusieurs secteurs est envisagée, afin de lui permettre de monter en puissance et d'exercer au mieux la capacité d'anticipation.

Dans la perspective d'une aggravation de la crise, sur la sollicitation du ministre chargé du secteur affecté, d'un autre ministre ou de sa propre initiative, le Premier ministre peut décider l'activation de la CIC.

Il désigne le ministre chargé de la conduite opérationnelle de la crise qui assurera en son nom la direction de cette CIC.

Dans tous les cas, la décision du Premier ministre de constituer une CIC et de désigner le ministre qui en assure la direction est formalisée par un message transmis par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

III/ Organisation et fonctionnement de la cellule interministérielle de crise

L'organisation gouvernementale pour faire face à une crise majeure repose sur la capacité de l'État à mettre en commun ses ressources en matière de recherche et d'analyse de l'information, d'anticipation, de décision et de communication, afin de permettre au Premier ministre, en liaison avec le Président de la République, d'exercer pleinement sa responsabilité de direction de crise.

Le présent chapitre fixe les principes de cette organisation et décrit le cadre dans lequel les ministères doivent se placer pour assurer le fonctionnement de la CIC.

1/ La répartition des rôles dévolus aux différentes autorités gouvernementales au sein de la CIC

Le Premier ministre, en liaison avec le Président de la République, fixe la stratégie générale de réponse de l'État en définissant :

- l'objectif à atteindre en sortie de crise ;
- les impératifs politiques, les priorités et les contraintes majeures ;
- la stratégie de relations internationales ;
- la stratégie de communication gouvernementale.

Dans ce cadre, le ministre chargé de la conduite opérationnelle, en s'appuyant sur l'ensemble des ministères représentés en CIC, assure pour le compte du Premier ministre :

- la centralisation de toutes les informations en relation avec la crise ;
- l'analyse de ces informations ;
- la conception des scénarios d'anticipation ;
- la préparation des décisions ;
- la coordination interministérielle dans la mise en œuvre des décisions gouvernementales.

A ce titre, il organise les travaux de la CIC pour apporter au Premier ministre :

- des points de situation (événements, bilan humain et matériel, moyens engagés, couverture médiatique, état de l'opinion, etc.) ;
- des évaluations (menace immédiate, évolution des risques, bilan à terme, sur le territoire national et concernant les ressortissants français à l'étranger).

Il lui propose des décisions (activation des plans gouvernementaux, décision de mise en œuvre de capacités spécifiques, prise d'actes juridiques particuliers, etc.) et fournit des éléments d'anticipation et des propositions de choix stratégiques.

Tous les ministres concernés par la crise participent à la CIC afin d'y apporter les compétences de leur département ministériel, de contribuer au recueil et à l'analyse de l'information, ainsi qu'à l'élaboration des propositions de décision qui seront soumises au Premier ministre. Leur participation à la CIC garantit une réponse coordonnée de l'État dans chacun des champs de

compétences ministériels concernés. Le CEMA assiste à la CIC ou se fait représenter, au sein de la représentation du ministère de la défense.

Le ministre chargé du secteur principalement affecté par la crise a un rôle essentiel au sein de la CIC. Il la fait bénéficier de sa connaissance du secteur, de ses liaisons avec les principaux acteurs relevant de son domaine de compétence et de son expertise.

Lorsque la crise risque d'avoir un impact économique important, le ministre de l'économie, qui est représenté en CIC, active la cellule de continuité économique (CCE) composée des représentants des directions des ministères concernés et des opérateurs des secteurs d'activités d'importance vitale concernés, en particulier ceux relevant de sa compétence. Cette cellule alimente le travail d'évaluation de la situation et d'anticipation de la CIC. Elle s'appuie sur les chargés de mission de sécurité économique auprès des préfets de zone de défense et de sécurité.

Les décisions concernant les relations avec les Etats étrangers et les organisations internationales sont prises dans le respect des attributions du ministre des affaires étrangères et européennes.

2/ La direction de crise et la CIC

La CIC permet au Premier ministre de définir des axes de conduite de crise par la mise en commun des ressources des différents ministères. Elle s'appuie sur les différents centres opérationnels ministériels et interministériels qu'elle met en réseau et qui l'alimentent en information.

