

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

Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 27 novembre 2024

Ordre du jour :

Prolongation de la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia)

*

Présents : M. Gilles Baum, Mme Liz Braz, M. Yves Cruchten, M. Franz Fayot, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Fred Keup, Mme Lydie Polfer, M. Meris Sehovic, Mme Sam Tanson, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

M. Guy Arendt, M. Dan Biancalana, Mme Liz Braz, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Marc Lies, Mme Lydie Polfer, M. Meris Sehovic, M. Tom Weidig, Mme Stéphanie Weydert, membres de la Commission des Affaires intérieures

Mme Françoise Kemp, Remplaçant Mme Nancy Kemp-Arendt

Mme Laure Huberty, Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Mme Daniela Holderer, Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

Mme Jana Barthels, Ministère des Affaires intérieures

M. Philippe Neven, Mme Danielle Wolter, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Sven Clement, M. Emile Eicher, M. Patrick Goldschmidt, M. Laurent Mosar, M. Laurent Zeimet, membres de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Taina Bofferding, M. Emile Eicher, M. Luc Emering, M. Claude Haagen, M. Laurent Mosar, membres de la Commission des Affaires intérieures

M. Marc Baum, observateur délégué

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

M. Marc Angel, M. Charles Goerens, M. Christophe Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Tilly Metz, Mme Isabel Wiseler-Santos Lima, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région

*

Prolongation de la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne en Géorgie (EUMM Georgia)

Monsieur le Président de la Commission Gusty Graas (DP) ouvre la réunion en souhaitant la bienvenue aux représentants des ministères, qui présenteront la prolongation de la participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne en Géorgie¹ (EUMM Georgia). Il rappelle la situation actuelle dans ce pays, où des soulèvements ont eu lieu à la suite des élections. Il souligne que le camp des manifestants a été écrasé et précise que ce pays est également un candidat à l'adhésion à l'Union européenne.

Il donne ensuite la parole aux représentants au ministère des Affaires étrangères. Elles débiteront par un exposé du contexte général et politique, suivi d'un aperçu du contexte juridique.

L'une des représentantes du ministère des Affaires étrangères prend la parole pour expliquer qu'il s'agit de la prolongation d'une mission présente depuis 2008 à la frontière de la Géorgie, sur le territoire géorgien. Cette mission est régie par une décision du Conseil de l'UE, qui est la base juridique de l'intervention. Cette décision, qui expire en décembre, devrait être prolongée jusqu'au 31 décembre 2026. Il n'y a eu aucun changement substantiel, à l'exception de la durée. Toutefois, de nombreuses négociations ont été nécessaires en raison de la situation politique turbulente en Géorgie.

Actuellement, cette situation n'a pas d'impact sur la mission. Le gouvernement a exprimé son soutien à cette mission, dont le contenu reste inchangé. La mission a été mise en place dans le cadre du soutien au plan en six points, élaboré pour résoudre le conflit entre la Géorgie et la Russie, en 2008.

L'objectif principal de la mission est d'empêcher, à travers des agents d'observation aux frontières avec l'Abkhazie et l'Ossétie du Sud, tout nouvel incident ou confrontation susceptible de compromettre la stabilité en Géorgie. La mission mobilise 220 agents provenant de 25 États membres de l'Union européenne. Le Luxembourg y est représenté par deux agents : un Commissaire en chef basé à Gori et un patrouilleur affecté à Zougdididi. Les deux agents souhaitent poursuivre leur engagement dans cette mission. Pour le gouvernement luxembourgeois, il est essentiel de marquer sa présence dans une telle mission, la composante civile de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE étant particulièrement importante.

¹https://www.eumm.eu/en/about_eumm/mandate

Les missions civiles sont plus souples que les missions militaires et visent également une collaboration étroite avec la société civile. Comme l'a mentionné le ministre des Affaires étrangères Xavier Bettel dans sa déclaration sur la politique étrangère, il souhaite maintenir l'engagement du Luxembourg dans ces missions.

L'une des représentantes du ministère des Affaires étrangères fournit des précisions sur le cadre juridique. La participation à cette mission est régie par la loi OMP, qui constitue le cadre juridique principal. Elle définit les éléments essentiels, notamment les droits et le statut des policiers et autres agents participant à une mission civile de l'UE. La loi prévoit également que pour chaque mission, un règlement grand-ducal spécifique doit être publié.

