

N° 7029²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant approbation du Protocole au Traité
de l'Atlantique Nord sur l'accèsion du Monténégro,
signé à Bruxelles, le 19 mai 2016**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES
ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION
ET DE L'IMMIGRATION**

(23.11.2016)

La Commission se compose de: M. Marc ANGEL, Président, Mme Claudia DALL'AGNOL, Rapporteur; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Yves CRUCHTEN, Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES et Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 2 août 2016.

Au cours de sa réunion du 19 septembre 2016, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Madame Claudia Dall'Agnol comme rapporteur du projet de loi sous rubrique et a examiné le texte du projet de loi.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 15 novembre 2016. La commission a examiné cet avis dans sa réunion du 23 novembre 2016.

Lors de cette même réunion, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

Le principe d'ouverture de l'OTAN est un élément fondamental contenu dans le Traité de l'Atlantique Nord. L'article 10 du Traité de l'Atlantique Nord stipule que: „Les parties peuvent, par accord unanime, inviter à accéder au Traité tout autre Etat européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord.“ Dans cet esprit et depuis l'origine du Traité de l'Atlantique Nord, plusieurs décisions relatives à l'élargissement ont permis l'accèsion de nouveaux pays membres.

La politique d'ouverture de l'OTAN a été confirmée à maintes reprises, le plus récemment en décembre 2015 par une déclaration des Ministres des Affaires étrangères. Selon cette déclaration, les vagues successives d'élargissement ont permis d'accroître la sécurité des Parties du Traité de l'Atlantique Nord et le processus d'intégration euro-atlantique a favorisé la réforme démocratique et la stabilité nécessaire à la prospérité de toutes les Parties.

La politique d'ouverture a été précisée en 1995, dans l'„Etude sur l'élargissement de l'OTAN“. Cette étude, dont l'objectif était d'analyser les avantages de l'admission de nouveaux membres et les modalités de cette admission, a affirmé que „la fin de la guerre froide offre une occasion unique d'édifier une meilleure architecture de sécurité dans l'ensemble de la zone euro-atlantique. L'objectif est d'assurer pour tous une plus grande stabilité et une plus grande sécurité dans la zone euro-atlantique, sans recréer des lignes de division“. Selon l'étude de 1995, l'élargissement permet d'encourager et de soutenir les réformes démocratiques, de favoriser, dans les nouveaux pays membres, les modes et habitudes de coopération, de consultation et de recherche de consensus qui caractérisent les relations entre les Alliés actuels et de promouvoir les relations de bon voisinage. L'élargissement accroît par ailleurs la transparence des plans de défense et des budgets militaires et partant, la confiance entre les Etats et il renforce aussi l'intégration et la coopération en Europe sur la base de valeurs démocratiques communes. Finalement, l'élargissement de l'Alliance permet d'accroître la capacité de l'Alliance de contribuer à la sécurité européenne et internationale et de consolider et d'élargir le partenariat transatlantique.

L'étude de 1995 prévoit que les pays désireux d'adhérer à l'OTAN doivent être en mesure de démontrer qu'ils ont rempli un certain nombre de conditions. Chaque pays doit notamment démontrer que son système politique constitue une démocratie effective, reposant sur une économie de marché; que le traitement des communautés minoritaires est conforme aux directives de l'OSCE; qu'il a résolu les différends avec les pays voisins et qu'il a pris un engagement global en faveur du règlement pacifique des différends; qu'il est capable et désireux d'apporter une contribution militaire à l'Alliance et de parvenir à l'interopérabilité avec les forces des autres pays membres; et qu'il est attaché aux relations démocratiques entre civils et militaires et aux structures institutionnelles.

En 1999, l'OTAN a lancé un nouvel instrument pour l'adhésion („Membership Action Plan“ ou MAP), un programme de conseil et d'assistance technique qui répond aux besoins particuliers des pays souhaitant adhérer à l'Alliance et qui a comme objectif d'aider les pays candidats à se préparer à une éventuelle adhésion future. La mise en œuvre du MAP permet de suivre les progrès accomplis par le pays candidat au fil du temps. Les plans d'action vont au-delà des seules questions militaires et de défense, et touchent plus largement à l'environnement politique, économique ou juridique, impliquant toutes les administrations du pays concerné. En souscrivant à ce plan individualisé proposé par les instances de l'OTAN, le pays candidat s'engage à régler par des moyens pacifiques tout différend international, toute querelle ethnique ou tout litige territorial d'ordre externe, et de respecter les principes de la démocratie, de la liberté individuelle et de l'Etat de droit. Il reste à noter que la participation au MAP n'affecte pas la procédure d'adhésion prévue par le Traité de l'Atlantique Nord. Les pays participant au MAP ne bénéficient ni d'un délai fixe pour le lancement des pourparlers d'adhésion, ni d'une garantie d'adhésion finale; la décision finale est prise par le Conseil de l'Atlantique Nord selon la règle du consensus.

Depuis sa création en 1949, l'Alliance s'est élargie à plusieurs reprises. Originellement à 12 pays membres, un premier élargissement de l'Alliance a eu lieu en 1952, avec l'entrée de la Grèce et de la Turquie. La République fédérale d'Allemagne rejoint l'Alliance en 1955, suivie par l'Espagne en 1982. La chute du mur de Berlin et la désintégration de l'Union soviétique ont ouvert le chemin pour une quatrième vague d'élargissement qui a été clôturée par l'adhésion de la République tchèque, la Hongrie et la Pologne en 1999. En 2004, la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie sont devenus membres de l'OTAN. L'Albanie et la Croatie ont rejoint l'Alliance en 2009.