Le ministre désigné pour assurer la conduite opérationnelle de la crise et la direction de la CIC est garant du respect des règles d'organisation et de fonctionnement fixées par la présente circulaire.

2.1 La direction de crise

La direction de crise, dans sa dimension politique et stratégique, est assurée par le Premier ministre qui s'appuie sur le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, sur le service d'information du gouvernement, sur le secrétariat général des affaires européennes et sur le secrétariat général de la mer.

Le Premier ministre détermine les grandes lignes d'action du travail de la CIC pour la préparation des choix politiques et stratégiques de direction de crise et de communication de l'État. Il est en contact avec les structures homologues des États étrangers concernés pour préparer les décisions de nature stratégique ou politique. Il définit la stratégie de sortie de crise.

Le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale assure le secrétariat des réunions de crise, formalise les décisions qui y sont prises et les notifie à la CIC. Dès la mise en œuvre de la CIC, le SGDSN met en place une fonction de retour d'expérience, permettant d'améliorer la qualité de la réponse gouvernementale.

2.2 La CIC

La CIC est dirigée par le ministre désigné par le Premier ministre pour assurer la conduite opérationnelle de la crise.

Le principe de fonctionnement de la CIC repose sur la collégialité interministérielle, fondée sur la participation active de tous les ministères concernés par la crise et, en tant que de besoin, de certains experts ou opérateurs, aux trois fonctions qui la structurent :

- la fonction « situation » ;
- la fonction « communication » ;
- la fonction « décision ».

2.2.1 La fonction « situation » assure la mise en commun de l'ensemble des informations nécessaires à l'appréciation de la situation et de son évolution. Elle construit une analyse partagée afin d'élaborer des scénarios d'évolution de la crise et des propositions de lignes d'action.

La fonction « situation » est armée par les représentants des différents ministères dont la compétence pour la gestion de crise permet d'assurer la contribution active de leur ministère. Le ministère chargé du secteur principalement affecté par la crise doit nécessairement y être fortement représenté.

a) La fonction « situation » comporte deux sous-ensembles auxquels les ministères affectés par la crise participent :

- les opérations consistant à :

- établir la synthèse au profit de l'autorité politique, via la fonction « décision », de l'information sur la situation et des renseignements émanant des centres opérationnels nationaux et d'autres correspondants français ou étrangers concernés par la crise ;
- transmettre les décisions, déclinées en termes d'effets à obtenir pour la conduite opérationnelle, à destination des centres opérationnels nationaux, zonaux voire départementaux ;
- établir le suivi des événements et des décisions prises (main courante).

- l'anticipation consistant, dès l'activation de la CIC, à :

- conduire les travaux d'anticipation nécessaires, d'initiative ou sur instruction de la fonction « situation », et au profit de la fonction « décision ». Au fur et à mesure de l'évolution de la situation, l'attention est portée sur des horizons temporels de plus en plus éloignés, de quelques heures initialement pour aboutir, in fine, à une vision prospective à plusieurs jours, voire à plusieurs semaines. Les effets en cascade de la crise sur d'autres secteurs d'activités que ceux touchés à l'origine y sont analysés ;
- anticiper la sortie de crise ;
- formuler des propositions d'action à la fonction « décision ».

b) Point particulier : l'organisation du recueil et de la circulation de l'information.

Une attention particulière doit être apportée à la mise en commun au sein de la fonction « situation » des informations utiles à la bonne appréciation de la situation et à la mesure de son évolution.

- *Système d'information*

L'enjeu est de construire pour chaque crise un système permettant le suivi et l'analyse de l'information nécessaire au fonctionnement de la CIC. A cette fin, le premier travail mené par la fonction « situation » est de recenser tous les indicateurs et d'identifier les canaux de recueil adéquats, afin de permettre l'expertise et l'analyse par les ministères concernés. Sur cette base la fonction « situation » établit le système d'information qui alimente la CIC tout au long de la crise.

Cette base de connaissance repose sur une planification préalable.

