

N° 6729³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant approbation de l'accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République de l'Iraq d'autre part, signé à Bruxelles le 11 mai 2012

* * *

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

(27.4.2015)

La Commission se compose de: M. Marc ANGEL, Président; M. Gusty GRAAS, Rapporteur; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Yves CRUCHTEN, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES et Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 21 octobre 2014.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre de Commerce le 8 décembre 2014.

Au cours de sa réunion du 5 janvier 2015, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Monsieur Gusty Graas comme rapporteur du projet de loi sous rubrique. Lors de cette même réunion, la commission a examiné le texte du projet de loi.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 6 février 2015.

Le 27 avril 2015, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES**Introduction**

En mars 2006 le Conseil de l'Union européenne mandate la Commission européenne à négocier un nouvel accord de partenariat et de coopération (ci-après nommé „APC“) avec la République de l'Iraq (ci-après dénommée „Iraq“). Les négociations en vue de cet accord ont débuté en novembre 2006 et ont été conclues avec le paraphage de l'accord après la neuvième et dernière session de négociation en novembre 2009.

L'APC fournit un cadre juridique à un dialogue politique de haut niveau régulier sur la politique étrangère et de sécurité, aux échanges commerciaux et aux investissements, ainsi qu'à la coopération

sectorielle dans de nombreux domaines, notamment dans les secteurs de la santé et de l'éducation, de l'énergie et de l'environnement.

L'APC fixe pour la première fois des relations contractuelles entre l'Union européenne et ses membres et l'Iraq. Au cours des négociations, plus précisément lors de la 7ème session en février 2009, les deux parties ont décidé de rehausser le statut de l'accord: le titre d'accord de commerce et de coopération est modifié en APC et un conseil de coopération appelé à se réunir régulièrement au niveau ministériel est prévu.

L'histoire de l'Iraq au XXème siècle est marquée par de nombreux renversements. En 1958, le général Abd al-Karim met fin à la monarchie iraquienne. Au cours des années 60, le Parti Baas réussit par un coup d'Etat à prendre le contrôle de la vie politique, ce qui a permis à Saddam Hussein de devenir président en 1979. Ce dernier entraîne le pays dans deux conflits lourds en conséquences. Entre 1980 à 1988 l'Iraq est en guerre contre l'Iran, qui causera la mort d'environ un million de personnes. L'Iraq envahit le Koweït en 1990 avant que les troupes iraquiennes ne soient repoussées par une coalition internationale l'année suivante. Connaissant une certaine prospérité liée à la hausse du prix des ressources pétrolières dans les années 70, l'Iraq se retrouve isolé sur le plan international, notamment par l'embargo décrété par l'ONU. Le régime de Saddam Hussein n'est pas pour autant ébranlé. Il se livre à des répercussions internes, notamment contre la minorité kurde. Il sera finalement renversé en 2003 par une offensive américaine et britannique. Depuis, l'Iraq se caractérise par un environnement sécuritaire fragile. L'avènement de l'Etat islamique en Iraq et au Levant, ainsi que les conséquences de la guerre en Syrie, ont causé en 2014 la mort de près de 10.000 personnes et forcé plus de 1,6 million de civils iraqiens à fuir des zones de combat. De plus, le paysage politique s'est trouvé fortement fragmenté suite aux élections législatives en avril 2014. Dans ce contexte politique et sécuritaire instable, l'APC pourra soutenir l'Iraq dans son processus de transition vers la démocratie et la stabilité ainsi que son intégration dans la communauté internationale. En effet, un accent tout particulier a été mis sur les dispositions relatives au respect des droits de l'homme, à la lutte contre le terrorisme, ainsi qu'à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, de même que des armes légères et de petit calibre.

L'APC s'inscrit dans la continuité de l'aide mobilisée par l'UE depuis 2003 en faveur de la reconstruction de l'Iraq, dont le montant se chiffre à plus de un milliard d'euros. L'Iraq continuera à bénéficier d'une assistance technique et financière sous forme d'aides non remboursables visant à accélérer sa transformation économique et politique. Cette assistance relève de la coopération au développement de l'Union et est notamment guidée par les objectifs du millénaire pour le développement des Nations unies (Article 81).

