



Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Procès-verbal de la réunion du 1 décembre 2025

Ordre du jour :

1. Information par le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur sur la situation au Proche-Orient
2. Information par le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur sur le cadre légal national de sanctions
3. Approbation projet(s) de PV
 - de la réunion du 17 octobre 2025
4. 8454 Projet de loi relatif à l'établissement d'un titre de voyage provisoire de l'Union européenne
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation d'une série d'amendements gouvernementaux
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
 - Nomination d'un rapporteur
5. COM(2025) 870 - COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS
Programme de travail de la Commission pour 2026 L'Europe prend son indépendance
 - Identification des priorités

6. Examen du tableau contenant la proposition de classement des documents transmis par les institutions européennes aux parlements nationaux
7. Divers

Présents : Mme Nancy Arendt, Mme Liz Braz, M. Emile Eicher, M. Patrick Goldschmidt, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, Mme Sam Tanson, M. David Wagner, M. Laurent Zeimet, Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

M. Guy Arendt remplaçant M. Gusty Graas, M. Fernand Etgen remplaçant M. Gilles Baum, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Ben Polidori remplaçant M. Franz Fayot,

M. Gérard Thomas, Administration parlementaire

M. Charles Goerens, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres luxembourgeois du Parlement européen

M. Xavier Bettel, Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur

Mme Véronique Dockendorf, Directrice des Affaires politiques ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

M. Pierre Ferring, Directeur de la Promotion du commerce extérieur et des investissements ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

M. Eric Müller ; Directeur adjoint des affaires européennes et des relations économiques internationales ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

Mme Sarah Anjo, Directrice adjointe des affaires consulaires et des relations culturelles internationales ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

Mme Cristina Ribeiro, Directrice adjointe des affaires consulaires et des relations culturelles internationales ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

M. Marc Weiler, desk Proche et Moyen-Orient ; direction des Affaires politiques ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

Mme Tammy Schmit, desk Proche et Moyen-Orient ; direction des Affaires politiques ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

Mme Nathalie Zahlen, Division du Commerce international ; direction des affaires européennes et des relations économiques internationales ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

Mme Florence Jacqué, Desk OCEIT ; direction de la promotion du commerce extérieur et des investissements ; Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur

Excusés : M. Gilles Baum, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Fred Keup, Mme Paulette Lenert, Mme Alexandra Schoos, M. Meris Sehovic, Mme Joëlle Welfring, Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Présidence : M. Laurent Zeimet, Vice-Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

1. Information par le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur sur la situation au Proche-Orient

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV), vice-président de la commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région, ouvre la réunion et souhaite la bienvenue à l'ensemble des Députés présents ou représentés, ainsi qu'à Monsieur le Ministre et à son équipe composée de représentants des différentes administrations placés sous sa tutelle. Il présente les excuses du Président, Monsieur Gusty Graas, actuellement à Copenhague dans le cadre de la COSAC. Monsieur Zeimet rappelle que le premier point inscrit à l'ordre du jour concerne la situation au Proche-Orient et invite le Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur à faire un exposé.

Monsieur le Vice-Premier ministre, Xavier Bettel (DP), ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, indique d'emblée qu'il est particulièrement difficile de dresser un état des lieux précis de la situation au Proche-Orient, celle-ci étant en constante évolution. Depuis la déclaration sur la politique étrangère et le débat tenu à la Chambre des Députés fin octobre, de nombreux développements ont eu lieu. Il rappelle l'existence d'un cessez-le-feu imposé par les États-Unis et négocié avec l'appui du Qatar, de l'Égypte et de la Turquie. Il souligne l'importance absolue d'adhérer pleinement à ce cessez-le-feu. Le Ministre poursuit en précisant que tous les otages encore en vie ont été libérés. Pour ce qui concerne les otages décédés en captivité, deux corps doivent encore être restitués.