- *Recueil d'informations par la CIC*

En ce qui concerne les crises sur le territoire national, les centres opérationnels de zone (COZ), armés sous l'autorité des préfets de zone de défense et de sécurité par l'ensemble des services de l'État concernés par une crise majeure, alimentent de leurs synthèses chacun des centres opérationnels ministériels et interministériels concernés.

Les différents ministères apportent à la fonction « situation » de la CIC un premier niveau d'analyse, dans leur champ de compétence ministériel, sur les informations transmises par leurs centres

opérationnels ministériels. Le ministère de l'intérieur, via le COGIC, réalise pour la fonction « situation » de la CIC la synthèse territoriale à partir des synthèses des COZ. Pour limiter le risque de redondance d'informations, les centres opérationnels ministériels veillent à préciser l'origine des informations qu'ils transmettent à la CIC. La mise en commun des informations, leur partage en interministériel et leur transmission à la fonction décision ont lieu au sein de la fonction « situation ». La synthèse de la situation relative à l'ordre public est réalisée directement en CIC. Les demandes de précisions et de compléments d'information aux COZ sont effectuées par la seule CIC via le COGIC, afin d'éviter des sollicitations multiples des différents centres opérationnels ministériels.

Lorsqu'il s'agit de crises maritimes, les préfetures maritimes et, outre-mer, les services des délégués du Gouvernement pour l'action de l'État en mer, transmettent leurs informations aux centres opérationnels ministériels concernés et au centre opérationnel de la fonction garde côtes (COFGC), qui réalise les synthèses pour le compte de la CIC. Comme pour le COGIC, les demandes de précisions et de compléments d'information aux préfetures maritimes sont effectuées par la seule CIC via le COFGC.

Lorsqu'il s'agit de crises extérieures, les ambassades et les consulats transmettent leurs informations à la CIC et aux centres opérationnels ministériels concernés via le centre de crise (CDC) du ministère des affaires étrangères et européennes.

2.2.2 La fonction « communication » vise à élaborer un plan de communication adapté et à piloter l'ensemble des actions du dispositif opérationnel de communication. Le plan de communication, nourri des informations partagées au sein de la fonction « situation », est arrêté par la fonction « décision » sur proposition de la fonction « communication ».

La fonction « communication » permet, d'une part, d'apprécier la perception de la crise par l'opinion publique et de mesurer les attentes des citoyens et des opérateurs vis à vis des pouvoirs publics et, d'autre part, d'informer sur l'évènement et les mesures prises, et de diffuser les recommandations nécessaires.

Elle participe à la fonction « situation » qu'elle enrichit dans le travail d'analyse et d'élaboration des propositions d'action. Elle participe également au débat au sein de la fonction « décision », qu'elle éclaire sur les attentes de l'opinion en termes d'actions à conduire. Elle accompagne la mise en œuvre des décisions prises en proposant une politique de communication adaptée et en la déclinant par la réalisation de directives de communication traduites en éléments de langage.

Elle est assurée par le ministre en charge de la conduite opérationnelle de la crise. Il peut déléguer cette fonction au porte-parole de son ministère. Le pilote de la fonction « communication » doit veiller à la coordination interministérielle des prises de parole dans les médias afin d'assurer la cohésion de la communication gouvernementale. Sur les sujets de politique étrangère liés à la crise majeure, le porte parole du ministère des affaires étrangères et européennes demeure seul compétent pour s'exprimer.

Pour l'organisation de la fonction « communication », le ministre ou le porte-parole s'appuient sur la direction ou délégation à la communication du ministère chargé de la conduite opérationnelle de la crise. Y sont associés le représentant du SIG, les représentants des services de communication des ministères directement concernés par la crise, et le cas échéant des experts ou des spécialistes de la communication des opérateurs.

2.2.3 La fonction « décision » prend connaissance des analyses produites par la fonction « situation », tant sur la situation du moment que sur son évolution, en débat et examine les propositions d'action. Elle prend des décisions pour la conduite de crise, pour ce qui relève de son niveau d'appréciation, et soumet au Premier ministre les propositions d'actions qui relèvent de choix de conduite de niveau stratégique, ainsi que les éventuels arbitrages.

La fonction « décision » donne les directives nécessaires à la mise en œuvre des décisions prises en CIC ou validées par le Premier ministre et s'assure de leur exécution.

