



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

Historique

(Traité de Bruxelles modifié, Maastricht, Petersberg, Saint Malo, Nice, Traité modificatif...)

Depuis plus de deux générations, la sécurité européenne suscite un débat politique. L'Europe a été le théâtre de deux guerres effroyables au cours de la première moitié du XXe siècle. Préserver la stabilité du continent européen a été l'un des grands objectifs politiques de l'Europe. Cet objectif a été atteint, et c'est là indiscutablement l'une des réussites majeures à mettre à l'actif de l'Europe.

Le débat sur la sécurité et la stabilité européennes remonte aux débuts du processus d'intégration européenne. L'échec du plan Pleven qui prévoyait la création d'une véritable Communauté européenne de défense (CED), la signature du Traité de Bruxelles modifié et la création de l'Alliance de l'Atlantique Nord sont autant d'étapes importantes vers la concrétisation d'une idée fondamentale : doter l'Europe d'un cadre sécuritaire solide. Avec l'émergence de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), ces questions n'en sont pas moins restées à l'ordre du jour. Depuis l'invocation « historique » de l'article 5 du Traité de Washington à la suite des attentats terroristes perpétrés le 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, la politique de sécurité a pris une nouvelle dimension. Les efforts visant à garantir une participation accrue de l'Europe à la sécurité internationale devront être soutenus plus fermement que jamais par l'opinion publique.

Dans ce contexte, **l'Assemblée européenne de sécurité et de défense/Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale (UEO)**, qui a son siège à Paris, s'est attachée, au fil des ans, à examiner avec le plus grand soin toutes les questions ayant trait à la sécurité et à la stabilité du continent européen, et elle poursuit sa mission.

La création de l'UEO en tant qu'organisation est étroitement liée à l'histoire de l'après-guerre. L'éclatement de la guerre de Corée en 1950 sensibilisa fortement les esprits à la nécessité d'une défense européenne à laquelle devait également participer l'Allemagne de l'Ouest. La solution qui finit par émerger à l'issue de difficiles pourparlers aux niveaux tant national qu'international fut le projet ambitieux de constitution d'une armée européenne intégrée, sur le modèle de la Communauté économique du charbon et de l'acier.

Le **Traité de 1952 instituant la Communauté européenne de défense** ne fut néanmoins pas ratifié par tous les parlements. Après la crise politique et diplomatique qui suivit le rejet de ce traité par l'Assemblée nationale française en août **1954**, une solution fut trouvée, consistant à élargir et à modifier le Traité de Bruxelles (de 1948). L'Allemagne et l'Italie devinrent membres de l'UEO, diverses dispositions du Traité régissant le contrôle des armements et la défense furent amendés et l'UEO vit le jour en tant qu'organisation. Tout en préservant le caractère intergouvernemental de la coopération, le Traité de Bruxelles modifié (de 1954) proclamait l'objectif de ses signataires «de promouvoir l'unité et d'encourager l'intégration progressive de l'Europe»; ce qui conduirait par la suite à déclarer l'UEO «partie intégrante du développement de l'UE» (article 17 du Traité sur l'Union européenne tel qu'amendé à Amsterdam).

L'Assemblée de l'UEO fut convoquée pour la première fois l'année suivante. Elle rédigea une **Charte** qui fut adoptée en octobre **1955** et lui donnait pour mandat de «délibérer sur toute question relevant du Traité de Bruxelles et sur toute question qui lui est soumise pour avis par le Conseil». De plus en plus, l'Assemblée s'est imposée, avec ses commissions, comme une tribune où les grands événements internationaux font l'objet d'un débat éclairé et où s'élaborent des rapports de base sur des questions spécifiques. C'est ainsi que l'Assemblée a suivi l'évolution des relations Est-Ouest, le rôle des armes nucléaires et les relations entre la dissuasion et la détente.

Au milieu des **années 1980**, l'UEO a connu une importante redynamisation en tant qu'organisation de la sécurité européenne. Conscients de l'émergence de nouvelles perspectives de désarmement nucléaire et conventionnel et du risque d'un fléchissement de l'engagement américain vis-à-vis de la défense de l'Europe, les pays d'Europe occidentale prirent l'initiative de renforcer leur rôle dans le

domaine de la sécurité et de la défense européennes. Le Conseil de l'UEO relança ses activités et les gouvernements furent animés d'un nouvel état d'esprit qui trouva une expression particulièrement vigoureuse dans la **Plate-forme de La Haye**, adoptée en 1987, dans laquelle l'UEO définissait une position européenne ferme sur les questions de sécurité dans un environnement international en mutation. En 1988, le Portugal et l'Espagne, tous deux membres de la Communauté européenne et de l'OTAN, adhérèrent à l'UEO. La même année, l'UEO entreprenait sa **première opération militaire** de coordination d'une mission navale dont l'objectif était d'escorter les bâtiments dans le détroit d'Ormuz et de procéder au déminage du détroit pendant la guerre Iran-Irak.