Monsieur Bettel rappelle ensuite que, le 17 novembre 2025, le Conseil de sécurité des Nations Unies (ci-après « ONU ») a adopté, à une large majorité, la résolution 2803(2025)¹. Cette résolution soutient le plan de paix² négocié par les États-Unis, et plus particulièrement sa mise en œuvre. Elle établit aussi le cadre juridique nécessaire à la mise en place d'une force internationale de stabilisation ainsi que d'un gouvernement de transition placé sous l'autorité d'un « conseil de paix » ainsi désigné. Le ministre précise que l'UNRWA³ est autorisée à reprendre l'ensemble de ses activités dans la région et exprime sa surprise de constater que plusieurs pays européens – qui avaient historiquement toujours soutenu l'UNRWA, y compris financièrement – n'ont pas voté en faveur du renouvellement de son mandat ni indiqué leur volonté de poursuivre son financement. Ces pays expliquent leur réserve par le fait

¹ [Résolution 2803\(2025\)](#)

² Dit « Plan d'ensemble du Président Donald J. Trump visant à mettre fin au conflit à Gaza »

³ [UNRWA](#)

que la mise en œuvre des recommandations du rapport Colonna ne serait pas encore entièrement accomplie. Le ministre observe qu'un changement d'attitude s'est néanmoins opéré, changement qui a été salué par la partie israélienne, celle-ci se félicitant de la baisse du soutien politique à l'UNRWA.

Sur le terrain, Monsieur Bettel note que la situation demeure extrêmement tendue : malgré le cessez-le-feu, de nombreuses violations sont observées. Plusieurs questions essentielles du « plan Trump »⁴ restent par ailleurs en suspens, notamment le rôle à attribuer à l'Autorité palestinienne, la configuration du futur État palestinien, les contours du conseil de paix et de la force de stabilisation, ainsi que les modalités de distribution et d'acheminement de l'aide humanitaire. Il insiste sur le fait que, malgré l'existence d'un cessez-le-feu, les habitants de Gaza n'ont toujours pas de conditions de vie adéquates – parfois même pas les moyens élémentaires permettant de survivre. Il souligne que la fourniture d'aide humanitaire à Gaza continue de représenter un défi majeur.

Monsieur Bettel souligne également que la poursuite de la politique de colonisation menée par Israël constitue un obstacle majeur à toute solution fondée sur deux États. Il relève qu'en dépit du cessez-le-feu, plus de 260 incidents ont été recensés au mois d'octobre 2025 par l'OCHA⁵ dans la bande de Gaza selon les données disponibles, événements qu'il qualifie d'inacceptables. Il note par ailleurs que les négociations du plan de paix n'ont pas inclus l'Union européenne (ci-après « UE ») ni les partenaires européens. Lors de la dernière réunion du Conseil des Affaires étrangères (ci-après « CAE »), il a aussi été retenu que l'UE soutiendrait le plan de paix américain. Il poursuit que la Haute Représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Madame Kaja Kallas, a également reçu mandat de participer activement à ce processus. Cela correspond à l'idée selon laquelle « l'UE doit être un acteur et pas seulement un financeur »⁶. Elle a rappelé à cet égard que l'Europe doit être pleinement impliquée dans le Conseil de paix et dans l'autorité de transition pour Gaza. Les missions civiles de l'UE – notamment EUBAM Rafah et EUPOL COPPS – jouent un rôle essentiel dans ce contexte, et leur présence sur le terrain devrait être renforcée. Monsieur Bettel note aussi que le Luxembourg, conjointement avec l'UE, soutiendra le plan de paix.

Dans ce contexte, Monsieur Bettel explique que, depuis la signature de l'accord de paix, les États-Unis ont établi un Centre de coordination civilo-militaire (« Civil-Military Coordination Centre », ci-après « CMCC »)⁷ et ont mobilisé 23 millions de dollars en faveur de l'aide destinée à Gaza. Le Luxembourg entend également participer activement à ce CMCC, piloté par les États-Unis. Pour l'année 2025, 23 millions de dollars ont été mis à disposition au soutien des projets humanitaires et de développement en faveur de la population palestinienne. À travers le Mécanisme palestino-européen de gestion de l'aide socio-économique (PEGASE⁸) le Luxembourg a contribué à hauteur de 5 millions d'euros au profit de l'Autorité palestinienne, montant décaissé par la direction de la Coopération du ministère. Ce soutien s'est notamment traduit par 3 millions d'euros destinés aux cliniques à

