

Compte rendu

Mardi 11 février 2014
17 heures

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 117

I. Audition de M. Robert Badinter sur l'avenir de l'Europe et sur les enjeux européens dans le domaine de la justice.....	3
II. Examen du rapport d'information, pour « observations », de M. Philip Cordery sur la proposition de loi de M. Bruno Le Roux, M ^{mes} Chaynesse Khirouni, Patricia Adam et plusieurs de leurs collègues tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires (n° 1701).....	14
III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	20

Présidence de
M^{me} Danielle Auroi
Présidente
Puis de M. Jérôme Lambert, *Vice-président*



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mardi 11 février

Présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente de la Commission,
puis de M. Jérôme Lambert, Vice-président

La séance est ouverte à 17 heures

I. Audition de M. Robert Badinter sur l'avenir de l'Europe et sur les enjeux européens dans le domaine de la justice

La Présidente Danielle Auroi. La commission des affaires européennes va aujourd'hui entendre M. Robert Badinter. Je me réjouis qu'assistent à cette audition des collégiens et des étudiants, dont la présence prouve que les jeunes s'intéressent à l'Europe et aux travaux de notre commission.

Je veux dire notre joie d'accueillir aujourd'hui « un Européen français de la seconde moitié du XX^e siècle », ainsi que vous vous définissez, monsieur Badinter, un Européen français qui témoigne sans relâche de ce que la France doit à l'Europe, et aussi de la place cardinale qu'y prend la protection des droits fondamentaux, « le fondement moral et le socle sur lequel repose l'Union européenne », comme vous le rappeliez, le 20 septembre dernier, dans votre allocution à l'Université libre de Bruxelles, où vous étiez remis les insignes de docteur *honoris causa*.

Chacun se souvient de votre rôle décisif dans la reconnaissance, tant attendue, aux justiciables français du droit de recours individuel auprès de la Cour européenne des droits de l'homme en 1981 ; ce fut le point de départ de l'irrigation du droit français par la culture judiciaire européenne des libertés. Nous connaissons aussi votre travail inlassable, notamment sur les bancs de la commission des affaires européennes du Sénat, pour doter l'Union de l'appareil de protection des droits fondamentaux le plus abouti au monde.

Ces brefs rappels me conduisent à deux questions. La première est teintée d'inquiétude. Il souffle en Europe un vent mauvais susceptible de remettre en cause ce socle commun de droits. Vous parliez, dans une récente interview, de « l'exploitation de la peur à des fins politiques », estimant que les procédures dont dispose aujourd'hui l'Union pour faire face à des États qui ne respecteraient pas les valeurs européennes sont « longues et lourdes ». Pensez-vous nécessaire d'aller plus loin, par exemple en renforçant nos capacités de sanction, qui sont aussi nos capacités réelles de dissuasion ?

Ma seconde question porte sur une autre avancée importante pour l'Europe de la justice : la création d'un parquet commun, indispensable pour lutter contre la criminalité transfrontalière. Vous le savez, notre Assemblée, comme le Sénat, est très profondément, et depuis longtemps, attachée à ce progrès. Depuis dix ans, trois résolutions européennes ont été adoptées, affirmant sans discontinuer un fort soutien à la création d'un parquet européen dont les compétences seraient étendues à la lutte contre les formes les plus graves de la criminalité

transnationale. Cela vaut notamment pour la plus récente, adoptée le 4 février dernier ; en appelant ainsi à étendre la compétence du futur parquet européen à la lutte contre la criminalité grave ayant une incidence transfrontière – je pense notamment à la traite des êtres humains –, sans la limiter à la protection des seuls intérêts financiers de l'Union, elle va beaucoup plus loin que la Commission européenne.

Nous avons également, sous l'impulsion de nos collègues Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois, Guy Geoffroy et Marietta Karamanli, formulé d'autres préconisations, qui rendent notamment à garantir la collégialité du parquet européen, qui serait plus légitime et plus efficace s'il était composé de membres nationaux ancrés dans leurs systèmes judiciaires respectifs. Qu'en pensez-vous ?

La résolution rappelle également l'insuffisance des dispositions relatives au contrôle juridictionnel des actes d'enquête et de poursuite du parquet européen, et s'interroge sur les modalités de contrôle de la décision prise par le parquet européen de renvoyer l'affaire devant une juridiction de jugement et sur le choix de cette juridiction, au regard du droit à un recours juridictionnel effectif. Elle suggère que les dispositions relatives à l'admissibilité des preuves et aux règles de prescription soient complétées.

