

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

RB

Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

Procès-verbal de la réunion du 16 janvier 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 14 septembre, 14 et 18 novembre 2011
2. Entrevue avec M. le Ministre des Affaires étrangères sur les élections du 4 décembre 2011 en Russie
3. Le futur traité international
4. Echange de vues sur la situation internationale (Iran, ...)
5. Participation luxembourgeoise à la mission d'observation de l'OSCE des élections présidentielles en Russie
6. Dossiers européens:
 - adoption de la liste de documents transmis par les institutions européennes entre les 7 et 13 janvier 2012
 - désignation de rapporteurs pour les documents qui sont dans la compétence de la commission
7. Présentation de dossiers européens qui sont dans la compétence de la commission:

COM(2011)743: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Approche globale de la question des migrations et de la mobilité. - Rapporteur: M. Marc Angel

COM(2011)835: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile. Un programme européen en faveur d'un meilleur partage des responsabilités et d'une plus grande confiance mutuelle - Rapporteur: M. Marc Angel

COM(2011)847: Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur les

résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en oeuvre du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers pour la période 2007-2009 - Rapporteur: M. Ben Fayot

COM(2011)749: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Construire une Europe ouverte et sûre: le budget "affaires intérieures" pour 2014-2020 (SEC(2011)1358 Impact Assessment, SEC(2011)1359 Résumé de l'analyse d'impact) - Rapporteur: M. Norbert Hauptert

COM(2011)841: Proposition de Règlement du Conseil instituant un instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire (SEC(2011)1472 Impact Assessment, SEC(2011)1473 Résumé de l'analyse d'impact) - Rapporteur: M. Marcel Oberweis

8. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Fernand Boden, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Félix Eischen, Mme Lydie Err, M. Ben Fayot, M. Norbert Hauptert, M. Fernand Kartheiser, Mme Martine Mergen, Mme Lydia Mutsch, M. Marcel Oberweis, Mme Lydie Polfer

M. Jean Asselborn, Ministre des Affaires étrangères

Mme Rita Brors, Mme Francine Cocard, Administration parlementaire

*

Présidence : M. Ben Fayot, Président de la Commission

*

1. **Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 14 septembre, 14 et 18 novembre 2011**

Les projets de procès-verbal sont adoptés.

2. **Entrevue avec M. le Ministre des Affaires étrangères sur les élections du 4 décembre 2011 en Russie**

M. le Ministre fournit les explications suivantes sur les élections législatives du 4 décembre 2011 en Russie, en mettant à disposition des membres de la commission le compte-rendu d'un briefing tenu par Mme Tagliavini, chef de la mission du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE en Russie, relatif aux élections législatives du 4 décembre.

Le fait que la Russie ait accepté l'observation des élections par l'OSCE est positif. Il sera souhaitable qu'une invitation concernant l'observation des élections présidentielles du 3 mars 2012 en Russie soit émise, l'OSCE prévoyant une nouvelle fois la participation de 160 observateurs à court terme et 40 observateurs à long terme. Le Luxembourg entend y participer (cf. point 5 de l'ordre du jour de la présente réunion).

Les observateurs sont venus à la conclusion que deux grands manquements existent : les relations étroites entre le parti au pouvoir et les autorités, d'une part, et les conditions de base insuffisantes, de l'autre. Sept partis seulement étaient autorisés à participer aux élections. La pression politique exprimée par des grandes manifestations de l'opposition (dont la prochaine est annoncée pour le 3 février 2012) est importante.

Il faut constater qu'il y a eu des irrégularités, surtout en ce qui concerne la différence des résultats entre les 25% des bureaux de vote décomptés le 4 décembre au soir et les 96% décomptés jusqu'au lendemain.

Débat

M. le Ministre répond aux questions des membres de la commission. Il en ressort ce qui suit.

En participant à des missions d'observation des élections, le Luxembourg peut assumer ses responsabilités en tant que membre de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. Dans les rencontres bilatérales, les problèmes peuvent être discutés de manière diplomatique. Une nuance existe entre les mouvements révolutionnaires dans le monde arabe et les manifestations de l'opposition en Russie qui sont autorisées, bien qu'il y ait des restrictions concernant le nombre de participants qui a été largement dépassé, et se déroulent pacifiquement.