La décision est prise au sein du Conseil du gouvernement, après consultation des commissions compétentes de la Chambre des Députés. Le 25 octobre, la mission a reçu l'accord de principe du Conseil du gouvernement. Actuellement, les Commissions compétentes du Parlement sont en cours de consultation. Après-demain, le règlement grand-ducal sera adopté par le Conseil de gouvernement. Celui actuellement en vigueur, datant de 2022, est un texte très court. Il précise notamment le nombre de policiers pouvant être impliqués, ainsi que le processus de désignation (nomination par le ministre des Affaires intérieures sur avis du directeur de la Police). Le mandat de la mission est également décrit dans le règlement, faisant normalement référence à la décision de l'UE ou, à défaut, au plan en six points.

Le règlement indique également qui détient le contrôle opérationnel, en l'occurrence un gendarme français, qui est le chef de mission. Les négociations à Bruxelles se sont révélées être un point crucial, avec un minutage très serré. Le Comité politique et de sécurité² (COPS) au niveau de l'UE joue un rôle central dans ces discussions. Le ministère des Affaires étrangères est en contact quotidien avec les représentants de Bruxelles, qui les tiennent informés du dernier état des négociations. Le travail se déroule à un rythme intense tout au long de l'année, avec 13 missions civiles et toutes les missions militaires à gérer. Si les missions arrivent à expiration au niveau de l'UE, il est d'abord procédé à la mise en place d'un plan opérationnel, suivi d'une évaluation. Cette mise à jour a été effectuée, et depuis l'automne, des négociations sont en cours pour prolonger la décision PESC relative à l'EUMM Géorgie. Le texte indique que la durée changera, mais cette information n'est généralement disponible que peu de temps avant son adoption.

Pour mettre en place le cadre juridique national, il est nécessaire d'attendre toutes les informations, y compris la durée exacte, sur laquelle le Conseil d'État insiste particulièrement. Par conséquent, le ministère des Affaires étrangères doit patienter jusqu'à la réception du projet de la décision PESC. En conséquence, il est entièrement soumis au calendrier des instances européennes, ce qui explique pourquoi ils n'ont pas pu consulter le Conseil d'État à ce stade. L'oratrice souligne qu'ils ont pris en compte toutes les remarques émises par le Conseil d'État lors de la révision du dernier règlement afin de veiller au respect des exigences juridiques.

Monsieur le Députée Yves Cruchten (LSAP) souligne que son parti politique soutient la prolongation de cette mission. Il exprime sa déception quant à l'absence du ministre des Affaires étrangères, précisant qu'il aurait souhaité discuter de la situation actuelle en Géorgie. Selon lui, un multimillionnaire a en effet acquis un parti politique qui a remporté les élections en Géorgie de manière unanime. Ce parti ne cherche pas un rapprochement avec l'UE, mais avec la Russie. Une partie du territoire du pays est actuellement occupée. Le député souhaite en savoir davantage sur les relations bilatérales avec la Géorgie, soulignant que le Luxembourg avait encouragé l'adhésion à l'UE de ce dernier et pense que cela pourrait désormais être remis en question.

² <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/preparatory-bodies/political-security-committee/>

Il indique avoir lui-même séjourné en Ossétie du Sud, où il a échangé avec un policier local. Ce dernier lui a confié avoir rédigé des rapports, mais qu'il ne reçoit jamais de retour. Le député avait signalé cette situation au gouvernement. Cette année, le député a également participé à une autre mission, où un policier luxembourgeois a également critiqué le manque de retours. Il souhaite savoir si ce problème est connu et si la situation s'est améliorée.

Monsieur le Président de la Commission Gusty Graas (DP) explique que l'absence du ministre des Affaires étrangères a des raisons spécifiques. Il s'agit en ce jour d'une réunion organisée d'urgence et le ministre des Affaires étrangères est actuellement en Chine. Il souligne la difficulté d'organiser cette réunion avec la présence du ministre et précise qu'ensemble avec le Président de la Commission des Affaires intérieures, Monsieur Marc Lies, ils ont décidé de convoquer cette réunion dans les plus brefs délais. Le Président propose que ce sujet soit abordé lors d'une des prochaines réunions prévues avec le ministre des Affaires étrangères. Il précise être d'accord sur le fait qu'il est essentiel d'avoir cet échange concernant la situation dans le pays.