⁴ Appellation informelle du « Plan d'ensemble du Président Donald J. Trump visant à mettre fin au conflit à Gaza »

⁵ United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies

⁶ « The EU needs to be a player not just be a payer »

⁷ [Civil-Military Coordination Centre](#)

⁸ [Mécanisme palestino-européen de gestion de l'aide socio-économique](#)

Jérusalem-Est, ainsi que par 2 millions d'euros consacrés au paiement des salaires et pensions du personnel de l'Autorité palestinienne, notamment dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Le ministre réaffirme que l'appui à l'UNRWA demeure essentiel, voire indispensable, considérant que sur le terrain, l'action humanitaire ne pourrait être assurée sans l'implication de cette agence. Pour l'année 2025, le Luxembourg a apporté un soutien de 11,5 millions d'euros à l'UNRWA.

Le ministre insiste sur l'importance de maintenir la pression politique au niveau européen ; à ce titre, il a plaidé pour que les mesures proposées à l'égard d'Israël restent sur la table et ne soient pas reléguées au second plan, contrairement à la position de certains États membres. Il rappelle que, parmi les mesures évoquées figure notamment la suspension de l'accord d'association, proposition face à laquelle certains craignent qu'une pression excessive puisse réduire la coopération israélienne. Monsieur Bettel souligne toutefois qu'il importe de continuer à élaborer et envisager de nouvelles mesures, même si celles-ci ne doivent pas conduire à la suspension de l'ensemble des efforts engagés, choix qui enverrait un signal négatif.

Dans ce contexte, le ministre évoque l'analyse menée au niveau national. Il mentionne que la cellule scientifique de la Chambre des Députés avait été sollicitée pour procéder à une analyse, et indique être dans l'attente des conclusions de ces travaux. Il estime qu'il serait souhaitable que, dès que ces analyses seront finalisées, elles puissent être partagées, comparées et examinées conjointement, ceci afin d'éviter que les travaux réalisés dans ce contexte ne soient pas pris en compte voir intégrés à l'évaluation globale.

Monsieur Bettel qualifie la situation actuelle de précaire et incertaine, tout en réaffirmant la nécessité de maintenir une disponibilité au dialogue. Il termine son propos en soulignant l'importance de poursuivre le soutien à l'UNRWA et à l'ensemble des initiatives mises en place, qui constituent des piliers essentiels dans le contexte actuel.

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) remercie le ministre pour son exposé et précise qu'à sa connaissance, la cellule scientifique n'a pas encore finalisé ses travaux concernant cette analyse. Il précise que, dès que ceux-ci seront achevés, la commission des Affaires étrangères en sera informée.

Il pose ensuite une question concernant le centre de coordination précédemment évoqué par le ministre. Il demande si des informations supplémentaires sont disponibles et s'il existe déjà une présence luxembourgeoise en son sein, sachant que ce centre est à ce stade déjà opérationnel et engagé dans la planification.

Une représentante du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur répond qu'il n'y a, à ce jour, aucune présence luxembourgeoise au sein du centre. Plusieurs États membres, notamment l'Allemagne, y sont représentés, ainsi que l'UE en tant qu'institution. Le Luxembourg ne s'attend pas à être directement invité à y participer, mais compte sur ses partenaires européens pour l'informer et pour garantir une position commune de l'UE, de manière à soutenir le plan de paix dans la mesure du possible.

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) demande alors s'il n'existe réellement aucune information concrète quant aux actions prévues par ce centre.

Un représentant du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur confirme que le Luxembourg ne dispose pas d'informations précises et n'a pour l'instant pas été directement impliqué dans les travaux en cours.