Vous avez beaucoup travaillé sur cette question et vous vous êtes récemment rendu dans plusieurs États membres. Votre analyse, votre opinion et vos propositions sur les modalités les plus pertinentes pour constituer rapidement le parquet européen nous seront donc très précieuses.

Nous pourrions également aborder la question de la coopération judiciaire en matière pénale et les textes relatifs aux garanties procédurales des personnes suspectées dans le cadre des procédures pénales.

Je solliciterai également votre avis sur un enjeu plus général et plus essentiel encore. Notre Commission a entamé, dès l'alternance de 2012, un très important travail de débat, d'analyse et de propositions sur l'avenir de l'Europe et sur l'indispensable renforcement de son ancrage démocratique. Nous avons notamment travaillé sur la conférence budgétaire, chère à Pierre Lequiller, sur laquelle nous aimerions votre point de vue. Que pensez-vous de l'idée que les politiques économiques et budgétaires nationales, puisqu'elles sont encadrées et examinées par l'Union européenne, soient également débattues en commun par des représentants des parlements nationaux, au sein de cette conférence ?

Dans votre discours devant l'Université libre de Bruxelles, vous avez souligné que « le désenchantement à l'égard de la construction européenne a gagné nombre d'Européens incertains sur son rôle et son avenir » et rappelé combien il est important de combattre « ce pessimisme injustifié et indigne de notre histoire », affirmant que nous devons « marquer notre foi dans l'avenir de l'Union européenne et dans la solidarité de tous ses membres ». « Plus qu'à des réparations, c'est à une véritable refondation qu'il faut procéder », avez-vous déclaré. Cette refondation passe, selon vous, par l'adoption d'une Constitution, qui témoignerait d'une volonté d'intégration plus étroite des États. Mais comment convaincre suffisamment d'Européens et permettre à la Commission européenne, une fois les élections passées, d'ouvrir ce chantier ? Cette perspective est-elle vraisemblable ?

M. Robert Badinter. Je vous remercie, madame la présidente, pour votre invitation, mais je crains que le temps qui nous est imparti ne suffise pas à traiter de l'ensemble des questions que vous avez abordées. Je salue la présence parmi vous d'amis

chers, avec lesquels j'ai traversé des périodes pas toujours favorables à la construction européenne.

Oui, je suis un Européen convaincu, car – je le dis aux jeunes qui m'écoutent – étant un mammoth qui avait quinze ans sous l'Occupation, je sais ce que sont le nationalisme, le populisme et la volonté de domination qui ont conduit l'Europe au désastre.

Nous étions indiscutablement le premier continent du monde en 1914 ; qu'en est-il un siècle plus tard ? Le siècle qui s'est écoulé n'a pas été des plus bénéfiques pour les Européens, à ceci près que ce que nous avons accompli depuis soixante ans est immense. Si la reconstruction après-guerre ne s'est pas faite sans mal, si la France a raté la décolonisation, on peut néanmoins porter au crédit de notre génération la réalisation de l'Union européenne. Aussi insatisfaisante et inachevée soit-elle, cette union, quand bien même elle pose des problèmes nouveaux, est, par rapport à l'ordre ancien qui nous a conduit à deux guerres mondiales, un accomplissement prodigieux.

L'Europe divisée en États rivaux enfermés dans des systèmes d'alliances antagonistes a abouti aux millions de morts de la Première guerre mondiale. On ne mesure pas assez que cette absurde guerre civile européenne, dont payèrent le prix des millions de jeunes hommes âgés de vingt à quarante-cinq ans, auxquels il faut ajouter un nombre considérable de mutilés, fut, pour notre pays, un de ces prélèvements de forces vives dont une nation se remet difficilement, ou ne se remet plus. Je considère d'ailleurs que, mis à part un interlude entre 1920 et 1930, cette guerre a duré jusqu'en 1945.

