



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

Procès-verbal de la réunion du 19 janvier 2015

Ordre du jour :

1. Entrevue avec les membres luxembourgeois du Parlement européen
2. 6732 Projet de loi portant approbation de l'accord d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014
 - désignation d'un rapporteur
 - présentation du projet de loi
3. 6731 Projet de loi portant approbation de l'accord d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la Moldavie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014
 - désignation d'un rapporteur
 - présentation du projet de loi
4. 6730 Projet de loi portant approbation de l'accord d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014
 - désignation d'un rapporteur
 - présentation du projet de loi
5. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 15 décembre 2014
6. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 10 et le 16 janvier 2015
7. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Serge Wilmes

M. Georges Bach, M. Mady Delvaux-Stehres, M. Frank Engel, M. Charles

Goerens, membres du Parlement européen

M. Jean-Louis Thill, Mme Nadia Ernzer, Mme Joke Wils, Ministère des Affaires étrangères et européennes

Mme Rita Brors, administration parlementaire
Georgios Heidenfelder, stagiaire (Lycée Ermesinde)

Excusés : M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

Mme Viviane Reding, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la commission

*

Le Président de la commission propose d'inviter le Ministre des Affaires étrangères et européennes pour une entrevue portant sur le groupe terroriste Boko Haram au Nigéria, ceci en vue de la préparation d'une motion.

1. Entrevue avec les membres luxembourgeois du Parlement européen

L'entrevue porte sur les suites de l'affaire « Luxleaks » et notamment sur l'instauration probable d'une commission d'enquête au sein du Parlement européen. Les éléments suivants peuvent en être retenus.

La demande d'une commission d'enquête a été lancée par le groupe politique des Verts. L'instauration de cette commission d'enquête est probable, compte tenu que la demande vient d'obtenir le seuil nécessaire de signatures et ceci sans l'apport de l'extrême-droite et des non-inscrits qui, lors du vote, se prononceront probablement en faveur d'une commission d'enquête. Dans le cas de la constitution d'une commission d'enquête sur les pratiques des « tax rulings », la Commission économique et monétaire (ECON) suspendra probablement ses travaux sur au moins un des deux rapports en la matière dont elle est saisie. L'annulation de la visite d'une délégation du Parlement européen prévue pour le 9 février 2015 s'explique dans ce contexte.

Le mandat de la commission d'enquête

Le règlement du Parlement européen prévoit qu'une commission d'enquête peut être constituée « *pour examiner les allégations d'infraction au droit de l'Union ou de mauvaise administration dans l'application de celui-ci qui seraient le fait soit d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne, soit d'une administration publique d'un État membre, soit de personnes mandatées par le droit de l'Union pour appliquer celui-ci.* » (article 198). Le mandat de la commission d'enquête doit être défini lors de sa constitution. La demande d'instaurer une commission d'enquête en contient déjà certains éléments qui peuvent être retenus ou non.

Les pouvoirs d'une commission d'enquête du Parlement européen

Contrairement aux commissions d'enquête instaurées au niveau national, les

commissions d'enquête du Parlement européen n'ont pas les mêmes attributions qu'un juge d'instruction. Un membre du Parlement européen constate qu'une commission d'enquête sur les « tax rulings » ne présenterait aucune plus-value vis-à-vis des travaux de la Commission économique et monétaire sur le même sujet, hormis l'effet de la perception plus importante dans l'opinion publique.

La composition d'une commission d'enquête du Parlement européen

En principe, une commission d'enquête du Parlement européen se compose de 23 membres et de 23 suppléants. Le PPE se verra probablement attribuer 8 membres et 8 suppléants, le groupe socialiste 7 membres et 7 suppléants.

Les effets « secondaires » d'une commission d'enquête sur les « tax rulings »

Un membre du Parlement européen donne à considérer que l'instauration d'une commission d'enquête sur les « tax rulings » aura pour effet que la pression sur la Commission Juncker augmente. Un autre membre du Parlement européen rappelle l'affaire Cresson qui a mené à la constitution d'une commission d'enquête et finalement à la démission de la Commission Santer en 1999. Il est d'avis qu'une commission d'enquête sur les « tax rulings » peut aboutir à un vote de censure à l'encontre de la Commission Juncker, le fonds pouvant servir de prétexte pour viser des personnes.

L'interprétation du mandat

Un membre du Parlement européen fait savoir que l'interprétation du mandat de la commission d'enquête n'est pas une question juridique, mais plutôt politique. Dans cette vue, une approche coopérative des Etats membres envers les enquêteurs serait de mise.

Un autre membre du Parlement européen rappelle que dans le passé, des commissions d'enquête ont fait preuve d'une interprétation large de leur mandat. Il se pose la question de savoir si la transparence institutionnelle est à observer dans le cas d'un dépassement du mandat, surtout dans des domaines dans lesquels l'Union européenne n'a pas de compétence.

Il se pose également la question de savoir si la pratique des « tax rulings » dans l'ensemble de l'Union européenne fera l'objet du mandat de la commission d'enquête, ou bien des cas isolés qui sont déjà examinés par la Commission européenne. Dans ce cas, il n'est pas clair si la commission d'enquête pourra s'activer en parallèle à la Commission européenne qui, elle, est compétente dans les domaines de la concurrence et des aides d'Etat. Plusieurs membres de la commission expriment le souhait de clarifier cette question. Une autre question à clarifier serait de savoir quelles sont les attributions d'une commission d'enquête du Parlement européen vis-à-vis des Parlements nationaux.

Un membre du Parlement européen se dit convaincu que la commission d'enquête définira sa mission dans le cadre de ce que le règlement du Parlement européen permet, c'est-à-dire d'investiguer sur les pratiques d'un Etat membre estimées contraires au droit de l'Union ou de mauvaise administration dans l'application de celui-ci. Un autre membre du Parlement européen fait observer que l'enquête de la Commission européenne se focalise sur la question de savoir si les pratiques fiscales envers certaines sociétés

constituent des aides d'Etat cachées. Dans la perspective des Etats membres qui souffrent beaucoup de la crise financière, il ne serait pas normal que des multinationales ne payent pas ou très peu d'impôts.

Un membre de la commission répond que les Etats-Unis auraient la possibilité de prendre des mesures législatives pour arrêter ces pratiques envers des sociétés américaines.

Le représentant de la sensibilité politique ADR est d'avis qu'il ne faut pas faire des concessions sur des sujets et attributions qui ne sont pas clairement définis dans les traités, et qu'il ne faut pas accepter que des agissements politiques contre le Président de la Commission européenne se fassent sur le dos de notre pays. Par ailleurs, il demande à ce que la commission se voie transmettre par le gouvernement une liste sur les pratiques de « tax rulings » dans les Etats membres de l'Union européenne. Le Président de la commission donne à considérer que c'est justement ce que la Commission européenne essaye actuellement de rassembler en collaboration avec l'OCDE.

Le représentant du groupe politique « déi gréng » déplore le fait que le membre du Parlement européen M. Claude Turmes n'a pas pu participer à la présente réunion pour faire part de ses considérations. Membre du groupe des Verts, M. Turmes a soutenu la demande d'instaurer une commission d'enquête sur les « tax rulings ».

Le Président de la commission propose que le secrétariat de la commission respectivement le représentant de la Chambre des Députés auprès des institutions européennes rassemble des informations supplémentaires sur les commissions d'enquête du Parlement européen. En guise de conclusion, le Président de la commission se prononce contre une approche purement juridique. Il préconise une approche politique sans pourtant vouloir accepter tout.

- 2. 6732** **Projet de loi portant approbation de l'accord d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014**
- désignation d'un rapporteur
- présentation du projet de loi

M. Marc Angel est nommé rapporteur du projet de loi.

Un membre de la commission demande s'il est opportun de ratifier un accord bilatéral entre l'Union européenne et l'Ukraine sans que la Russie ait été consultée dans le cadre d'un partenariat. Le Président de la commission répond que les trois accords d'association ont été signés en juin et qu'il est important de se montrer solidaire. Les trois pays ont des conflits territoriaux avec la Russie.

Le représentant du Ministère des Affaires étrangères et européennes constate que les accords d'association ont été signés avec trois pays qui ont beaucoup de problèmes. Le contexte est clairement géopolitique et doit être vu dans la perspective que les pays sont libres dans leur choix souverain en ce qui concerne la politique extérieure. L'orateur pose la question s'il serait concevable qu'ils ne le seraient pas. Un dialogue trilatéral avait été entamé

entre l'Union européenne, l'Ukraine et la Russie pour pouvoir répondre précisément aux préoccupations russes en ce qui concerne l'entrée en vigueur des aspects commerciaux. L'approche n'est donc pas celle d'un affrontement. L'Union européenne a toujours essayé de chercher le dialogue avec la Russie, même avant la création du partenariat oriental.