Le Président de la commission donne à considérer que des échanges entre la Chambre des Députés et des parlementaires russes membres d'un groupe d'amitié avec les pays du Benelux existent, mais que les moyens d'influencer l'opinion des membres du parti majoritaire sont restreints. Il faut pourtant utiliser tous les canaux pour soutenir un développement plus démocratique en Russie. Chaque groupe et sensibilité politique est libre d'insérer une motion lors d'une séance plénière de la Chambre des Députés.

3. Le futur traité international

M. le Ministre donne des informations sur les négociations du traité international. Trois réunions ont eu lieu, le Luxembourg étant représenté par des fonctionnaires du Ministère des Affaires étrangères et du Ministère des Finances.

La situation suite au Conseil du 9 décembre est la suivante :

- la dénomination peut varier entre « traité » et « accord international » ;
- la « règle d'or » prévoit l'équilibre du budget ;
- la force juridique sera supérieure à une loi « normale », mais la législation d'un nombre d'Etats membres, dont le Luxembourg, ne permet pas de donner une valeur constitutionnelle au traité ;
- un premier texte vient d'être présenté.

Les discussions au sein de l'Union européenne portent notamment sur le contrôle de la « règle d'or ». L'article 273 du Traité permettant la saisine de la Cour de Justice européenne d'un Etat membre par un autre, certains préconisent d'attribuer ce pouvoir également à la Commission européenne en cas de dépassement budgétaire. L'idée de donner à la Cour de Justice européenne des moyens de sanction n'a pas trouvé un accord. D'autres veulent inscrire la

coordination des politiques économiques, relevant actuellement du droit secondaire, dans le traité. Un autre point délicat est la fixation du seuil minimum de ratifications nécessaires pour l'entrée en vigueur du traité international qui ne revêt pas du droit communautaire, mais du droit international. L'intégration du traité international au Traité de Lisbonne après un certain délai (p. ex. de cinq ans) est également en discussion.

Débat

M. le Ministre répond aux questions des membres de la commission. Il en ressort que le sujet principal du Conseil européen se tenant vers le 30 janvier sera, d'après les dires du Président Van Rompuy, la croissance économique en l'Union européenne. Un Conseil Affaires générales a été convoqué pour le 27 janvier.

Plusieurs membres de la commission expriment leur opinion que le traité international ne pourra entrer en vigueur dans un Etat membre si cet Etat ne l'a pas ratifié. Pour être applicable dans l'eurozone, les 17 Etats membres de l'eurozone devraient donc ratifier ce traité. Un membre donne en outre à considérer qu'un traité revêtant du droit international ne pourra pas attribuer des compétences à une institution européenne. M. le Ministre répond que cette question a déjà été abordée dans ce sens par les juristes de la Commission européenne.

4. Echange de vues sur la situation internationale (Iran, ...)

Suite à la demande de M. le Ministre, les informations fournies sous ce point de l'ordre du jour revêtent un caractère confidentiel et ne sont pas reproduites dans le présent procès-verbal.

5. Participation luxembourgeoise à la mission d'observation de l'OSCE des élections présidentielles en Russie

En tenant compte de ce qui a été dit sous le point 2 de l'ordre du jour, la commission donne son accord à l'envoi de quatre observateurs luxembourgeois au maximum à une éventuelle mission d'observation de l'OSCE des élections présidentielles en Russie, avec la possibilité d'un redéploiement en cas de second tour.

6. Dossiers européens:

- adoption de la liste de documents transmis par les institutions européennes entre les 7 et 13 janvier 2012

La liste des documents est adoptée.

- désignation de rapporteurs pour les documents qui sont dans la compétence de la commission

Ce point n'est pas abordé.

7. **Présentation de dossiers européens qui sont dans la compétence de la commission:**

COM(2011)743: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Approche globale de la question des migrations et de la mobilité. - Rapporteur: M. Marc Angel

Le rapporteur présente brièvement le contenu du document.