Aujourd'hui, la paix qui règne sur notre continent semble un bienfait aussi naturel que notre climat tempéré et, pour les jeunes gens réunis dans cette salle aujourd'hui comme pour moi, l'idée même qu'une guerre puisse opposer Français et Allemands paraît chimérique. Or ce bienfait immense, nous le devons à la vision de grands hommes d'État européens – Churchill, Schuman, Monnet, De Gasperi, Adenauer – qui, en 1948, trois ans seulement après la fin de la guerre, se réunissaient à La Haye pour jeter les bases du mouvement européen et de ce que serait l'édification européenne, pour tourner ensemble la page d'un passé qui n'avait été que sang, destruction, larmes et crimes. Cela n'était pas facile : trois ans après la Seconde Guerre mondiale, les plaies n'étaient pas cicatrisées, les peuples n'avaient pas encore perdu le souvenir des souffrances qu'ils avaient endurées, et à leur ressentiment s'ajoutait l'ombre immense des dictatures de l'Est du continent.

Depuis lors, des décennies se sont écoulées et force est de constater que les Européens ont perdu confiance dans l'avenir européen. L'Europe n'est plus pour eux qu'un espace d'affrontement économique en même temps qu'une police d'assurance qui les garantit contre les risques de conflit armé. L'idée que leurs destins sont liés et que c'est ensemble qu'ils doivent penser à leur avenir ne brille plus que d'un éclat falot et intermittent.

Alors que l'Union ne suscite hors de ses frontières qu'admiration, les nations d'Europe n'ont plus assez conscience du privilège que représente pour elles la construction européenne. À nous entendre, nous serions un ramassis de semi-clochards, alors que l'Union européenne est la première puissance économique mondiale ! Les rivalités, naturelles, entre les États membres ne doivent à aucun moment faire oublier que nous devons cette puissance à notre union. Fous et criminels sont ceux qui appellent à sortir de l'Union européenne ou de la zone euro – on sait ce qu'il advient de la bête qui s'éloigne du troupeau : seule et sans défense, elle finit immédiatement entre les griffes des prédateurs. C'est une évidence, notre destin est commun. Nous avons réussi à le construire dans la paix, et chaque pas en avant se

révèle profitable pour tous. En dépit de cela, la solidarité et le patriotisme européen me paraissent, hélas, faire singulièrement défaut.

Vous avez évoqué, madame la présidente, le « vent mauvais » qui souffle sur l'Europe – un terme que je n'utilise jamais tant il évoque pour moi la voix chevrotante du maréchal Pétain. Mais peu importent les mots. Aujourd'hui, nous avons besoin de davantage d'Europe, et non de « moins d'Europe ». Pour ne pas régresser et ne pas voir l'Union se déliter, il nous faut continuer à progresser. Or chacun prépare les élections européennes à sa sauce, assaisonnant la campagne électorale d'épices locales et ne se préoccupant que de ce que la construction européenne peut lui apporter ou lui coûter. C'est l'exact inverse de ce qu'il faudrait faire.

Pour en revenir à ma spécialité, le droit et la justice, la construction européenne a donné lieu à des exercices constitutionnels complexes et a offert aux juristes un champ illimité où exercer ce que Jean Giraudoux considérait comme leur qualité première : leur capacité d'invention. Cela étant, le système actuel, qui repose sur la règle de l'unanimité, est fatal à l'Europe des Vingt-Huit, car certains États membres ne considèrent pas que l'Union européenne soit leur avenir, tant s'en faut.

Pour ne citer que lui, le Royaume-Uni est un adversaire de l'Union européenne intégrée. L'autre jour encore, à propos du parquet européen, le Lord Grand Chancelier me disait, avec une parfaite courtoisie : « Jamais ; c'est impossible ». Si la justice anglaise a été la Rolls-Royce des justices, les Anglais doivent être conscients que de l'autre côté de la Manche ne règne pas la barbarie judiciaire et que l'on y rend une justice respectueuse de la hiérarchie des normes, des principes et des valeurs inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme ou la Charte des droits fondamentaux et incarnés par la Cour européenne des droits de l'homme, qu'a d'ailleurs présidée récemment un brillant magistrat anglais. Or aujourd'hui, à entendre M. Cameron, le Royaume-Uni ne vise à rien moins qu'à affaiblir, sinon détruire, la Cour européenne des droits de l'homme, à l'instar de M^{me} Thatcher, qui fulminait en son temps contre ces « magistrats cosmopolites » se permettant de donner des leçons de droit à l'Angleterre, mère de toute les libertés judiciaires. Cette hostilité ne doit pourtant pas conduire à interdire à tous les Européens de bénéficier des immenses avancées que sont la Convention européenne des droits de l'homme, son insertion, en 1981, dans les normes de droits positif et l'ouverture du droit de recours individuel. Mais comment surmonter les obstacles qu'opposent certains États à une plus grande unification ? Ce problème politique majeur se pose quand on traite du parquet européen.

