



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

TT

P.V. AEDCI 20

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

Procès-verbal de la réunion du 26 janvier 2015

Ordre du jour :

1. Participation du Luxembourg à la mission "Resolute Support" en Afghanistan
- avis de la Commission
2. Présentation du Rapport sur la politique européenne du gouvernement
3. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 17 et
le 23 janvier 2015
4. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf,
M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, M. Roger Negri (remplaçant Mme
Dall'Agnol), Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth (remplaçant M. Spautz), M.
Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

M. Serge Urbany, observateur

M. Charles Goerens, Mme Viviane Reding, membres du Parlement européen

M. Conrad Bruch, Directeur de la Défense

Mme Elisabeth Cardoso, Directeur adjoint de la Défense

Lieutenant-Colonel Marc Heinrich, Etat-Major de l'Armée

M. Gaston Stronck, Directeur des Relations économiques internationales et
des Affaires européennes

M. Jean-Louis Thill, Directeur adjoint des Relations économiques
internationales et des Affaires européennes

M. Maurice Molitor, Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Marc Spautz

M. Claude Turmes, membre du Parlement européen

*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

*

1. Participation du Luxembourg à la mission "Resolute Support" en Afghanistan
- avis de la Commission

Le Directeur de la Défense présente la mission « Resolute Support » en Afghanistan, qui succède à la mission ISAF venue à terme au 31 décembre 2014, et dont le but principal est la stabilisation de la situation en Afghanistan. Dans ce sens, l'avant-projet de règlement grand-ducal y afférent autorise l'armée luxembourgeoise à participer à la mission de l'OTAN dénommée « Resolute Support ».

La mission susmentionnée a débuté le 1^{er} janvier 2015 et compte avec un contingent maximum de 2700 soldats. L'armée luxembourgeoise envisage d'y déployer au maximum 6 officiers.

La mission « Resolute Support » s'inscrit dans la suite logique des efforts internationaux dans le cadre de l'OTAN afin de stabiliser la situation en Afghanistan. En effet, depuis 2003 l'armée luxembourgeoise est présente dans le pays.

Lors du Sommet de l'OTAN à Chicago en mai 2012, les Chefs d'Etat et de Gouvernement avaient déclaré vouloir soutenir l'Afghanistan au-delà de la mission ISAF. Le plan d'opération de la mission « Resolute Support » est basé sur le maintien et la consolidation de la paix. Fin septembre un accord appelé « Status of Forces Agreement » (SOFA) a pu être signé. Celui-ci règle le statut des soldats présents en Afghanistan dans le cadre de la mission « Resolute Support ». Au plan national, la loi modifiée du 27 juillet 1992 permet la participation du Luxembourg à des opérations pour le maintien de la paix dans le cadre d'organisations internationales, spécifiée dans ce cas dans un avant-projet de règlement grand-ducal.

La mission définit trois priorités principales :

1. A court terme, la formation, le conseil et le soutien des forces de sécurité afghanes dans le but d'avoir des forces de sécurité durables en Afghanistan.
2. A moyen terme, le soutien financier pour la réforme de l'armée afghane à travers un fonds de soutien de l'OTAN.
3. A long terme, la mise en place d'un partenariat entre l'OTAN et l'Afghanistan.

A priori, cette mission a un caractère non-combattant, même si le risque d'affrontements est existant dans cette région. En cas d'incident, les forces de sécurité afghanes interviendraient pour assurer la sécurité des personnes présentes dans le cadre de la mission de l'OTAN.

La participation luxembourgeoise à cette mission est un signe de solidarité envers ses alliés, étant donné qu'une grande majorité des pays membres et partenaires de l'OTAN la soutiennent.

Géographiquement, la zone d'intervention est divisée en 5 régions sous la direction de différentes « nations cadres » (« framework nations ») comme la France, l'Allemagne, l'Italie, la Turquie et les Etats-Unis.

L'article 4 du règlement grand-ducal accorde une certaine flexibilité quant à la participation à différentes tâches dans le cadre de l'évolution de la mission, qui consistent :

- « à remplir des fonctions d'état-major, de conseiller ou d'instructeur au sein de la structure de commandement de l'OTAN et au profit des forces de sécurité afghanes ;
- à contribuer à des missions de protection des bases militaires de la mission ;
- à contribuer à des tâches de soutien médical au sein des structures médicales mises en place par l'OTAN ;
- à contribuer à des missions de vol pour les membres d'équipage des avions de transport militaires déployés dans la zone d'opération ».

