

**ASSEMBLEE EUROPEENNE DE SECURITE ET DE DEFENSE
(ASSEMBLEE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE)**

**Rapport de la 57e session de l'Assemblée
Paris, 1-3 décembre 2009**

La 57e session a eu lieu sous la présidence grecque du Conseil de l'UEO, qui avait commencé le 1er juillet 2009. L'Espagne assumera la présidence de l'UEO à partir du 1er janvier 2010, suivie par la Belgique pendant le deuxième semestre 2010.

Lors de la session, les personnalités suivantes se sont adressées à l'Assemblée :

- M. Håkan Jevrell, Secrétaire d'État à la défense, représentant la Présidence suédoise de l'UE
- M. Theodoros Pangalos, Vice-Premier Ministre de la République hellénique, représentant la Présidence grecque de l'UEO
- S.E. M. Vladimir Chizhov, Ambassadeur de la Fédération de Russie auprès de l'UE
- S.E. M. Carlos Fernández Arias Minuesa, Représentant permanent de l'Espagne au Conseil de l'UEO / Comité politique et de sécurité de l'UE, représentant M. Miguel Angel Moratinos, Ministre des affaires étrangères, représentant la Présidence entrante espagnole de l'UE/UEO
- M. Göran Lenmarker, Président de la Commission des affaires étrangères du Parlement suédois et de la Conférence des Présidents des commissions des affaires étrangères (Présidence suédoise de l'UE)

* * * * *

À l'ordre du jour de cette session figuraient les rapports suivants :

- Attribution des pouvoirs de présider aux présidents des délégations des parlements des États membres de l'UE
- Vers une nouvelle architecture de sécurité pour l'Europe ?
- Modèles et structures de coopération interparlementaire
- La sécurité européenne et le Moyen-Orient
- La surveillance maritime européenne
- La guerre en Afghanistan : les implications régionales
- L'UE et les missions de maintien de paix des Nations unies
- Les développements en cours en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires
- Renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE)
- Informations fournies par les Conseils de l'UE et de l'UEO sur la politique européenne de sécurité et de défense
- Sécurité de l'Europe et élargissement : l'évolution de l'opinion publique

L'Assemblée a également approuvé ses comptes pour 2008 et adopté son budget pour 2010.

Attribution des pouvoirs de présider aux présidents des délégations des parlements des États membres de l'UE (Rapport C/2045 de M. José Luis Arnaut : Décision 30)

L'année passée, l'Assemblée a révisé sa Charte et son Règlement afin de s'adapter aux importants changements survenus au sein de l'UE, notamment sur l'élargissement et la poursuite du développement de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD*) telles qu'elles sont désormais institutionnalisées dans le Traité de Lisbonne. Cette révision du Règlement a permis aux membres des délégations parlementaires nationales de tous les pays membres de l'UE de participer pleinement aux débats interparlementaires sur la PESD.

Bien que les dispositions du Règlement révisé de 2008 aient été conçues dans le souci de faire preuve de la plus grande souplesse à l'égard des délégations des États qui ne sont pas signataires du Traité de Bruxelles modifié, il y avait d'impérieuses raisons juridiques de maintenir certaines distinctions entre les droits de délégations des États signataires et ceux des États non signataires. Ainsi, les membres des délégations nationales des États non signataires ne pouvaient être élus (vice-)président de l'Assemblée.

Dans un souci d'associer les présidents des délégations nationales des États non signataires le plus étroitement possible à ses activités, l'Assemblée décide d'amender son Règlement pour qu'ils aient la possibilité de remplacer le Président de l'Assemblée, lorsque ce dernier n'est pas en mesure de présider les débats lors des sessions plénières.

* Dans le Traité de Lisbonne, la PESD devient la PSDC (Politique de sécurité et de défense commune).

Vers une nouvelle architecture de sécurité pour l'Europe ? (Rapport C/2053 de MM. Arcadio Díaz Tejera et Gerd Höffer : Recommandation 842)

L'Assemblée se félicite de l'initiative prise par le Président de la Fédération de Russie, Dmitri Medvedev, de réexaminer l'architecture actuelle de la sécurité européenne en vue de contribuer à la mise en place progressive d'un espace de sécurité euro-atlantique, garantissant une sécurité commune et indivisible. Elle est toutefois convaincue qu'un système de sécurité commun, offrant une sécurité égale pour tous les pays intéressés, ne peut fonctionner que si tous les partenaires partagent les mêmes valeurs.

L'Assemblée est consciente que la Russie voudrait fonder la nouvelle architecture de sécurité euro-atlantique sur un traité contraignant, qui serait signé non seulement par tous les États participants de l'OSCE, mais aussi par les organisations de sécurité opérant dans la zone euro-atlantique, notamment l'OTAN, l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC, dont les États membres sont l'Arménie, le Belarus, le Kazakhstan, le Kirghizstan, la Russie, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan) et l'OSCE elle-même. Elle constate que dans leur grande majorité, les États participants de l'OSCE répugnent à envisager la création de nouvelles institutions ou la signature d'un nouveau traité sur la sécurité européenne, mais s'accordent à reconnaître la nécessité d'améliorer le fonctionnement des structures existantes.

L'Assemblée prend acte du projet de Traité pour la sécurité européenne rendu public par la Russie le 29 novembre 2009 et recommande que l'UE apporte une réponse plus positive à cette initiative prise par le Président russe.

Elle se prononce pour un dialogue approfondi de l'Europe avec la Russie en matière de sécurité en se fixant comme priorité la recherche de solutions aux conflits gelés. Elle recommande d'entreprendre une analyse commune entre l'UE et la Russie des menaces émergentes et nouvelles à la sécurité euro-atlantique.

L'Assemblée encourage aussi l'OTAN à inviter la Russie à contribuer, de par ses points de vue, au nouveau concept stratégique de l'Alliance.

Elle souhaite en outre l'approfondissement de la coopération pratique entre la Russie et l'Afghanistan, notamment en ce qui concerne la formation et l'équipement des forces de police et le transit de matériels civils et militaires.

Le jeudi 3 décembre 2009, un groupe de travail conjoint entre l'Assemblée et le Parlement russe (Conseil de la Fédération et Douma d'État) a été mis en place pour débattre des questions d'actualité en matière de sécurité et de défense. Le sénateur P. Wille, en sa qualité de président de la Commission pour les relations parlementaires et publiques, est membre de ce groupe de travail.

Modèles et structures de coopération interparlementaire (Rapport C/2055 de M. Rik Daems : Résolution 137)

L'Assemblée reconnaît qu'elle doit accroître sa visibilité dans les parlements nationaux et auprès des gouvernements et qu'il est essentiel que l'UE maintienne l'exercice, par les parlements nationaux, du contrôle démocratique de la sécurité et de la défense.

Elle est déterminée à s'engager pour que les travaux effectués au sein des organismes interparlementaires aient une plus grande visibilité et à ne ménager aucun effort pour que ceux-ci trouvent un plus grand écho dans les parlements nationaux.

Dans sa résolution, l'Assemblée demande aux parlements nationaux de choisir pour la délégation à l'UEO des parlementaires qui soient spécialisés dans les questions de la défense et les affaires étrangères.

Elle appelle les parlementaires à soutenir les travaux de l'Assemblée dans leurs parlements nationaux afin que leurs connaissances puissent être partagées utilement avec les collègues du même secteur. Elle demande aux parlements nationaux à définir les ressources nécessaires pour faire face aux engagements politiques internationaux.

Dans son intervention, *le député Rik Daems*, rapporteur pour la Commission pour les relations parlementaires et publiques, a tout d'abord fait remarquer que l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne ouvre de nouvelles perspectives à l'UE, notamment dans ses aspects institutionnels. Si de grands changements sont à enregistrer du côté du «gouvernement» de l'Europe, notamment avec un «ministre des affaires étrangères» qui devra devenir l'interlocuteur cohérent face au reste du monde, du côté parlementaire, plusieurs ombres ne sont pas dissipées pour autant : les parlements nationaux sont aujourd'hui contraints à relever le défi de s'ouvrir à la législation européenne tout en conservant leur rôle de représentation nationale. La grande question qui se pose dans un avenir immédiat est d'établir l'équilibre entre sphère communautaire européenne et politique nationale.

En effet, un aspect a été négligé : l'équilibre institutionnel dans le domaine de la politique intergouvernementale, notamment en ce qui concerne la politique de sécurité et de défense, matière qui n'a pas été attribuée au niveau européen à aucune nouvelle institution : les ministres disposent du COPS (Comité politique et de sécurité) pour maintenir leur liaison dans le domaine intergouvernemental, mais les parlements n'ont rien obtenu du nouveau Traité pour exercer à ce niveau leur fonction d'interlocuteur politique, ce qui risque d'introduire un déficit démocratique.

Le Parlement européen n'a pas reçu un mandat pour augmenter ses compétences sur les questions de défense, bien qu'il se soit donné la possibilité de rester informé sur les décisions prises entre les gouvernements pour les actions conjointes et les missions lancées sur le plan international.

Par contre, l'Assemblée a toujours joué ce rôle; elle a même été à l'origine du chemin accompli dans la mise en place d'un système de sécurité et de défense commune, qui finalement voit ses premières réalisations. L'UEO, dont l'Assemblée assurait à l'origine le volet interparlementaire, a conclu sa période historique en transmettant peu à peu ses institutions à l'UE : le chemin reste donc inachevé, car un organe parlementaire isolé n'a plus la possibilité d'exercer ses fonctions politiques. Voilà pourquoi, depuis déjà quelques années, une réflexion sur la nécessité d'une réforme de l'Assemblée a été ouverte. La révision du Règlement (en 2008) comportait, entre autres, le changement stratégique de la dénomination en «Assemblée européenne de sécurité et de défense».

Selon l'orateur, le point crucial est l'impact du travail de l'Assemblée sur les parlements nationaux. En effet, les parlements nationaux prennent les décisions budgétaires de toute la politique de défense et sont appelés à voter la participation des soldats aux missions internationales et européennes. Tout cela est étroitement influencé par les décisions communes : les gouvernements disposent d'un cercle unitaire pour ces décisions, prises avec les homologues des pays de l'UE. Ce n'est toutefois pas devant le Parlement européen qu'ils rendront les comptes, mais bien devant leur parlements nationaux respectifs.

Les parlementaires nationaux disposent de l'Assemblée, qui est un outil unique, le seul forum commun qui permette d'échanger des idées avec l'ensemble des gouvernements sur les problèmes communs de la politique de sécurité et de défense : ce n'est pas un exercice qui peut être conduit chacun pour son compte.

Malgré les sceptiques, la coopération interparlementaire revêt une importance politique majeure : la mondialisation s'affirme dans tous les domaines. Partout, dans chaque région du monde, les parlements ont ressenti le besoin de se rapprocher, créant des «passerelles» entre eux, qui se présentent sous différentes formes d'organisation qui tiennent compte de l'histoire, des circonstances et des finalités politiques.

L'orateur a souligné que le rapport veut être un outil de travail et donner un cadre des modèles existants pour les différentes formes de coopération interparlementaire. Il est important de souligner que, de tous les exemples de passerelles créées entre les parlements, l'Assemblée - comme celle du Conseil de l'Europe - est celle qui offre les meilleures structures d'intégration politique entre membres des parlements nationaux : elle dispose d'un siège fixe, d'une administration stable, d'une organisation d'activité permanente, ... Reste à renforcer la communication externe afin que son impact au sein des parlements nationaux soit concret et visible, car la critique la plus couramment formulée concerne la valeur ajoutée obtenue en retour dans les parlements membres. Il est difficile de mesurer concrètement l'efficacité du travail de l'Assemblée qui se situe sur le plan des opinions et des convictions politiques, mais la valeur de son travail ne doit pas rester confinée dans son enceinte. Ainsi, la bonne volonté de chaque parlementaire est indispensable pour activer le processus à double sens qui doit compléter sur le plan national le suivi des décisions intergouvernementales de l'UE en matière de sécurité et de défense.

La sécurité européenne et le Moyen-Orient (Rapport C/2060 de Mme Josette Durrieu : Recommandation 843)

L'Assemblée part du constat que le règlement du conflit israélo-palestinien demeure un préalable absolu à l'instauration de la paix et de la stabilité au Moyen-Orient et que l'existence de deux États, l'État d'Israël et l'État palestinien, est la condition première au règlement de ce conflit. Elle estime que l'État d'Israël n'aura pas d'avenir sûr tant qu'un État palestinien viable n'aura pas été créé, et que tout autre issue à cette situation ne conduira pas à une paix durable.

Dans sa recommandation, l'Assemblée demande aux États membres de l'UE de continuer de donner la priorité aux efforts en vue de parvenir au règlement du conflit central israélo-palestinien sans le conditionner à la solution du problème nucléaire iranien.

Elle recommande également de mettre en œuvre tous les moyens possibles pour encourager la réconciliation nécessaire entre le Fatah et le Hamas et d'encourager les Palestiniens à convenir d'une date pour de nouvelles élections législatives afin de mettre en place un gouvernement qui puisse être un partenaire de négociation disposant de la légitimité nécessaire pour parvenir à un règlement de paix avec Israël.

Elle recommande d'encourager l'Égypte et la Turquie à poursuivre leur rôle de médiateurs entre les différents protagonistes, la Ligue arabe à persévérer pour que l'initiative de paix adoptée à Beyrouth en 2002 reste d'actualité, et la Syrie à faire plus pour mettre un terme à la guerre et l'instabilité d'une région dont elle est l'une des puissances.

La surveillance maritime européenne (Rapport C/2051 de MM. Kurt Bodewig, Tarmo Kouts et Konstantinos Vrettos : Recommandation 844)

L'Assemblée constate l'augmentation du trafic commercial européen par voie maritime, de même que l'accroissement des activités illégales dans le domaine maritime, notamment le trafic de drogue et d'armes, la contrebande et l'immigration illicite.

Elle estime par conséquent nécessaire qu'une surveillance des approches maritimes européennes et des zones où le trafic maritime est menacé soit exercée.

Dans ce contexte, l'Assemblée regrette le manque de coordination entre tous les acteurs intervenant en mer ainsi qu'entre les diverses agences et administrations civiles et militaires des États membres de l'UE. Elle souligne la nécessité d'une approche globale pour le partage d'informations en matière de surveillance maritime.

Dans sa recommandation, elle exhorte l'UE à coopérer davantage dans le domaine de la surveillance maritime et côtière pour mettre un frein aux activités illégales. Il ne s'agit pas de recréer un nouveau mécanisme ou une institution, mais de mettre en commun les moyens et de partager les informations. L'objectif n'est pas d'avoir un grand système européen, mais plutôt d'avoir par zone maritime un dispositif analogue qui regroupe les pays riverains.

L'Assemblée recommande dès lors de soutenir les efforts de la Commission européenne et de ses agences visant à coordonner les moyens maritimes européens de surveillance des approches maritimes.

Elle recommande aussi de maintenir l'effort de conduite des opérations maritimes de lutte anti-piraterie dans le Golfe d'Aden dans le cadre de l'opération ATALANTA et de participer au processus de réconciliation en Somalie pour y instaurer l'État de droit.

La guerre en Afghanistan : les implications régionales (Rapport C/2050 de Mme Françoise Hostalier, MM. Jean-Pierre Kucheida et Mehmet Tekelioglu : Recommandation 845)

L'Assemblée se prononce en faveur de la définition d'une stratégie claire d'engagement en Afghanistan et estime que cette stratégie devrait être mieux expliquée tant à l'opinion publique des pays de l'UE qu'aux États voisins de l'Afghanistan.

Elle recommande dès lors de mettre en place au sein de l'UE un Bureau de la communication stratégique qui serait placé sous l'autorité du futur Service européen d'action extérieure, d'examiner et de mettre à jour le mandat du Représentant spécial de l'UE et de définir des règles d'engagement communes pour les forces européennes en Afghanistan, conformément à un éventuel calendrier de retrait.

L'Assemblée recommande d'ouvrir des représentations de l'UE dans les centres régionaux afghans pour suivre l'attribution de l'assistance européenne à la reconstruction économique et sociale et en mesurer les résultats.

L'Assemblée appelle les États membres de l'UE à s'engager dans une approche régionale et à associer les pays de la région à la recherche de solutions politiques en Afghanistan.

Elle estime en effet nécessaire d'associer tous les pays limitrophes aux décisions et aux actions qui seront menées par la communauté internationale en tant que partenaires et pas seulement, comme aujourd'hui, en tant que simples spectateurs.

Enfin, elle plaide en faveur du regroupement des initiatives nationales européennes en matière de formation de la police et de réforme du secteur de sécurité et pour une meilleure coordination des contributions financières pour la reconstruction du pays en vue d'assurer une plus grande transparence.

L'Union européenne et les missions de maintien de la paix des Nations unies (Rapport C/2049 de Mme Ine Aasted-Madsen et M. René Rouquet : Recommandation 846)

L'Assemblée constate que depuis le début des années 1990, le nombre des opérations internationales de maintien de la paix sous mandat des Nations unies ne cesse de croître.

Elle se concentre plus spécifiquement sur deux missions majeures de l'UE : l'opération militaire EUFOR ATHEA menée en Bosnie-Herzégovine depuis 2004 et EUFOR Tchad/RCA, menée sous l'égide de l'UE au Tchad et en République centrafricaine de janvier 2008 à mars 2009, dont la mission MINURCAT II de l'ONU a pris le relais.

De manière générale, l'Assemblée recommande que l'UE et les Nations Unies étudient les formes les plus adaptées de coopération en matière de missions de maintien de paix afin de corriger les disparités apparues dans ce domaine.

Elle demande à l'ONU de poursuivre les efforts au niveau national et à celui de l'UE et de l'OTAN, en vue de développer et de renforcer les capacités d'intervention et de soutien des forces européennes en mettant l'accent sur la déployabilité, la mobilité, la logistique, l'interopérabilité et la multinationalité.

Elle recommande également de réexaminer le principe de sélection de la nation cadre et le rôle de cette dernière à la suite des grandes difficultés rencontrées lors de la phase de génération de forces et de prendre les mesures nécessaires pour que l'UE dispose d'une capacité de planification et de commandement des opérations permanente et réactive.

Les développements en cours en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires (Rapport C/2052 de M. Michael Hancock : Recommandation 847)

L'Assemblée réaffirme sa détermination à encourager une non-prolifération et un désarmement nucléaires efficaces et durables à l'échelle mondiale.

Elle souligne que la prolifération nucléaire est liée à la défense antimissile et que certains pays poursuivent de front des programmes nucléaires et des programmes de missiles.

Dans sa recommandation, l'Assemblée demande instamment la poursuite d'un dialogue approfondi avec l'Iran et la Corée du Nord afin de prévenir le développement des armes nucléaires, tout en garantissant le droit de ces pays d'utiliser l'énergie nucléaire à des fins pacifiques.

L'Assemblée demande aux États membres de l'UE d'accorder leur soutien à la Conférence d'examen du Traité de non-prolifération (TNP) de 2010 afin d'en assurer le succès. Elle recommande d'élaborer un concept de stratégie de non-prolifération commun à l'UE et aux États-Unis avant l'ouverture de la Conférence d'examen du TNP en mai 2010 à New York. L'Assemblée recommande que le Comité politique et de sécurité de l'UE élabore un concept de défense antimissile européen en liaison avec l'OTAN et avec la Russie. Elle encourage également un vaste dialogue paneuropéen sur la non-prolifération et le désarmement nucléaires au niveau de l'UE en vue d'élargir l'expérience de l'UE.

Renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) (Rapport C/2048 de Mme Claire Curtis-Thomas et M. Edward O'Hara : Recommandation 849)

L'Assemblée prend en considération l'impact de la crise économique mondiale sur les budgets de la défense et sur les investissements dans les programmes de défense à moyen terme.

L'Assemblée estime que la PSDC de l'UE doit s'appuyer sur une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE).

L'Assemblée se félicite tout particulièrement du rôle croissant de l'Agence européenne de défense (AED) comme cadre central d'élaboration d'une politique européenne de R&DT de défense.

Dans sa recommandation, l'Assemblée lance un appel vigoureux à l'UE pour qu'elle encourage la coopération entre les industries de défense afin de mettre un terme aux doublons et aux gaspillages et d'accroître l'interopérabilité des équipements. L'Assemblée recommande de poursuivre les efforts au sein de l'AED pour définir les besoins communs et d'allouer une part croissante des dépenses et des investissements de défense aux programmes d'équipements et de technologie de défense décidés en commun.

Elle recommande également de respecter les directives de la Commission européenne en matière de marchés publics de la défense, de compensations et de transferts de technologie de défense.

L'Assemblée appelle les États membres de l'UE à maintenir, à défaut de pouvoir l'augmenter, l'effort budgétaire actuel en matière d'équipements et de technologies de défense et à prévoir des mesures d'incitations en matière de R&DT.

Informations fournies par les Conseils de l'UE et de l'UEO sur la politique européenne de sécurité et de défense (Rapport C/2059 de MM. Michael Hancock et Giacomo Santini : Recommandation 850)

L'Assemblée se félicite des rapports des Conseils de l'UE et de l'UEO sur la politique étrangère, de sécurité et de défense européenne. Elle constate toutefois que chacun de ces rapports est traité séparément par une seule instance parlementaire.

L'Assemblée estime qu'il est nécessaire d'intensifier le débat parlementaire et d'encourager le dialogue entre parlementaires et gouvernements sur ces rapports. Elle propose dès lors au Conseil de l'UE de publier régulièrement un rapport écrit sur la mise en œuvre de la politique européenne de sécurité et de défense commune, qui remplacerait les rapports semestriels de la présidence sur ce thème et qui paraîtrait en même temps que le rapport du Conseil sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune. Elle appelle également le Conseil de l'UE à transmettre tous ces rapports simultanément au Parlement européen, aux parlements nationaux des États membres de l'UE et à l'Assemblée même.

L'Assemblée recommande également de favoriser, dans le cadre de l'UEO et de l'UE, la tenue à l'échelle européenne d'un débat structuré entre parlementaires sur la politique européenne de sécurité et de défense, en s'appuyant sur les dispositions du Traité de Lisbonne et en utilisant les forums d'échanges interparlementaires existants.

Sécurité de l'Europe et élargissement : l'évolution de l'opinion publique (Rapport C/2054 de MM. John Greenway et Alejandro Muñoz Alonso : Recommandation 851)

L'Assemblée se dit préoccupée par la baisse d'enthousiasme de l'opinion publique pour la poursuite de l'élargissement de l'UE vers l'Est. Elle constate avec inquiétude le pessimisme croissant du grand public des pays candidats à l'UE, découragés par la multiplication imprévue des obstacles rencontrés dans les procédures de rapprochement et les négociations d'adhésion.

L'Assemblée estime que les pays de l'UE doivent mettre l'accent sur l'intérêt de renforcer la sécurité et la défense commune pour convaincre l'opinion publique des avantages de la poursuite de l'élargissement de l'UE. Selon elle, le soutien apporté par l'opinion publique à l'élargissement de l'UE serait beaucoup plus marqué si l'UE et les gouvernements nationaux s'efforçaient davantage de promouvoir les atouts de la sécurité collective et les avantages stratégiques et géopolitiques d'une UE élargie.

Elle appelle aussi les États membres de l'UE à mener une action plus soutenue pour résoudre les désaccords existant de longue date entre États membres et pays candidats à l'adhésion, qui empêchent l'élargissement et font obstacle aux efforts visant à assurer une sécurité accrue dans l'ensemble de l'Europe.

* * * * *