

**N<sup>os</sup> 5962<sup>2</sup>  
5963<sup>2</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

---

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole au Traité de l'Atlantique Nord  
sur l'accession de la République de Croatie, signé à Bruxelles,  
le 9 juillet 2008**

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole au Traité de l'Atlantique Nord  
sur l'accession de la République d'Albanie, signé à Bruxelles,  
le 9 juillet 2008**

\* \* \*

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

(5.2.2009)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, M. Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Marcel GLESENER, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES et Laurent MOSAR, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Les projets de loi sous rubrique ont été déposés par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration en date du 26 novembre 2008.

Au cours de sa réunion du 2 février 2009, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Marc Angel comme rapporteur des projets de loi sous rubrique.

Les avis du Conseil d'Etat sont intervenus le 3 février 2009.

Le présent rapport a été adopté par la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration le 5 février 2009.

\*

**II. DISCUSSION DU PROJET DE LOI**

**1. Les élargissements de l'OTAN**

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. Tout Etat ainsi invité peut devenir partie au Traité en déposant son instrument d'accession auprès du gouvernement des*

*Etats-Unis d'Amérique. [...]*“. Dans cet esprit et depuis l'origine du Traité de l'Atlantique Nord, plusieurs décisions relatives à l'élargissement ont permis l'accession de nouveaux pays membres.

La politique d'ouverture de l'OTAN a été confirmée à maintes reprises, notamment lors du sommet de Bruxelles en janvier 1994, et 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.

Avec l'approbation du Concept Stratégique de l'Alliance, à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord à Washington, en avril 1999, les chefs d'Etat et de gouvernement ont de nouveau réaffirmé leur volonté de continuer l'élargissement de l'Alliance: *„L'Alliance reste ouverte à l'adhésion de nouveaux membres conformément à l'article 10 du Traité de Washington. Elle compte, dans les années à venir, lancer des nouvelles invitations à des pays désireux et capables d'assumer les responsabilités et les obligations liées au statut de membre, et dès lors que l'OTAN aura déterminé que l'inclusion de ces pays servirait les intérêts politiques et stratégiques généraux de l'Alliance, accroîtrait son efficacité et sa cohésion, et renforcerait la sécurité et la stabilité européennes en général.“* Le Concept ajoute qu'„*aucun pays européen démocratique dont l'admission répondrait aux objectifs du Traité ne sera exclu du processus d'examen.“*

Le sommet de Washington était en plus à l'origine du Plan d'action pour l'adhésion (MAP, Membership Action Plan), 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. Il ne s'agit pas d'une simple liste d'exigences à remplir par les pays candidats, mais plutôt d'un processus qui aide ces pays à concentrer leurs préparatifs sur la réalisation des objectifs et des priorités qui figurent dans le plan. Notons encore que 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.

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.

## **2. Le processus d'adhésion de l'Albanie et de la Croatie**

C'est au Sommet de l'Alliance de l'Atlantique Nord, qui s'est tenu à Bucarest du 2 au 4 avril 2008, qu'ont été lancées les invitations à rejoindre l'Alliance pour l'Albanie et la Croatie. Suite à cette décision prise au plus haut niveau par l'OTAN, les Alliés ont signé, le 9 juillet 2008 à Bruxelles, les protocoles au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accession de la République d'Albanie et de la République de Croatie. Les présents projets de loi ont comme objectif de ratifier ce protocole.

Ajoutons encore au sujet de ce sixième cycle d'élargissement qu'une invitation à l'ex-République yougoslave de Macédoine a été bloquée par la Grèce utilisant son droit de veto. Les chefs d'Etat et de gouvernement, réunis à Bucarest, ont précisé que l'ex-République yougoslave de Macédoine serait invitée à adhérer à l'Alliance dès qu'une solution mutuellement acceptable au problème du nom de ce pays aura été trouvée. Alors que l'intégration de l'Ukraine et de la Géorgie au Plan d'action pour l'adhésion (MAP), ouvrant la perspective d'adhésion à l'OTAN, a été remise à plus tard, les Etats membres ont décidé d'inviter la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro à entamer un Dialogue intensifié avec l'Alliance.

L'élargissement de l'OTAN à l'Albanie et la Croatie s'inscrit dans une politique de stabilisation des Balkans. L'instabilité dans les Balkans au début des années 1990 a eu des répercussions directes sur la stabilité de l'Europe elle-même. L'accession de l'Albanie et de la Croatie contribuera à augmenter la sécurité de la région de l'Atlantique Nord.

Après la chute des régimes communistes et à la suite des guerres balkaniques, l'Albanie et la Croatie ont rapidement fait de leur intégration dans les structures européennes et euroatlantiques une priorité politique. Il s'agissait d'une manifestation de leur adhésion aux principes et valeurs démocratiques véhiculés par l'Alliance atlantique, mais également d'une demande de sécurité et de stabilité.

L'Albanie a été le premier pays ex-communiste à exprimer publiquement, en décembre 1992, sa volonté d'adhérer à l'Alliance. Membre du Conseil de coopération nord-atlantique (remplacé en 1997 par le Conseil de partenariat euro-atlantique) depuis 1992, le pays a adhéré au Partenariat pour la paix (PPP) en 1994. L'Albanie a participé au Plan d'action pour l'adhésion (MAP) depuis 1999.

Les relations entre l'OTAN et la Croatie remontent à 1994, lorsque des diplomates croates de haut rang ont publiquement déclaré que leur pays était intéressé par une adhésion au Partenariat pour la paix. En mai 2000, la Croatie a finalement rejoint le Partenariat pour la paix et le Conseil de partenariat euro-atlantique. Une coopération bilatérale s'est progressivement développée. La Croatie a participé au Plan d'action pour l'adhésion depuis 2002.