Du point de vue économique, l'APC permettra à l'Iraq de s'intégrer dans l'économie mondiale ainsi que d'accompagner son adhésion à l'OMC ce qui fait l'objet de discussion depuis 2004. La mise en place d'un cadre juridique stable et la réduction des obstacles tarifaires et non tarifaires feront progresser les échanges commerciaux et les flux d'investissement entre l'UE et l'Iraq. L'UE est le premier partenaire commercial de l'Iraq avec des échanges totaux de 16,05 milliards d'euros pour l'année 2013, avant les Etats-Unis, l'Inde et la Chine. Pour l'UE, il s'agissait de 10,63 milliards € d'importations dont la quasi-totalité fut du pétrole brut. Quant aux exportations (principalement des produits industriels ou manufacturés), elles s'élèvent à un déficit commercial de 5,22 milliards €. Cette même année, l'Iraq était le 39ème partenaire commercial de l'UE, soit 0,5% de ses échanges totaux.

Il reste à noter, que le règlement grand-ducal du 11 août 2003 soumet à licence l'importation, l'exportation et le transit de certaines marchandises originaires, en provenance ou à destination de l'Iraq.

Contenu de l'accord

Le premier titre a trait aux principes généraux et aux objectifs du partenariat. Il est précisé que le dialogue politique porte sur la politique étrangère et de sécurité dans le but de renforcer leurs relations, de contribuer au développement d'un partenariat et d'accroître la compréhension mutuelle et la solidarité entre l'UE et l'Iraq. La coopération est censée porter sur la lutte contre le terrorisme. Elle pourra prendre la forme d'échanges d'informations et d'échanges de vues sur les moyens, les méthodes utilisées et ses expériences en matière de lutte contre le terrorisme et de prévention de celui-ci. De plus, l'APC permet également de coopérer dans le domaine de la lutte contre la prolifération d'armes de destruction massive ainsi que contre la dissémination d'armes légères et de petits calibres. Finalement, l'accord prévoit la coopération en vue de l'adhésion de l'Iraq au statut de Rome de la Cour pénale internationale.

Le titre 2, intitulé „Commerce et Investissements“, pose les bases pour l’amélioration du cadre des relations économiques entre l’UE et l’Iraq. La promotion des échanges commerciaux et des investissements reposera sur l’ouverture réciproque des marchés publics, une libéralisation progressive du commerce des services et de l’établissement, une coopération dans le domaine de l’investissement et une protection des droits de la propriété intellectuelle. Bien que l’Iraq ne soit pas encore membre de l’OMC, l’APC se réfère à ses règles de bases ainsi qu’aux règles du GATT de 1994 telles que le traitement de la nation la plus favorisée et le traitement national. Dans le domaine des marchés publics, une période de mise en œuvre transitoire est prévue pour l’ouverture des marchés publics iraqiens compte tenu des besoins de développement de l’Iraq. Ainsi, l’article 59 de l’accord prévoit que les entreprises iraqiennes pourront bénéficier à titre temporaire d’un mécanisme de prix préférentiels. La libéralisation dans le domaine des services est également envisagée progressivement dans la mesure où l’Iraq n’est pas encore membre de l’OMC. Finalement, le titre 2 prévoit un mécanisme de règlement des différends et une coopération en matière de réglementation techniques et de mesures sanitaires et phytosanitaires.

Sous le titre 3 „Domaines de coopération“ figurent les articles précisant les domaines de coopération. L’APC prévoit la mise en œuvre d’actions de coopération dans un nombre significatif de domaines dont plusieurs ont une dimension sociale; le développement social et humain, l’éducation, la formation et la jeunesse, l’emploi et le développement social, la société civile et ainsi que les droits de l’Homme.

D’autres articles prévoient une coopération dans divers domaines dans le but de créer un environnement propice au développement de l’économie iraqienne. Il s’agit de la coopération en politique industrielle et à l’égard des PME, la coopération dans le domaine de l’investissement, au sujet des normes industrielles et de l’évaluation de la conformité, dans le domaine de l’agriculture, de la sylviculture et du développement rural ainsi qu’au niveau du tourisme. La coopération se poursuit dans le domaine des transports, des télécommunications, de la science et technologie, du développement du secteur privé et des services financiers.

Des dispositions prévoient également une coopération douanière et fiscale, devant permettre de faciliter les échanges en simplifiant notamment les formalités, procédures et documents douaniers.