Elle établit systématiquement le relevé des décisions prises et les transmet pour mise en œuvre, via la fonction « situation » aux différents ministères, via le COGIC aux préfets de zones de défense et de sécurité et aux préfets de départements, via le COFGC aux préfets maritimes et aux délégués du Gouvernement pour l'action de l'État en mer et aux missions diplomatiques concernées, via le CDC.

Elle regroupe les représentants des ministères et des administrations directement concernés par la gestion de la crise à des niveaux décisionnels et bénéficie en tant que de besoin de l'expertise des représentants des opérateurs.

IV/ Prise en compte des enjeux extérieurs des crises majeures

1/ La nécessité d'une coordination gouvernementale avec les partenaires extérieurs

Du fait de l'interdépendance croissante des économies, des territoires et des organisations mais également de l'apparition de nouveaux risques, une crise majeure concernant le territoire national peut avoir des origines extérieures et/ou nécessiter pour sa résolution sur le territoire national une action coordonnée des États ou des organisations internationales compétentes.

Les obligations figurant par ailleurs dans les traités auxquels la France est partie, notamment le traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009 et le traité de l'Atlantique Nord, impliquent que cette dimension de l'action gouvernementale soit pleinement prise en compte dans ses modes d'action pour la conduite des crises majeures.

S'appuyant principalement sur le ministère des affaires étrangères et européennes, l'organisation gouvernementale de crise doit prévoir des canaux d'échange entre la CIC et les centres de crises des gouvernements étrangers et des organisations internationales, afin de :

- recueillir l'appréciation des partenaires étrangers sur les situations de crise ;
- quand cela est nécessaire, faire émerger des positions communes ;
- élaborer les décisions nationales en matière de conduite des crises, en ayant connaissance des dispositions prises par les autres États.

Sans préjudice des conventions ou accords internationaux particuliers, la CIC, pour élaborer les décisions nationales et coordonner la conduite de crise avec nos partenaires étrangers, s'appuie sur les mécanismes de coordination et de coopération opérationnelle déjà existants au niveau ministériel, comprenant entre autres :

- le centre de crise (CDC) du ministère des affaires étrangères et européennes, pour assurer une coordination avec les autres États et les institutions multilatérales (ONU, UE, OTAN) ;
- le COGIC au ministère de l'intérieur, en matière de protection civile ;
- le CORRUSS au ministère de la santé, point focal français de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et correspondant national du système européen de surveillance et d'alerte (Early Warning and Response System).

2/ Les mécanismes d'échange d'information, de coopération et de coordination mis en place au sein de l'Union européenne

La clause de solidarité, introduite par l'article 222 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), prévoit la possibilité pour l'Union et ses États membres de porter assistance à un autre État membre victime d'une attaque terroriste ou d'une catastrophe d'origine naturelle ou technologique. Les modalités de mise en œuvre de la clause de solidarité sont définies par une

décision adoptée par le Conseil, sur proposition conjointe de la Commission et du Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité.

Au sein de l'Union européenne, la réponse aux crises relève à la fois :

- du Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui dirige le service européen d'action extérieure (SEAE) et le centre de situation de l'Union européenne (SITCEN). Sous l'autorité du Haut représentant de l'Union, le directeur exécutif en charge de la réponse aux crises et de la coordination opérationnelle a pour mission de mobiliser toutes les entités susceptibles d'intervenir dans les institutions européennes, suivant la nature de la crise ;
- du commissaire européen en charge de l'aide internationale, de l'aide humanitaire et la réponse aux crises. Le commissaire a autorité sur la direction générale-ECHO de la Commission européenne ainsi que sur le *monitoring and information center* (MIC), qui coordonne et co-finance l'envoi de secours lorsqu'un pays européen ou tiers est affecté par une crise majeure. Ce mécanisme peut permettre également de venir en aide aux ressortissants européens en difficulté dans un pays tiers.