Actuellement, un sous-officier du service de déminage est en préparation pour reprendre la fonction d'adjoint au chef de l'unité multinationale de déminage. L'intention n'est pas d'envoyer en même temps 6 officiers en Afghanistan. Le chiffre maximum de 6 personnes n'est envisagé qu'en cas de besoin ponctuel.

Le coût de la mission qui s'étend jusqu'à fin 2016 s'élève à 186.000 €.

Discussion

Lors de la discussion qui a suivi les points suivants ont été soulevés.

- Les officiers luxembourgeois présents localisés à Mazâr-e Charîf en Afghanistan feront partie d'un dispositif sous le commandement de l'armée allemande. Au niveau tactique, ils seront associés à l'armée belge. Cette formule est appliquée depuis des années et s'est avérée efficace d'un point de vue procédural.
- L'avant projet de règlement grand-ducal sera à l'ordre du jour du Conseil de Gouvernement du 28 janvier 2015.
- En ce qui concerne l'aspect sécuritaire, le Directeur de la Défense assure qu'il est prêté une attention particulière à ne pas exposer les officiers de l'armée à des situations présentant un risque pour leur sécurité. Nonobstant, la situation en Afghanistan est d'une telle complexité qu'elle ne garantit pas de risque zéro. L'argument principal en appui de la mission « Resolute support » avancé lors des réunions internationales est celui d'un risque de régression de la situation en Afghanistan en cas de non engagement. En effet, les acquis de la mission ISAF risqueraient de régresser et d'affecter les conditions de vie de la population. La critique de certains médias envers la mission « Resolute support » selon laquelle la mission n'agirait pas directement contre la corruption en Afghanistan n'est pas justifiée aux yeux du directeur de la défense, étant donné qu'il ne s'agit pas d'une mission contre la corruption.
- La mission « Resolute support » se concentre majoritairement sur le déminage et il n'est en conséquence pas envisagé d'envoyer des « Dingo ». Cependant, si la situation devait escalader dramatiquement, l'envoi de « Dingo » serait envisagé.
- Un membre de la commission reproche à la communauté internationale un manque de stratégie en Afghanistan, sans pour autant vouloir remettre en cause l'utilité des missions. Le Directeur de la Défense souligne l'importance et la nécessité des missions, mais reconnaît aussi un certain scepticisme de la part des militaires. La mission « Resolute support » devrait offrir la possibilité de trouver de nouveaux moyens pour remettre sur pied le pays. Dans cette perspective, il serait aussi souhaitable que les Afghans prennent des initiatives, car il ne faudrait pas sous-estimer la menace des Talibans.

- Le Luxembourg s'est engagé à contribuer au fonds de l'OTAN destiné à l'Afghanistan à hauteur de 4 millions d'euros par an jusqu'en 2017. Parallèlement, le Luxembourg finance la présence d'un officier de liaison afghan auprès du SHAPE. Ceci a conféré au Luxembourg une plus grande visibilité, ainsi qu'une reconnaissance de la part des autres gouvernements.
- Les questions à caractère politique concernant la stabilisation de la région autour de l'Afghanistan seront posées au Ministre des Affaires étrangères à l'occasion d'une prochaine réunion.

L'avant-projet de règlement est adopté avec une abstention.

2. Présentation du Rapport sur la politique européenne du gouvernement

Le Directeur des Relations économiques internationales et des Affaires européennes (ci-après, « le Directeur ») présente le rapport qui couvre la période de juillet 2013 à juillet 2014¹. Les contributions des différents ministères sont recueillies dans le rapport dont la structure reproduit la configuration des dix conseils européens sur les politiques sectorielles.

Le Directeur tient à souligner que sa direction (DGII) préside le Comité interministériel de la coordination de la politique européenne (CICPE). Dans ce contexte, la DGII peut se prévaloir d'une expertise confirmée dans des secteurs, tels que le commerce et la politique de voisinage, alors que dans d'autres dossiers plus techniques la direction doit s'appuyer sur les informations fournies par les autres ministères. A noter également, qu'un CICPE « présidence » a spécialement été mis en place se focalisant exclusivement sur la préparation de la présidence 2015.

Les points suivants sont à retenir de la discussion qui a suivi :

- Le Président de la commission s'interroge sur les possibilités d'améliorer l'échange d'information entre la Chambre des Députés et le gouvernement en matière de politique européenne à travers une rencontre plus régulière entre la commission et les représentants du CICPE. Par ailleurs, il serait en faveur d'une révision de l'aide-mémoire régissant la coopération entre la Chambre des Députés et le gouvernement en matière de politique européenne dans ce sens.

