



# Assemblée européenne de sécurité et de défense Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale

## L'Assemblée en bref

### Les parlementaires nationaux au service de la sécurité européenne

L'Assemblée a été créée en 1954 lorsque le Traité de Bruxelles de 1948 sur la coopération européenne en matière de sécurité et de défense a été modifié pour créer l'« Union de l'Europe occidentale ». L'article IX du Traité de Bruxelles modifié fait obligation aux gouvernements membres de l'UEO représentés au Conseil de soumettre aux parlementaires nationaux qui siègent à l'Assemblée un rapport annuel écrit sur leurs activités dans le domaine de la sécurité et de la défense, que ceux-ci examinent avant d'adresser des recommandations aux gouvernements, qui sont tenus d'y répondre.

L'objectif est de faire en sorte que la coopération entre les gouvernements au niveau européen se double d'une coopération entre les parlementaires nationaux, réunis au même niveau. Lorsque la politique « **intergouvernementale** » est accompagnée d'un contrôle « **interparlementaire** », la transparence et la responsabilité démocratique sont mieux garanties que si le contrôle ne dépasse pas le cadre national.

L'Assemblée, qui siège à Paris, examine et soutient les activités intergouvernementales européennes dans tous les domaines liés à la sécurité et à la défense, y compris la coopération en matière d'équipements de défense. A la suite du transfert des activités opérationnelles de l'UEO à l'UE, l'Assemblée se consacre principalement au suivi de la **politique européenne de sécurité et de défense (PESD)** de l'UE, tout en continuant de suivre les implications de **l'engagement de défense collective** (Article V) de l'UEO et de la **coopération avec l'OTAN** basée sur l'Article IV du Traité de Bruxelles modifié, qui établit un lien organique avec l'Alliance atlantique. L'Assemblée étudie notamment des questions telles que les opérations de maintien de la paix dans les Balkans, au Moyen-Orient ou en Afrique.

## Base légale de l'Assemblée

La caractéristique principale du Traité de Bruxelles modifié est qu'il oblige le Conseil de l'UEO à rendre compte, dans les domaines de la sécurité et la défense, aux **parlementaires nationaux** membres de l'Assemblée. Il n'existe aucune obligation semblable pour le Conseil de l'UE. C'est donc l'Assemblée qui a été transformée en **forum interparlementaire de la PESD** sur la base des instruments parlementaires prévus par le cadre juridique de l'UEO.

Ce dispositif est rendu possible par le système de « double casquette », permettant à un même représentant national de travailler à la fois à l'UE et à l'UEO, ce qui facilite le dialogue entre parlementaires et gouvernements. Les Ambassadeurs représentant les Etats membres au Comité politique et de sécurité de l'UE (COPS), l'organe politique directeur de la PESD, constituent aussi le Conseil permanent de l'UEO qui rencontre régulièrement les commissions de l'Assemblée. Les ministres des affaires étrangères et de la défense siègent à la fois aux Conseils de l'UE et de l'UEO.

Il ne s'agit pas à proprement parler d'exercer un contrôle sur l'exécutif, prérogative des parlements au niveau national. Il s'agit plutôt d'établir un mécanisme d'information et de consultation avec les décideurs européens en amont et en aval des décisions en vue de suivre les activités intergouvernementales relevant de la PESD et de la PESD au niveau européen. On permet ainsi à chaque parlement national d'exercer plus aisément le contrôle démocratique de son gouvernement. C'est aussi une démarche essentielle pour assurer la pleine adhésion de l'opinion publique à la PESD.

L'Assemblée permet aux parlementaires nationaux de tous les pays européens membres de l'UE et de l'OTAN d'établir un dialogue structuré avec l'exécutif de l'UE et leur donne la possibilité d'interroger les ministres de ces pays. Etant mieux informés sur les questions de PESD, ils sont mieux à même de passer en revue la politique de sécurité et de défense de leurs propres gouvernements et de promouvoir une vision européenne des questions de sécurité et de défense. En contrôlant la politique

de son gouvernement, un parlement doit en effet être capable de tenir pleinement compte des intérêts européens.