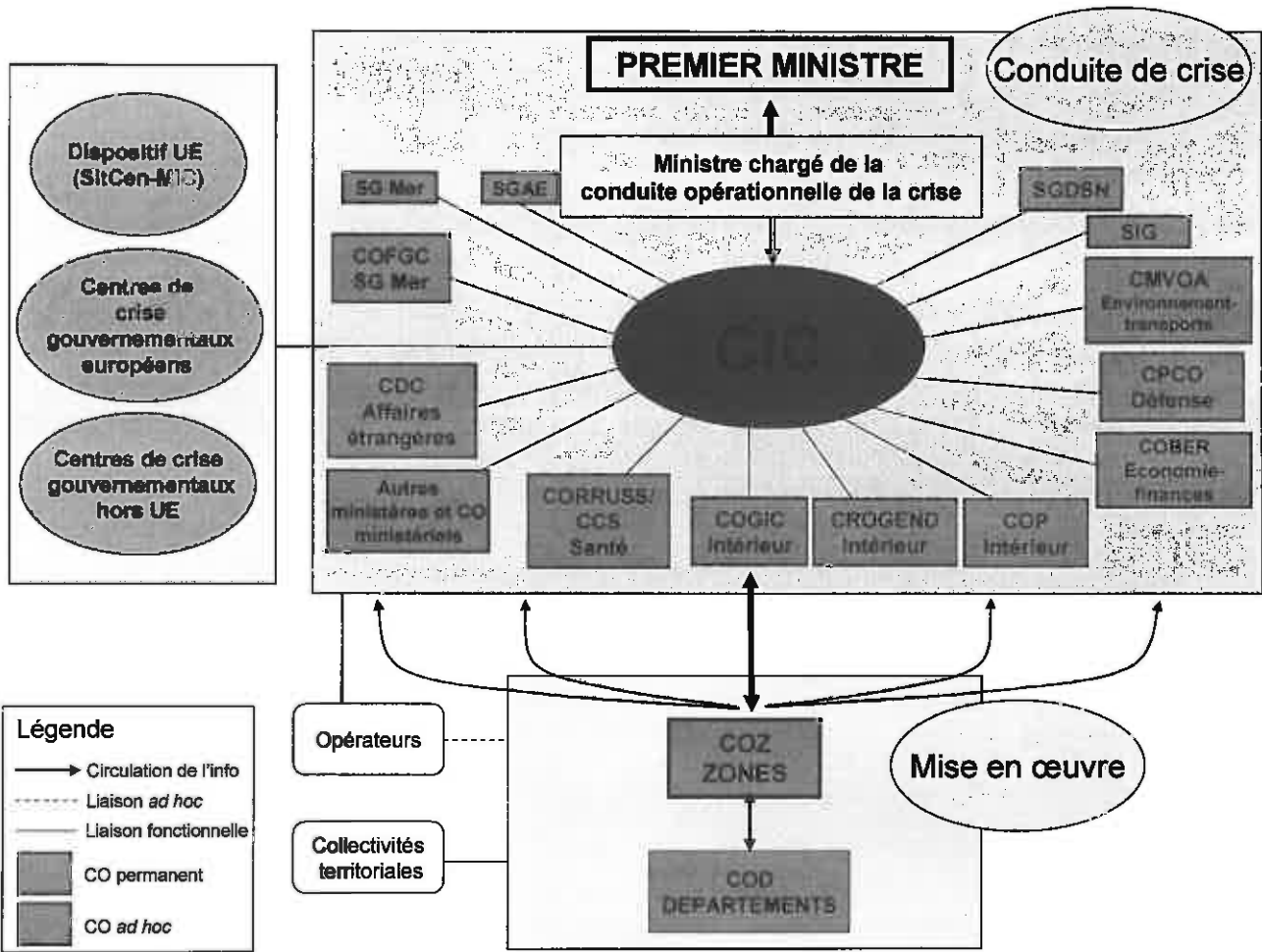
Ainsi, s'appuyant sur le ministère des affaires étrangères et européennes et sur les mécanismes opérationnels déjà en place au niveau ministériel, le rôle de la CIC consiste :

- à proposer au Premier ministre, si la situation l'exige, l'activation de la clause de solidarité de l'Union Européenne ;
- à participer à l'émergence de positions communes européennes pour traiter les crises ;
- à fournir aux institutions européennes toute information utile susceptible d'orienter leurs délibérations ;
- à veiller à la liaison avec les structures de gestion de crise activées le cas échéant au sein des institutions de l'Union européenne ;
- à recueillir les éléments de communication préparés au niveau de l'Union européenne.