Monsieur le député David Wagner (déi Lénk) estime que la situation catastrophique a été correctement résumée. Il souligne l'impression que le Premier ministre israélien, Monsieur Netanyahu, semble atteindre progressivement ses objectifs, notamment la disparition graduelle de la présence palestinienne dans la région. Il évoque également la poursuite de la politique de colonisation et rappelle que le gouvernement israélien agit indépendamment des positions exprimées par la communauté internationale, tant que les États-Unis lui apportent leur soutien.

Monsieur Wagner aborde ensuite la question du plan de paix, relevant qu'on pourrait discuter de la terminologie employée : selon lui, il s'agirait davantage d'un plan de gestion d'une situation quasi-mandataire, voire néocoloniale, que d'un véritable plan de paix. Il observe que le « plan Trump » ramène la région à une configuration proche de la période des mandats, peut-être même plus problématique encore. Il s'interroge sur la manière dont l'UE serait impliquée dans l'élaboration de ce plan et souhaite savoir quelles remarques ou critiques l'UE a pu formuler à son égard.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), répond avec une observation et note que : l'UE éprouve actuellement des difficultés à s'imposer dans les affaires internationales. Il cite l'exemple de l'Ukraine, rappelant que l'UE est souvent reléguée en « salle d'attente », pendant que d'autres acteurs mènent les négociations. Il indique avoir récemment participé à une vidéoconférence consacrée à l'Ukraine, lors de laquelle il a été question d'un plan de paix pour ce pays, alors même qu'aucun plan n'existe réellement à ce stade.

Conformément à l'article 25, paragraphe 9, du Règlement de la Chambre des Députés, la commission décide de garder le secret des délibérations pour une partie de la réunion.

Revenant à la question soulevée par Monsieur Wagner, il précise qu'en l'état actuel, la capacité d'action de l'UE dépend largement de la bonne volonté des pays directement impliqués. Il ajoute que certains États membres participent déjà aux discussions au sein du dispositif existant et exprime l'espoir que ces derniers ne se comporteront pas comme de simples porte-parole des 27, mais qu'ils engageront un dialogue constructif avec l'ensemble des États membres.

2. Information par le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur sur le cadre légal national de sanctions

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) introduit le deuxième point de l'ordre du jour.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), remercie le Président et précise qu'il est accompagné de représentant(e)s du ministère des Affaires étrangères issues notamment des services consulaires – compétents pour les autorisations d'entrée et de sortie ainsi que pour les visas de courte durée (3 mois) –, du service chargé des licences d'importation et d'exportation (OCEIT), ainsi que des représentant(e)s responsables du suivi des affaires politiques au Proche et Moyen-Orient.

Il souligne la complexité du dossier et rappelle sa volonté d'examiner dans quelle mesure le Luxembourg pourrait, en l'absence d'avancées au niveau européen, agir au plan national. À ce titre, il se déclare particulièrement intéressé par les résultats de l'analyse menée par la cellule scientifique de la Chambre des Députés, dès qu'elles seront disponibles, afin de pouvoir comparer leurs constats avec ceux qui résultent de l'analyse menée par le ministère des Affaires étrangères.

Il résume les enjeux en deux questions essentielles. La première étant : « Est-ce juridiquement possible ? », la deuxième étant « Quelle serait l'efficacité de telles mesures ? ».

Concernant ce point, le ministre rappelle qu'une réflexion similaire avait déjà eu lieu lors de l'examen de sanctions visant la Russie, moment où il avait été constaté que le Luxembourg ne disposait d'aucun mécanisme national permettant d'édicter des interdictions de territoire. Il précise que les services consulaires pourront fournir davantage de détails. À ce stade, il explique qu'aucun texte juridique ne permet une telle interdiction. En conséquence, son ministère a alors mené des consultations avec le ministère de l'Intérieur, lequel a indiqué être prêt à examiner la possibilité de développer une base légale permettant, à l'avenir, de prononcer des interdictions ciblées à l'encontre de personnes déterminées.