L'idée d'un parquet européen, à l'œuvre depuis une dizaine d'années au moins, n'a pas abouti car la volonté politique a fait défaut. Il est pourtant nécessaire que, face à la criminalité organisée transfrontalière, l'Europe se dote d'un organe capable de piloter les poursuites dans tous les États, au premier chef lorsque les criminels s'attaquent aux ressources mêmes de l'Union.

Les frontières et la territorialité du droit et des poursuites facilitent le crime. Elles permettent aux organisations criminelles de gagner du temps en jouant sur la séparation des différents systèmes judiciaires et sur l'absence d'harmonisation entre les législations européennes en matière de poursuites.

Qu'il s'agisse du trafic des pièces détachées de voitures volées, de la corruption ou, sommet de l'ignominie, de la traite des êtres humains, la criminalité organisée se déploie toujours à l'échelle européenne. Permettez-moi donc de ricaner lorsque l'Assemblée adopte

une proposition de loi pénalisant le rapport du client à la prostituée, lequel client ne connaît jamais les proxénètes, restés à l'abri derrière leurs frontières et à qui il suffit, lorsqu'une prostituée ne paye plus sa redevance, de lui rappeler que, dans son pays d'origine, ils détiennent ses parents en otage. C'est à mes yeux délaissier l'essentiel pour l'accessoire – et j'aurais en outre beaucoup à dire sur les effets qu'emporte une telle mesure, comble de la fantasmagorie idéologique, sur l'action quotidienne de la police.

Au manque de volonté politique s'ajoute un obstacle culturel à la mise en place du parquet européen, celui que constitue la représentation que se font les États du souverain, incarné dans le roi, qui porte d'une main le sceptre, de l'autre l'épée de justice, reçus au moment de son couronnement. Il est très difficile, politiquement et culturellement, pour un gouvernement, de renoncer à tenir l'épée de justice, *a fortiori* lorsqu'il est convaincu du caractère remarquable de ses institutions.

Dans ces conditions, comment agir ?

À la suite du traité de Lisbonne, l'article 86 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit l'institution d'un parquet européen. Cela n'est pas indifférent car, la Cour constitutionnelle allemande ayant admis, à l'occasion de l'examen du traité de Lisbonne, que cette disposition n'était pas incompatible avec la loi fondamentale allemande, cette création ne pourra, sur le principe, être contestée par nos amis allemands. Compte tenu de la jurisprudence de la cour fédérale de Karlsruhe, ce n'est pas un mince acquis.

Tout n'est pas réglé pour autant. La création d'un parquet européen implique une décision à l'unanimité qu'il ne faut pas imaginer obtenir : les Anglais, chez qui l'*habeas corpus* a valeur de tabou, refusent catégoriquement que le représentant d'un parquet étranger leur dise qui poursuivre. La seule solution réside dès lors dans l'établissement d'une coopération renforcée, conformément à la logique qui sous-tend toute avancée en matière de justice européenne, laquelle repose sur la confiance, comme l'a souligné la Cour de justice dans de grands arrêts de principe des années 2000 concernant les Turcs. Lancer, par exemple, un mandat d'arrêt européen – et il n'y a pas d'acte plus grave que celui qui consiste à placer en détention quelqu'un qui n'a pas encore été jugé – implique que le pays où il est exécutoire ait confiance dans l'institution judiciaire étrangère dont il émane.

Mes voyages à travers l'Europe pour sonder les uns et les autres m'ont appris qu'aujourd'hui suffisamment d'États sont d'accord pour se doter d'un parquet européen et lutter ensemble contre les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et, un jour, contre la criminalité organisée : outre la France, je citerai l'Allemagne, l'Espagne, le Portugal, l'Italie depuis peu, l'Autriche et les pays du Benelux. En Europe centrale et orientale, la Pologne est d'accord sur le principe mais avec des réticences sur les modalités ; la Hongrie est favorable au projet mais je l'exclue ; la République tchèque s'interroge. Les pays des Balkans sont partants, mais si la Slovénie, fort ardente en ce domaine, peut se prévaloir d'une justice d'un niveau équivalent à la justice autrichienne, je ne suis pas convaincu qu'il soit pertinent d'intégrer à ce stade dans un parquet européen certains autres États de la région. Les pays du Nord de l'Europe se divisent sur le sujet.