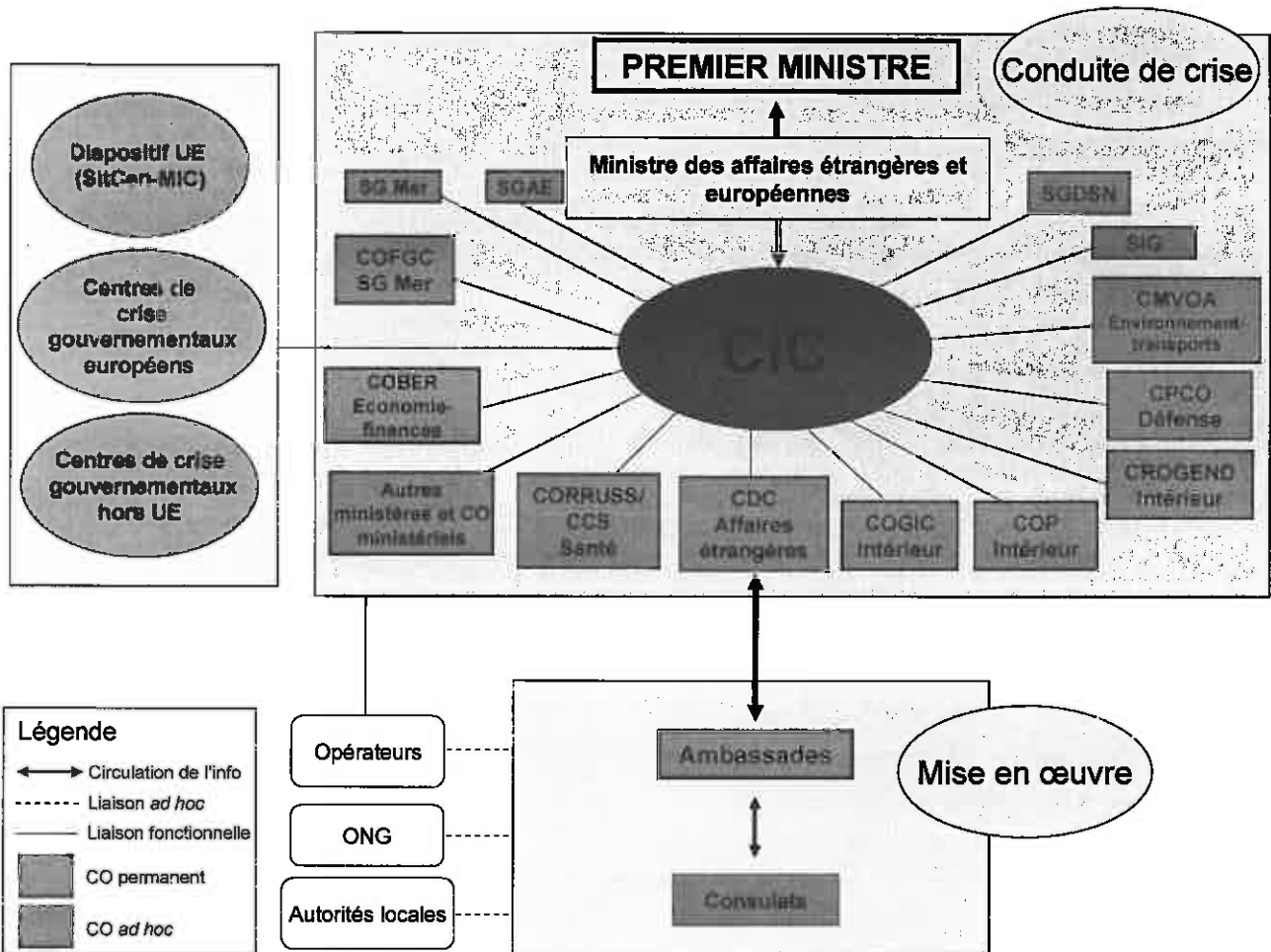
APPENDICE 1

SCHEMAS D'ORGANISATION GOUVERNEMENTALE DE CONDUITE DE CRISE

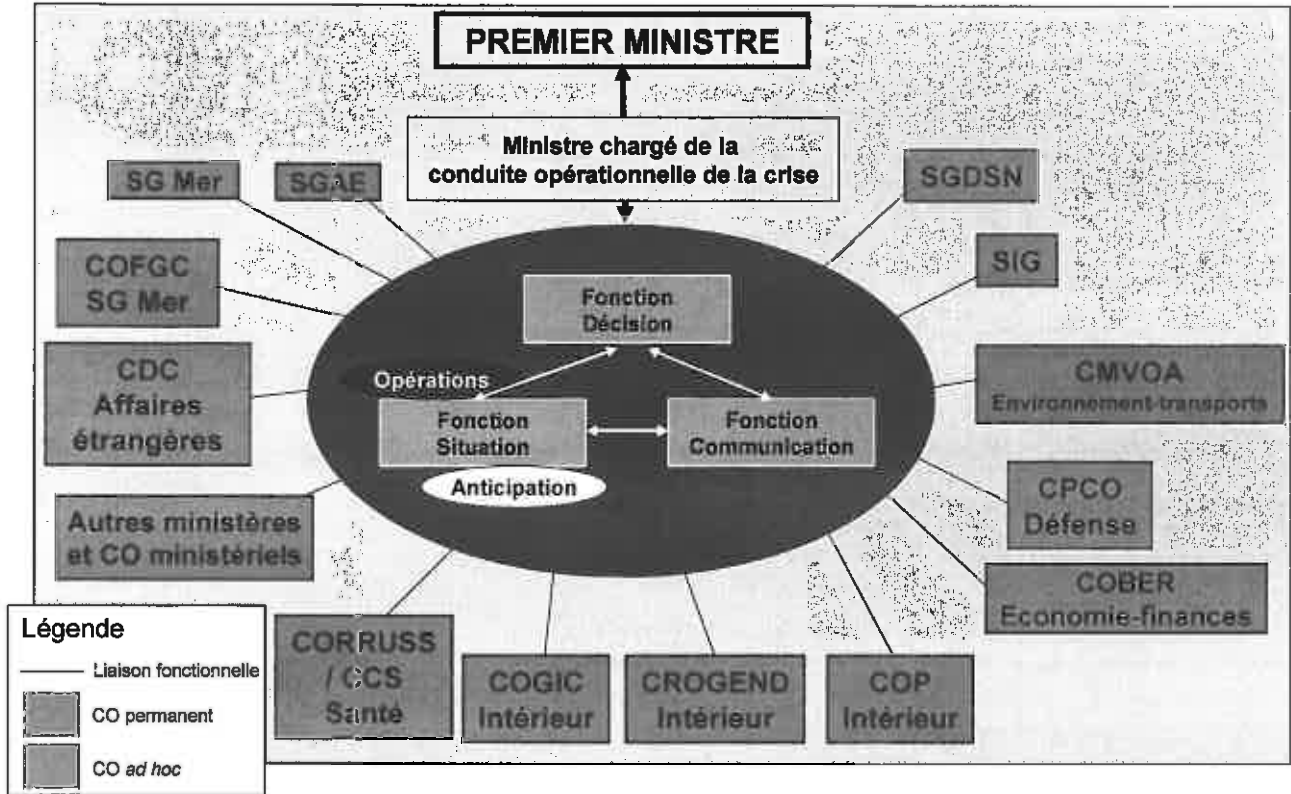
1. 1. Schéma d'organisation gouvernementale de conduite des crises sur le territoire national



1. 2. Schéma d'organisation gouvernementale de conduite des crises extérieures



1. 3. Schéma de fonctionnement interne de la cellule interministérielle de crise



APPENDICE 2

LES CENTRES OPERATIONNELS DES MINISTERES

Le ministre chargé de la conduite opérationnelle de la crise s'appuie, en tant que de besoin, sur les centres permanents suivants :