Les nouvelles dispositions sur la politique de sécurité énoncées dans le **Traité de Maastricht** parachevèrent en 1991 la transformation de l'UEO. L'UE, s'affirmant comme un nouvel acteur dans les affaires internationales, ajouta la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) à son agenda politique, jusqu'alors entièrement consacré au marché commun et au commerce extérieur. L'UEO, devenue le **bras armé de l'Union Européenne**, devait servir de passerelle entre l'OTAN et l'UE. Elle devint le principal vecteur du nouveau concept d'identité européenne de sécurité et de défense (IESD). Le même concept se retrouvait symétriquement dans les documents de politique générale adoptés par l'Alliance atlantique à son sommet de Bruxelles (1994) et à la réunion ministérielle de Berlin (1996). Le souci de faire de l'UEO une organisation non exclusive et capable d'assumer pleinement son rôle charnière conduisit à admettre de nouveaux pays. Ainsi, la Grèce devint membre de plein droit. Les pays européens de l'OTAN non membres de l'UE, l'Islande, la Norvège et la Turquie, devinrent membres associés, et furent rejoints par la Hongrie, la Pologne et la République tchèque lorsque ces pays devinrent membres de l'OTAN. Le Danemark et l'Irlande devinrent observateurs, suivis par l'Autriche, la Finlande et la Suède, lorsque ces pays adhérèrent à l'Union européenne. En outre, l'UEO se vit dotée d'un rôle opérationnel et d'une composante militaire plus étoffée.

En 1992, le Conseil de l'UEO prit une décision historique à **Petersberg** en définissant la portée des **opérations de gestion de crise** auxquelles les gouvernements souhaitaient apporter une réponse. Il s'agissait de missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants, de missions de maintien de la paix et de missions de forces de combat pour la gestion des crises (connues sous l'appellation de «**missions de Petersberg**»). C'est toujours sur le concept de Petersberg que s'appuient les missions actuelles de gestion de crise au titre de la PESC. Le Traité sur l'Union européenne fut révisé à Amsterdam en 1997 et les missions de Petersberg incorporées dans le Traité. Après 1992, l'UEO commença à se doter des structures opérationnelles nécessaires et dans les années qui suivirent, ces nouvelles structures furent mises à l'épreuve lorsque l'UEO entreprit un certain nombre de missions liées au conflit en ex-Yougoslavie. Sous les auspices des Nations unies, l'UEO assura la surveillance de l'embargo sur les armements dans l'Adriatique (opération Sharp Guard menée conjointement avec l'OTAN) et sur le Danube. Parmi les autres missions opérationnelles de l'UEO menées en coordination avec l'UE figurent la mise en place d'une force de police multinationale dans la ville de Mostar, ainsi que la mission de formation assurée par l'Elément multinational de conseil en matière de police (EMCP) en Albanie et, à la demande de l'UE, une mission d'assistance au déminage en Croatie (MADUEO). En 2001, la mission de formation de la police, menée par l'UEO en Albanie, fut transformée en programme consacré à la poursuite du développement du système judiciaire sous les auspices de l'UE, tandis qu'il était purement et simplement mis fin à l'opération de déminage en Croatie, menée avec succès. L'EMCP, à laquelle presque tous les pays de l'UEO ont apporté un soutien humain et financier, constitue un bon exemple de coopération et de solidarité entre Européens.

Le sommet franco-britannique de **Saint-Malo**, tenu en décembre 1998, a ouvert un nouveau chapitre de la politique de sécurité européenne. Pour la première fois de son histoire, l'Union européenne a assumé directement le rôle de puissance militaire. Par les décisions des Conseils européens de **Cologne** et d'**Helsinki** en 1999, l'UE a entrepris de constituer des capacités européennes de gestion des crises. Les décisions prises par les chefs d'Etat et de gouvernement au Conseil européen de **Nice** en décembre 2000 ont abouti à la mise en place officielle des organes décisionnels nécessaires (un Comité politique et de sécurité et un Comité militaire, renforcé par un Etat-major) dans le cadre du deuxième pilier de l'UE. Un «objectif global» a été également approuvé, prévoyant la mise sur pied d'une force européenne de réaction aux crises de 50 000 à 60 000 hommes ainsi que d'ambitieux objectifs de capacités. L'Union européenne a adopté en décembre 2001 la Déclaration de Laeken confirmant la mise en place d'une capacité opérationnelle limitée pour les missions de gestion de crise. Depuis lors, l'UE a entrepris différents types de missions civiles et militaires de gestion de crise. La plus grande opération militaire que l'UE ait lancée à ce jour est Althea en Bosnie-Herzégovine, où l'EUFOR a pris la relève de la mission de la SFOR dirigée par l'OTAN aux termes des accords de coopération « Berlin plus » qui permettent à

l'UE de recourir aux moyens et capacités de l'OTAN. C'est aussi en Bosnie-Herzégovine, que l'UE a lancé pour la première fois de son histoire une opération au titre de la PESD, une mission de formation de la police qui a débuté le 1er janvier 2003. Celle-ci a pris la succession du Groupe international de police des Nations unies. Depuis lors, l'UE a lancé d'autres missions de gestion de crise, tant militaires que civiles, notamment en République démocratique du Congo, au Tchad, en Afghanistan, en Irak, dans les territoires palestiniens, en Indonésie, en Moldova et au Kosovo.

Du fait des profondes transformations ainsi apportées à l'architecture de la sécurité européenne, le rôle charnière de l'UEO pour les questions opérationnelles est désormais dans une large mesure dépassé. Mais, tant qu'il n'y a pas d'accord pour une clause de défense collective au sein de l'UE, il est essentiel que le Traité de Bruxelles modifié reste en vigueur, si l'on veut développer une défense commune.

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 a été signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 et est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009.

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. L'Assemblée européenne de sécurité et de défense estime que ce problème doit être abordé sans attendre, suite à l'entrée en vigueur du nouveau Traité modificatif. Une reconnaissance de jure par l'UE du rôle de l'Assemblée est plus urgente que jamais.