Concernant les ministres israéliens Smotrich et Ben-Gvir, Monsieur Bettel rappelle que leur interdiction d'entrée résulte d'une décision prise par les autorités néerlandaises, conjointement soutenue par l'Espagne, dans le cadre du système d'information Schengen. Il souligne toutefois qu'il serait insuffisant de dépendre systématiquement des décisions d'autres États membres et estime qu'un pays doit être en mesure de prononcer lui-même de telles mesures lorsque nécessaire dans le cadre de sa politique étrangère. Il invite alors les représentants et représentantes concernés à préciser l'état des lieux du droit luxembourgeois.

Une représentante du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur explique qu'étant donné qu'il n'existe actuellement pas de véritable base légale nationale permettant de prononcer une interdiction d'entrée, le seul mécanisme existant passe par le système d'information Schengen.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), réaffirme que le Luxembourg ne dispose pas de base légale propre, mais rappelle que le ministère de l'Intérieur a indiqué avoir inscrit ce sujet à son programme de travail.

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) s'interroge si d'autres États membres peuvent inscrire des États dans le système et si le Luxembourg pouvait en faire autant.

Une représentante du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur précise que le Luxembourg ne peut pas en l'état actuel interdire l'entrée du territoire à une personne. Il peut uniquement retirer le droit de présence d'une personne déjà présente sur le territoire. Faute de cette base légale, il n'est pas non plus possible d'introduire ses propres signalements dans le système Schengen.

Madame la députée Sam Tanson (déi gréng) demande ensuite quel serait exactement l'objectif de la nouvelle législation que le ministère de l'Intérieur envisage d'élaborer.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), répond que la rédaction du texte de loi relève du ministère de l'Intérieur, mais qu'à ses yeux, l'objectif serait de doter le pays d'un fondement juridique permettant, dans le cadre de sanctions, de prononcer une interdiction d'entrée sur le territoire luxembourgeois à l'égard d'une personne déterminée. Il rappelle que cette impossibilité s'était déjà avérée problématique dans le cadre de dossiers concernant des ressortissants russes, et qu'elle se répète aujourd'hui pour les cas Smotrich et Ben-Gvir. Il souligne que, si le Luxembourg disposait d'une base légale adéquate, il aurait été en mesure de prononcer lui-même de telles interdictions à l'encontre de ces deux individus, comme l'ont fait les autorités néerlandaises et espagnoles. Il appartiendra désormais au ministère de l'Intérieur de décider s'il souhaite intégrer cette réforme dans la législation actuelle sur le séjour ou dans une future révision plus large. Quoi qu'il en soit, le ministère de l'Intérieur a confirmé être en train d'effectuer une analyse et d'examiner les modalités d'un éventuel projet de loi visant à créer cette base légale.

Madame la députée Sam Tanson (déi gréng) souhaite ensuite savoir si une telle législation viserait uniquement des situations liées à un contexte international ou à des violations graves, ou si elle pourrait également permettre, de manière plus générale, d'interdire l'accès au territoire à toute personne jugée indésirable.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), affirme que cette législation serait rédigée de manière générale.

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) revient sur la deuxième question avancée par le ministre, soit celle concernant l'efficacité de telles mesures.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), note que la question concernant la question des sanctions visant les biens, requièrent également des évaluations complexes. Bien que certains États, comme la Belgique, aient annoncé des décisions rapides, en pratique, peu de mesures ont réellement été mises en œuvre à ce stade. Il rappelle également les difficultés concrètes rencontrées en raison du fonctionnement du marché intérieur européen. Des mesures concrètes ont uniquement pu être prises dans le cadre d'équipements militaires.

À titre d'exemple, des marchandises, telles que des oranges ou de l'huile d'olive qui transitent par les Pays-Bas, la France, l'Allemagne ou la Belgique, arrivent déjà sur le marché intérieur lorsqu'elles atteignent le Luxembourg. Elles ne peuvent alors plus être considérées comme provenant d'un territoire spécifique, ce qui rend les contrôles particulièrement difficiles.