Le Directeur assure qu'il serait tout à fait envisageable d'accroître le flux d'information en provenance du CICPE vers la commission. Il précise que le ministre des affaires étrangères n'assiste pas aux réunions du CICPE, mais obtient un rapport détaillé des différents points discutés. Sous condition d'un accord du ministre, le directeur propose d'informer la commission régulièrement des travaux au sein du CICPE (la fréquence devra encore être déterminée par les deux parties). Le président de la commission ajoute qu'il serait très utile de faire cet exercice en présence des députés européens.

- En raison de la présidence, le prochain rapport couvrira la période de juillet 2014 à décembre 2015, ce qui permettra également de passer à une année calendaire pour les futurs rapports.

¹ Note de la secrétaire-administratrice : le rapport sur la politique européenne du gouvernement 2013-2014 a été envoyé à tous les membres de la Chambre des Députés par courrier électronique le 5 janvier 2015.

- Le CICPE « présidence » est présidé par M. Marc Ungeheuer et est, entre autres, en charge du volet logistique de la présidence.

Le CICPE « affaires courantes » est présidé par M. Stronck et traite plus en profondeur des sujets particulièrement importants qui sont présentés lors des réunions par le fonctionnaire responsable, ceci dans le but d'avoir une meilleure vue d'ensemble et une cohérence accrue en matière de politique européenne. Cet exercice permet aussi de résoudre des dossiers conflictuels à un stade précoce et au niveau des fonctionnaires.

- Un représentant du parti politique CSV propose d'organiser un débat sur la politique européenne en séance plénière avant la présidence. Par ailleurs, il est d'avis qu'un tel débat devrait avoir lieu tous les ans.
- Le président de la commission rappelle que lors de la dernière réunion du groupe de travail « conférence des présidents des commissions permanentes » il y avait eu un échange de vues sur l'amélioration de la procédure de contrôle du principe de subsidiarité des dossiers législatifs européens. La Commission européenne (CE) publie chaque année un rapport sur ce contrôle. Le rapport de 2013 avait mis en avant un fléchissement des avis adoptés par la Chambre, ce qui était imputable aux conséquences dues aux élections anticipées d'octobre 2013. Contrairement à l'ancienne CE, la nouvelle CE a décidé de produire moins de documents. Malgré ce constat, la Chambre des Députés continue dans sa volonté de contrôle et d'analyse des documents européens.

Le Directeur ajoute que la nouvelle CE a effectivement adopté une approche différente en matière de documentation européenne et que, d'ailleurs, un de ses premiers actes fut la suppression de quatre-vingt propositions d'actes législatifs afin d'alléger le flux documentaire.

- Le Directeur accepterait d'intervenir avec le soutien de fonctionnaires d'autres ministères au sujet du rapport sur la politique européenne du gouvernement lors d'une réunion de commissions jointes au cas où cela serait souhaité de la part de la Chambre.
- Concernant le calendrier des priorités de la présidence, le Directeur fait savoir sur demande du Président de la commission, que le délai pour le dépôt des fiches techniques de tous les ministères venait d'expirer. Un programme concis et ciblé d'une vingtaine de pages sera compilé à partir de ces informations. Une première version interne de ce programme devrait être prête pour le 23 mars, ce qui coïncide avec la date à laquelle est prévue la visite prioritaire. Le Conseil européen aura lieu une semaine avant, ce qui permettra d'y intégrer les sujets qui devront être repris par la présidence luxembourgeoise. Le Directeur souligne qu'il s'agira d'un programme interne qui pourra éventuellement être discuté avec les institutions, mais qui ne sera pas divulgué, ceci par respect de la présidence lettone en cours et de la tradition qui veut que le programme soit présenté officiellement en début de présidence. De même, ce projet de programme sera encore adapté d'ici au mois de juin et devrait tenir compte des résultats du Conseil européen de juin. Le Président de la commission propose d'avoir un échange de vues informel à ce sujet, en vue de la préparation de la visite prioritaire auprès des institutions européennes à Bruxelles.
- Un membre du Parlement européen affirme qu'une grande partie du programme de la présidence est fixée par la CE et par la présidence précédente, en ce que de nombreux sujets passent d'une présidence à une autre. Ce constat ne permet donc

pas à la présidence luxembourgeoise de définir l'ensemble du programme, mais lui laisse néanmoins le choix de mettre en évidence quelques sujets saillants. Par ailleurs, la CE a déjà annoncé vouloir traiter quelques thèmes, dont la libre circulation des travailleurs (notamment, le détachement et la sécurité sociale).

La Chambre des Députés, de son côté, pourrait organiser un débat sur les sujets fixés par la présidence luxembourgeoise. La présidence luxembourgeoise peut par contre arrêter l'agenda des conseils informels et leur donner l'impulsion politique souhaitée. D'ailleurs, il serait souhaitable que le gouvernement en tienne la Chambre informée. L'intervenante prie le Président de la commission de bien vouloir soumettre au président de la Chambre une demande de participation des députés européens au débat sur la politique européenne.