## Qui sont les membres de l'Assemblée ?

Trente-neuf pays européens, incluant tous les pays membres de l'UE et les membres (européens) de l'OTAN, ont le droit d'envoyer des délégations à l'Assemblée. **400** représentants et suppléants issus des parlements des 27 Etats membres de l'UE œuvrent ensemble au sein de l'Assemblée, avec des collègues de 15 autres parlements dotés du statut d'associé, de partenaire ou d'observateur. Beaucoup sont membres des commissions de défense et des affaires étrangères ou européennes dans leur propre parlement. Le nombre de délégués dépend de la taille du pays. Les membres de l'Assemblée sont en principe les Parlementaires de tous les Etats membres de l'UE (à savoir, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède). Tous les membres des délégations des 27 Etats membres de l'Union européenne se voient offrir les mêmes droits au sein de l'Assemblée, notamment le droit de parole en session plénière et en commission, le droit de vote en session plénière et en commission et la possibilité de soumettre des amendements en session plénière et en commission. Les associés sont les membres européens de l'OTAN non membres de l'UE (l'Albanie, la Croatie, l'Islande, la Norvège, la Turquie). Les partenaires sont les autres pays européens (la Bosnie-Herzégovine, la Fédération de Russie, la Moldova, le Monténégro, l'ex-République yougoslave de Macédoine, la Serbie, l'Ukraine). Des délégations d'autres parlements, du Parlement européen ou des assemblées interparlementaires pourront être invitées à assister aux sessions de l'Assemblée en tant qu'observateurs parlementaires.

## Quelles sont les structures de l'Assemblée ?

Quatre commissions se partagent l'essentiel des activités. La **Commission de défense** s'occupe des questions de sécurité et de défense européenne sous l'angle opérationnel et militaire. La **Commission politique** se penche sur les aspects politiques de la sécurité et de la défense européennes. La **Commission technique et aérospatiale** traite de problèmes touchant à la défense et aux technologies duales et de la coopération en matière d'armement. La **Commission pour les relations parlementaires et publiques** est responsable de la coopération avec les parlements nationaux. Elle suit et analyse les débats sur la sécurité et la défense des parlements nationaux. Elle effectue également des études comparatives et propose des critères plus performants pour évaluer les responsabilités gouvernementales.

## Comment les parlementaires nationaux travaillent-ils à l'Assemblée?

Les membres de l'Assemblée se réunissent au moins deux fois par an en session plénière, ainsi que tout au long de l'année dans le cadre de réunions de commissions, de conférences et de colloques. Chaque commission désigne parmi ses membres des **rapporteurs**, qui présentent à la commission compétente des projets de rapport et de recommandation sur les questions d'actualité ayant trait à la sécurité et la défense. Des sous-commissions peuvent être amenées à enquêter sur le terrain et des missions d'information sont régulièrement organisées, notamment aux Etats-Unis. Après plusieurs débats, au cours desquels les projets de recommandation sont souvent considérablement remaniés, les membres des commissions votent les textes définitifs qui sont ensuite présentés à la session plénière afin d'être éventuellement amendés, puis adoptés par l'Assemblée.

Les recommandations de l'Assemblée sont adressées au Conseil qui est tenu d'y répondre par écrit. Les parlementaires ont aussi le droit de poser des questions au Conseil.

## Quel est le fruit du travail de l'Assemblée ?

Les gouvernements et le grand public apprécient les résultats de la réflexion éclairée de l'Assemblée sur toutes les questions liées à la sécurité et la stabilité européennes. Les rapports de l'Assemblée constituent des documents de référence pour le débat international sur les questions de sécurité et de défense. Les recommandations de l'Assemblée ont souvent été à l'origine des progrès réalisés dans le domaine de la coopération européenne en matière de sécurité et de défense :

- le renforcement des régimes de vérification en matière de contrôle des armements, qui a débouché sur des avancées majeures telles que le Traité sur les Forces armées conventionnelles en Europe ou le Traité Open Skies (Ciel Ouvert) ;