Une des représentantes du ministère des Affaires étrangères précise que le Ministre Bettel porte un regard extrêmement critique sur la Géorgie, vu l'évolution de la situation. Les élections présidentielles, prochaine étape politique, comportent le risque d'éloigner davantage le pays de l'UE. Bien que la présidence actuelle soit pro-européenne, cela pourrait changer. Cette question est largement débattue au sein de l'Union européenne, certains estimant qu'il faut adopter une approche diplomatique et progressive, tandis que d'autres sont d'avis qu'il conviendrait de suspendre les relations et la communication avec la Géorgie. Les négociations d'adhésion sont suspendues, et il existe un risque que l'exception de visa disparaisse également.

Concernant le deuxième point, elle souhaite savoir de quel type de retour le policier faisait référence. Elle demande si ce feedback provient de la direction des ressources humaines de la police ou du ministère des Affaires étrangères. Elle explique qu'une fois par mois, un appel visio est organisé par le Ministère des Affaires étrangères (capitale) avec les collègues luxembourgeois du COPS à Bruxelles, un représentant de la Police grand-ducale (siège) et les policiers déployés pour recueillir l'avis de ces derniers. Elle précise qu'il existe différents niveaux hiérarchiques capables de fournir un feedback, et il se pourrait que ce policier ne reçoive pas de retour de Bruxelles.

L'oratrice ajoute que le gendarme en chef a participé à la dernière réunion COPS et a expliqué que la mission n'est pas politique. Son mandat est celui d'un observateur neutre, et pour cette raison, la mission ne doit pas être politisée, en particulier en la retirant pour des raisons politiques.

Monsieur le Président de la Commission Gusty Graas (DP) exprime son avis qu'il serait nécessaire de clarifier ce qui était visé par le policier.

Monsieur le Député Gilles Baum (DP) s'interroge sur la manière dont le Luxembourg est lié à la Géorgie à travers cette mission et, plus largement, comment l'UE est liée à la Géorgie. Les élections, avec un résultat non pro-européen, risquent de se reproduire lors des prochaines élections présidentielles. Il se demande quelles sont les chances de poursuivre les missions si la Géorgie se rapproche d'autres pays. Il doute également que le Président russe soit favorable à la présence de policiers européens.

Une des représentantes du ministère des Affaires étrangères répond en revenant sur l'origine de la mission en 2008. Un plan en six points avait été mis en place à l'initiative de la France,

avec la participation de la Russie et de l'UE sous la présidence française, pour établir un cessez-le-feu. Elle énumère les différents points du plan :

1. les parties doivent s'engager à ne pas recourir à la force
2. elles doivent cesser les hostilités de façon définitive,
3. elles doivent assurer un accès libre à l'aide humanitaire,
4. les forces militaires géorgiennes doivent retourner dans leur lieu habituel de cantonnement,
5. les forces russes doivent se retirer sur les lignes antérieures au déclenchement des hostilités,
6. des discussions internationales sur le statut futur et les modalités de sécurité durable en Abkhazie et en Ossétie du Sud doivent s'ouvrir.

Dans le cadre de la mission en question, il avait été décidé d'instaurer un dispositif de monitoring, et une mission avait été mise en place. La décision du Conseil oblige le Luxembourg à soutenir cette mission. Le déploiement des policiers se fait sur une base volontaire. Étant donné que le mandat n'est pas politique, le Luxembourg estime qu'il est important de participer dès le début. Il y a eu quelques interruptions, notamment en 2015, mais sinon, entre un et deux policiers sont envoyés. Si la police indique qu'il n'y a pas assez de personnel, personne ne sera envoyé.

Monsieur le Président de la Commission Gusty Graas (DP) constate qu'aucune opposition n'a été exprimée concernant la prolongation de la mission. Les deux commissions concernées ont donc été consultées et ont donné un avis positif.

Le Président remercie les participants et clôt la réunion.

Procès-verbal approuvé et certifié exact