Parallèlement à leur rapprochement de l'Alliance, l'Albanie et la Croatie ont intensifié leurs liens avec l'Union européenne. Alors que les négociations d'adhésion avec la Croatie, pays candidat depuis juin 2004, ont démarré le 3 octobre 2005, l'Albanie a signé en 2006 un Accord de Stabilisation et d'Association (ASA) avec l'UE. Dans sa communication sur la stratégie d'élargissement et les principaux défis 2008-2009, la Commission européenne juge de manière plutôt positive les progrès réalisés en Albanie en matière de réformes politiques. Il en est de même pour la Croatie, puisqu'il *„devrait être possible de parvenir à la phase finale des négociations d'adhésion avec la Croatie d'ici la fin de 2009 sous réserve que celle-ci satisfasse à toutes les conditions requises“*.

Aussi la perspective d'une accession à l'Alliance et la volonté des Etats candidats à rejoindre la communauté euro-atlantique ont permis aux Etats candidats de consolider et d'accélérer leurs réformes démocratiques, politiques, économiques et militaires, comme par exemple d'instaurer un contrôle civil et démocratique des forces armées, de favoriser 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 dans l'ensemble de la zone euro-atlantique.

Au niveau politique, l'Albanie et la Croatie se sont engagées à respecter l'ensemble des principes politiques de l'Alliance. Ils ont également accepté de modifier leurs législations pour respecter les critères de l'OSCE en matière de protection des minorités. L'OTAN a particulièrement insisté sur des progrès dans des domaines sensibles comme la coopération avec le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie, la lutte contre la corruption et la traite des être humains.

C'est surtout l'instrument du MAP qui aura permis de soumettre les pays candidats à un processus de monitoring annuel très sévère. Chaque pays candidat 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 oeuvre ainsi que sur un calendrier des travaux prévus. Les candidats sont libres d'actualiser le programme quand ils le souhaitent. A noter que les programmes de réforme ne se sont pas arrêtés après la décision de Bucarest car les efforts à long terme sont essentiels. A l'instar de la Croatie, l'Albanie a été encouragée à rédiger une lettre d'intention en vue de progrès à accomplir dans la réforme du secteur judiciaire et de la lutte contre la corruption.

La préparation militaire des candidats a été renforcée par rapport à celle des derniers élargissements. Grâce à leur participation au Partenariat pour la paix, ces pays ont amélioré leur interopérabilité avec

l'Alliance et leur connaissance de l'organisation. C'est surtout grâce aux plans d'action pour l'adhésion que chaque Etat candidat a pu, avec l'aide des experts de l'OTAN, réformer profondément ses armées, renouveler ses équipements et adapter ses doctrines. Les Etats candidats ont dû faire des engagements importants qui ont eu des conséquences financières (relèvement progressif des budgets de défense jusqu'à 2% de leur PIB, financement des réformes) et humaines (réductions de 30% à 50% des effectifs militaires). L'OTAN a mis un accent particulier sur la transparence des plans de défense et des budgets militaires et contribuant ainsi au renforcement de la confiance entre les Etats ainsi qu'à l'intégration et la coopération en Europe.

Il convient de souligner que l'Albanie et la Croatie ont dès le début pris leur part du fardeau en participant aux opérations de l'Alliance. Actuellement, l'Albanie participe avec 140 soldats à la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en Afghanistan. Elle a également contribué à la force de stabilisation dirigée par l'OTAN (SFOR) en Bosnie-Herzégovine à partir de 1996, jusqu'au remplacement de la SFOR par l'opération Althea de l'Union européenne, en 2007. Par ailleurs, l'Albanie a accueilli un commandement de soutien logistique destiné à faciliter les opérations alliées de maintien de la paix au Kosovo. En 2002, ce commandement est devenu un quartier général militaire régional, le QG de l'OTAN à Tirana.

La Croatie a contribué à la Force de paix au Kosovo (KFOR) dirigée par l'OTAN et, depuis 2003, à la FIAS. Elle portera bientôt sa contribution à la FIAS à 300 militaires et a déjà contribué une unité de formation OMLT (Operational Mentor and Liaison Teams), essentielle pour la formation de l'armée afghane.

\*

### III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans ses avis émis le 3 février 2009, le Conseil d'Etat rappelle le contexte politique de l'élargissement de l'OTAN, notamment ses politiques d'ouverture et de stabilisation des Balkans, et retrace les principales étapes des processus d'adhésion de l'Albanie et de la Croatie. Finalement, la Haute Corporation, qui n'a pas d'observations à formuler au sujet de l'article unique des projets de loi sous rubrique, recommande l'adoption de ces derniers.

\*

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 les présents projets de loi dans la teneur qui suit:

\*

#### PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accèsion de la République de Croatie, signé à Bruxelles, le 9 juillet 2008**

**Article unique.**– Est approuvé le Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accèsion de la République de Croatie, signé à Bruxelles, le 9 juillet 2008.

\*

#### PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accèsion de la République d'Albanie, signé à Bruxelles, le 9 juillet 2008**

**Article unique.**– Est approuvé le Protocole au Traité de l'Atlantique Nord sur l'accèsion de la République d'Albanie, signé à Bruxelles, le 9 juillet 2008.

Luxembourg, le 5 février 2009

*Le Rapporteur,*  
Marc ANGEL

*Le Président,*  
Ben FAYOT