

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires européennes

mercredi 30 avril 2014
16 h 30

Communication sur la 4e Conférence interparlementaire pour la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC).



**COMMUNICATION SUR LA 4^{ÈME} CONFÉRENCE
INTERPARLEMENTAIRE POUR LA POLITIQUE
ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE (PESC)
ET LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ
ET DE DÉFENSE COMMUNE (PSDC)
de M. Yves FROMION**

Réunion de commission du 30 avril 2014.

Je tenais à vous rendre compte de ma participation –et de celle de notre collègue de la commission des affaires étrangères Guy-Michel CHAUVEAU - aux travaux de la Conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Ce titre est un peu long mais c'est son titre officiel !

La 4^{ème} session de cette Conférence s'est tenue à Athènes les 3 et 4 avril 2014. C'est notre collègue Joaquim PUEYO qui avait représenté notre Commission lors de la session précédente, organisée à Vilnius les 4 et 6 septembre 2013. Je m'étais moi-même déjà rendu à la seconde session, à Dublin les 24 et 25 mars 2013. Enfin, aucun député membre de notre Commission n'avait pu aller à la 1^{ère} session qui s'était tenue à Chypre les 9 et 10 septembre 2012, mais une députée membre de la Commission de la Défense s'y était rendue.

Cette Conférence interparlementaire, qui **se réunit deux fois par an**, dans l'État de l'Union européenne qui assume la présidence semestrielle, est donc de création récente. C'est en effet **à la suite de la disparition de l'Assemblée parlementaire de l'UEO, au milieu de l'année 2011**, qu'un accord s'était dégagé entre les Parlements

nationaux et le Parlement européen sur la nécessité de créer une Conférence interparlementaire sur la PESC et la PSDC.

Cependant, **pendant plus d'un an, les discussions se sont quelque peu enlisées sur le format de cette Conférence et plus spécialement sur la représentation respective des Parlements nationaux et du Parlement européen**, lequel exige depuis le début d'avoir une représentation très supérieure (c'est également le cas à l'Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée, dont notre collègue Bernard DEFLESSELLES vous a parlé le 16 avril dernier...).

Au début le Parlement européen revendiquait 54 des 162 sièges prévus. Il a finalement **accepté de se cantonner à 16, chaque Parlement national pouvant envoyer jusqu'à 6 membres**. Ainsi, pour la France, l'Assemblée nationale peut envoyer 3 représentants et le Sénat également. À Athènes, nous étions donc deux députés français (*nous avons failli être trois mais Joaquim PUEYO s'est vu dans l'obligation de se désister pour cause d'élection aux municipales*) et le Sénat n'a envoyé cette fois aucun délégué.

Ce compromis sur la répartition des sièges avait été entériné par la Conférence des Présidents de l'Union européenne qui s'était tenue à Varsovie les 20 et 21 avril 2012, et à laquelle notre collègue Pierre LEQUILLER avait représenté le Président de l'Assemblée nationale.

Outre cette répartition des sièges, **deux autres principes ont été fixés** lors de la réunion de Varsovie :

– la Conférence interparlementaire PESC/PSDC remplace les réunions habituelles des Présidents des Commissions des affaires étrangères et de la défense ;

– la présidence de la Conférence est assurée par le Parlement de l'État qui assume la présidence semestrielle, en coopération avec le Parlement européen.

Si lors de ses premières réunions semestrielles ce sont essentiellement des sujets d'actualité qui ont été débattus, il faut préciser que l'adoption du Règlement de la Conférence a pris

également un certain temps. Certes un Règlement de base a été adopté par consensus lors de la 1^{ère} Conférence, mais le soin d'examiner les nombreux amendements présentés a été confié à un **Comité ad hoc**, initialement chargé de les examiner dans un délai de 18 mois, pour formuler ensuite des recommandations. Or, nous n'en sommes pas là puisque ce Comité ad hoc s'est encore réuni lors de la Conférence d'Athènes et **poursuit ses travaux en vue de recommandations définitives.** Elles devraient être finalement présentées sous la présidence italienne du second semestre 2014.

Restons-en, en conséquence, au fonctionnement actuel de la Conférence toujours régi par le Règlement adopté en septembre 2012.

La Conférence compte actuellement **184 membres** car aux 162 initialement prévus s'ajoutent les 6 octroyés à la Croatie depuis son adhésion, et ceux des pays européens non membres de l'Union européenne mais membres de l'OTAN, qui peuvent être représentés par des délégations de 4 observateurs, de même que les États candidats à l'adhésion à l'Union.

Ainsi, à Athènes, la Norvège, membre de l'Otan, a envoyé à ce titre des observateurs. Des Etats candidats à l'UE comme la Turquie ou le Montenegro en ont envoyé également (j'avais d'ailleurs, à Dublin déjà, été impressionné par l'importance de la délégation du Montenegro, qui suit apparemment avec une assiduité sur laquelle nous devrions prendre exemple les problèmes de sécurité et de défense européenne !). Enfin, des représentants du Conseil et de la Commission de l'UE sont également invités (il y avait ainsi une importante délégation du SEAE, le Service européen d'action extérieure).

Selon l'article 5 du Règlement, **les langues de travail de la Conférence sont l'anglais et le français** et les documents sont communiqués en anglais et en français, ce dont nous devons évidemment nous réjouir, tant bien souvent l'usage du français tend à disparaître, y compris au sein des instances européennes. Vous constaterez donc avec la plus grande satisfaction que ces Conclusions finales sont traduites en français !

Selon son article 7, la Conférence **peut adopter par consensus des Conclusions non contraignantes** sur des questions

de la PESD et de la PSDC ayant trait à son ordre du jour. Celles-ci sont ensuite transmises aux Présidents des Parlements nationaux et du Parlement européen, aux Présidents du Conseil européen et de la Commission ainsi qu'à la Haute Représentante pour les affaires étrangères et la PSDC.

En outre, durant les débats qui précèdent l'adoption des Conclusions, les parlementaires présents ont la possibilité de s'inscrire pour des interventions sur les sujets à l'ordre du jour.

Cette Conférence représente donc, à n'en pas douter, une **plate-forme tout à fait unique d'échanges et de débats sur les problèmes de sécurité et de défense**, et offre une occasion de sortir un peu de l'ombre ces questions souvent marginalisées, à tort, dans les préoccupations européennes. Encore que cette année cela était moins vrai, compte tenu de l'actualité internationale qui a porté **au premier plan la crise ukrainienne**. Une séance à huis clos lui a été consacrée en ouverture de la session plénière, dans le cadre d'un débat sur les « *Priorités courantes dans le domaine de la PESD/PSDC* », mené sous l'égide de la Haute Représentante Catherine ASHTON. De même -et c'est bien normal- les Conclusions finales (*dont vous trouverez le texte dans le petit dossier de séance*) ont donné la priorité à ce sujet, au cœur des préoccupations exprimées par la plupart des délégations.

Avec mon collègue Guy-Michel CHAUVÉAU nous sommes cependant intervenus plus particulièrement sur la question de la Centrafrique, qui aurait été complètement occultée sans cela, tant dans les débats que dans les Conclusions !

Nous tenions en effet à souligner à quel point **l'immobilisme de l'Union européenne en République Centrafricaine** nous semblait préoccupant, alors que la situation des populations et des autorités de transition s'avérait de jour en jour plus précaire ! (j'avais pu moi-même le constater, revenant tout juste d'une mission de plusieurs jours dans cette région)

En amont des débats en plénière, nous avons donc attiré l'attention de nos groupes politiques respectifs au Parlement européen, pour Guy-Michel CHAUVÉAU le parti socialiste (S&D) et pour moi le PPE, afin de leur faire accepter que soient rajoutés aux

Conclusions, au nom de la France, deux amendements concernant la situation en Centrafrique et au Sahel. Nous les avons ensuite défendus lors des débats en réunion plénière. Ces amendements ont reçu l'assentiment de nos collègues des autres pays ; ils figurent aux points 15 et 16 des Conclusions sous le titre « *PSDC en Afrique* » ; nous avons donc réussi notamment à faire intégrer que la Conférence interparlementaire :

« - [] ; regrette les retards dans le déploiement de la mission de l'Union européenne dans la République centrafricaine, en dépit du fait qu'un mandat européen clair a été adopté il y a quelques semaines ; met l'accent sur le fait que la population locale court actuellement un grand danger et que la stabilité des autorités de transition est menacée ; demande d'accélérer le déploiement de cette mission, en tenant compte de son caractère urgent et selon les demandes des autorités de la République centrafricaine ;

- souligne que la crise au Sahel et en Afrique sub-saharienne menace les intérêts et la sécurité des citoyens européens et, vu la déclaration adoptée lors du 4^{ème} sommet UE-Afrique à Bruxelles, les 3 et 4 avril 2014, souligne que la paix et la sécurité sont essentielles pour le développement et la prospérité et soutient pleinement les aspirations de l'Afrique et son engagement à assurer la paix, la sécurité et la stabilité ; »

Même si je me félicite que la France ait réussi à intégrer cette question de la Centrafrique dans les débats comme dans les Conclusions à Athènes, je saisis cette occasion pour souligner que **l'expérience de Dublin m'a laissé un peu sceptique sur la portée réelle des Conclusions de la Conférence interparlementaire.**

En effet **j'ai** – dans l'enthousiasme général – **fait adopter par consensus une Conclusion finale lors de ma participation à cette Conférence de Dublin en avril 2013**, il y a donc un an. Je me permets de vous en donner lecture :

« D'ici la prochaine réunion de la Conférence, ses membres s'attacheront à identifier les obstacles à la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions du Traité de Lisbonne concernant la PSDC. Lors de la prochaine réunion de la Conférence, une partie des travaux sera consacrée à une discussion sur ces questions. Les

conclusions qui en ressortiront pourront être transmises au Conseil européen en vue de sa réunion de décembre, consacrée aux questions de défense. »

Je demandais donc que, à défaut de mise en vigueur des dispositions du Traité de Lisbonne, on s'attèle au moins à répertorier les obstacles à cette mise en vigueur, ce qui pourrait permettre de mieux discerner la façon de les surmonter...

Depuis ont eu lieu en septembre 2013 la Conférence de Vilnius, à l'issue de laquelle ma Conclusion a d'ailleurs été reprise sous une rédaction différente (point n° 24), puis ce fameux Conseil européen de décembre 2013, dont on nous expliquait depuis des mois qu'il devait être en quelque sorte l'apothéose de l'Europe de la défense !

J'ai été très déçu quant aux suites apportées à ma Conclusion **restée lettre morte** ; ce, malgré une intervention écrite de notre Présidente Mme Danielle AUROI qui – et je l'en remercie – avait bien voulu relayer une demande de suivi que j'avais adressée au coordinateur des travaux de la Conférence. En effet, **les dispositions du Traité de Lisbonne en matière de défense ne sont toujours pas mises en œuvre pour nombre d'entre elles**. Dans mon rapport conjoint avec Joaquim PUEYO sur la relance de l'Europe de la défense, nous avons développé l'exemple de la Coopération structurée permanente, mais il y en a d'autres que nous avons répertoriés. Or, nous ne savons toujours pas pourquoi ces dispositifs prévus depuis 2007 ne sont pas en place : encore une fois, il ne s'agit pas d'inventer, mais de mettre en œuvre des mécanismes qui devraient fonctionner en application du Traité de Lisbonne.

Je m'en suis d'ailleurs ouvert lors de deux de mes interventions à la Conférence d'Athènes, notamment à l'issue du débat organisé sur « les Conclusions du Conseil de décembre », brisant sans doute un peu le « *satisfecit* » dans lequel semblaient se complaire les deux rapporteurs...

En effet, alors que les Conclusions adoptées par cette Conférence sont systématiquement envoyées – entre autres personnalités – au Président du Conseil européen, **je n'ai pas trouvé l'once d'une réflexion sérieuse sur ce problème dans les**

Conclusions de décembre 2013 sur l'Europe de la défense. Ce fameux Sommet me semble avoir eu à cet égard de bien piètres résultats, eu égard au « battage publicitaire » qui l'a précédé pendant plusieurs mois !

De même, soit dit en passant, chers Collègues, qu'aucune suite sérieuse n'a été donnée aux 23 préconisations figurant dans la Résolution européenne sur la relance de l'Europe de la défense, adoptée par l'Assemblée nationale le 4 mai 2013 sur initiative de notre Commission, à l'issue des travaux que Joaquim PUEYO et moi-même avons conduits sur ce sujet pendant plusieurs mois. Or, nous avons pourtant inscrit ces propositions dans les axes de réflexion suggérés par le Conseil...**Cela aussi, je l'ai souligné lors de la Conférence d'Athènes.**

J'ai **un petit espoir néanmoins** : à ma demande, les organisateurs semblent déterminés à inscrire la problématique de la non-application du Traité de Lisbonne **à l'ordre du jour de la prochaine Conférence interparlementaire** qui se tiendra, présidence semestrielle oblige, **à Rome les 6 et 7 novembre 2014...**

En conclusion, je ne voudrais pas vous sembler trop sceptique.

D'une part, j'apporte un bémol à ce scepticisme apparent : pour la 1^{ère} fois dans son histoire, la Brigade franco-allemande a été déployée au Mali sous la bannière de l'Union européenne : c'est un symbole très fort et c'était une idée développée dans notre rapport d'information. C'est pourquoi j'ai demandé que ce progrès soit mentionné dans les Conclusions adoptées à Athènes.

D'autre part, cette Conférence est une occasion unique pour les parlementaires des différents États européens d'échanger sur les questions de sécurité et de défense. D'ailleurs le piètre bilan du Conseil européen de décembre 2013 sur l'Europe de la défense ne peut que nous conforter dans l'idée qu'il faut préserver l'existence de cette Conférence – encore très jeune – pour faire pression et tenter d'éviter que les problèmes de sécurité et de défense ne soient définitivement considérés et traités comme le « parent pauvre » de

l'Union... Guy-Michel CHAUVEAU et moi-même avons noué des contacts à Athènes avec nos homologues, et nous avons pu constater que l'état d'esprit est en train d'évoluer. Il y a chez nombre d'entre eux une prise de conscience et une volonté de ne pas rester passifs face aux défis que l'Union européenne doit relever pour assurer sa sécurité et la stabilité de son voisinage. J'en retire la conviction que c'est par les parlementaires- et par les pressions qu'ils vont exercer sur leurs gouvernements respectifs- que des avancées peuvent se produire dans un avenir que je souhaite proche...

C'est pourquoi je souhaite, Madame la Présidente, que la Commission des affaires européennes continue à suivre - comme elle l'a fait jusqu'à présent, je saisis l'occasion de vous en remercier- ce sujet de « l'Europe de la défense » .