- les missions de Petersberg, approuvées par les ministres en 1992, qui définissent toujours le champ d'application des activités de gestion de crise relevant de la PESD ;
- le Centre satellitaire, à Torrejón près de Madrid, confère désormais à l'UE une certaine autonomie en matière d'analyse d'images satellitaires à des fins de renseignement ;
- une capacité de renseignement en matière de PESD (Centre de situation de l'UE) ;
- l'Institut d'études de sécurité, à Paris ;
- le Collège européen de sécurité et de défense ;
- la participation des ministres de la défense aux activités du Conseil de l'UE ;
- le renforcement du rôle des Européens dans les structures de commandement de l'OTAN ;
- la reconnaissance de la nécessité d'avoir une chaîne de commandement européenne ;
- le manuel des normes et procédures militaires européennes, qui sert de référence à l'état-major de l'UE ;
- la coopération civilo-militaire dans les opérations européennes de gestion de crise ;
- la coopération en matière d'équipements de défense au niveau européen, notamment la création de l'Agence européenne de défense, qui a absorbé les activités du Groupe Armement de l'Europe occidentale (GAEO) et de l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (OAE0).

Toutes ces réalisations sont le fruit de l'impulsion politique donnée par les parlementaires nationaux qui mènent une réflexion collective au sein de l'Assemblée, ainsi que de l'expérience opérationnelle de l'UEO.

### **Accroître le rôle des parlements nationaux dans l'UE**

A la suite des résultats négatifs des référendums organisés en France et aux Pays-Bas en 2005 sur le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe, les gouvernements ont prolongé la « période de réflexion » sur l'avenir de l'Europe. A sa réunion des 21 et 22 juin 2007, le Conseil européen a décidé de convoquer une nouvelle conférence intergouvernementale (CIG) afin d'amender les traités de l'UE. Il a émis un mandat clair pour la CIG, celui de rédiger un « Traité modificatif » en vue de renforcer l'efficacité et la légitimité de l'Union élargie. A l'issue des travaux de la CIG, de juillet à octobre 2007, les Chefs d'Etat et de gouvernement des Vingt-sept ont approuvé le Traité modifiant le Traité sur l'UE et le Traité instituant la CE. Ce traité, signé le 13 décembre 2007, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009. Il remplace le Traité de Nice, précédente base juridique pour les activités de l'UE en matière de politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Dans le Traité de Lisbonne, la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) a été renommée politique de sécurité et de défense commune (PSDC).

Dans le Traité de Lisbonne, un nouvel article sur le rôle des parlements nationaux prévoit la coopération interparlementaire entre parlements nationaux et avec le Parlement européen (PE), conformément au protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'UE. Ce protocole met en avant la complémentarité du travail effectué par les parlementaires nationaux et par les membres du Parlement européen, et reconnaît la nécessité d'une coopération plus étroite entre eux. Bien que ce protocole, annexé au Traité modificatif, ouvre de nouvelles possibilités de dialogue interparlementaire sur la politique de sécurité et de défense commune, il reste insuffisant car on se limite à y proposer la tenue de conférences qui tiendraient lieu de cadre pour ce dialogue. Or l'Assemblée ne cesse d'affirmer depuis des années, dans ses rapports comme dans son dialogue avec les gouvernements des Etats membres que, dans l'intérêt de la légitimité démocratique, la politique étrangère, de sécurité et de défense européenne doit être soumise à un suivi démocratique exercé par les parlementaires nationaux siégeant dans une assemblée interparlementaire européenne.

Par ses propositions politiques, l'Assemblée mène depuis plus de 50 ans une action en faveur de plus d'intégration européenne dans le domaine de la défense et de la sécurité. Elle permet à des parlementaires nationaux des pays européens de présenter collectivement des recommandations politiques aux gouvernements européens. Tant qu'une défense commune n'existera pas au sein de l'UE, l'Assemblée contribue ainsi à combler le déficit démocratique dont souffre l'UE, en exerçant le suivi «interparlementaire» d'une politique dont les gouvernements ont réaffirmé qu'elle restait pour l'instant «intergouvernementale» et qu'il en serait sans doute ainsi pour longtemps encore. Une reconnaissance *de jure* par l'UE du rôle de l'Assemblée est plus urgente que jamais.