Une coopération renforcée pourrait se mettre en place selon deux modèles : celui de la Commission européenne, en faveur duquel M^{me} Viviane Reding a œuvré avec une forte conviction, et le modèle franco-allemand.

Le parquet européen tel que le conçoit la Commission serait un nouvel organe européen indépendant, avec, à sa tête, un procureur européen doté de compétences considérables : le pouvoir de déclencher des poursuites et de diligenter des enquêtes, lesquelles seraient menées sur place par les parquets nationaux. Ce maître de l'action publique serait nommé pour huit ans – ce qui est beaucoup –, heureusement non renouvelables, selon la procédure courante : proposition de la Commission, vote du Parlement, acceptation du Conseil. Il serait assisté de deux ou trois procureurs adjoints pareillement désignés, tandis que, dans chaque État membre, un membre du parquet national – à Paris, probablement le chef du parquet financier – ferait office de délégué du parquet européen. Il est entendu que la justice nationale ne serait pas dessaisie. Elle conserverait le contrôle de légalité, notamment en matière de renvoi devant les juridictions, et elle jugerait, le parquet n'étant que l'organe de poursuite et d'enquête.

Français et Allemands, et d'autres qui se rallient à leur proposition, jugent ce schéma prématuré. À l'idée d'un grand inquisiteur européen indépendant, ils préfèrent celle qui consiste à transformer Eurojust en parquet européen. Ils prônent, en clair, un parquet composé de procureurs délégués par leurs États, élisant lui-même son président et ses vice-présidents et dont les décisions seraient prises collégalement, par consensus ou par délibération.

Ce n'est certes pas aussi séduisant que la perspective audacieuse d'une nouvelle institution complètement européenne – il sera temps ultérieurement pour cela – mais, si l'on veut éviter de heurter la sensibilité des hommes et des femmes de justice et les associer pleinement à ce projet, il est important qu'ils ne se sentent pas dessaisis et relégués par Bruxelles au rang de simples exécutants. C'est pourquoi, accroître dans un premier temps les pouvoirs d'Eurojust, pour en faire un parquet composé collégalement de représentants de chaque État me paraît plus facile. Une familiarité de soixante ans avec le monde judiciaire me permet de dire que le vent qui souffle dans les palais de justice n'est pas celui de l'aventure, du « grand large » cher à Winston Churchill. Ce monde accepte d'avancer, il prend parfois des initiatives, mais il préfère progresser dans la continuité que par grands bonds révolutionnaires ; il est attaché à ses façons de travailler et à son indépendance. Aussi, je soutiens que le projet franco-allemand est celui qui convient le mieux à cette heure ; ensuite, le temps passant, on sera nécessairement amené à une plus grande intégration européenne.

Il faudra donc opter soit pour la proposition de la Commission européenne, soit pour la transformation d'Eurojust en un parquet collégial. Mais, d'évidence, il ne se passera rien pour l'instant : les élections européennes sont imminentes et l'Union ne considère pas, hélas, la création du parquet européen comme une priorité absolue. Il faudra donc attendre l'été, au moins, pour présenter le projet franco-allemand au Conseil européen. Il sera rejeté par les Britanniques et leurs amis, et l'on passera alors immédiatement à une coopération renforcée, après que le texte de la proposition franco-allemande aura été affiné – il n'y faudra que quelques mois, car si les principes sont clairs, l'inventivité juridique trouve toujours des solutions aux questions en suspens.

Voilà où nous en sommes au sujet d'une institution que j'estime nécessaire.

La Présidente Danielle Auroi. Je vous remercie pour cet exposé d'une parfaite clarté. Je serai contrainte de vous quitter avant la fin de la séance ; M. Jérôme Lambert prendra ma suite.