La présente communication décrit la nouvelle approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM). L'approche globale devrait dès lors refléter plus fidèlement les objectifs stratégiques de l'Union et les traduire en des propositions concrètes de dialogue et de coopération, notamment avec les pays voisins du Sud et de l'Est, avec l'Afrique, avec les pays candidats à l'adhésion et avec d'autres partenaires stratégiques. La mobilité des ressortissants de pays tiers à travers les frontières extérieures de l'UE revêt une importance stratégique. Ce concept s'applique à un large éventail de personnes, telles que les visiteurs de courte durée, les touristes, les étudiants, les chercheurs, les hommes et femmes d'affaires ou les membres de la famille en visite. Il dépasse donc largement celui des migrations.

La Commission européenne propose d'instaurer et de renforcer des partenariats pour la mobilité, la priorité étant accordée aux pays voisins de l'Union européenne. Le partenariat pour la mobilité contribuera à la mise en place des conditions nécessaires à la bonne gestion des migrations et de la mobilité dans un environnement sûr. Un second cadre peut être proposé à titre alternatif sous la forme du programme commun pour les migrations et la mobilité (PCMM). Cette solution peut être envisagée par les pays partenaires, l'UE et les États membres lorsque les deux parties souhaitent instaurer une coopération approfondie, mais que l'une ou l'autre n'est pas disposée à assumer l'ensemble des obligations et des engagements.

Il importe que l'approche globale soit fermement intégrée à la politique étrangère globale de l'UE, et notamment à la coopération au développement.

COM(2011)835: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur le renforcement de la solidarité au sein de l'Union européenne dans le domaine de l'asile. Un programme européen en faveur d'un meilleur partage des responsabilités et d'une plus grande confiance mutuelle - Rapporteur: M. Marc Angel

Le rapporteur présente brièvement le contenu du document.

Les flux de demandeurs d'asile ne sont pas constants et ne sont pas non plus répartis de manière égale dans toute l'Union. Ils sont passés d'un pic de 425 000 demandes pour l'UE-27 en 2001 à moins de 200 000 demandes en 2006, avec une importante augmentation attendue cette année. Une intensification des flux de demandeurs d'asile peut mettre à rude épreuve la capacité de certains États membres d'y faire face. De nombreuses mesures de coopération pratique ont été prises ces dernières années, la dernière en date étant la création du Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEA), inauguré en juin 2011. L'impact du BEA dépendra de la volonté des États membres d'utiliser les possibilités qu'il

offre et de leur détermination à s'engager dans une telle collaboration.

Le rapporteur propose d'inviter un représentant du Gouvernement à une future réunion de la commission pour obtenir des informations sur la collaboration du Luxembourg avec le BEA.

Le Fonds européen pour les réfugiés expirant fin 2013, un nouveau Fonds «Asile et migration» sera créé. Le nouveau Fonds sera plus flexible. La solidarité financière dans le cadre de l'asile peut aussi tirer profit, directement et indirectement, d'autres instruments financiers européens, comme par exemple le Fonds social européen ou le Fonds européen de développement régional.

Afin de protéger l'intégrité du système de Dublin, l'efficacité de ce dernier et le niveau de protection des demandeurs doivent être améliorés. La Commission européenne propose d'étudier la faisabilité du traitement conjoint des demandes sur le territoire de l'Union européenne.

Le rapporteur souligne que l'annexe au document sous rubrique présente des statistiques très intéressantes sur l'asile. D'après ces statistiques, le Luxembourg se place, pour l'année 2010, au quatrième rang des demandes d'asile et nouveaux bénéficiaires par un million d'habitants (au deuxième rang pour le premier semestre 2011, après Malte) et au cinquième rang par 1.000 km² de superficie (au troisième rang pour le premier semestre 2011, après Malte et la Belgique). Pour l'année 2011, la Grèce et le Luxembourg n'ont pas encore communiqué toutes les statistiques.