- Un autre membre du Parlement européen regrette que certains conseils ne soient pas suivis convenablement par les gouvernements, et surtout par les ministres. Il s'agirait, en l'occurrence, entre autres, du conseil concurrence et du conseil développement. Par conséquent, il propose que soit annexé au rapport un relevé reprenant les présences au niveau ministériel dans les différents conseils. Le Directeur informe que la présidence italienne avait déjà reconnu le problème et avait essayé d'y remédier en réactivant la présence de ministres pour redonner plus de substance aux débats.

Par ailleurs, le membre du Parlement européen souligne que la partie publique des conseils n'est pas assez suivie par la presse, alors qu'elle fournit des informations importantes concernant l'orientation des gouvernements par rapport aux initiatives de la CE.

Finalement, il soutient la proposition de mettre en évidence pendant la présidence quelques sujets dans lesquels le Luxembourg excelle particulièrement, dont, notamment, la coopération au développement. Le Président de la commission fait savoir qu'une conférence interparlementaire sur la coopération au développement sera organisée en décembre 2015 par la Chambre des Députés.

- Le Directeur confirme que le programme de la présidence s'inscrit dans la continuité des présidences précédentes, ce qui réduit la marge de manœuvre du gouvernement. En effet, le programme s'oriente principalement sur la l'agenda stratégique du Conseil européen, les priorités de la nouvelle CE et le programme législatif de la CE. A partir de cela, le gouvernement va essayer de fixer quelques sujets, dont pourraient faire partie la libre circulation, la coopération au développement et le marché intérieur numérique.
- Un membre de la commission demande si le sujet de la sécurité des données sera aussi une priorité de la présidence.

Le Président de la commission soutient la proposition d'organiser un débat sur la politique européenne avant le début de la présidence et d'y inviter également les membres luxembourgeois du Parlement européen.

Le Président de la commission donne son accord à la proposition de rédiger le rapport sur la politique européenne du gouvernement par année calendaire.

3. Dossiers européens: adoption de la liste des documents transmis entre le 17 et le 23 janvier 2015

La liste des documents est adoptée. M. Angel est nommé rapporteur du document JOIN(2015)1.

4. Divers

- Le Président de la commission propose que le programme de travail annuel de la Commission européenne soit discuté dans les commissions sectorielles et que les différents avis soient recueillis en vue de la préparation de la visite prioritaire auprès des institutions européennes à Bruxelles dans la semaine du 23 mars et de l'éventuel débat sur la politique européenne.
- Le représentant de la sensibilité politique ADR demande à avoir des informations sur les négociations concernant la représentation luxembourgeoise auprès du Comité des Régions.

Un membre de la commission fait savoir que le Luxembourg a perdu un siège, passant ainsi de six à cinq sièges. Ces négociations se sont terminées sur un compromis qui sera en faveur du Luxembourg dans un autre domaine. Il souligne explicitement l'engagement sans pareil du gouvernement luxembourgeois à défendre les intérêts du pays dans ce dossier.

Le représentant de la sensibilité politique ADR demande formellement à ce que le ministre des affaires étrangères vienne en commission pour donner des explications à ce sujet. Le Président de la commission demande à avoir une lettre confirmant cette demande et suivant laquelle ce point pourra éventuellement être ajouté à l'ordre du jour de la réunion du 5 février 2015.

Un membre du Parlement européen tient à préciser que la position du gouvernement luxembourgeois au début des discussions était d'émettre un veto et de défendre les intérêts du pays. Cependant, le constat est finalement que le Luxembourg n'a pas su tenir ses engagements. L'intervenante craint que ceci ne crée un précédent qui risquerait de compromettre le principe du nombre minimum de six représentants au Parlement européen si la question de la représentation était remise à l'ordre du jour lors d'une prochaine révision des traités.

Un autre membre du Parlement européen ajoute que la même discussion a eu lieu au sein du Parlement européen. En effet, lors d'une réunion de la commission AFCE il a été question de trouver une formule qui serait d'application pour la distribution des sièges et viendrait se suppléer à celle de l'arbitrage politique toujours en vigueur. Actuellement, quelques voix plaident pour un nombre minimal de six sièges, d'autres réduiraient ce chiffre à quatre ou cinq. D'où l'importance que le Luxembourg se fixe une stratégie à adopter dans ce dossier.

Luxembourg, le 26 janvier 2015

La Secrétaire-administratrice,
Tania Tennina

Le Président,
Marc Angel