M. Joaquim Pueyo. Ma question ne portera pas sur le parquet européen mais sur un autre sujet, dont je sais qu'il vous intéresse également : l'application des règles pénitentiaires adoptées par le Conseil de l'Europe en 1973 et revues en 1987 puis en 2006. La France a faites siennes ces règles qui ont trait aux droits fondamentaux des détenus et elles ont inspiré certaines de nos lois importantes, mais elles ne s'imposent pas aux États de l'Union européenne. Pourtant, tout détenu sur le territoire de l'Union ne devrait-il pas avoir les mêmes droits, où qu'il soit emprisonné ? Chargé par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe de visiter les prisons de plusieurs États membres, j'ai constaté en certains lieux des conditions de vie carcérale qu'aurait pu dépeindre Charles Lucas, inspecteur général des prisons sous la Monarchie de juillet. Peut-on envisager de faire adopter les règles pénitentiaires du Conseil de l'Europe par l'Union européenne, de manière que les mêmes droits s'appliquent à toute personne détenue sur son sol ?

M^{me} Axelle Lemaire. Parce que je représente les Français établis dans les pays scandinaves et au Royaume-Uni, je suis témoin de l'eurosepticisme que vous avez évoqué. Vous affirmez la nécessité de poursuivre l'idéal européen, notamment en renforçant la coopération judiciaire et par l'imprégnation croissante des droits nationaux par des législations communautaires et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Mais je ne peux m'empêcher de penser que si le traité de Lisbonne devait être négocié aujourd'hui, les États membres n'aboutiraient pas à un accord sur des questions qui ont pourtant fait l'objet d'un traité il y a quelques années. Cette situation est d'autant plus paradoxale que, vous l'avez souligné, l'idéal européen rejoint un impératif d'efficacité : mieux lutter contre la criminalité organisée transfrontalière.

N'est pas seule en jeu « l'exception britannique » constatée quotidiennement et qui se traduit en ce domaine par la dénonciation récurrente des juges transnationaux qui interviennent dans la vie politique souveraine du pays. On ressent à l'échelle du continent un mouvement manifeste de repli identitaire et une réticence des peuples à confier leur destin à une autorité supranationale. Cela conduit à s'interroger sur la méthode suivie : étant donné ce contexte, n'est-ce pas être dans le déni que de continuer à envisager un parquet européen ? Ne faut-il pas proposer aux peuples d'Europe une alternative plus modeste peut-être mais plus directement convaincante ?

M. Jacques Myard. Je respecte les idées que vous avez défendues toute votre vie mais elles correspondent à un moment de l'Histoire qui n'est plus : votre ami Jacques Delors nous l'a clairement dit, « l'Europe puissance » est un mythe qui ne verra jamais le jour. Qu'il s'agisse d'économie ou de culture, la mondialisation a rendu désuète la notion même d'Europe. Cela ne signifie pas que nous n'ayons pas intérêt à des coopérations européennes, mais la vision que vous avez décrite est complètement dépassée. Il est heureux que les Anglais appellent au réalisme, car vous placez la barre si haut qu'elle est inatteignable. Pour ce qui est de la Cour européenne des droits de l'homme, alors que je représentais le gouvernement français à Strasbourg, il y a longtemps, je me souviens qu'un Italien pestait déjà contre « la jurisprudence des bagatelles »... Il n'est nul besoin de parquet européen si, comme initialement prévu dans le traité de Rome, la Commission européenne actionne les États : on définit une doctrine, mais il revient aux États de la mettre en œuvre. À la Commission de les presser de poursuivre ! D'autre part, comment imaginer un parquet européen sans droit pénal unifié ? Comment poursuivre le trafic de stupéfiants si certains États légalisent la consommation du cannabis ? L'unité du droit n'existe pas davantage en matière de lutte contre la corruption.

Enfin, ce n'est pas l'Europe qui a fait la paix mais la paix qui a fait l'Europe, parce que l'Allemagne a décidé de vivre en paix avec ses voisins et que les Alliés lui ont imposé une Constitution d'équilibre des pouvoirs. La paix est née de ce que les Européens ont décidé d'en finir avec la guerre civile ; elle n'est due ni aux règlements ni aux directives mais à la volonté démocratique des peuples.

M. Pierre Lequiller. La tonalité de mon propos ne sera pas celle-là. J'ai beaucoup d'amitié et de respect pour M. Robert Badinter ; nous nous sommes connus lors de la Convention sur l'avenir de l'Europe et nous avons continué de travailler ensemble. Je salue par ailleurs son combat inlassable pour l'abolition universelle de la peine de mort, dont il nous dira peut-être un mot.