Un représentant du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur confirme cette analyse. Il indique que le cadre juridique du marché intérieur européen est extrêmement restrictif et qu'une interdiction nationale unilatérale serait difficilement compatible avec les règles des traités européens, ainsi qu'avec la jurisprudence existante. Les rares exceptions prévues, notamment en matière de moralité publique, ne sont pas applicables en l'espèce. Il ajoute que toute marchandise ayant déjà pénétré le marché intérieur ne peut plus être arrêtée au niveau national. Cette réalité soulève la question fondamentale de l'efficacité de telles mesures. Il précise qu'il est extrêmement difficile, voire impossible, de mettre effectivement en œuvre des sanctions nationales.

S'agissant des produits en provenance des colonies, il souligne que l'UE prévoit uniquement la possibilité de les exclure du tarif douanier préférentiel prévu dans l'accord d'association UE-Israël. Cette mesure suppose toutefois une identification fiable de l'origine des marchandises, notamment par un étiquetage adéquat, ce qui demeure aisément contournable. Des produits récoltés dans les colonies peuvent, par exemple, être conditionnés en Israël proprement dit et ainsi entrer dans le marché intérieur sous une autre désignation.

En ce qui concerne d'éventuelles mesures nationales, le représentant précise qu'elles ne pourraient être envisagées que dans un contexte où des initiatives crédibles seraient parallèlement lancées au niveau de l'ONU ou de l'UE, ce qui n'est actuellement pas le cas. La mise en œuvre de sanctions nationales s'avère comme extrêmement difficile, notamment aussi en raison du risque élevé de contestation par la Commission européenne et de l'impact potentiel sur l'intégrité du marché intérieur.

Un représentant du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur apporte quelques précisions additionnelles concernant les produits en provenance des colonies qui ne bénéficient pas des tarifs préférentiels prévues par l'accord d'association.

Il souligne qu'il ne s'agit pas d'une sanction, mais simplement du fait que l'accord s'applique uniquement au territoire d'Israël reconnu par le Luxembourg. Il est donc obligatoire que les produits importés soient correctement étiquetés, notamment pour les produits agricoles, et que le code postal de la région d'origine soit indiqué afin que les douanes puissent déterminer la provenance géographique. Il rappelle également que, pour le marché intérieur européen, le règlement 2015/4187 prévoit que les produits importés de pays tiers doivent être légalement admis sur le marché européen et qu'un État membre peut toutefois les refuser pour des motifs de moralité ou d'ordre public. Les mêmes critères s'appliquent aux exportations vers des pays tiers et au mouvement des marchandises à l'intérieur du marché intérieur, dont l'importance est essentielle pour le Luxembourg.

Un représentant du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur ajoute un dernier complément d'information en précisant que, dans le cadre de l'OCEIT, il n'y a plus de licences qui sont délivrées pour des exportations de biens à usage militaire, lorsque l'utilisateur final est Israël. Ce principe est appliqué depuis plusieurs mois et couvre toutes les marchandises militaires destinées à Israël.

Madame la députée Sam Tanson (déi gréng) demande si la discussion porte également sur les sanctions financières ou uniquement sur les sanctions commerciales.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), précise que le commerce relève de sa compétence, tandis que les sanctions financières sont du ressort du ministère des Finances.

Madame la députée Sam Tanson (déi gréng) s'enquiert d'éventuels échanges au niveau gouvernemental, soulignant qu'il s'agit ici d'une problématique à considérer dans son ensemble. Elle rappelle l'importance d'apprécier également le volet financier dans le cadre des sanctions, notamment dans un centre financier comme le Luxembourg.

Conformément à l'article 25, paragraphe 9, du Règlement de la Chambre des Députés, la commission décide de garder le secret des délibérations pour une partie de la réunion.

Madame la députée Sam Tanson (déi gréng) demande si une analyse a été faite pour savoir si les préoccupations soulevées pour les sanctions commerciales pourraient également s'appliquer aux sanctions financières.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), rappelle qu'il est responsable du commerce extérieur et que l'examen des sanctions financières relève des attributions d'un autre ministère. Il souligne qu'il a rempli sa mission et sa responsabilité en analysant ce qui relève de ses compétences, notamment en matière d'entrées et de séjours sur le territoire, mais qu'il ne peut se prononcer sur d'autres volets.