Les deux parties s’engagent également à améliorer la coopération internationale dans le domaine fiscal. Une coopération au niveau du système de gestion des finances publiques iraqien devra contribuer à la stabilité macroéconomique du pays.

L’énergie compte aussi parmi les domaines envisagés pour des coopérations futures entre l’UE et l’Iraq, notamment dans le but d’améliorer la sécurité énergétique.

Finalement, l’article 93 instaure la dimension environnementale de l’accord à travers des actions de coopération permettant de promouvoir la protection de l’environnement dans une perspective de développement durable et se traduit entre autre par l’échange d’informations et de compétences techniques.

Le titre 4, intitulé „Justice, Liberté et Sécurité“, recouvre les domaines de la migration et de l’asile, de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la lutte contre les drogues illicites. La coopération judiciaire devrait permettre à l’Iraq de ratifier et mettre en œuvre des conventions en la matière, telle que des conventions de la conférence de la Haye de droit international privé relatives à l’entraide judiciaire internationale, au contentieux international et à la protection des enfants. En matière pénale, le but est que l’Iraq adhère au statut de Rome instituant la Cour pénale internationale.

L’article 104 prévoit que les parties conviennent de coopérer afin d’aligner le niveau de protection des données à caractère personnel sur les normes internationales les plus strictes, notamment sur les lignes directrices des Nations Unies pour la réglementation des dossiers informatisés de données à caractère personnel. L’article comprend un volet d’assistance technique sous la forme d’un échange d’informations et de compétences techniques.

Finalement, l’article 109 encourage la coopération bilatérale dans le domaine de la culture afin d’améliorer la compréhension mutuelle et de favoriser les relations culturelles. L’article 110 prévoit la promotion de la coopération régionale en stipulant que les parties devraient contribuer à faciliter et à soutenir la stabilité en Iraq et son intégration dans la région.

Pour finir, les Dispositions institutionnelles, générales et finales du titre 5 instaurent tout d’abord un Conseil de coopération chargé de superviser la mise en œuvre de l’accord. Il devra se réunir au niveau ministériel une fois par an. Le comité sera assisté du comité de coopération et de sous-comités

spécialisés. Des membres du Parlement iraquien et des membres du Parlement européen se rencontreront au sein d'une commission parlementaire de coopération. Les deux parties accorderont des ressources nécessaires à l'accomplissement des tâches des experts et fonctionnaires dûment autorisés jouant un rôle actif de la mise en œuvre de l'ACP.

L'accord est conclu pour une période de 10 ans et reconduit automatiquement d'année en année, à moins que l'une des parties ne le dénonce au plus tard six mois avant la date de son expiration. L'accord cessera d'être applicable six mois après la réception de la notification par l'autre partie. Comme prévu dans l'article 117, depuis août 2012 certaines parties de l'APC sont appliquées à titre provisoire en attendant la ratification de l'accord dans son ensemble.

En cas de non-respect, une clause de suspension habilite l'une ou l'autre partie à prendre immédiatement des mesures appropriées en conformité avec le droit international pour notamment la violation des articles 2 (respect des principes démocratiques et des droits de l'homme) et 5 (lutte contre la prolifération des armes de destruction massive), qui constituent des éléments essentiels de l'accord. Par consentement mutuel, les parties peuvent revoir et étendre l'accord afin de renforcer le niveau de coopération en l'assortissant notamment d'accords ou de protocoles. Il est finalement précisé que le régime appliqué par l'Iraq à l'égard de l'Union ne peut donner lieu à aucune discrimination entre les Etats membres.

*

III. LES AVIS

L'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 6 février 2015, le Conseil d'Etat marque son accord avec le projet de loi dont le libellé de l'article unique ne donne pas lieu à observation.

L'avis de la Chambre de commerce

Dans son avis du 8 décembre 2014, la Chambre de commerce approuve la ratification de l'APC, en concluant que cet accord constitue une progression pour le Luxembourg dans ses relations politiques et économiques avec l'Iraq.

*

IV. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

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 le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant approbation de l'accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République de l'Iraq d'autre part, signé à Bruxelles le 11 mai 2012

Article unique – Est approuvé l'accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République de l'Iraq, d'autre part signé à Bruxelles le 11 mai 2012.

Luxembourg, le 27 avril 2015

Le Rapporteur,
Gusty GRAAS

Le Président,
Marc ANGEL