Je suis tout à fait favorable au parquet européen, à propos duquel vous avez tout dit, monsieur Badinter. J'observe, comme vous, que l'élargissement de l'Union européenne s'est fait trop vite et de manière désordonnée, avant que, dans certains pays, la réforme du système judiciaire et l'instauration de règles de droit permettant de lutter contre la corruption n'aient eu lieu. Les institutions européennes doivent cesser de croire que l'intégration d'un pays au sein de l'Union est un succès en soi – c'est faux, et nous ne devons intégrer que des pays dont le droit répond véritablement à nos critères, au nombre desquels une justice indépendante en état de fonctionner et un droit permettant de sanctionner la corruption. Au regard de la dégradation de la situation de la justice en Turquie – où, encore une fois, un journaliste a été emprisonné il y a quelques jours –, il me semble donc extravagant de prétendre continuer à vouloir l'entrée de ce pays dans l'Union.

Dans un autre domaine, une députée européenne britannique a publié un rapport très critique sur le mandat d'arrêt européen. Elle évoque notamment le cas d'Andrew Symeou, accusé d'homicide et extradé vers la Grèce où il a été incarcéré quatre ans dans des conditions épouvantables avant d'être acquitté. Le risque existe-t-il, selon vous, que l'on revienne sur le mandat d'arrêt européen ?

Il faut enfin continuer de rappeler, singulièrement aux jeunes, que la construction européenne a d'abord signifié la paix. Ensuite sont venues l'intégration et la libre circulation des personnes, la création de l'euro – et aussi, pendant la crise, une solidarité, par le biais du Mécanisme européen de stabilité, que les traités n'avaient pas prévue.

Enfin, l'Europe est scandaleusement indifférente aux drames qui se jouent au large de Lampedusa et de Chypre. Nous devons absolument agir, ce qui ne signifie pas s'en tenir à des déclarations publiées à l'issue d'un Conseil européen pour se donner bonne conscience mais réviser les accords de Schengen, aider les pays de départ des migrants et assurer aux bateaux qui arrivent chargés d'immigrants l'assistance qui leur est due. Il est insupportable que des centaines d'êtres humains perdent la vie dans des conditions atroces au large des côtes européennes.

M^{me} Marietta Karamanli. Vous êtes depuis toujours un ardent défenseur du parquet européen. Notre Assemblée en a soutenu la création, tout récemment encore, par une résolution rappelant qu'il devrait être institué à partir d'Eurojust ; qu'il devrait s'agir d'un parquet et non d'un procureur ; que le nouvel organe devrait être habilité à poursuivre la criminalité transnationale grave et les trafics mafieux. Notre commission et la commission des lois entendent engager une réflexion avec des représentants du Bundestag et d'autres Parlements nationaux sur les possibilités d'une coopération renforcée à ce sujet, afin d'adresser, à l'été, un message à la nouvelle Commission européenne et au Parlement

européen nouvellement élu. Mais le Sénat considère que la création d'un parquet européen enfreindrait le principe de subsidiarité ; quel est votre avis à ce sujet ?

Le processus d'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de droits de l'homme suit son cours. L'adhésion permettrait de faire converger les jurisprudences en faveur des droits de l'homme, et certains envisagent l'hypothèse d'une Cour unique des droits de l'homme. Mais, parallèlement, l'Union européenne a créé une Agence des droits fondamentaux dotée d'un budget équivalent à celui de la Cour européenne des droits de l'homme. Faut-il alors parler de convergence, ou de concurrence ?

Enfin, parce que je viens d'être élue rapporteure générale sur la peine de mort par la commission des affaires juridiques et des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, je serai particulièrement intéressée par la réponse que vous ferez à M. Pierre Lequiller sur l'avancement de votre combat en faveur de l'abolition universelle de la peine de mort.