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) s'enquiert si le ministère a rédigé une note sur ce sujet qui pourrait être mis à disposition aux députés – une note récapitulative pour permettre une comparaison avec les conclusions de la cellule scientifique.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), confirme que les notes seront mises à disposition, permettant de confronter les analyses et de discuter d'éventuelles contradictions. Il fait part toutefois de sa frustration dans le constat que la mise en œuvre efficace de sanctions ne peut se faire qu'au niveau européen, ce qui limiterait l'impact de mesures nationales.

Madame la députée Sam Tanson (déi gréng) demande si, sur la base des analyses menées, la conclusion du ministère est désormais de ne pas proposer un cadre permettant de prononcer des sanctions.

Un représentant du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur estime que cette conclusion est correcte. Il précise qu'il n'existe pas de consensus pour prendre des mesures au niveau de l'UE ni de l'ONU, et certains pays bloquent l'adoption de sanctions au Conseil de sécurité. Il note également que l'argument de la moralité publique ne s'applique pas dans ce contexte.

Monsieur le ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Xavier Bettel (DP), ajoute que certaines jurisprudences existent, notamment en matière de contenu pornographique, mais que ces jurisprudences ne s'appliquent pas au présent cas.

Un représentant du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur conclut que l'introduction d'un projet de loi national pour traiter ces sanctions ne serait pas efficace, car toute marchandise circulant dans le marché intérieur européen, qu'elle se trouve à Hambourg ou au Havre, ne peut être stoppée et que la mise en œuvre pratique d'une telle législation serait irréaliste.

3. Approbation projet(s) de PV

Le projet de procès-verbal de la réunion du 17 octobre 2025 est approuvé.

4. 8454 Projet de loi relatif à l'établissement d'un titre de voyage provisoire de l'Union européenne

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) introduit le prochain point de l'ordre de jour sur le projet de loi relatif au titre de voyage provisoire de l'UE. Il rappelle qu'il s'agit du dispositif permettant aux ressortissants européens non représentés dans un pays tiers d'obtenir une assistance consulaire auprès d'une autre ambassade ou d'un autre consulat d'un État membre. Il indique que la directive concernée aurait dû être transposée depuis environ un an et que le Luxembourg accuse un certain retard. Il précise également que le Conseil d'État a émis un avis complémentaire levant l'opposition formelle précédemment formulée.

Une représentante du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur expose ensuite les éléments de fond du texte. Elle rappelle que les affaires consulaires font partie des attributions du ministère des Affaires étrangères et que celles-ci incluent l'assistance consulaire aux citoyens en difficulté à l'étranger. Cette assistance comprend notamment la délivrance de documents de voyage lorsque le passeport d'un ressortissant a été perdu, volé ou détruit. Elle précise qu'à ce point, on se situe clairement dans le cadre du titre de voyage provisoire européen, qui constitue l'objet du présent projet de loi. En fait, lorsque la personne se trouve dans un pays où le Luxembourg est représenté, elle peut obtenir un laissez-passer luxembourgeois lui permettant uniquement de retourner au Luxembourg.

Elle aborde alors la question de quand on peut parler d'un titre de voyage provisoire. Elle explique que la situation est différente lorsqu'un ressortissant luxembourgeois se trouve dans un pays où aucune représentation luxembourgeoise n'existe. Dans ce cas, la personne peut s'adresser à n'importe quelle ambassade d'un État membre de l'UE afin d'y solliciter un titre de voyage provisoire conforme au modèle européen. De manière réciproque, toute personne ayant la citoyenneté d'un État membre peut s'adresser à une ambassade luxembourgeoise lorsqu'elle n'est pas représentée par son propre pays. Elle rappelle qu'il s'agit d'un droit reconnu à tout citoyen de l'UE. La représentante rappelle également que l'article 23 du Traité sur le fonctionnement de l'UE garantit à tout citoyen de l'Union un droit

à un traitement égal en matière de protection consulaire. Elle souligne que tout citoyen de l'Union non représenté à l'étranger peut bénéficier de la même assistance consulaire qu'un citoyen représenté, chaque État membre étant obligé d'apporter son aide à tout citoyen de l'UE se trouvant dans cette situation.