Le représentant de la sensibilité politique ADR donne à considérer que l'accord d'association est néanmoins un élément important du conflit entre l'Ukraine et la Russie. Il propose de se pencher plus en détail sur les aspects économiques. Par ailleurs, il souhaite être informé plus en détail sur les parties concernant la coopération sécuritaire, notamment l'article 7. En guise de réponse, un représentant du Ministère des Affaires étrangères et européennes précise que l'article 7 vise à contribuer à la prévention de conflits. Un texte presque identique a été négocié avec la Russie dans le cadre du projet d'accord d'association et de partenariat qui est actuellement tenu en suspens.

Présentation de l'accord d'association

En complément aux explications fournies à l'endroit de l'exposé des motifs du projet de loi, le représentant du Ministère des Affaires étrangères et européennes fait savoir que l'Ukraine avait déjà conclu un accord de partenariat et de coopération avec l'Union européenne. Les trois accords d'association avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie ont un élément en commun qui par ailleurs constitue une nouveauté pour l'Union européenne, à savoir une zone de libre-échange profonde et complète. Dans le cas de l'Ukraine, il a été nécessaire d'analyser si ceci est compatible avec les engagements que l'Ukraine a pris dans le passé envers la Russie. Le report de la signature a eu comme conséquence les manifestations à Kiev et les événements du Maïdan. Une opposition pro-européenne avait manifesté contre la politique pro-russe du Président de la République de l'Ukraine de l'époque.

L'accord d'association comprend un volet politique et un volet commercial. Le volet commercial peut être mis en œuvre avant la ratification de l'accord d'association. Dans le cas de l'Ukraine, ceci n'est pas le cas pour le volet du titre III portant sur la zone de libre-échange dont la mise en œuvre a été reportée au 31 décembre 2015.

Les intérêts particuliers du Luxembourg à ratifier l'accord d'association avec l'Ukraine concernent les domaines des produits chimiques, de l'automobile, de la sidérurgie, de la génie mécanique et des services (juridiques, financiers, des assurances et des télécommunications).

Le Parlement ukrainien a ratifié l'accord d'association en même temps que le Parlement européen, ce qui a été un acte symbolique.

Le projet de loi revêt un caractère d'urgence. Sept Etats-membres ont ratifié jusqu'ici l'accord d'association avec l'Ukraine. Vu que le Luxembourg assurera la présidence du Conseil de l'Union européenne au deuxième semestre 2015, il ne serait pas opportun que le Grand-Duché se situe parmi les Etats membres qui n'ont pas ratifié l'accord d'association. Par ailleurs, une mise en vigueur avant le 31 décembre 2015 éviterait que les dispositions sur la zone de libre-échange soient de nouveau reportées. Un autre événement important dans ce contexte est le sommet du partenariat oriental du 21 et 22 mai 2015 à Riga. La Présidence lettone compte sur la mise en œuvre de l'accord d'association avec l'Ukraine pour cette échéance parmi ses résultats opérationnels, ce qui est un

but ambitieux. L'urgence du projet de loi se base donc sur les trois éléments suivants :

- l'importance géostratégique,
- la menace d'un report du volet concernant la zone de libre-échange au-delà du 31 décembre 2015, et
- l'approche de la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne.

Par ailleurs, une question parlementaire sur le stade de ratification de l'accord d'association avec l'Ukraine dans les différents Etats membres vient d'être posée au sein du Parlement européen.

Le Président de la commission annonce vouloir présenter son projet de rapport dès que l'avis du Conseil d'Etat sera disponible.

- 3. 6731** **Projet de loi portant approbation de l'accord d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la Moldavie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014**
- désignation d'un rapporteur
 - présentation du projet de loi

M. Marc Angel est nommé rapporteur du projet de loi.

- 4. 6730** **Projet de loi portant approbation de l'accord d'association entre l'Union européenne et la communauté européenne de l'énergie atomique et leurs Etats membres, d'une part, et la Géorgie, d'autre part, signé à Bruxelles, le 27 juin 2014**
- désignation d'un rapporteur
 - présentation du projet de loi

M. Marc Angel est nommé rapporteur du projet de loi.

- 5. Adoption du projet de procès-verbal de la réunion du 15 décembre 2014**

Le projet de procès-verbal est adopté.

- 6. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 10 et le 16 janvier 2015**

La liste des documents est adoptée. M. Marc Angel est nommé rapporteur des documents COM(2015)5, COM(2015)10 et COM(2015)11.

- 7. Divers**

Ce point ne soulève pas de remarque particulière.

Luxembourg, le 28 janvier 2015

La Secrétaire-administratrice,
Rita Brors

Le Président,
Marc Angel