Débat

Un membre de la commission fait remarquer que l'échange de fonctionnaires entre Etats membres pose une série de problèmes juridiques et qu'il ne serait pas souhaitable de suivre cette voie. Un autre membre de la commission ajoute que certaines mesures proposées dans la communication ne sont pas compatibles avec l'accord de Dublin.

COM(2011)847: Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions sur les résultats obtenus et sur les aspects qualitatifs et quantitatifs de la mise en œuvre du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers pour la période 2007-2009 - Rapporteur: M. Ben Fayot

Le rapporteur présente brièvement le contenu du rapport.

Le programme général «Solidarité et gestion des flux migratoires» a été mis en place par l'Union européenne pour la période 2007-2013. Doté, en vertu de la programmation actuelle, d'un budget total de 4 milliards d'euros, ce programme se compose de quatre Fonds, dont le Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers créé pour la période 2007-2013 et doté d'un budget total indicatif de 825 millions d'euros. Le présent rapport expose les résultats obtenus par les programmes annuels de 2007, 2008 et 2009. Le champ d'application du Fonds s'étend à tous les ressortissants de pays tiers vivant légalement en l'Union européenne. Le Luxembourg a droit à 1,61 millions d'euros de ce Fonds pour les 29 projets réalisés dans les années 2007 à 2009 visant prioritairement l'adaptation des ressortissants des pays tiers au pays d'accueil, le

développement du dialogue interculturel et la participation à la vie civile.

COM(2011)749: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions. Construire une Europe ouverte et sûre: le budget "affaires intérieures" pour 2014-2020 (SEC(2011)1358 Impact Assessment, SEC(2011)1359 Résumé de l'analyse d'impact) - Rapporteur: M. Norbert Haupt

Le rapporteur présente brièvement le contenu du rapport.

La création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice est l'un des fondements du projet européen. Les politiques relevant des affaires intérieures contribuent à ce projet en façonnant une Europe où les personnes peuvent entrer, se déplacer et vivre librement, en ayant l'assurance que leurs droits seront respectés et leur sécurité garantie. Au cours des prochaines décennies, l'Union restera confrontée à des défis importants dans le domaine des affaires intérieures. Elle devra lutter contre la traite des êtres humains et apporter une réponse adéquate à l'immigration clandestine. Parallèlement, elle devra continuer à se montrer solidaire avec ceux qui ont besoin d'une protection internationale. Dans sa communication du 29 juin 2011 relative au prochain cadre financier pluriannuel, la Commission a proposé d'allouer 10,9 milliards d'euros aux affaires intérieures pour la période 2014-2020. La Commission propose de simplifier la structure des programmes de financement en matière d'affaires intérieures, en réduisant à deux le nombre de Fonds: un Fonds «Asile et migration» et un Fonds pour la sécurité intérieure. Doté d'un budget global de 3 869 millions d'euros, le Fonds «Asile et migration» sera axé sur les flux de personnes et la gestion intégrée de la migration. Le Fonds pour la sécurité intérieure bénéficiera d'un budget global de 4 648 millions d'euros pour appuyer la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure et l'adoption d'une approche exhaustive et cohérente de la coopération en matière de répression, y compris de la gestion des frontières extérieures de l'Union.

Le rapporteur estime que le principe de subsidiarité est respecté.

Débat

Un membre de la commission souligne que l'allocation de moyens financiers à ces Fonds doit se faire dans le respect du budget de l'Union européenne, sans qu'une croissance de ce budget ne soit nécessaire. Le Président de la commission donne à considérer qu'en général, une croissance zéro du budget de l'Union européenne signifiera une diminution réelle des moyens financiers de l'Union européenne pour des actions concrètes.

COM(2011)841: Proposition de Règlement du Conseil instituant un instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire (SEC(2011)1472 Impact Assessment, SEC(2011)1473 Résumé de l'analyse d'impact) - Rapporteur: M. Marcel Oberweis

Ce point est reporté à une réunion ultérieure.

8. Divers

Le Président de la commission présente le calendrier des réunions prévues pour l'analyse des dossiers européens qui sont dans la compétence de la commission.

Luxembourg, le 12 avril 2012

La secrétaire,
Rita Brors

Le Président,
Ben Fayot