- le centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) qui assure le lien avec les échelons territoriaux via la chaîne de commandement (COZ-COD) ;
- le centre opérationnel de la direction générale de la police nationale (COP) ;
- le centre de renseignement opérationnel de la direction générale de la gendarmerie nationale (CROGEND) ;
- le centre de planification et de conduite des opérations de l'état-major des armées (CPCO) ou la cellule de crise du ministère de la défense (CC Défense) ;
- le centre de crise du ministère des affaires étrangères et européennes (CDC) ;
- le centre ministériel de veille opérationnelle et d'alerte (CMVOA) du ministère chargé des transports, des énergies renouvelables, de l'urbanisme, du logement, de l'environnement, de la sécurité et de la sûreté nucléaire et de la mer ;
- le centre opérationnel de réception et de régulation des urgences sanitaires et sociales (CORRUSS), support du centre de crise sanitaire (CCS) ;
- le centre opérationnel de la fonction garde côtes (COFGC) qui assure le lien avec les préfets maritimes et les délégués du gouvernement pour l'action de l'État en mer.

En fonction de la nature de la crise, d'autres centres opérationnels pourront être activés, notamment :

- le centre opérationnel du ministère de la santé (centre de crise sanitaire) ;
- le centre opérationnel de Bercy du ministère de l'économie, des finances, de l'industrie et du ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État³ (COBER) ;
- le centre ministériel de crise du ministère du travail (cellule de crise Mirabeau) ;
- la cellule de crise JUSTICE activée au ministère de la justice en cas d'événements impliquant une pluralité d'implantations du ministère, ses systèmes d'information ou ses infrastructures de télécommunication ;
- le centre de crise du ministère de l'éducation nationale et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- le centre ministériel de crise ou la cellule de crise de la direction générale de l'alimentation du ministère chargé de l'agriculture.

Le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (bureau de veille et d'alerte - BVA), est destinataire des comptes rendus émis par les centres opérationnels et des synthèses de la CIC.

³ S'agissant du secteur de l'énergie, celui-ci relève de la compétence des ministères économique et financier et de son haut fonctionnaire de défense et de sécurité, à l'exception du domaine du nucléaire civil qui continue d'être traité par le service du HFDS du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Les principes de circulation de l'information suivants sont privilégiés :

- la mise en ligne systématique, sur le portail ISIS, des principales productions (points de situation, synthèses, analyses d'événements, notamment), dès leur validation. Les organismes dépourvus d'accès à ISIS doivent être servis au moyen de la messagerie MAGDA ;
- la diffusion, auprès de tous les centres opérationnels concernés, des informations brutes et des données factuelles jugées pertinentes. Dans toute la mesure du possible, cette diffusion doit s'opérer par tous les moyens protégés, notamment par les messageries ISIS et MAGDA. Une main-courante est mise à jour sur le portail ISIS par la CIC.

APPENDICE 3

GLOSSAIRE

BVA	Bureau de veille et d'alerte du SGDSN
CC Défense	Cellule de crise de la défense
CCE	Cellule de continuité économique
CCS	Centre de crise sanitaire
CDC	Centre de crise du ministère des affaires étrangères et européennes
CIC	Cellule Interministérielle de Crise
CMVOA	Centre ministériel de veille opérationnelle et d'alerte
COBER	Centre opérationnel Bercy
COD	Centre opérationnel départemental
COFGC	Centre opérationnel de la fonction garde côtes
COGIC	Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises
COP	Centre opérationnel police
CORRUSS	Centre opérationnel de réception et de régulation des urgences sanitaires et sociales
COZ	Centre opérationnel de zone
CPCO	Centre de planification et de conduite des opérations
CROGEND	Centre de renseignement et d'opérations de la direction générale de la Gendarmerie nationale
DGSCGC	Direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises
ECHO	Service d'aide humanitaire de la Commission européenne
HFDS	Haut fonctionnaire de défense et de sécurité
ISIS	Intranet sécurisé interministériel pour la synergie gouvernementale
MIC	Monitoring and information center
NRBC	Nucléaire, radiologique, biologique et chimique
SEAE	Service européen d'action extérieure
SGDSN	Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale
SIG	Service d'information du Gouvernement
SitCen	Situation Center (centre de situation de l'Union européenne)
SGAE	Secrétariat général des affaires européennes
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne