

N° 215

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 février 2009

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom des délégués élus par le Sénat sur les travaux de la délégation française à l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale (1) au cours de la 55^e session ordinaire - 2008 - de cette Assemblée, adressé à M. le Président du Sénat, en application de l'article 108 du Règlement,

Par Mme Josette DURRIEU,

Sénatrice.

(1) Cette délégation est composée de : M. Denis Badré, Mmes Josette Durrieu, Gisèle Gautier, MM. Francis Grignon, Jean-Pierre Masseret et Philippe Nachbar, *délégués titulaires* ; M. Laurent Béteille, Mme Maryvonne Blondin, MM. Bernard Fournier, Jean-Claude Frécon, Jean-François Le Grand et Yves Pozzo di Borgo, *délégués suppléants*.

INTRODUCTION	5
I. ACTUALITÉS DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE	7
II. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DÉROULEMENT DE LA SESSION	11
A. PROGRAMME DE LA CINQUANTE-CINQUIÈME SESSION.....	11
B. TEXTES ADOPTÉS.....	13
C. RENOUVELLEMENT DU BUREAU	17
III. BILAN ET PERSPECTIVES DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE SECURITÉ COMMUNE ET DE DÉFENSE (PESD)	21
A. LA PESD, DIX ANS APRÈS LE SOMMET DE SAINT-MALO	21
<i>Une stratégie de sécurité et de défense commune pour l'Europe</i>	21
<i>Discours de M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'Etat à la défense et aux anciens combattants, représentant la Présidence française de l'Union européenne et de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO)</i>	24
<i>Discours de la Baronne Taylor of Bolton, Ministre de la défense et de la sécurité internationales du Royaume-Uni</i>	26
<i>Discours de S.E. M. Pavel Fischer, Ambassadeur de la République tchèque en France, représentant M. Karel Schwarzenberg, Ministre des Affaires étrangères : les perspectives de la présidence tchèque de l'Union européenne en matière de défense et de sécurité</i>	29
<i>Discours de S.E. M. Clemens Von Goetze, Représentant permanent de l'Allemagne au Conseil de l'UEO/Comité politique et de sécurité de l'UE, représentant M. Frank- Walter Stenmeier, Ministre fédéral des Affaires étrangères, Chancelier adjoint : les perspectives de la présidence allemande de l'UEO</i>	31
<i>Les opérations de l'Union européenne : point de situation</i>	34
B. LES DÉFIS DE LA PESD	36
<i>Le défi capacitaire et organisationnel : les chaînes de commandement des opérations de l'Union européenne</i>	36
<i>Le défi industriel : les initiatives de la Commission européenne concernant le marché européen des équipements de défense</i>	39
<i>Le défi terroriste : la guerre informatique</i>	41
<i>Le défi spatial : le projet MUSIS</i>	43
<i>Le défi de la communication : l'opinion publique face aux opérations militaires internationales</i>	45
IV. L'ACTUALITÉ GÉOPOLITIQUE	47
A. LES ACTIVITÉS TERRORISTES À LA FRONTIÈRE ENTRE LA TURQUIE ET L'IRAK	47
B. LE RÔLE DES PARLEMENTS DANS LA RECONNAISSANCE DU KOSOVO	48

C. LA DIMENSION SEPTENTRIONALE DE LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE	49
D. LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE APRÈS LA GUERRE EN GÉORGIE.....	50
V. LE FINANCEMENT DE L'UEO.....	53

INTRODUCTION

Dix ans après le sommet de Saint-Malo qui posa les fondements de la Politique européenne de sécurité commune et de défense, la cinquante-cinquième session de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale était l'occasion d'effectuer un tour d'horizon des défis que va rencontrer, à l'avenir, l'Europe de la défense qu'il s'agisse des enjeux capacitaires et organisationnels, des perspectives industrielles, de l'apparition de nouvelles menaces de type terroriste ou de la mise en œuvre d'un programme spatial. L'Assemblée de sécurité de défense se devait de se saisir de ces problématiques si elle souhaite conforter son rôle de forum d'échanges sur ces questions au sein de l'espace européen.

Au-delà de ce travail nécessaire de prospective, l'Assemblée a également souhaité s'interroger sur les conséquences, à court et moyen terme, du conflit entre la Géorgie et la Russie. Celui-ci est venu confirmer le retour de la Russie à l'échelle continentale, conduisant les européens à réfléchir aux conditions de mise en œuvre d'un partenariat avec Moscou. L'Europe ne saurait, en effet, céder à la tentation de l'ostracisme. Elle ne peut, non plus, trahir les idéaux sur lesquels elle s'est construite.

L'Assemblée doit, parallèlement, accompagner les efforts de rationalisation de l'ensemble des organes de l'UEO. L'adoption, au cours de cette session, des textes budgétaires témoigne de cette nécessaire prise de conscience. Cette démarche empreinte de lucidité devrait, là encore, permettre à l'organisation de renforcer sa crédibilité.

La nouvelle délégation parlementaire française, remaniée à l'occasion du renouvellement sénatorial de septembre 2008, aura à cœur d'aider à l'accomplissement de ces réformes et contribuer ainsi à consolider la place de l'UEO dans le nouveau paysage institutionnel européen.

I. ACTUALITÉS DE LA DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE

La délégation parlementaire française à l'Assemblée de l'UEO comprend **vingt-quatre députés (douze titulaires et douze suppléants)** et **douze sénateurs (six titulaires et six suppléants)**.

La délégation a vu sa composition modifiée à l'occasion du renouvellement partiel du Sénat. Mme Françoise Hostalier, députée, a, par ailleurs, remplacé Mme Brigitte Barèges, démissionnaire.

Composition de la délégation au 18 novembre 2008

Membres titulaires

	<i>Assemblée</i>	<i>Groupe assemblée</i>	<i>Groupe UEO</i>
M. Denis BADRÉ	Sénateur	UC-UDF	Libéral
M. Roland BLUM	Député	UMP	Fédéré
M. Georges COLOMBIER	Député	UMP	Fédéré
Mme Josette DURRIEU	Sénatrice	SOC	Socialiste
Mme Gisèle GAUTIER	Sénatrice	UMP	Fédéré
Mme Claude GREFF	Député	UMP	Fédéré
M. Francis GRIGNON	Sénateur	UMP	Fédéré
Mme Arlette GROSSKOST	Député	UMP	Fédéré
M. Denis JACQUAT	Député	UMP	Fédéré
M. Armand JUNG	Député	SRC	Socialiste
M. Jean-Pierre KUCHEIDA	Député	SRC	Socialiste
M. François LONCLE	Député	SRC	Socialiste
M. Noël MAMÈRE	Député	GDR	NI
M. Jean-Pierre MASSERET	Sénateur	SOC	Socialiste
M. Jean-Claude MIGNON	Député	UMP	Fédéré
M. Philippe NACHBAR	Sénateur	UMP	Fédéré
M. Germinal PEIRO	Député	SRC	Socialiste
M. François ROCHEBLOINE	Député	NC	Libéral

Membres suppléants

	<i>Assemblée</i>	<i>Groupe assemblée</i>	<i>Groupe UEO</i>
M. Laurent BÉTEILLE	Sénateur	UMP	Fédéré
Mme Maryvonne BLONDIN	Sénatrice	SOC	NI
M. Alain COUSIN	Député	UMP	Fédéré
M. Bernard FOURNIER	Sénateur	UMP	Fédéré
M. Jean-Claude FRÉCON	Sénateur	SOC	NI
M. Paul GIACOBBI	Député	SRC	Socialiste
Mme Françoise HOSTALIER	Députée	UMP	Fédéré
M. Michel HUNAUT	Député	NC	Fédéré
Mme Marietta KARAMANLI	Députée	SRC	Socialiste
M. Jean-François LE GRAND	Sénateur	UMP	Fédéré
M. Dominique LE MÈNER	Député	UMP	NI
M. Jean-Paul LECOQ	Député	GDR	NI
Mme Muriel MARLAND-MILITELLO	Députée	UMP	Fédéré
M. Yves POZZO DI BORGO	Sénateur	UC-UDF	Fédéré
M. Frédéric REISS	Député	UMP	Fédéré
Mme Marie-Line REYNAUD	Députée	SRC	Socialiste
M. René ROUQUET	Député	SRC	Socialiste
M. André SCHNEIDER	Député	UMP	Fédéré

Réunie le 18 novembre au Sénat, la délégation a procédé à l'élection de son nouveau Bureau. Sa composition est la suivante :

<u>Président</u>	M. Jean-Claude MIGNON	Député	UMP
<u>Première vice-présidente</u>	Mme Arlette GROSSKOST	Député	UMP
<u>Présidente déléguée pour l'UEO</u>	Mme Josette DURRIEU	Sénatrice	SOC
<u>Vice-présidents</u>	M. Alain COUSIN	Député	UMP
	M. Jean-Claude FRÉCON	Sénateur	SOC
	Mme Gisèle GAUTIER	Sénatrice	UMP
	Mme Claude GREFF	Député	UMP
	M. Denis JACQUAT	Député	UMP
	M. Jean-Pierre KUCHEIDA	Député	SRC
	M. François LONCLE	Député	SRC
	M. Jean-Pierre MASSERET	Sénateur	SOC
	M. François ROCHEBLOINE	Député	NC
	M. André SCHNEIDER	Député	UMP

M. Jean-Pierre Masseret exerce la fonction de Président de l'Assemblée de l'UEO depuis le 1^{er} janvier 2006. Mme Josette Durrieu, Présidente déléguée pour l'UEO au sein de la délégation française, a, pour sa part, été élue Vice-présidente pour la présente session en décembre 2007. Son mandat a été prolongé d'un an et prendra donc fin en décembre 2009.

II. INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DÉROULEMENT DE LA SESSION

A. PROGRAMME DE LA CINQUANTE-CINQUIÈME SESSION

Mardi 2 décembre

- Une stratégie de sécurité et de défense commune pour l'Europe – Réponse au rapport annuel du Conseil ;
- Intervention de M. Jean-Marie Bockel, Secrétaire d'État aux Anciens combattants, représentant la présidence française de l'UE/UEO ;
- Intervention de la Baroness Taylor of Bolton, Privy counsellor, Ministre de la défense et de la sécurité internationale du Royaume-Uni.

Mercredi 3 décembre

- Les activités terroristes à la frontière entre la Turquie et l'Irak ;
- Les chaînes de commandement des opérations de l'Union européenne – Réponse au rapport annuel du Conseil ;
- Les opérations de l'Union européenne : point de situation ;
- Discours de S.E M. Clemens von Goetze, Représentant permanent de l'Allemagne au Conseil de l'UEO et au COPS de l'Union européenne, au nom de M. Franck-Walter Steinmeier, Ministre des Affaires étrangères, Chancelier-adjoint de la République fédérale d'Allemagne, représentant la présidence entrante de l'UEO ;
- L'opinion publique face aux opérations militaires internationales ;
- Discours de S.E M. Pavel Fischer, Ambassadeur de la République tchèque, au nom de M. Karel Schwarzenberg, Ministre des Affaires étrangères, représentant la présidence entrante de l'Union européenne ;
- La coopération spatiale européenne en matière de sécurité et de défense : le Système multinational d'imagerie spatiale MUSIS ;
- La guerre informatique ;
- Le rôle des parlements nationaux dans la reconnaissance du Kosovo ;

- Les initiatives de la Commission européenne concernant le Marché européen des équipements de défense – Réponse au rapport annuel du Conseil ;
- Projet de budget de l'Assemblée pour 2009, avis sur les budgets des organes ministériels de l'UEO pour 2008 et comptes relatifs aux dépenses de l'Assemblée pour 2007.

Jeudi 4 décembre

- Intervention de S.E Mme Élisabeth WALAAS, Secrétaire d'État aux affaires étrangères de la Norvège suivie d'un débat sur la dimension septentrionale de la sécurité européenne ;
- Interventions de M. Temur YAKOBASHVILI, Secrétaire d'État de la Géorgie pour la réintégration et S.E M. Ivan SOLTANOVSKY, Ambassadeur, Représentant la Fédération de Russie auprès de l'OTAN, suivies d'un débat sur la sécurité européenne après la guerre en Géorgie.

B. TEXTES ADOPTÉS

L'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale peut adopter trois types de textes, la forme variant selon leurs destinataires :

– une **recommandation** consiste en une proposition de l'Assemblée adressée au Conseil de l'UEO ;

– une **résolution** exprime une position de l'Assemblée envoyée aux organisations internationales, aux gouvernements ou aux parlements nationaux ;

– une **directive** est un texte adressé au Président de l'assemblée ou à une commission.

Texte	Document
Commission de défense	
Les chaînes de commandement des opérations de l'Union européenne – Réponse au rapport annuel du Conseil Rapporteur : M. Doug Henderson (Royaume-Uni – Groupe socialiste)	<ul style="list-style-type: none">• Recommandation n°826
Les opérations de l'Union européenne – point de situation Rapporteur : M. Gerd Höfer (Allemagne – Groupe socialiste)	<ul style="list-style-type: none">• Recommandation n°827
La guerre informatique Rapporteurs : MM. Christopher Chope (Royaume-Uni – Groupe fédéré) et Tarmo Kõuts (Estonie – Groupe fédéré)	<ul style="list-style-type: none">• Recommandation n°831
Commission politique	
Une stratégie de sécurité et de défense commune pour l'Europe – réponse au rapport annuel du Conseil Rapporteur : M. Daniel Ducarme (Belgique – Groupe libéral)	<ul style="list-style-type: none">• Recommandation n°824

<p>Les activités terroristes à la frontière entre la Turquie et l'Irak – Deuxième partie</p> <p>Rapporteur : M. Robert Walter (Royaume-Uni – Groupe fédéré)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation n°825
<p>La dimension septentrionale de la sécurité européenne</p> <p>Rapporteurs : MM. Paul Wille (Belgique – Groupe libéral) et Odd Einar Dørum (Norvège – Groupe libéral)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation n°833 • Directive n°129
<p>La sécurité européenne après la guerre en Géorgie</p> <p>Rapporteurs : MM. Michael Hancock (Royaume-Uni – Groupe libéral) et Miltiadis Varvitsiotis (Grèce – Groupe fédéré)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation n°834
<p>Commission technique et aérospatiale</p>	
<p>La coopération spatiale européenne en matière de sécurité et de défense : le Système multinational d'imagerie spatiale MUSIS</p> <p>Rapporteuse : Mme Rodoula Zissi (Grèce – Groupe socialiste)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation n°830
<p>Les initiatives de la Commission européenne concernant le Marché européen des équipements de défense – Réponse au rapport annuel du Conseil</p> <p>Rapporteur : M. Edward O'Hara (Royaume-Uni – Groupe socialiste)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation n°832
<p>Commission pour les relations parlementaires et publiques</p>	
<p>L'opinion publique face aux opérations militaires internationales</p> <p>Rapporteur : M. John Greenway (Royaume-Uni – Groupe fédéré)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation n°828
<p>Le rôle des parlements dans la reconnaissance du Kosovo</p> <p>Rapporteur : M. Marco Zacchera (Royaume-Uni – Groupe fédéré)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Résolution n°135

Commission des questeurs	
Avis sur les budgets des organes ministériels de l'UEO pour 2008 Rapporteur : M. John Greenway (Royaume-Uni – Groupe fédéré)	<ul style="list-style-type: none">• Recommandation n°829
Comptes relatifs aux dépenses de l'Assemblée pour 2007 Rapporteur : M. John Greenway (Royaume-Uni – Groupe fédéré)	

Le texte intégral des rapports, avis, comptes rendus des débats de l'Assemblée de l'UEO, ainsi que les textes adoptés, sont consultables sur le site : <http://www.assembly-weu.org/fr>

C. RENOUELEMENT DU BUREAU

La cinquante-quatrième partie de session a été l'occasion de renouveler le bureau de l'Assemblée, le mandat du Président venant, notamment, à expirer. **M. Jean-Pierre Masseret** (Moselle – Soc) a souhaité revenir sur le rôle de l'Assemblée sous sa présidence et insister sur les défis qui allaient se présenter à elle dans les prochaines années :

« Demain, nous voterons pour un nouveau Président - ainsi va la vie - et notre Assemblée continuera de fonctionner. Il s'agit pour nous de faire encore et toujours la démonstration de la nécessité pour l'espace européen de disposer d'une Assemblée composée de représentants des parlements nationaux, consacrant leurs activités, leurs réflexions et leurs travaux aux questions de défense et de sécurité. Nous l'avons fait au cours des trois dernières années, comme nous l'avons fait au cours des années précédentes, avec beaucoup de compétence. Nous avons marqué notre terrain. Nous avons été conduits à faire partager notre préoccupation aux exécutifs européens.

Je le répète : nous n'avons aucun problème existentiel à titre individuel. Nous existons les uns et les autres en dehors de cet hémicycle, dans nos parlements nationaux respectifs dans lesquels nous exerçons notre responsabilité, nos missions - et cela occupe beaucoup de notre temps. Mais nous sommes attachés à défendre cette institution. Nous l'avons fait évoluer ensemble, en transformant son nom : au lieu de l'Assemblée interparlementaire de l'Union de l'Europe occidentale, nous parlons maintenant de l'Assemblée européenne de sécurité et de défense, sous-titrée Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale. Nous avons aussi modifié nos statuts et nous avons, ensemble, parcouru les capitales européennes pour faire toucher du doigt aux responsables politiques la nécessité de préserver cette institution. Certes, le Traité de Lisbonne pouvait laisser penser qu'une fois qu'il serait adopté, cette Assemblée connaîtrait un destin funeste. Tel n'est pas le cas. A la lecture d'ailleurs de ce traité et de ses annexes, on se rend compte qu'il y a place pour cette Assemblée, pour ses travaux, pour la pertinence de ses réflexions et la qualité des rapports que nous produisons très régulièrement sur des sujets sensibles.

Nous ne manquerons pas, sur ces questions, d'interroger les exécutifs européens sur leurs responsabilités en ce qui concerne une vision politique organisée de l'espace européen et sur la nécessité, pour faire vivre cet espace, de disposer d'instruments appropriés, dont l'instrument de défense, qui, certes, coûte de l'argent mais s'avère absolument nécessaire.

Le futur Président que nous désignerons demain, qui sera un collègue mais qui aurait pu être une femme, aura pour tâche de continuer à porter ce débat, de faire la démonstration de la pertinence de cette Assemblée et de la défendre devant les exécutifs européens auxquels demandons, cependant, de nous doter de suffisamment de ressources pour poursuivre notre travail.

Nous sommes conscients, en ce début du XXI^e siècle, qu'il est des sujets d'importance que nous ne manquerons pas d'aborder, notamment dans les rapports qui seront à l'étude pendant ces trois prochains jours.

La relation entre l'Union européenne et la Russie, on le voit bien, en est un et tous nos rapports soulignent la nécessité d'établir des liens rapprochés avec la Fédération de Russie. En effet, nous sentons, les uns et les autres, à travers nos connaissances du terrain, à partir de nos dialogues avec d'autres parlementaires, combien cette relation est essentielle pour la sécurité et la stabilité de l'espace européen.

Nous devons veiller scrupuleusement à ne pas isoler la Russie. Dans le même temps, nous devons être exigeants à l'endroit de ce grand pays, qui ne peut se permettre tout et n'importe quoi à ses frontières, ni d'empiéter sur les États souverains comme cela a été le cas au cours de l'été dernier en Géorgie, en reconnaissant, de façon unilatérale et rapide, l'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud. Le partenariat avec la Russie, que nous souhaitons renforcé, durable et intelligent, ne saurait justifier des attitudes que nous condamnons par ailleurs.

Nous traiterons aussi de la question des missiles ainsi que de l'évolution des Traités START et FCE. Autant de questions qui feront naître des interrogations, qui comportent des dangers et qui peuvent conduire l'espace européen à rencontrer des difficultés. Nous devons éviter la guerre froide et créer les conditions d'une entente en pleine responsabilité.

Vous constatez, mes chers collègues, que le travail ne manque pas. Je ne doute pas que nous saurons le poursuivre. Pour ma part, je tiens à vous remercier pour la confiance que vous m'avez témoignée il y a trois ans et vous dire combien j'ai été heureux et fier d'assurer cette présidence. Nous allons continuer d'œuvrer ensemble au service de la paix, de la sécurité, de la stabilité et du progrès dans l'espace européen. »

Son successeur, M. Robert Walter (Royaume-Uni – Groupe fédéré) a tenu à inscrire son futur mandat dans cette lignée, insistant notamment sur le rôle de l'Assemblée en matière de contrôle des opérations militaires menées dans le cadre de la PESD :

« Un tournant décisif a été pris avec l'adoption d'une nouvelle charte et d'un nouveau règlement intérieur qui ont fait entrer l'Assemblée dans le XXI^e siècle. Ces nouveaux statuts et le fait qu'elle regroupe désormais des parlementaires des 27 pays de l'Union européenne, ainsi que de la Norvège, de la Turquie et de l'Islande, lui permettent d'aller de l'avant.

Certes des obstacles restent à franchir pour convaincre les parlements nationaux et le Parlement européen de l'utilité du travail de l'Assemblée, qui joue un rôle bien spécifique. C'est désormais une véritable institution européenne, assurant le contrôle parlementaire des exécutifs européens dans le domaine de la sécurité et de la défense. Il conviendra aussi d'obtenir une véritable reconnaissance de jure de la part des autres instances européennes.

L'Assemblée entretient déjà des relations suivies avec d'autres organisations interparlementaires. Il conviendra de les développer.

En 1948, la France, le Royaume-Uni, la Belgique, le Pays-Bas et le Luxembourg ont signé le traité de Bruxelles, fondateur de l'UEO, traité qui a été modifié en 1954.

Quelle est la raison d'être de cette Assemblée ? Chacun de ses membres ne représente pas seulement les citoyens d'une petite circonscription en Europe, il participe aussi au niveau national à la gestion des affaires d'Etat, notamment à l'élaboration de la politique étrangère et au déploiement des forces armées. Les soldats, marins ou pilotes qui risquent leur vie pour défendre les valeurs démocratiques le font en vertu de décisions qui découlent, en dernier ressort, des parlements nationaux. Les ministres qui se réunissent à Bruxelles pour élaborer la PESD le font dans le cadre de l'autorité qui leur a été conférée par leurs parlements respectifs. Serait-il vraiment logique de confier à 27 commissions parlementaires de défense et de politique étrangère le contrôle de leur action ? Quel forum parlementaire peut assumer cette tâche, si ce n'est cette Assemblée ?

Donc chaque fois que des forces sont déployées en Europe, ou hors d'Europe, sous l'égide de l'UEO, de l'UE, de l'OTAN, ou en vertu d'accords bilatéraux d'États européens, l'Assemblée doit exercer sa fonction de contrôle et envoyer des messages aux gouvernements, même si ceux-ci ne semblent pas être demandeurs. Il n'est nul besoin, pour remplir ce rôle, de renégocier les traités existants : la base juridique actuelle est suffisante.

Beaucoup de travail a été accompli mais il appartient aujourd'hui encore aux membres de l'Assemblée de construire la PESD, en collaboration avec les parlements nationaux. »

III. BILAN ET PERSPECTIVES DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ COMMUNE ET DE DÉFENSE (PESD)

A. LA PESD, DIX ANS APRÈS LE SOMMET DE SAINT-MALO

Une stratégie de sécurité et de défense commune pour l'Europe

Le 14 décembre 2007, le Conseil européen avait estimé nécessaire un réexamen de la stratégie européenne de sécurité adoptée en 2003, dans le but de la compléter au regard des changements géopolitiques intervenus depuis cinq ans. L'Assemblée de l'UEO a voulu accompagner cette mise à jour. En effet, la commission politique avait déjà présenté un rapport sur ce sujet lors de la session de juin 2008. Mais elle a souhaité approfondir encore ses réflexions. Le rapport de M. Ducarme est donc le prolongement des travaux présentés en juin. Cette approche semble d'autant plus pertinente que des événements importants se sont produits depuis la dernière session, susceptibles d'infléchir les développements sur l'avenir de la politique européenne de sécurité et de défense. Ainsi, le rapport cite trois faits majeurs : le rejet par l'Irlande du Traité de Lisbonne lors du référendum du 13 juin 2008 ; la crise financière mondiale affectant les marchés européens et ses répercussions possibles sur la sécurité et la défense ; la crise géorgienne, qui a considérablement affecté le niveau des relations entre l'Union européenne et la Russie.

Le rapport examine les différents aspects qui doivent être pris en compte dans la formulation d'une stratégie adaptée de sécurité et de défense commune à l'Europe : les relations avec les pays tiers et les organisations internationales telles que l'ONU et l'OTAN ; le lien entre la sécurité intérieure et extérieure de l'Union européenne ; les arguments en faveur d'un État-major permanent de l'Union européenne ; le concept de coopération structurée permanente et ses avantages ; la défense mutuelle, qui figure dans le Traité de Bruxelles modifié, par opposition à l'assistance mutuelle contenue dans le Traité de Lisbonne.

Le rapporteur exprime sa conviction que, pour affermir son rôle en matière de politique étrangère et conduire plus efficacement ses opérations, l'Union européenne doit passer en revue les avancées prévues par le traité de Lisbonne dans le domaine de la PESD. Elle doit notamment examiner comment améliorer la coopération entre ses membres lors de ses opérations, surtout au regard des capacités.

En conclusion, le rapport présente plusieurs recommandations importantes. Il s'agit notamment de donner la priorité à la défense mutuelle plutôt qu'à l'assistance mutuelle. Il faut également examiner comment l'argent est dépensé plutôt que d'examiner les budgets eux-mêmes. En outre, les recommandations exhortent l'Union européenne à approfondir son dialogue avec l'OTAN et les Nations-Unies, à instaurer ou renforcer sa coopération avec la Méditerranée, la Baltique ou les pays nordiques, à améliorer ses capacités, à mieux utiliser les structures dont elle dispose actuellement pour planifier et conduire les opérations, tout en tirant profit des points forts de chaque pays en matière de capacités. Il s'agit donc de mutualiser et non de dupliquer les moyens.

Pour mener à bien toutes ces ambitions, le rapport invite l'Union européenne à rédiger un Livre vert à caractère consultatif sur une stratégie de sécurité et de défense commune de l'Europe, afin de pallier l'absence de consensus en faveur d'un engagement plus contraignant qu'impliquerait un Livre blanc. M. Ducarme explique qu'un Livre vert exposerait les questions et préparerait le terrain à des engagements concrets ultérieurs. Le rapport propose également la mise en place d'un groupe de travail commun et informel, comprenant des membres de l'Assemblée de l'UEO, du Parlement européen et des parlements nationaux, afin de se pencher sur le problème du manque d'empressement de l'opinion publique à soutenir les initiatives communes de défense.

Le débat qui a suivi la présentation du rapport a révélé des approches divergentes de la part des parlementaires. Certains, tel M. Michael Hancock (Royaume-Uni – Groupe libéral) ont exprimé leur pessimisme sur la possibilité de réaliser à court ou moyen terme une véritable politique européenne de défense commune. D'autres, tel M. Arcadio Diaz Tejera (Espagne – Groupe socialiste) ont centré leur intervention sur les possibilités offertes par la coopération structurée permanente, prévue par le Traité de Lisbonne, en exprimant leur conviction que les pays disposés à coopérer pour stimuler la PESD devraient le faire et laisser les autres membres de l'Union les rejoindre quand ils seront prêts à s'engager.

Au-delà du débat sur les perspectives de la politique de défense européenne, de nombreux sujets ont été abordés, tant le champ du rapport est vaste : la lutte contre la criminalité organisée, la sécurité énergétique, la nécessité de renforcer la cohérence entre les secteurs militaire et civil, les relations avec la Russie et la nécessité pour l'Union européenne de rester unie pour être forte, comme l'a illustré la crise géorgienne. En outre, de nombreux parlementaires sont intervenus pour exhorter l'Union européenne à intervenir au Nord-Kivu, dans un contexte de crise qui affecte cruellement les civils.

M. Jacques Blanc (Lozère – UMP) a prononcé une intervention au nom de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée :

« M. Le Président, permettez-moi d'abord de dire combien je suis honoré de pouvoir m'exprimer ici, afin de m'adresser à vous au nom de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée et de son Président, notre collègue Rudy Salles, aujourd'hui empêché. Je tiens à vous remercier et à remercier M. Masseret, mon collègue au Sénat français, et le Secrétaire général, d'avoir considéré que les parlementaires de la Méditerranée étaient reconnus comme observateurs au sein de cette Assemblée.

M. le rapporteur, permettez-moi de vous dire combien j'ai apprécié la qualité de votre rapport qui me paraît fondamental, mais je connaissais votre talent. Vous avez évoqué l'exigence de prendre en compte la réalité des voisins de l'espace méditerranéen. Vous recommandez d'ailleurs d'approfondir le dialogue avec les pays concernés à la frontière de l'Union, notamment d'Europe septentrionale et méditerranéenne.

Il se trouve que l'Assemblée des parlementaires de la Méditerranée, au nom de laquelle je m'exprime donc aujourd'hui, regroupe les représentants de vingt-cinq parlements du bassin méditerranéen, ce qui correspond à plus de 500 millions de Méditerranéens. Or, vous connaissez les rapports parfois dramatiques qui sont ceux de certains pays vis-à-vis des autres. Nous sommes donc, et cela n'est désobligeant pour personne, l'unique forum parlementaire dédié exclusivement à la Méditerranée. Tous les pays sont représentés sur un pied d'égalité. Chaque peuple a droit à la parole et chaque peuple est entendu.

Je tiens à dire que ce n'est pas une assemblée concurrente de l'Assemblée euro-méditerranéenne, qui rassemble les représentants du Parlement européen et des pays du sud de la Méditerranée, mais une assemblée complémentaire. La volonté exprimée par notre Président, M. Rudy Salles, que je confirme ici, c'est au contraire de travailler en partenariat avec l'Assemblée euro-méditerranéenne. Certes, l'Assemblée des parlements de la Méditerranée est jeune, puisque c'est en 2005, à Naples et à Nauplie, en Grèce, que nous avons accepté le défi de transformer la Conférence sur la sécurité et la coopération en Méditerranée en assemblée parlementaire. Dès cette époque, d'ailleurs, dans un rapport sur le développement de la coopération interparlementaire entre les pays de la Méditerranée publié par votre Assemblée, nous étions l'objet de votre intérêt et de votre volonté de vous associer à notre organisation naissante.

Certes, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Méditerranée, depuis sa première réunion, en 1992, en Espagne, avait travaillé avec modestie mais persévérance ; cependant, quelques années plus tard, en 2006, à Aman, en Jordanie, nous nous sommes lancés dans l'aventure de cette assemblée permanente pour la Méditerranée, en adoptant des instruments permettant le fonctionnement de notre Assemblée. Notre Secrétariat général s'est installé à Malte en novembre 2005.

C'est pour moi un grand honneur de représenter cette Assemblée aujourd'hui, en souhaitant très sincèrement une coopération toujours plus proche entre nos deux institutions, dans l'intérêt des peuples et des valeurs que nous représentons et incarnons tous.

Il ne peut y avoir de paix en Europe sans l'installation d'une paix en Méditerranée. Le lancement par le Président de la République française et par tous les membres de l'Europe de l'Union pour la Méditerranée donne un contenu encore plus grand à cette exigence de coopération entre l'ensemble des pays de la Méditerranée. C'est vrai dans le domaine de la défense, mais c'est vrai aussi dans le domaine de la sécurité. Ainsi, lors de la dernière réunion de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée, je rapportai un dossier sur l'eau. Chacun sait que le problème de l'eau est crucial pour la sécurité en Méditerranée. Je suis donc particulièrement heureux de vous remercier à nouveau et de vous dire combien je souhaite que se développent et se multiplient les liens entre nos deux Assemblées. »

A la suite de cette intervention, plusieurs orateurs ont souligné la nécessité de mettre en œuvre une coopération plus étroite entre l'Assemblée de l'UEO et les assemblées euro-méditerranéennes (Assemblée euro-méditerranéenne et Assemblée parlementaire de la Méditerranée).

Le projet de recommandation, légèrement amendé, a été adopté à l'unanimité.

Discours de M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'Etat à la défense et aux anciens combattants, représentant la Présidence française de l'Union européenne et de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO)

M. Bockel a dressé un état des lieux des réalisations de la Présidence française de l'Union européenne dans le domaine de la défense. Il s'est félicité des progrès accomplis, en dépit des crises inattendues qui ont bouleversé l'agenda de la présidence française, qu'il s'agisse du « non » irlandais, de la crise géorgienne ou de la crise financière mondiale.

La Présidence française avait à cœur de renforcer durablement les capacités militaires européennes. Ainsi, malgré le contexte international difficile, l'Agence européenne de défense (AED) verra ses moyens financiers augmenter sensiblement en 2009, afin de garantir la continuité du développement des projets européens industriels. De plus, **les États membres ont décidé de faire de l'Organisation conjointe de la coopération en matière d'armement (OCCAR) le bras exécutif de l'AED.** Cette nouvelle gouvernance devrait permettre de garantir la continuité du développement de certains projets européens, depuis la phase de conception jusqu'à celle de production.

En outre, M. Bockel a souligné que, depuis juillet, l'Union européenne a poursuivi et amplifié son action dans la gestion et la résolution des crises internationales. C'est le cas notamment avec l'opération *Eufor Tchad RCA* au Tchad et en République centrafricaine, mais aussi de l'opération *Atalante*, la première opération militaire navale de l'Union européenne, dont le but est de lutter contre la piraterie dans le Golfe d'Aden. En outre, la mission en Géorgie a été mise sur pied dans un délai exceptionnellement court de trois semaines.

M. Bockel a rappelé que la multiplication des missions militaires et civilo-militaires impose une meilleure coordination dans les opérations de l'Union européenne. En outre, il a insisté sur les relations avec l'OTAN : le développement de la PESD n'est pas contradictoire avec le partenariat atlantique. Au contraire, il est complémentaire. C'est bien ce qu'a démontré le sommet de Bucarest d'avril 2008, en affirmant la volonté politique de l'Alliance de voir se développer la PESD. A cet égard, M. Bockel a jugé pertinent un rapprochement entre les deux concepts stratégiques de l'UE et de l'OTAN.

M. Bockel a également évoqué la question récurrente de la création d'un État-major permanent de l'Union européenne. A cet égard, la Présidence française a proposé de créer à Bruxelles une structure permanente réduite, un noyau dur d'État-major opérationnel, dans le but de renforcer les capacités européennes de gestion de crises et de planification.

De plus, M. Bockel a plaidé pour le développement d'une culture européenne partagée de la défense, au travers d'une plus grande interopérabilité des hommes et des matériels. A cet égard, il a souligné tout l'intérêt du programme d'échanges de jeunes officiers, dit « *Erasmus militaire* », lancé sous présidence française. Cette initiative permettra aux jeunes officiers européens d'effectuer une partie de leur formation académique et opérationnelle dans un autre Etat membre, dans des proportions bien plus importantes que ce qui existe aujourd'hui.

Enfin, M. Bockel a salué l'accord obtenu sous présidence française sur un certain nombre de programmes de coopération communautaire : les hélicoptères lourds de transport, la flotte européenne de transport aérien prévue pour 2014, la création d'une unité multinationale d'A-400M, une coopération aéronavale européenne, le lancement d'un nouveau programme de déminage maritime à l'horizon 2015.

A la suite de cette intervention, un dialogue s'est engagé entre le Ministre et les parlementaires sur des sujets très variés. Plusieurs parlementaires ont exprimé leurs préoccupations sur le statut juridique des pirates qui seront interceptés dans le cadre de l'opération *Atalante*, refusant un

« Guantanamo européen ». Des parlementaires britanniques ont évoqué leur inquiétude en ce qui concerne le budget de l'Assemblée parlementaire de l'UEO, que le gouvernement français souhaite réduire. Un parlementaire a demandé des informations sur les résultats concrets de l'Agence Frontex, avant de requérir l'avis du Ministre sur la stratégie à adopter pour que l'opinion publique prenne conscience de l'importance des questions de défense.

Les réponses du Ministre n'ont pas été à la hauteur de son discours. En effet, il n'a pu que tenter de rassurer les parlementaires de l'Assemblée quant au budget, sans être convaincant. En outre, il n'a pas donné de réponse précise au regard du futur statut juridique des pirates ni sur les résultats des activités de l'Agence Frontex. Enfin, sur la question de la stratégie de communication à l'égard de l'opinion, il a souligné qu'il ne s'agit pas seulement d'un travail d'information générale, qui se fait déjà, mais d'un travail sur la compréhension des événements. Il a rappelé également que la clé du succès résidera toujours in fine dans les efforts financiers qui seront consentis pour instaurer une véritable politique de défense européenne.

Au total, on regrettera que le Ministre de la Défense ne se soit pas déplacé lui-même pour dialoguer avec les parlementaires de l'Assemblée sur les avancées réalisées par la Présidence française dans le domaine de la défense.

Discours de la Baronne Taylor of Bolton, Ministre de la défense et de la sécurité internationales du Royaume-Uni

Si l'intervention de M. Bockel s'est avérée quelque peu décevante, celle de la Baronne Taylor a au contraire constitué une excellente surprise. En effet, son discours était un **plaidoyer britannique pour le renforcement de la PESD**.

Dans un discours très exhaustif, la Baronne, qui fut membre de l'Assemblée pendant trois ans, a exprimé le soutien du gouvernement britannique aux propositions de la Présidence française sortante de l'Union européenne en vue d'une plus grande intégration de la planification au niveau stratégique.

Dans un premier temps, Mme Taylor a dressé le bilan des avancées de la PESD depuis le sommet de Saint Malo en 1998. Elle s'est également félicitée de la relance des relations de la France avec l'OTAN, qui a permis d'apaiser une grande partie des tensions ayant opposé « Atlantistes » et « Européanistes » ces six dernières années.

Selon elle, les opérations en cours, qu'elles soient civiles ou militaires, montrent que l'Union européenne est désormais capable de lancer et de conduire des missions intégrées civiles et militaires. Pour la Baronne, **la « marque de fabrique » de la PESD est sa capacité à déployer différents instruments en parallèle avec cohérence.** Cependant, les avancées restent encore largement procédurales.

Elle a admis que la mise en place de nouvelles capacités plus performantes n'était pas encore atteinte, exhortant les États membres à « moderniser leurs forces armées, en mettant l'accent sur la déployabilité, la durabilité et l'interopérabilité ».

En ce qui concerne le marché de la défense, Mme Taylor a souligné le résultat positif que constitue la signature du Code de conduite de l'AED par la plupart des pays, préalable essentiel à l'ouverture d'un marché européen des équipements de défense à la concurrence.

Dans un deuxième temps, Mme Taylor a passé en revue les défis auxquels doivent se confronter les États membres pour renforcer la PESD. Ainsi, les éléments les plus coûteux restent à acquérir : le transport aérien stratégique, le ravitaillement en vol, les drones, les communications et les C2 déployables, les moyens de recherche et sauvetage au combat et les munitions intelligentes. En outre, elle a rappelé que si l'Union européenne veut devenir un acteur de poids dans la gestion de la crise mondiale, elle doit renforcer sa coordination civilo-militaire, mais également sa coopération aux côtés des autres acteurs nationaux et multinationaux dans les zones de crise.

Mme Taylor a déploré que les Européens ne dépensent que 75% du budget de défense des États-Unis, mais que leurs capacités ne représentent que 20 % des performances américaines. A cet égard, elle a exhorté l'AED à optimiser les budgets d'équipement, en soulignant que celle-ci doit inscrire davantage encore de réussites à son actif pour gagner en crédibilité. Elle a exprimé sa méfiance vis-à-vis du double écueil des lourdeurs bureaucratiques et d'une croissance institutionnelle excessive.

Le débat qui a suivi a permis d'aborder plusieurs sujets. Ainsi, la question de l'attitude à adopter au Nord-Kivu et de l'opportunité d'une intervention de l'Union européenne dans un contexte de crise a été soulevée à plusieurs reprises. De même, les parlementaires ont interrogé la Baronne sur le statut juridique des pirates maritimes. En outre, les parlementaires ont souhaité connaître la position du gouvernement britannique sur la nouvelle architecture de sécurité européenne proposée par le Président Medvedev, ainsi que sur les perspectives de coopération structurée permanente ouvertes par le traité de Lisbonne. Un orateur a souhaité savoir où en sont les projets d'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN, à la suite de la réunion de Valence de l'Assemblée

parlementaire de l'OTAN. Enfin, plusieurs orateurs ont souhaité avoir des précisions sur la mise en œuvre de l'accord en six points qui a mis fin au conflit géorgien.

Avec beaucoup de franc-parler, Mme Taylor a estimé que l'Union européenne ne pouvait pas intervenir seule au Congo et qu'elle devait faire preuve de réalisme. De même, à propos de la piraterie maritime, elle a prôné **l'élaboration d'un mémorandum d'entente sur le traitement des pirates capturés** pour éviter tout problème relatif aux droits de l'homme.

En outre, la Baronne a considéré qu'on ne dispose pas encore d'informations suffisantes sur la proposition russe de nouvelle architecture de sécurité de l'Europe pour pouvoir l'évaluer. Sur la crise géorgienne, elle s'est félicitée de la rapidité de réaction du Président de l'Union européenne. Selon elle, ce cas montre clairement que l'OTAN et l'Union européenne ont des rôles différents et complémentaires selon les circonstances. En l'occurrence, il aurait été beaucoup plus difficile d'envoyer des observateurs de l'OTAN en Géorgie. Néanmoins, l'accord en six points n'a pas réglé tous les problèmes et le danger est que chaque partie l'interprète à sa façon. La situation des personnes déplacées reste préoccupante et risque malheureusement de perdurer.

En ce qui concerne l'extension de l'OTAN à l'Ukraine, la Baronne a rappelé qu'il fallait revenir aux principes de base de l'élargissement. Les représentants ukrainiens ont ainsi pris conscience à Valence qu'ils devaient réaliser encore de nombreuses réformes pour remplir les conditions d'adhésion à l'OTAN.

Sur la coopération structurée permanente, Mme Taylor craint que celle-ci ne crée sa propre bureaucratie, avec les rigidités qui en découlent, et que cela ne fasse obstacle à la rapidité de réaction nécessaire dans certaines situations. Étant donné qu'il existe déjà un nombre important de commissions et de comités au sein de l'OTAN, il conviendrait d'éviter la prolifération de telles structures.

En conclusion, la Baronne a ajouté que la politique européenne de défense n'est pas seulement une affaire de budget. Au contraire, elle dépend surtout de la capacité de coopération entre les États. Il n'est pas sûr que la crédibilité de l'Union dépende de la création de nouvelles structures, comme l'a démontré le cas de la crise géorgienne. Dès lors que l'on parle d'augmenter les budgets, il faut poser la question du partage de l'effort financier. **Actuellement, le poids des opérations communes ne repose pas de façon équitable sur les États.** L'expérience des dernières opérations de l'Union européenne a été riche d'enseignements, et il semble qu'il y ait actuellement davantage de disposition à partager l'effort.

On soulignera la qualité de l'intervention de la Baronne et du débat qui l'a suivi, marqués par une grande franchise et une grande liberté de ton.

Discours de S.E. M. Pavel Fischer, Ambassadeur de la République tchèque en France, représentant M. Karel Schwarzenberg, Ministre des Affaires étrangères : les perspectives de la présidence tchèque de l'Union européenne en matière de défense et de sécurité

Après avoir entendu le représentant de la Présidence sortante française de l'Union européenne, l'Assemblée a logiquement reçu le représentant de la Présidence entrante tchèque de l'Union, afin de connaître ses ambitions dans le domaine de la défense.

M. Pavel Fischer a d'abord rendu hommage à la Présidence française pour son travail et ses réalisations, et a souligné la continuité existante entre les trois présidences française, tchèque et suédoise, qui ont élaboré un programme de travail commun. Il a aussi exprimé sa conviction que l'élection de M. Barack Obama à la tête des États-Unis allait inaugurer une nouvelle ère de coopération entre l'Europe et les États-Unis, d'autant plus que la France a annoncé son intention de réintégrer les structures militaires de l'OTAN.

Dans le domaine des relations extérieures, la présidence tchèque œuvrera d'abord en faveur d'une complémentarité avec l'OTAN. M. Pavel Fischer a souligné la spécificité de la défense européenne, qui est son interconnexion entre les capacités militaires et civiles. Il a rappelé que la crise pourrait avoir des effets sur les ambitions européennes dans le domaine de la défense, et qu'il faudrait donc veiller à ce que les projets communs que l'Union européenne entend mettre en œuvre ne soient pas fragilisés davantage par ce contexte difficile. Il a aussi insisté sur la nécessité de faire de la pédagogie auprès des citoyens pour leur expliquer l'importance et les conditions nécessaires au développement d'une coopération en matière de défense. Il a souligné avec lucidité que, avec un budget de la défense dépassant à peine le milliard d'euros, les États membres sont conscients qu'aucun d'entre eux n'est en mesure de se doter tout seul de capacités militaires complètes, ce qui pose la question d'une plus grande spécialisation.

Enfin, M. Fischer a exprimé la détermination de son pays à soutenir les activités de l'Agence européenne de défense et à mettre davantage l'accent sur la participation des petites et moyennes entreprises, en vue de créer un marché européen des équipements et de la défense.

Au cours du débat qui a suivi, beaucoup de parlementaires ont exprimé leurs inquiétudes par rapport aux positions anti européennes du

Président Vaclav Klaus dans un contexte de crise mondiale, et ont demandé à l'Ambassadeur si le traité de Lisbonne serait ratifié dans son pays. En outre, certains parlementaires ont interrogé M. Fischer sur la position de la République tchèque au regard du bouclier antimissile américain, sur les relations avec la Russie et sur l'entrée de l'Ukraine dans l'OTAN. Enfin, les parlementaires ont souhaité connaître l'avis de la Présidence tchèque de l'Union européenne sur les relations entre le Parlement européen et l'Assemblée de l'UEO, notamment dans le cadre du traité de Lisbonne.

M. Fischer a souhaité rassurer les parlementaires. Le débat politique sur l'Europe et le Traité de Lisbonne est très animé à Prague, lui rappelant le débat français de 2005 sur le projet de constitution européenne. M. Mirek Topolánek, Premier ministre, est connu pour ses positions pro-européennes et devrait être confirmé lors du prochain congrès de son parti, l'ODS (qui est aussi le parti du Président). De même, M. Fischer a exprimé sa confiance dans le fait que la décision de la Cour constitutionnelle, qui a donné son feu vert à la poursuite du processus de ratification au Parlement, apportera une impulsion positive en faveur de l'Europe en République tchèque.

S'agissant du déploiement du bouclier antimissile, M. Fischer a rappelé que le gouvernement tchèque considère que ce projet permettra aux deux rives de l'Atlantique de répondre à des enjeux stratégiques obéissant à une même démarche, car il ne faudrait pas qu'il y ait d'un côté un engagement prononcé des États-Unis, et de l'autre, une faiblesse de réponse et de sensibilité stratégiques en Europe. De plus, M. Fischer a rappelé que le Royaume-Uni et le Danemark ont déjà accueilli des éléments de ce bouclier antimissile. Néanmoins, M. Fischer a admis que le sujet restait conflictuel dans son pays.

Enfin, M. Fischer a exprimé sa conviction qu'il faut aujourd'hui fixer un horizon européen non seulement aux Balkans, mais également à la Géorgie et à l'Ukraine. C'est un point auquel est très attachée la République tchèque, qui pense que cet arrimage européen peut passer plus facilement, dans un premier temps, par l'OTAN que par les institutions européennes. En effet, il est évident que les opinions publiques des pays de l'Union européenne ne sont pas prêtes à élargir davantage l'Union européenne à court, voire à moyen terme.

Si M. Fischer a partiellement rassuré les parlementaires sur l'engagement européen de son pays malgré les positions notoirement anti-européennes de Vaclav Klaus, on regrettera que, par manque de temps, il n'ait pu répondre à toutes les questions qui lui ont été posées.

Discours de S.E. M. Clemens Von Goetze, Représentant permanent de l'Allemagne au Conseil de l'UEO/Comité politique et de sécurité de l'UE, représentant M. Frank-Walter Stenmeier, Ministre fédéral des Affaires étrangères, Chancelier adjoint : les perspectives de la présidence allemande de l'UEO

L'Assemblée de l'UEO a souhaité entendre le représentant de l'Allemagne au Conseil de l'UEO/COPS, alors que ce pays s'apprête à prendre la présidence de l'UEO en janvier 2009.

M. Von Goetze a prononcé un discours très complet. Il s'est d'abord attaché à rappeler brièvement la naissance de la PESD, avant de centrer son intervention sur les nombreuses interventions en cours et sur la façon dont l'Union européenne a su gérer les crises récentes.

Ainsi, l'Ambassadeur a rappelé que l'Union européenne intervient aujourd'hui dans une douzaine d'opérations au titre de la PESD. Dans certaines régions ravagées par les crises, celle-ci est considérée comme le seul interlocuteur par les partis en conflit. De ce point de vue, la PESD vient conforter et renforcer la palette des instruments dont dispose la communauté internationale pour maîtriser les crises.

Pour M. Von Goetze, la crise géorgienne a d'abord montré que l'Union européenne avait su réagir rapidement et avec succès, grâce à l'intervention du Président de l'Union européenne, tant et si bien qu'il n'a fallu que trois semaines pour déployer 300 observateurs en Géorgie. Cette crise a aussi montré que plus l'Europe est unie, plus elle est forte et son influence peut être durable. La mission *EULEX Kosovo* est aussi un succès car elle va se déployer sur la totalité du territoire du Kosovo et compte 2100 personnes, malgré l'hostilité initiale de la Serbie. Les Européens ont donc su imposer un montage qui a recueilli l'assentiment de tous les protagonistes.

M. Von Goetze a également évoqué les missions en cours en Bosnie-Herzégovine, en Afghanistan et en Somalie.

A la fin de ce tour d'horizon des missions de l'Union européenne, M. Von Goetze a conclu que les **opérations civilo-militaires sont bien la clé de la PESD et de son succès auprès des opinions publiques**. En outre, il lui apparaît indispensable de disposer d'un quartier général pour mieux accompagner les opérations civiles qui se multiplient. Au total, il estime que l'avenir de la PESD dépendra du développement de ses capacités mais aussi du soutien de l'opinion publique. A cet égard, il appelle de ses vœux la ratification du traité de Lisbonne, dont la clause d'assistance mutuelle devrait devenir un jalon supplémentaire dans le développement de la PESD.

Le débat qui a suivi a une nouvelle fois permis aux parlementaires d'exprimer certaines de leurs préoccupations récurrentes. Ils ont ainsi demandé à l'Ambassadeur si, à son avis, la PESD pourrait mobiliser des moyens plus importants pour lutter contre la piraterie et quel pourrait être le statut juridique des pirates appréhendés. De plus, ils lui ont demandé si l'on pouvait s'attendre à ce que l'accession de M. Obama à la présidence des États-Unis facilite la coopération entre l'Union européenne et l'OTAN. Les parlementaires ont également interrogé M. Von Goetze sur la mission en Géorgie et la mise en œuvre de ses engagements par la Russie. Enfin, les autres questions ont porté sur le problème chypriote, sur les relations entre l'Union et la Russie à la suite de la crise géorgienne, et sur l'architecture de sécurité européenne.

M. Von Goetze a rappelé que la Communauté internationale lutte depuis longtemps contre la piraterie au large de la Somalie, puisque la première opération fut menée en 1992. L'Union européenne vient de décider d'envoyer trois frégates sur place, ce qui permettra au moins d'accompagner les convois humanitaires. Cependant, la piraterie ne peut-être résolue seulement par ces opérations. Il conviendrait de savoir quelle en est l'origine, afin de lutter plus efficacement contre ce phénomène inquiétant, et d'éviter qu'il ne s'étende à d'autres parties du monde.

M. Von Goetze a ajouté que les opérations menées par l'Union européenne contre la piraterie au large des côtes somaliennes reposent sur une base juridique solide. Mais la remise et le jugement des personnes arrêtées doivent être réglés par chaque Etat membre. On peut envisager de les remettre à leur pays d'origine si celui-ci respecte l'Etat de droit, ce qui n'est pas toujours le cas. C'est pourquoi, M. Von Goetze estime que la création d'une Cour internationale pour juger des actes de piraterie serait une excellente idée à proposer aux Nations-Unies.

En ce qui concerne les relations de l'Europe avec l'Amérique de Barack Obama, c'est l'avenir qui révélera les positions du nouveau président en la matière.

M. Von Goetze précise que la mission d'observation en Géorgie est prévue pour un an. C'est fin septembre 2009 qu'il conviendra d'envisager son éventuelle prolongation. Jusqu'à présent, en dépit de demandes réitérées, les observateurs européens ne sont pas parvenus à obtenir l'accès à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud. La *MONUG* (mission d'observation des Nations-Unies en Géorgie), elle, a accès à ces deux territoires.

Si des progrès ont été accomplis à Genève lors des négociations avec les parties géorgienne et russe ainsi qu'avec des représentants des territoires en conflit, M. Von Goetze reconnaît qu'il faut aller plus loin et mettre sur pied

un mécanisme de règlement qui permette aux observateurs de l'Union d'accéder à l'Abkhazie et à l'Ossétie du Sud.

Sur la question chypriote, il est difficile pour l'instant d'envoyer sur place une mission de la PESD, mais l'Union européenne serait bien entendu prête à apporter toute l'assistance que les parties lui demanderaient.

En ce qui concerne la Russie, la question est celle des forums de négociations les plus appropriés. Des pourparlers ont lieu avec la troïka, au niveau des ministres des affaires étrangères, au sein du Conseil OTAN-Russie, ainsi que dans le cadre de l'OSCE. Il convient aussi d'examiner la proposition du Président Medvedev sur la nouvelle architecture de sécurité européenne, avant de voir quelle sera la réaction de la future administration Obama.

M. Jean-Pierre Kucheida (Pas-de-Calais – SRC) a interpellé l'Ambassadeur sur la situation catastrophique qui affecte le Nord-Kivu :

« M. L'Ambassadeur, depuis environ un mois, vous le savez, dans la région du Kivu, en République démocratique du Congo, l'on constate de très fortes dissensions entre, d'un côté, l'armée régulière et, de l'autre côté, des populations désormais rebelles. Malheureusement, entre les deux, il y a la population civile, laquelle est prise en otage, avec tout le cortège d'horreurs qui l'accompagne.

La MONUC (mission des Nations Unies en République démocratique du Congo) doit intervenir mais sa mise en place est extrêmement longue. Un certain nombre de personnalités, en particulier européennes, ont demandé que l'on agisse le plus rapidement possible, notamment l'Union européenne, qui devrait pouvoir s'engager dans ce genre d'affaires.

L'Union européenne a à sa disposition un outil de réaction rapide, les Groupes tactiques 1500, groupes militaires. La situation que l'on rencontre au Kivu ne justifie-t-elle pas l'utilisation de ces Groupes tactiques 1500 ? Pourquoi les discussions au sein de l'Union européenne restent-elles bloquées à ce sujet, alors que des milliers de civils sont en danger de mort dans un pays et dans une zone, qui, ne l'oublions jamais, sont aussi d'intérêt stratégique et économique pour l'Europe ?

M. L'Ambassadeur, je vous remercie à l'avance pour votre réponse ainsi que pour l'excellent rapport que vous venez de nous faire ».

M. Von Goetze s'est efforcé dans sa réponse de justifier la décision de l'Union européenne de ne pas envoyer de mission PESD sur place :

« Dans la situation humanitaire très difficile, voire catastrophique du Nord-Kivu, la solution politique est enlisée et une intervention militaire est indispensable. L'Union européenne a toutefois considéré qu'il ne serait ni judicieux, ni efficace d'engager un groupement tactique dont l'organisation militaire et les structures pourraient faire doublon avec celles de la MONUC, qui n'a malheureusement pas pu empêcher les affrontements et les exactions des belligérants des deux camps à l'encontre de la population civile. Il a donc été décidé de soutenir les efforts déployés par l'ONU

en mettant à sa disposition 3000 soldats européens de plus et plusieurs pays européens ont déclaré être également prêts à renforcer directement la MONUC.

Dans cette situation catastrophique, compte tenu de l'étendue du territoire, la solution militaire reste de portée limitée et il faut donc encourager une solution politique. C'est ce que fait le Représentant spécial de l'Union européenne en rencontrant toutes les autorités politiques qui peuvent avoir une influence sur place. »

Les opérations de l'Union européenne : point de situation

Le rapport de M. Gerd Höfer, au nom de la commission de la défense, sur les opérations de l'Union européenne dresse un utile état des lieux de l'ensemble des missions de l'Union européenne dans le cadre de la PESD.

Dans sa présentation, le rapporteur a rappelé que, depuis la naissance de la politique européenne de sécurité et de défense de l'Union européenne en 1999 lors du Conseil européen de Cologne, son infrastructure et ses objectifs globaux ont rapidement évolué. Aujourd'hui, la PESD constitue bien l'un des piliers de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne, et elle joue un rôle mondial dans la gestion de crise civilo-militaire, à travers ses « opérations ».

La PESD est devenue pleinement opérationnelle en 2003. Depuis cette date, l'Union européenne a mené ou conduit encore, dans le cadre de cette politique, plus de vingt opérations. Douze sont actuellement en cours : quatre se déroulent en Afrique, trois dans les Balkans occidentaux, trois au Moyen-Orient, une en Asie et une en Europe. L'opération la plus récente est la Mission d'observation de l'Union européenne en Géorgie (EUMM), déployée le 1er octobre 2008. En outre, la décision a été prise de lancer une treizième mission, une action militaire de coordination de l'Union européenne (EU NAVCO) au large des côtes somaliennes. Il s'agit de la première opération navale de l'Union européenne, preuve que la PESD ne cesse de progresser.

M. Gerd Höfer a mis en garde ses collègues : son rapport ne constitue pas une évaluation politique des opérations, dont la réussite et l'accomplissement dépendent toujours de l'évolution politique des pays dans lesquels elles ont lieu. Il s'agit ici de faire le point sur les missions de l'Union européenne, en s'intéressant à leurs attributions, leur envergure et leur durée.

M. Gerd Höfer a ajouté que le but de la PESD est la conduite d'opérations de gestion de crises internationales et la mise en place des capacités civiles et militaires requises. A cet égard, les missions de PESD sont importantes du point de vue de la stratégie géopolitique, mais également du

point de vue de l'opinion publique. En effet, elles contribuent à démontrer l'utilité et la nécessité d'une défense européenne.

Cependant, le rapporteur a rappelé que la conduite de ces missions a un coût non négligeable. Le processus décisionnel lié à certaines opérations a ainsi mis en lumière certains désaccords importants ou le manque d'engagement de certains États membres de l'Union européenne. En outre, les points de vue divergent sur le financement de ce type de missions et sur la chaîne de commandement, deux enjeux déterminants pour l'avenir de la défense européenne. Si certains désaccords peuvent être réglés, d'autres font ressortir des divergences profondes d'orientations stratégiques, qui jouent au détriment de l'efficacité du déploiement et de la réactivité.

M. Gerd Höfer a conclu la présentation de son rapport en exprimant sa conviction qu'il faut améliorer les capacités qualitatives et quantitatives et perfectionner la stratégie pour favoriser l'interaction entre le civil et le militaire. Selon M. Höfer, seul le succès des missions de PESD permettra à l'Union européenne de préserver sa légitimité aux côtés d'autres acteurs régionaux et mondiaux associés au maintien de la paix et à la prévention des conflits.

Comme l'ont montré les missions récentes, on peut raisonnablement supposer que la communauté internationale comptera de plus en plus sur l'Union européenne pour intervenir dans des situations complexes et délicates. Dès lors, l'Union devra chercher à s'adapter à des tâches nouvelles et complexes si elle veut rester à la hauteur de ses ambitions sur la scène internationale.

Au cours du bref débat qui a suivi la présentation du rapporteur, plusieurs parlementaires ont souligné la nécessité d'adapter et de renforcer le mécanisme Athena, dont le but est de gérer le financement des coûts communs des opérations militaires de l'Union européenne. Le débat a donc bien mis l'accent sur le point sensible de ces opérations qui, pour le reste, font l'objet d'un relatif consensus entre les États membres.

Le projet de recommandation a été adopté à l'unanimité.

B. LES DÉFIS DE LA PESD

Le défi capacitaire et organisationnel : les chaînes de commandement des opérations de l'Union européenne

La session de juin 2008 avait déjà examiné un rapport sur cette question fondamentale, mais aucun projet de recommandation n'avait été proposé. Cette fois-ci, le rapporteur a pu évaluer les différentes options qui se présentent à l'Union au regard du commandement de ses opérations, et a donc présenté un projet de recommandation, qui s'efforce de tenir compte des **avis divergents** sur le sujet.

Le rapporteur de la commission de la défense, M. Doug Henderson, a rappelé les fondements de la PESD, à savoir la déclaration des chefs d'Etat et de gouvernement à Helsinki en 1999. Le Conseil européen y a en effet souligné « *sa détermination de développer une capacité autonome de décider et, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer et de conduire des opérations militaires sous la direction de l'Union européenne en réponse à des crises internationales* ». Mais, pour disposer de cette capacité de décider, de lancer et de conduire des opérations militaires, **il est indispensable que l'Union européenne mette en place une chaîne complète de planification et de conduite des opérations militaires**. C'est tout l'enjeu de ce rapport, qui expose les différentes options qui se présentent à l'Union européenne. Ainsi, à l'heure actuelle, l'Union européenne dispose de trois possibilités d'État-major d'opérations pour planifier et conduire une opération de gestion de crise :

1. **Le recours au SHAPE de l'OTAN en vertu des accords dits « Berlin plus ».**

2. **Le concept de la « nation-cadre »**, selon lequel l'un des cinq pays volontaires (l'Allemagne, la France, la Grèce, l'Italie ou le Royaume-Uni) fournit un État-major d'opérations non permanent.

3. **L'activation du Centre d'opérations** récemment créé à Bruxelles, en utilisant des officiers de l'État-major de l'Union européenne (EMUE).

Les inconvénients de la non-existence d'un État-major d'opérations permanent sont notoires : ne disposant d'aucune capacité permanente de planification et de conduite à un niveau stratégique, l'Union européenne doit négocier la mise en place d'une chaîne de commandement ad hoc au cas par cas avec l'OTAN ou avec les cinq États membres qui se sont

proposés pour être « nation cadre » d'une opération de l'Union, ou activer le Centre d'opérations. Ceci est forcément long, pour des raisons politiques évidentes, comme l'ont montré les premières opérations de l'Union européenne. Le rapporteur a souligné qu'un État-major permanent n'engendrerait pas de doublons car les nations cadres conserveraient vraisemblablement leur capacité à titre complémentaire, mais il aurait besoin de personnels expérimentés de haut niveau, qui coûteraient certainement trop cher aux yeux d'une opinion publique qui préférerait que l'argent public serve en priorité à la santé et à l'éducation.

Selon M. Henderson, il est difficile d'opter pour une solution unique, chacune présentant des avantages et des inconvénients, eux-mêmes tributaires du type de missions. Ainsi, l'analyse des retours d'expérience des opérations *EUFOR RD Congo* et *EUFOR Tchad/RCA* a révélé des difficultés dues à l'application du concept de nation-cadre, notamment en introduisant de longs délais pour le choix et la montée en puissance de l'État-major d'opérations.

M. Henderson a insisté auprès de ses collègues sur le fait que l'enquête conduite pour savoir comment améliorer les performances de la chaîne de commandement a montré que les experts répondent de façon très différente et qu'il n'y a **pas de consensus**. En effet, certains sont partisans du statu quo, prônant malgré tout une amélioration du Centre d'opérations en le rendant permanent, tandis que d'autres préconisent la mise en place d'un État-major d'opérations à Bruxelles autour d'un noyau permanent de 45/50 officiers, renforcé au cas par cas par du personnel supplémentaire, comme ce qui est actuellement prévu pour les États-majors des cinq États membres volontaires pour être « nation-cadre ».

Au terme de sa présentation, M. Henderson a souligné la nécessité de renforcer la planification stratégique aux trois stades de la chaîne de commandement : le Conseil des Ministres, l'État-major d'opérations et l'État-major des forces sur le terrain. Les Européens doivent aussi définir quel type d'État-major militaire stratégique de planification ils veulent. A cet égard, tentant de concilier les avis divergents des experts, le rapporteur estime qu'il faut renforcer le Centre d'opérations de Bruxelles en tant qu'État-major militaire de l'ensemble des forces européennes, à travers une augmentation du nombre d'officier de 45 à 50. M. Henderson recommande également que les Accords « Berlin Plus » soient renforcés et que le concept de nation-cadre demeure. Enfin, il a conclu que dans un monde en mutation rapide, frappé par la crise et le terrorisme, il est essentiel que l'Union européenne se dote de chaînes de commandement des opérations fortes et réactives.

Le projet de recommandation de M. Henderson a fait l'objet de cinq amendements, pour la plupart présentés par MM. Masseret et Rouquet.

Le but de l'amendement 2, examiné en premier, était de remplacer l'un des considérants du projet de recommandation par les deux considérants suivants :

(ix) « Constatant des difficultés dans les appréciations de situation dues à l'influence de la nation-cadre » ;

(x) « Constatant la multiplication par cinq des matériels, systèmes informatiques et locaux au lieu d'avoir un quartier général unique équipé à Bruxelles ».

Le but de l'amendement 1, déposé par M. Henderson est d'ajouter un nouveau paragraphe :

Après le paragraphe 1 du projet de recommandation proprement dit, ajouter un nouveau paragraphe ainsi rédigé :

« De prier instamment les États membres de renforcer les liens entre la planification opérationnelle stratégique et la planification des forces en vue non seulement de renforcer les dispositions en la matière, mais aussi d'assurer une meilleure coordination ».

L'amendement n°3 (révisé), déposé par MM. Masseret, Rouquet, Kucheida et Henderson consistait à :

Après le paragraphe 3 du projet de recommandation proprement dit, ajouter le nouveau paragraphe suivant ainsi rédigé :

« De renforcer le Centre d'opérations de l'Union européenne à Bruxelles de façon à ce qu'il dispose d'un noyau de 45 à 50 officiers permanents, prêts à être renforcé à l'émergence d'une crise, ce qui pourrait permettre, dans le futur, de revoir le système des nations cadres ».

Le but de l'amendement n°4, déposé par MM. Masseret et Rouquet, était de :

Après le paragraphe 3 du projet de recommandation proprement dit, ajouter le nouveau paragraphe suivant ainsi rédigé :

« D'améliorer le processus de planification en mettant en place une structure à Bruxelles permettant d'assurer, d'une part, une meilleure synergie entre les fonctions civiles et militaires, d'autre part une continuité entre les niveaux stratégique et opérationnel en prévoyant un transfert de personnel vers l'État-major d'opérations pour le temps nécessaire afin de réagir suffisamment rapidement en cas de déploiement d'une force de réaction rapide ».

Enfin, l'amendement n°5, déposé par MM. Masseret et Rouquet, tendait à :

Après le paragraphe 3 du projet de recommandation proprement dit, ajouter le nouveau paragraphe suivant ainsi rédigé :

« De renforcer la relation UE/OTAN, surtout en cas d'engagement des deux organisations simultanément sur le même théâtre ».

Les cinq amendements ont été adoptés, tout comme le projet de recommandation tel que modifié.

On peut regretter que ce rapport très important n'ait pas fait l'objet d'une discussion distincte, puisqu'il a été examiné conjointement avec les rapports de M. Gerd Höfer sur les opérations de l'Union européenne et de M. John Greenway sur l'opinion publique face aux opérations militaires internationales. Cette situation a eu pour conséquence de réduire la discussion en séance. De fait, les débats les plus intéressants ont eu lieu en commission. Il faut dire que ce rapport est également très technique, ce qui n'a pas favorisé non plus la tenue d'un long débat en séance plénière.

Le défi industriel : les initiatives de la Commission européenne concernant le marché européen des équipements de défense

Le rapport de M. Edward O'Hara (commission technique et aérospatiale) analyse le « paquet défense » de la Commission européenne présenté en décembre 2007. Ce paquet législatif se compose d'une communication et de deux directives, l'une portant sur les transferts intracommunautaires des produits de défense, l'autre sur les marchés publics de défense.

M. O'Hara a expliqué à ses collègues que le but du « paquet défense » est de répondre aux dysfonctionnements actuels du marché européen des équipements de défense (MEED), caractérisé par sa fragmentation, sa dispersion, ainsi que par le blocage de la coopération intergouvernementale. Par ailleurs, le rapporteur estime que le **volet sécuritaire** devrait également être concerné par le « paquet défense ». Il est en effet plus exhaustif de parler d'un marché européen des équipements de **sécurité** et de défense (MEESD).

M. O'Hara s'est ensuite focalisé sur les enjeux juridiques de ce dossier. Si les deux directives sont adoptées et entrent en vigueur à la fin de cette année ou en 2009, elles auront des incidences non seulement sur la défense européenne, mais aussi sur les choix nationaux. En effet, pour être mises en œuvre, les directives doivent être transposées dans le droit national de chaque Etat membre, ce qui leur donne alors le même statut que les lois nationales. Cependant, étant donné que les directives émanent du cadre normatif communautaire, le suivi de leur application incombe à la Commission européenne, et le règlement des litiges auxquelles elles peuvent donner lieu revient à la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE). **Par conséquent, la règle du caractère intergouvernemental des**

politiques de défense européennes (nationales, de l'Union et transatlantiques) n'est plus absolue.

Actuellement, l'exportation des équipements de défense est de la compétence exclusive des États. Un code de conduite des exportations d'armements a été adopté au niveau européen, mais il n'a pas de caractère contraignant. Les programmes de coopération entre États déjà menés sont à l'origine du succès de l'industrie aérospatiale européenne. Des accords de transfert technologique ont aussi été conclus entre le Royaume-Uni et les États-Unis, mais ils ne s'appliquent pas aux autres États membres de l'Union. La réglementation américaine en matière de commerce d'armes complique encore les choses. Il est donc indispensable d'octroyer au marché européen des équipements de sécurité et de défense le poids nécessaire pour parvenir à une plus juste réciprocité dans l'accès au marché de la défense des États-Unis et des transferts de technologie avec ces derniers.

Les projets de directive visent donc notamment à développer la spécialisation des États producteurs et à améliorer leur compétitivité, dans un contexte de concurrence pas toujours loyale avec les États-Unis. Si la Belgique et les Pays-Bas ont fédéré leurs capacités navales et aériennes, cela semble plus difficile pour de grands pays qui ont quelques réticences à renoncer, au nom de la coopération, à leurs lourds investissements dans certaines technologies.

M. O'Hara a précisé ensuite comment est accueilli le « paquet défense » par les principaux acteurs concernés. Ainsi, **la démarche de la Commission européenne reçoit le soutien de la majorité des entreprises du secteur de la défense et des États membres de l'Union européenne**, l'enthousiasme étant plus prononcé du côté des PME et des petits et moyens États membres de l'Union européenne.

M. O'Hara a estimé en outre que l'Agence européenne de Défense devrait être dotée de moyens financiers plus importants, de manière à fournir au Marché européen des équipements de sécurité et de défense l'assise solide dont il a besoin pour offrir aux forces armées des pays européens des équipements sûrs et technologiquement avancés.

Le débat s'est limité à une seule intervention émanant d'un parlementaire finlandais. Celui-ci a émis des observations positives sur le travail de M. O'Hara et insisté sur les synergies entre les différentes politiques et les différents organes, en présentant les résultats d'un groupe de réflexion finlandais sur la PESD. En outre, l'orateur a mis l'accent sur la compétitivité et sur la nécessité d'impliquer et d'aider les PME à s'affirmer dans le domaine de la défense. Enfin, il a relevé et regretté à son tour le manque de réciprocité dans les rapports avec les États-Unis.

Le projet de recommandation présenté par M. O'Hara invite le Conseil de l'UEO et le Conseil de l'Union européenne à mettre en œuvre les projets de directives de la Commission dès leur adoption, à encourager la poursuite des consolidations entre les entreprises, et à veiller à ce que les investissements dans ce secteur ne soient affectés que de manière marginale par la crise économique actuelle. Il a été **adopté à l'unanimité**, preuve que les parlementaires sont conscients de l'importance de ce dossier et de ces enjeux pour l'Europe de la défense.

Au total, on regrettera que le débat ait été écourté par le manque de temps, alors qu'il s'agit d'un sujet déterminant pour l'avenir de la défense européenne, comme l'a souligné à juste titre le Président. Cependant, le consensus des parlementaires sur cette question est encourageant, s'il reflète la volonté de leurs gouvernements d'approuver et de mettre en œuvre dans les meilleurs délais le « paquet défense », dont la nécessaire et urgente application a été démontrée avec beaucoup de conviction par M. O'Hara.

Le défi terroriste : la guerre informatique

Le rapport conjoint de MM. Christopher Chope (Royaume-Uni) et de M. Tarmo Kõuts (Estonie), fait au nom de la Commission de la défense, entend présenter un phénomène encore trop peu connu des parlementaires, mais qui se fait de plus en plus menaçant pour l'Etat de droit : le cyber terrorisme.

M. Kõuts parle d'un sujet qu'il connaît bien, puisque son pays a été victime d'une attaque cyber terroriste de grande ampleur en 2007. A la suite de cette attaque, l'Estonie a pris conscience de la gravité de la menace et a adopté des mesures de protection. Elle est donc devenue un pays d'avant-garde au regard de la lutte contre le cyber terrorisme. Symboliquement, c'est à Tallinn qu'a été installé le centre de l'OTAN sur la cyber défense. L'organisation atlantique a en effet pris très au sérieux l'attaque dont a été victime l'Estonie, et a fait de la guerre informatique l'une des priorités de l'OTAN.

Les deux rapporteurs ont insisté auprès de leurs collègues sur le fait que la guerre informatique relève bien du terrorisme. Ce phénomène peut paraître moins inquiétant que celui des attentats plus classiques, mais ses résultats peuvent être tout aussi meurtriers. Le but de ce rapport consiste donc avant tout à faire prendre conscience aux parlementaires et à leurs gouvernements de la menace que représente le cyber terrorisme. Dans un deuxième temps, le rapport propose quelques recommandations afin de lutter contre cette nouvelle forme de terrorisme, dont le développement est très

rapide. Ainsi, des attaques récentes ont été perpétrées contre des infrastructures critiques en France, en Allemagne et au Royaume-Uni. De même, les États-Unis ont déjà subi de telles attaques.

De plus, M.M. Chope et Köuts ont souligné que, étant donné que les États européens et leurs dispositifs de défense sont de plus en plus informatisés et mis en réseaux, qu'ils soient nationaux, transfrontaliers ou européens, la guerre informatique ne peut plus être considérée comme un sujet secondaire. La Politique européenne de sécurité et de défense de l'Union européenne doit en conséquence l'intégrer dans ses considérations et la stratégie de sécurité adaptée doit l'inclure au titre des risques et des capacités pour les années à venir.

En conclusion, les deux rapporteurs ont présenté leurs recommandations. A cet égard, l'Agence européenne de défense (AED) est invitée à élaborer un concept de sécurité et de défense informatiques, à soutenir des initiatives telles que le Centre d'excellence pour la cyberdéfense de l'OTAN de Tallinn, et à harmoniser les lois et les pratiques concernant le réseau Internet et son utilisation. En outre, les rapporteurs préconisent le **renforcement rapide de la coopération internationale en matière de lutte contre le cyber terrorisme**, à travers la mise en place de mécanismes d'assistance rapide en cas de crise et de coordination avec les États confrontés à la même menace. Enfin, dans la mesure du possible, les rapporteurs estiment nécessaire de réduire aujourd'hui la dépendance de nos sociétés à l'égard d'Internet pour diminuer la vulnérabilité des États face à la cybercriminalité.

Le débat qui a suivi la présentation du rapport a révélé le consensus qui règne entre les parlementaires sur la nécessité d'adopter rapidement des instruments de lutte efficace contre le terrorisme informatique. Ce consensus est d'autant plus solide que la prise de conscience est récente, confrontant les pays à l'imminence du danger et à l'urgence d'une réponse solidaire et coordonnée. Ainsi, beaucoup de parlementaires ont remercié les deux rapporteurs pour la qualité et l'utilité de leur travail, précisant que l'information sur le sujet est encore trop inexistante. Ils ont aussi exprimé leur impuissance face au constat que les nations modernes sont devenues totalement dépendantes de leurs technologies, ce qui les rend d'autant plus vulnérables à la guerre informatique. M. Sooäär (Estonie) a convenu que, face à l'ampleur de la menace, les parlementaires mais aussi leurs gouvernements, ne peuvent plus se permettre d'ignorer le problème. Il a ainsi exhorté les pays n'ayant pas ratifié la convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité à engager la procédure de ratification. Pour sa part, Mme Curtis-Thomas (Royaume-Uni) a souligné que la lutte contre la cybercriminalité nécessite une coopération au niveau de l'Union européenne, car il faut fédérer toutes les ressources pour être plus efficaces et plus forts. Mme Nurmi (Finlande) a approuvé la recommandation visant à développer le

concept de cyber sécurité au sein de la PESD. M. Odd Dorum (Norvège) a suggéré que l'Assemblée collecte des informations de ses 27 pays membres et de ses trois associés concernant leur volonté de combattre la guerre informatique.

M. Diaz Tejera (Espagne) a déploré le fait que les menaces progressent beaucoup plus vite que le droit, qui a besoin de temps pour s'adapter aux nouvelles formes de criminalité. Dès lors, il a exprimé sa conviction que tous les pays d'Europe doivent relever ensemble ce défi en améliorant leur code pénal, leur système de communication, leur système juridique, afin que le crime organisé ne puisse pas se glisser dans cette brèche législative.

Le projet de recommandation a été adopté.

Le défi spatial : le projet MUSIS

Le rapport présenté par Mme Rodoula Zissi (Grèce) au nom de la commission technique et aérospatiale analyse le programme d'imagerie spatiale MUSIS (système multinationale d'imagerie spatiale pour la surveillance, la reconnaissance et l'observation) et prône l'accélération de son développement. En effet, comme l'a rappelé Mme Zissi, **la coopération spatiale européenne à des fins de sécurité et de défense est devenue inéluctable dans un environnement stratégique de plus en plus instable.** De surcroît, le secteur spatial militaire n'est pas seulement stratégique et politique, il a aussi une dimension économique pour l'Europe et son industrie spatiale.

Dans la présentation de son rapport, Mme Zissi a rappelé que la construction d'une Europe de l'Espace a été très difficile et chaotique, et qu'il convient de lui donner aujourd'hui une accélération décisive grâce à MUSIS. Lancé officiellement en décembre 2006 par la France, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Italie et la Grèce, **ce projet a pour objectif essentiel d'harmoniser les prochains systèmes d'observation optique et radar et de remplacer, à terme, l'ensemble des composantes militaires dans ces domaines.** Selon M. Zissi, la technologie de la génération MUSIS devrait permettre des progrès considérables, en particulier la flexibilité d'accès aux images, avec des conséquences très importantes sur les théâtres d'opérations. C'est dire toute l'importance de MUSIS dans le cadre des missions de maintien, d'établissement et de rétablissement de la paix.

Néanmoins, comme l'a rappelé Mme Zissi avec lucidité, cela ne sera possible que si les États surmontent de **nombreux obstacles.** Ainsi, les mesures concernées ne doivent pas être mises en œuvre trop tard, et toute

discontinuité dans le domaine des capacités doit être évitée. Il existe une autre difficulté : financièrement, l'existence de canaux de financement différents selon les États rend la mise en œuvre du système difficile, le seul moyen étant de passer par un accord entre les États membres.

Ensuite, pour étayer son argumentation, Mme Zissi a souligné que les sommes dépensées dans les programmes militaires spatiaux ne sont qu'une petite part des budgets de la défense. Autrement dit, **la coopération est donc la seule solution**, en dépit des réticences des États membres à perdre leur autonomie stratégique sur le plan opérationnel. De plus, MUSIS garantira une industrie spatiale compétitive, renforçant ainsi le rôle de l'Union dans ce secteur, dans un contexte de courses aux armements au niveau mondial. Selon Mme Zissi, le projet MUSIS n'aurait que des conséquences bénéfiques pour l'Union européenne : son développement procurerait à l'Union européenne des avantages en termes d'autonomie, d'indépendance et de renseignement. Il renforcerait sa position politique et diplomatique, tout en contribuant à la sécurité et à la défense de l'Union européenne.

En conclusion, Mme Zissi a présenté rapidement son projet de recommandation à ses collègues. Celui-ci invite les pays participants à donner au centre satellitaire de l'Union européenne, situé à Torrejon (Espagne), l'accès à l'imagerie, à ouvrir le projet à de nouveaux participants dans la perspective d'une plus grande coopération, et à consacrer 40% de MUSIS au segment terrestre contre 60% au segment spatial. Enfin, du point de vue de la gouvernance, le projet de recommandation propose que la coopération autour du projet MUSIS soit placée sous l'égide de l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), en relation avec l'Agence européenne de défense (AED), qui pourrait prendre en charge le développement de la partie commune de MUSIS et l'élargissement du projet à d'autres partenaires.

Au cours du débat qui a suivi, les parlementaires ont félicité Mme Zissi pour son travail et ont souvent regretté la longueur et la complexité des négociations entre les partenaires de MUSIS. Tous se sont prononcés en faveur du développement rapide du programme MUSIS, de manière à obtenir des résultats concrets et à défendre ses positions sur le marché, dans un contexte de course aux armements. Mme Keles (Turquie) a plaidé pour que son pays puisse rejoindre le projet et a regretté que les six pays fondateurs soient libres de refuser l'adhésion d'un pays candidat.

Le projet de recommandation a été adopté.

On soulignera l'intérêt de ce rapport qui a permis de démontrer la nécessité du programme MUSIS pour le succès de la politique spatiale de l'Union européenne et, au-delà, de sa politique de sécurité et de défense.

Le défi de la communication : l'opinion publique face aux opérations militaires internationales

La multiplication des opérations de PESD ces dernières années n'a pas été sans poser un problème de visibilité, notamment à l'égard des opinions publiques. L'éloignement géographique des menaces contribue, en effet, à réduire l'adhésion des citoyens aux missions, le coût humain apparaissant dès lors comme le seul critère d'évaluation de la pertinence de celles-ci. L'absence de communication institutionnelle autour de ces opérations comme leur imparfaite retranscription par les médias renforce ce décalage entre les opinions et ces missions pourtant nécessaires tant sur le plan militaire qu'humanitaire. La mort de soldats français en Afghanistan au cœur de l'été 2008 et les conséquences tant médiatiques (publication d'une photographie des uniformes des soldats morts) que politiques (débat parlementaire) est, à cet égard, assez symptomatique de ce débat.

Les parlementaires sont, aux yeux de la commission pour les relations parlementaires et publiques, à la croisée des chemins. Devant répondre aux interrogations de leurs concitoyens, ils sont associés à des degrés divers à l'envoi de troupes. La sensibilisation de l'opinion publique aux enjeux de ces missions s'avère d'autant plus délicate que les dangers ne sont pas perçus comme immédiats, les sociétés européennes s'avérant de surcroît de plus en plus philosophiquement rétives à l'usage de la force.

La recommandation, telle qu'adoptée, invite l'UEO et l'Union européenne à mettre en œuvre une véritable stratégie de communication destinée à présenter les objectifs des missions. Une réaffirmation du rôle de l'assemblée de l'UEO en la matière est également préconisée.

IV. L'ACTUALITÉ GÉOPOLITIQUE

A. LES ACTIVITÉS TERRORISTES À LA FRONTIÈRE ENTRE LA TURQUIE ET L'IRAK

Au travers de l'adoption, en décembre 2007, de la recommandation n°811, l'Assemblée de l'UEO a exprimé son soutien à la Turquie dans le cadre de sa lutte contre les activités terroristes kurdes à la frontière irakienne. L'absence de contrôle efficace de cette région par le gouvernement du Kurdistan irakien et les forces irakiennes a fait de celle-ci une véritable zone de non-droit, facilitant les attaques du PKK dans le Sud-Est turc. Le PKK figure sur la liste de l'Union européenne relative aux organisations terroristes interdites, adoptée le 15 juillet dernier. La recommandation n°811 prévoyait un rapport d'étape un an après son adoption.

Le rapport présenté par la commission politique ne fait pas état de progrès conséquents en matière de lutte contre le PKK par les autorités locales ou fédérales irakiennes. Il légitime, une nouvelle fois, le soutien de l'Assemblée de l'UEO aux opérations terrestres et aériennes turques. Celles-ci, menées en coopération avec les services de renseignements américains, sont doublées d'une collaboration diplomatique avec le gouvernement régional kurde et Bagdad. Elles n'ont pu, néanmoins, totalement circonscrire le phénomène comme en témoignent les attentats et prises d'otages organisées par le PKK en juillet 2008 dans la province d'Erzincan, près du Mont Ararat ou à Istanbul. Ces attaques diffèrent des précédentes tant elles ne visent plus spécifiquement des convois militaires. Cette atteinte directe aux civils témoigne, sans doute, d'un changement de mode opératoire imposé par les destructions des installations de communication du PKK par les militaires turcs.

La recommandation, telle qu'adoptée par l'Assemblée, réitère son soutien à la Turquie en rappelant néanmoins la nécessité de mettre en œuvre une action militaire proportionnée face à la menace kurde. Si le texte confirme le droit de la Turquie à se défendre, il n'exonère pas Ankara de progrès à accomplir en matière de démocratisation, nonobstant les efforts déjà réalisés en vue d'une meilleure intégration de la population kurde. L'Assemblée soutient également les autorités irakiennes dans leur lutte contre le PKK et appelle la population d'origine kurde vivant en Turquie à distinguer revendications culturelles et projet séparatiste.

B. LE RÔLE DES PARLEMENTS DANS LA RECONNAISSANCE DU KOSOVO

La question du Kosovo a été l'objet d'une dizaine de rapports au sein de l'Assemblée de l'UEO depuis juin 1999. La relative neutralité de la dernière recommandation adoptée en juin 2008 témoignait de l'absence de consensus sur l'avenir de l'ancienne province serbe, trois mois après son accession effective à l'indépendance. Le texte inscrivait, en effet, les difficultés induites par la reconnaissance de l'indépendance kosovare par un certain nombre d'États occidentaux dans le cadre d'une problématique plus globale d'affrontement latent Est-Ouest. Le texte soulignait, par ailleurs, les risques que pouvaient présenter l'utilisation du précédent kosovar par les soixante-neuf membres de l'Organisation des peuples et nations non-représentés (UNPO) dans leur quête de légitimité.

Le biais retenu par la commission des relations parlementaires et publiques – les modalités d'association des parlements nationaux au processus de reconnaissance du nouveau statut – a, néanmoins, permis d'aborder à nouveau la question au sein de l'hémicycle au cours de la session. La résolution telle qu'adoptée permet de faire émerger une position de principe à l'adresse des nouvelles institutions kosovares, susceptible de réunir l'ensemble des délégations. Le texte insiste ainsi sur la nécessité, pour les États membres, de veiller à ce que le gouvernement kosovare garantisse concrètement le respect des minorités ethniques et religieuses présentes sur son territoire.

Prenant acte de l'absence de réelle association des parlements nationaux à la reconnaissance du Kosovo, à quelques exceptions près (Lituanie voire l'Italie), le texte se contente de rappeler la légitimité des chambres à suivre de près l'évolution du jeune État. Il insiste également sur le rôle de l'Assemblée de l'UEO en la matière.

Ce type de texte n'est pas sans susciter d'interrogation tant il apparaît guidé par le souci d'éviter toute formule susceptible de heurter l'un des membres de l'UEO. S'il a le mérite de rappeler l'intérêt que porte l'Assemblée à ce sujet depuis 1999, il révèle en même temps les difficultés à faire émerger en son sein un consensus tant sur la viabilité du jeune État que sur les conséquences géopolitiques induites par la naissance de celui-ci. Le débat organisé dans l'hémicycle fut, à cet égard assez révélateur. Cette « timidité » n'est, rappelons-le, pas illogique. Elle fragilise, cependant, la quête de visibilité poursuivie par l'Assemblée.

C. LA DIMENSION SEPTENTRIONALE DE LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE

Souhaitant rompre avec une vision par trop orientale de la situation géopolitique, la commission politique a présenté devant l'assemblée un texte rappelant le défi que représente le Grand Nord en matière de sécurité européenne. Le rapport présenté succède à un premier état des lieux effectué en 2007. Les travaux de l'Assemblée de l'UEO ont depuis été relayés par l'Union européenne, notamment à l'occasion de la présidence française. Une communication de la Commission européenne sur l'Union européenne et l'Arctique a ainsi été publiée le 20 novembre 2008.

L'essor des activités militaires dans la région, la présence d'importantes ressources énergétiques, l'ouverture de nouvelles voies de navigation maritime comme le problème des déchets nucléaires ne sont pas sans susciter d'interrogations en matière militaire. Toutes ces questions s'inscrivent de surcroît dans un cadre environnemental précis, celui de la fonte de la calotte glaciaire, qui, s'il est analysé comme un désastre écologique, permet également un accès plus rapide aux ressources minérales comme aux hydrocarbures, au risque d'engendrer de profonds différends entre les États voisins. Comme l'a souligné la Commission européenne en mars 2008, les changements climatiques observables en Arctique ne sont pas sans incidence sur la dynamique géostratégique de la région.

Invitée à intervenir à l'occasion du débat organisé au sein de l'hémicycle, Mme Elisabeth Walaas, Secrétaire d'État aux affaires étrangères de la Norvège, a rappelé qu'il existait d'ores et déjà un cadre susceptible de permettre une coopération étroite entre les États au travers du Conseil de l'Arctique. Créé en 1996, il réunit sept États (Norvège, Danemark, Finlande, Islande, Suède, Canada, États-Unis et Russie) et huit observateurs (au nombre desquels la France et la Chine). Les travaux menés par le Conseil sont cependant limités aux questions environnementales : sécurité maritime, prévention des marées noires, coopération en matière de recherche, gestion globale des ressources maritimes. Les questions de défense ne sont pas abordées, seules la Finlande, la Norvège et la Suède travaillant actuellement sur un projet de collaboration poussée en la matière. Une collaboration plus poussée avec l'Union européenne est également à l'ordre du jour.

La question de la défense est pourtant, aux yeux des rapporteurs des projets de recommandation et de directive, primordiale, notamment face au développement des activités militaires russes dans la région (multiplication des vols de bombardiers stratégiques). La volonté, manifestée par Moscou, de défendre ses intérêts en Arctique a conduit les pays membres de l'OTAN présents dans la zone, en premier lieu le Canada, à renforcer leurs infrastructures militaires. Un rapprochement de la Norvège et de la Finlande

avec l'Alliance atlantique est également décelable, sans concrétisation néanmoins. Le durcissement russe, plus que tangible après l'épisode géorgien, pourrait trouver un nouvel écho dans le Grand Nord devant les problèmes de souveraineté (revendication russe au pôle Nord) et d'exploitation des ressources.

Face à ce raidissement et aux menaces qu'il implique, la recommandation insiste sur la nécessité de renforcer le cadre juridique et institutionnel existant, tant en ce qui concerne le Conseil de l'Arctique que la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, adoptée en 1982 mais non ratifiée par les États-Unis. Un soutien plus important de l'Union européenne est également suggéré. Le texte, tel qu'adopté, insiste par ailleurs sur la nécessité de mettre en œuvre un vaste programme de coopération sur ces questions avec la Russie.

D. LA SÉCURITÉ EUROPÉENNE APRÈS LA GUERRE EN GÉORGIE

Lé débat organisé au sein de l'hémicycle sur les conséquences du conflit géorgien ne visait pas expressément la question de la responsabilité dans le déclenchement du conflit. La recommandation, telle qu'adoptée, renvoie, à cet égard, à la mission d'observation de l'Union européenne le soin de déterminer éventuellement le rôle de chacun dans le déclenchement des hostilités. Le texte insiste surtout sur la mise en œuvre d'un double partenariat avec la Russie et la Géorgie. La coopération avec la Russie se double néanmoins d'une injonction adressée à Moscou en vue de respecter l'intégrité territoriale de ses voisins. L'aide apportée à la Géorgie devrait lui permettre de réparer les dommages matériels et économiques liés au conflit et accompagner la modernisation de ses structures tant économiques que démocratiques. Le texte insiste parallèlement sur les risques que fait peser dans cette région un éventuel élargissement de l'OTAN. La question énergétique est également abordée, tant elle est une des clés de la stabilité régionale.

La recommandation souhaite par ailleurs replacer la guerre russo-géorgienne dans le contexte plus global des conflits gelés, la dérive de l'été 2008 devant inciter l'Union européenne à s'investir en faveur de la recherche d'une paix durable dans les régions concernées.

M. Laurent Béteille (UMP – Essonne) a néanmoins tenu à souligner la nécessité d'adopter une position équilibrée en vue de garantir la stabilité du continent :

« Ne nous méprenons pas, nous sommes face à une crise particulièrement grave, une des plus graves que nous ayons connue depuis bien longtemps. Il était normal que nous y réfléchissions quelques mois après avec le plus de sérénité possible. »

Les dirigeants géorgiens ont fait preuve de maladresse, de naïveté et de brutalité vis-à-vis de leurs régions séparatistes. La militarisation du conflit n'était, à l'évidence, pas une solution. A l'inverse, le recours à la force par la Russie était bel et bien disproportionné. On a le sentiment que la Russie était trop contente de pouvoir s'ériger en gendarme de la région. Si l'on peut comprendre le sentiment d'encerclement ressenti par la Russie, ce comportement est très dangereux. De plus, la reconnaissance inacceptable des deux républiques sécessionnistes était contraire au droit international et pour le moins très prématurée.

Quelle peut être notre attitude dans cette affaire ?

Il est nécessaire que nous aidions la Géorgie à se reconstruire et à consolider l'évolution démocratique qu'elle a entamée il y a cinq ans.

Nous devons aussi nous attacher à garantir le succès des discussions de Genève, car c'est au travers du dialogue politique que nous progresserons dans la résolution de la crise, comme dans celle d'autres conflits gelés.

Nous devons également veiller à ce que la mission d'enquête indépendante lancée par l'Union européenne en décembre 2008 aboutisse. Vis-à-vis de la Russie, l'Union européenne doit faire preuve de fermeté. Elle détient des arguments suffisants pour inciter la Russie à coopérer, dans cette affaire. Ni la Russie ni l'Union européenne n'a intérêt à s'engager dans un isolement réciproque. C'est pourquoi l'Union européenne doit poursuivre les négociations du futur partenariat stratégique avec la Russie et s'en servir comme un levier pour faire respecter le droit international.

Le débat d'aujourd'hui nous confronte à une alternative simple : porter haut et fort notre éthique de la paix en prenant les dispositions nécessaires à l'endroit des deux belligérants, ou se taire, au risque de fragiliser définitivement la sécurité de notre continent. »

Cette recherche d'une position équilibrée n'a, bien évidemment, pas rencontré d'écho dans les propos des personnalités géorgienne et russe, invitées à intervenir dans l'hémicycle. M. Temuri Yakobashvili, secrétaire d'État de la Géorgie pour la réintégration, a ainsi voulu insister sur l'engagement de son pays en faveur de la démocratie, quand M. Ivan Soltanovsky, représentant permanent de la Russie auprès de l'OTAN a souhaité souligner la volonté de la Russie de protéger ses concitoyens en dehors de ses frontières, qualifiant d'« agressive » l'attitude géorgienne au début du mois d'août 2008. Face aux interrogations sur l'avenir du concept d'intégrité territoriale suite à la reconnaissance de l'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie, le représentant russe a tenu à singulariser le cas des régions géorgiennes indiquant qu'elles ne constituaient en aucune manière un précédent, reconnaissant également que leur accession à l'indépendance n'était qu'une solution destinée à empêcher le pire et ne pouvait être qualifiée d'optimale.

Dépassant le cadre du conflit, l'ambassadeur russe a cependant pointé la volonté de son pays de mener une politique de concertation tant avec l'Union européenne qu'avec l'OTAN. Conscient des divergences de point de vue, il a mis en avant une vision multipolaire du monde actuel et tenté de faire ressortir les rapprochements potentiels en vue de répondre à de nombreux défis tels que la crise financière, le terrorisme ou la piraterie.

S'il est indispensable pour l'Assemblée de l'UEO de se pencher sur un tel sujet, au regard notamment de ses implications en matière de sécurité, le débat comme le texte adopté n'ont pour autant valeur que de témoignage voire de position de principe. Les conséquences juridiques du conflit ne peuvent, en effet, être abordées qu'au sein des Nations unies et du Conseil de l'Europe, l'Union européenne ayant par ailleurs réagi avec célérité en vue d'obtenir un cessez-le-feu.

V. LE FINANCEMENT DE L'UEO

L'Assemblée était saisie, comme chaque année, de deux textes traitant de la situation financière de l'UEO, l'un concernant le budget des organes ministériels pour l'exercice 2008, l'autre l'examen des crédits affectés à l'Assemblée pour 2009.

Le budget des organes ministériels pour 2008 concerne le Secrétariat général de l'UEO, le service administratif de Paris (SAP) ainsi que le régime des pensions du Secrétariat général et des anciens organes ministériels de Paris (OMP). La restructuration de l'UEO (arrêt d'activité du Groupe armement de l'Europe occidentale en mai 2005 et dissolution de la cellule recherche de l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale – OAE0 en août 2006) et le transfert d'une partie de ses compétences vers l'Union européenne (OAE0, Institut d'études de sécurité et Centre satellitaire) ont entraîné une reconfiguration de la structure budgétaire du volet ministériel de l'UEO. Les crédits affectés aux organes ministériels en 2008 s'élèvent en conséquence à 2 194 000 €, soit une augmentation de 1,3 % par rapport à l'exercice précédent (taux d'inflation retenu pour les budgets des organisations paneuropéennes).

L'examen du budget n'est pas, pour autant, sans soulever quelques difficultés et appelle, de la part de la commission des Questeurs, plusieurs remarques, identiques à celles présentées l'année passée. La première vise expressément les sommes dues par les États membres au titre d'activités passées (opération de police en Albanie, gestion du Centre satellitaire ou de l'OAE0) ou de la contribution pour 2008. Le montant global de cette dette s'élève à 1 170 5931,71 € dont 710 098,97 € à la charge de la France.

L'évolution de l'UEO et le transfert d'une partie de ses missions vers l'Union européenne invitent également à une rationalisation de l'administration de l'UEO. Un réexamen des compétences résiduelles du Secrétariat général de l'UEO apparaît, de fait, nécessaire. Ainsi, l'absence de réunions régulières du Conseil permanent de l'UEO à Bruxelles, en dehors de quelques rencontres entre ses membres et les parlementaires de la commission des affaires budgétaires et de l'administration, ne justifie plus le maintien de deux sièges, l'un à Paris et l'autre à Bruxelles. Le transfert des équipes administratives sises en Belgique apparaît désormais comme une nécessité, au regard notamment des frais de location de locaux. En effet, à la différence de ses locaux parisiens, l'UEO n'est pas propriétaire de son siège bruxellois. De telles économies devraient permettre de concentrer les efforts financiers sur l'Assemblée, dont le rôle est considéré comme renforcé aux termes du traité modificatif.

La commission des Questeurs préconise également une contribution volontaire des nouveaux États participant aux travaux de l'Assemblée.

Le budget de l'Assemblée pour 2009 s'élève, pour sa part, à 7 936 186 € dont 6 211 100 € au titre du service des dépenses de personnels (dont les pensions), contre 7 705 035 € pour l'exercice précédent, soit une augmentation de 3 %. Cette augmentation demeure néanmoins inférieure à l'inflation.

Cette faible augmentation a été relevée lors du débat en séance. Le caractère incompressible des dépenses de personnel conduit à une limitation des sommes affectées aux missions. Elle appelle, aux yeux de la commission des Questeurs, de nouvelles recettes. Le versement d'un loyer à l'UEO par l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, situé dans les locaux de l'UEO constitue, à cet égard, une piste intéressante en vue de permettre à l'Assemblée de mener à bien ses travaux et remplir correctement ses fonctions comme l'a souligné le Président **Jean-Pierre Masseret** :

« Je souhaiterais que nous soyons unanimes sur cette question. Le problème n'est pas technique, il est politique - chacun le sent bien. En effet, en quoi la réduction du budget de notre Assemblée ou de celle du Conseil de l'Europe serait-elle susceptible de nous sortir de la crise financière mondiale dans laquelle nous sommes aujourd'hui engagés ? En quoi la pression qui s'exercerait sur des assemblées serait-elle véritablement productive de plus de démocratie ?

Nous avons des fonctions politiques ici, comme au Conseil de l'Europe ; nous accomplissons des missions, soit au service de la paix, de la sécurité, de la stabilité, soit au développement des droits de l'Homme et au bon fonctionnement de la démocratie. Nous priver de ces éléments de travail reviendrait à contester les objectifs que nous poursuivons comme si, d'un seul coup, les préoccupations financières emportaient sur les préoccupations politiques, comme si la bureaucratie l'emportait sur la responsabilité ou la souveraineté des parlements nationaux et des élus du suffrage universel. Telle est la question. Progressivement, ce qui est contesté, c'est la fonction démocratique de nos institutions, l'utilité politique de notre action. En nous privant des moyens, en fait, on nous prive des moyens du fonctionnement démocratique de nos institutions. C'est inadmissible, intolérable ! C'est, en quelque sorte, le moment de la révolution : nous devons marquer un point d'arrêt à cette volonté qui nous est imposée, à ce grignotage technocratique qui nous est opposé au prétexte qu'il faut faire des économies !

Certes, mais pourquoi commencer par les fonctions démocratiques des institutions ? Il y a sans doute d'autres endroits sur lesquels nous pouvons faire des économies, mais les exécutifs en décident ainsi simplement parce que c'est commode, parce qu'il est plus facile pour nos administrations centrales de désigner du doigt des institutions à l'extérieur. Il est tellement plus facile de faire peser ses efforts sur ce qui n'est pas dans l'immédiat, mais remet en cause les autres plutôt que soi.

Nul besoin de baratin ou de grandes déclarations : il faut tout simplement soutenir la proposition de Doris Barnett, voilà tout ! Que chacun prenne ses responsabilités, que celles et ceux qui veulent mettre à mal cette Assemblée, l'Assemblée de Strasbourg ou autres, fassent comme ils l'entendent. Grand bien leur en fasse ! Mais en quoi cette attitude va-t-elle

servir ce que nous faisons dans cet hémicycle, ce que nous faisons à Strasbourg et ce que d'autres font ailleurs ? Ils agissent comme si, au fond, les institutions démocratiques étaient des instruments faisant obstacle au progrès économique, social, etc. Les économies, de grâce, ne se font pas au niveau d'une assemblée comme la nôtre dont, ainsi que Doris l'a dit, le budget global ne représente même pas la moitié de la rémunération actuelle du PDG de L'Oréal ! Franchement, ne se moque-t-on pas des fonctions démocratiques et, finalement, des élus du suffrage universel de chacun de nos pays ? Car telle est bien la question qui est posée, à travers le rapport de Doris Barnett, et c'est pourquoi nous devons en parler avant toute autre considération. »

Les deux textes ont été adoptés à l'unanimité.