Elle souligne qu'il s'agit ici d'un « droit à l'égalité de traitement en matière de protection consulaire ». Cette égalité de traitement nécessite l'existence de titres de voyage provisoires harmonisés au niveau européen, dotés d'un modèle unique défini par une directive européenne. Le projet de loi vise ainsi à assurer la transposition des dernières adaptations européennes dans le droit national et à intégrer les nouveaux éléments de sécurité permettant de réduire les risques de falsification. Elle précise que la transposition de ces deux directives constitue essentiellement un exercice technique.

L'avis du Conseil d'État du 18 juillet avait relevé plusieurs oppositions formelles ainsi que des remarques d'ordre légistique. Celles-ci ont été pleinement prises en compte, ce qui a permis d'améliorer la clarté et la cohérence du texte.

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) adresse ensuite une question pratique, souhaitant savoir si un ressortissant luxembourgeois devrait se tourner en priorité vers une ambassade belge ou néerlandaise en cas d'urgence à l'étranger.

La représentante du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur recommande en premier lieu de s'inscrire sur la plateforme « Luxembourgeois à l'étranger » (LAMA), rappelant l'importance de cette formalité. En cas de perte ou de vol du passeport, elle conseille de s'adresser en priorité à l'ambassade belge, puis, si celle-ci n'est pas présente, à l'ambassade néerlandaise. À défaut, toute autre ambassade d'un État membre de l'UE est censée fournir l'assistance nécessaire.

Monsieur le député Emile Eicher (CSV) s'interroge s'il est également possible de se présenter auprès d'un consulat, notamment lorsque l'ambassade la plus proche se trouve à une grande distance.

La représentante du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur répond que cela est tout à fait possible, pour autant qu'il s'agisse d'un consulat d'un État membre de l'UE.

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) relève ensuite une incohérence dans l'exposé des motifs concernant l'écriture d'une abréviation qui est indiqué soit en « TVP » soit en « TPV ».

La représentante du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur le remercie pour la remarque et précise que l'abréviation correcte est « TVP » et qu'il s'agit ici d'un « Titre de voyage provisoire ».

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) clôt ce point avec la désignation d'un rapporteur. La commission désigne à l'unanimité son président, Monsieur Gusty Graas.

5. COM(2025)870 - COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS
Programme de travail de la Commission pour 2026 L'Europe prend son indépendance

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) introduit le point relatif aux priorités de la Commission européenne et précise que la liste présentée représente des initiatives qu'il s'agit de renvoyer à la sous-commission des affaires européennes.

Il s'agit notamment des initiatives suivantes :

- sur le projet relatif au « 28e régime » concernant les entreprises innovantes ;
- le train de mesures sur le climat pour la décennie à venir ;
- l'initiative portant sur l'« avantage militaire qualitatif » ;
- le renforcement de Frontex ;

Il demande ensuite si d'autres propositions ou suggestions sont formulées par les membres.

Constatant qu'il n'y en a pas, il invite la commission à se prononcer sur les propositions. Celles-ci sont approuvées à l'unanimité.

6. Examen du tableau contenant la proposition de classement des documents transmis par les institutions européennes aux parlements nationaux

Monsieur le député Laurent Zeimet (CSV) aborde ensuite l'examen du tableau relatif à la proposition de classement des documents transmis par les institutions européennes aux parlements nationaux.

Il signale une modification par rapport au document initialement transmis aux membres de la commission. Le document COM(2025)664 ne sera pas classé en catégorie A, mais en catégorie B.

Il note que cette modification ne soulève pas d'objection. Le document est dès lors renvoyé à la Commission des transports.

7. Divers

Ce point ne suscite pas de commentaire.

Procès-verbal approuvé et certifié exact