*

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés le Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accession du Monténégro, signé à Bruxelles, le 19 mai 2016.

Depuis son indépendance en juin 2006, le Monténégro a considéré l'intégration dans les structures euro-atlantiques une priorité de sa politique étrangère et a fait beaucoup d'efforts pour y arriver, en adaptant sa politique extérieure, économique et de sécurité. Cet objectif réunit désormais un large

consensus au sein des forces politiques et de l'opinion publique, étant donné que l'intégration euro-atlantique est perçue comme un gage de sécurité, de stabilité et de prospérité. Ainsi, le Monténégro a adhéré au Partenariat pour la paix de l'OTAN en décembre 2006 et a été invité à rejoindre le MAP en décembre 2009.

C'est surtout l'instrument du MAP qui a permis de soumettre les pays candidats à un processus de monitoring annuel. Le Monténégro a été invité à établir un programme national annuel de préparation à une éventuelle accession fixant des objectifs et des cibles pour ses travaux préparatoires et contenant des informations précises sur les mesures qu'il est prévu de prendre, sur les autorités responsables de leur mise en œuvre, ainsi que sur un calendrier des travaux prévus.

Dans ce cadre, la réforme des secteurs de la défense et de la sécurité a été basée sur la stratégie de sécurité nationale et la stratégie de défense, approuvées en 2008. Avec l'aide des experts de l'OTAN, le Monténégro a entamé une réforme complète de son dispositif de défense axé sur l'interopérabilité avec l'Alliance et la modernisation des équipements. Le Monténégro participe également au programme pour le développement de l'intégrité de l'OTAN, qui a pour objectif de réduire les risques de corruption dans le secteur de la sécurité grâce à la sensibilisation, à la promotion des bonnes pratiques et à l'élaboration d'outils concrets, permettant ainsi d'améliorer la transparence et la responsabilité. Il convient de noter que le Monténégro contribue activement à des missions de l'OTAN, telles que la mission „Resolute Support“ en Afghanistan. Il a également engagé des militaires dans des opérations de l'Union européenne, notamment EUTM Mali et EUNAVFOR MED Sophia.

Le Monténégro a également entamé des réformes importantes dans le domaine politique afin de renforcer le respect des normes démocratiques, de lutter contre la corruption et la criminalité organisée, d'améliorer le fonctionnement de l'administration publique et de la justice, et de garantir l'Etat de droit. En favorisant la mise en œuvre de réformes dans les domaines politique, économique et de sécurité, ce processus est d'ailleurs renforcé également par le processus d'adhésion à l'Union européenne, dont les négociations ont commencé en juin 2012. Le Monténégro continue le processus des réformes en vue d'ouvrir des perspectives de prospérité surtout aux jeunes. Ainsi, le Monténégro peut servir d'exemple pour d'autres pays des Balkans occidentaux.

Lors de la réunion ministérielle en décembre 2015 à Bruxelles, l'adhésion du Monténégro à l'OTAN a recueilli un large consensus et les Ministres des Affaires étrangères ont pris la décision d'entamer des pourparlers d'adhésion. Le Luxembourg a soutenu l'adhésion du Monténégro comme une étape importante sur la voie de la stabilisation des Balkans occidentaux pouvant avoir un impact positif pour l'ensemble de la région. Etant donné le travail substantiel déjà accompli au cours des années précédentes dans le cadre du MAP, les pourparlers d'adhésion avec le Monténégro ont pu être conclus rapidement en février 2016. A cette occasion, le Monténégro a également présenté un programme pour la poursuite des réformes qu'il s'est engagé à poursuivre au-delà de son adhésion. Le Premier ministre du Monténégro a ensuite adressé une lettre au Secrétaire général de l'OTAN demandant formellement l'adhésion à l'OTAN.

Conformément à l'article 10 du Traité de l'Atlantique Nord, une fois que tous les 28 pays membres actuels de l'OTAN auront notifié leur ratification du protocole d'accession, celui-ci doit être ratifié par le Monténégro qui deviendra alors Partie au Traité de l'Atlantique Nord.

Contenu du protocole

L'article 1 décrit la procédure d'adhésion du Monténégro au Traité de l'Atlantique Nord après l'entrée en vigueur du protocole.

L'article 2 porte sur l'entrée en vigueur du protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accession du Monténégro. Le protocole entre en vigueur lorsque toutes les Parties au Traité de l'Atlantique Nord ont notifié leur approbation.

L'article 3 règle les modalités du dépôt du protocole dont les textes en français et en anglais font également foi.

IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 15 novembre 2016, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation quant à l'article unique du projet de loi, hormis une observation d'ordre légistique.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI **portant approbation du Protocole au Traité** **de l'Atlantique Nord sur l'accession du Monténégro,** **signé à Bruxelles, le 19 mai 2016**

Article unique.– Est approuvé le Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accession du Monténégro, signé à Bruxelles, le 19 mai 2016.

Luxembourg, le 23 novembre 2016

La Rapporteuse,
Claudia DALL'AGNOL

Le Président,
Marc ANGEL