M. Robert Badinter. L'Europe des prisons n'est pas un sujet de l'Union. C'est dommage. Je fais de nombreuses missions pour l'UNICEF, qui visent à apprécier la condition des mineurs détenus. En France, les choses se sont améliorées, les mineurs sont détenus dans des conditions convenables et, de surcroît, leur nombre n'a pas augmenté au cours des dernières années. Mais voir comment on traite en prison des garçons et des filles de 15 ans dans certains États membres de l'Union européenne – en Roumanie, en Bulgarie – et aux marches de l'Union – en Moldavie, en Ukraine – saisit d'épouvante. Je suis persuadé que, sans l'aiguillon du Conseil de l'Europe, nous n'aurions pas accompli la moitié des réformes auxquelles nous avons procédé – je sais que, quand un garde des sceaux annonce une réforme, il s'agit communément de combler le retard pris par la France pour honorer ses obligations internationales. Nous devons donc une grande reconnaissance au Conseil de l'Europe. L'Union européenne doit-elle se préoccuper des règles pénitentiaires ? Je le pense, mais comme le Conseil de l'Europe mène sur ce plan une action continue, j'imagine que, par courtoisie, on ne tient pas à donner le sentiment que l'Union européenne veut s'approprier ce qui est son apanage et son grand mérite. Si les conditions de vie carcérale se sont améliorées en Europe, encore que diversement selon les États, c'est, je le redis, pour beaucoup grâce à l'Assemblée parlementaire et à la direction des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Il faut lui savoir gré, particulièrement, de l'institution du contrôleur général des lieux de privation de liberté, grâce auquel des améliorations réelles ont eu lieu ces dernières années.

Que puis-je vous dire des relations entre le Royaume-Uni et la Cour européenne des droits de l'homme que vous ne sachiez déjà ? Vous avez pris connaissance dans la presse des récentes déclarations de M. David Cameron ; vous savez qu'un très grand nombre de parlementaires britanniques ne supportent pas la Cour et ne rêvent que de la mettre au pas – alors même qu'elle a beaucoup moins condamné le Royaume-Uni que la France, multirécidiviste ; vous savez aussi qu'en ce moment même un bras de fer a lieu entre la Cour et la Chambre des Communes à propos du droit de vote des condamnés, grave question de principe. La volonté proclamée s'exprime de mettre la Cour à la raison. Cet isolationnisme judiciaire, ce refus de considérer que la justice européenne puisse donner des leçons à la justice britannique est un trait culturel. Il faudra continuer à œuvrer pour que ce conflit se résolve mais, pour l'instant, il n'y a rien à faire.

Dire que « c'est la paix qui a fait l'Europe » prête à sourire. Je ne connais pas de plus grand Européen que Victor Hugo qui, en 1849, a, le premier, proclamé l'inéluctable naissance des États-Unis d'Europe dont la capitale, ajoutait-il, serait évidemment Paris... Ainsi donc, la construction européenne serait une vision du passé, et l'heure serait à la

déconstruction de l'Union ? Je pense rêver ! Qu'un pays sorte de l'Union européenne ou de la zone euro et la spéculation se déchaînera contre lui. Le jour où la France, comme certains l'y invitent, sortirait de la zone euro, le taux de conversion entre le franc rétabli et la monnaie unique serait tel que la ruine du pays serait totale en quelques semaines possiblement, en quelques mois sûrement. J'ai été membre d'un gouvernement contraint, par trois fois en deux ans, à la douleur d'une dévaluation, parce que les caisses étaient vides ; je vous garantis que la sortie de l'euro provoquerait une ruée spéculative contre la France. Il en résulterait certes que la dette s'évaporerait très vite, mais cette solution me paraît très peu recommandable car s'évanouiraient à la même allure les pensions des retraités et les traitements des fonctionnaires.

J'ai vécu l'après-guerre et je réfute la thèse de M. Myard selon laquelle l'Allemagne aurait été contrainte par les États-Unis d'adopter une Constitution, nouvelle Table de la Loi. Non, la nouvelle Constitution allemande n'a pas été imposée par les vainqueurs. L'Allemagne de 1945 – *L'Allemagne année zéro*, selon le titre fameux du film de Rossellini – était désespérée, hagarde et criminelle. Pour la première fois dans l'Histoire, on ne pouvait imputer aux seuls chefs qui avaient dirigé le pays l'épouvantable comportement d'une nation dans les États qu'elle avait occupés – le sien et les autres. L'Allemagne, pays d'un grand peuple et d'une grande culture, devait se reconstruire moralement et il lui fallait retrouver ce qui faisait le fondement de l'État. Ce ne pouvait être ni la race, ni la domination ; restait le respect de la loi, très ancré dans la culture germanique. Rappelons-nous quels sont, pour Max Weber, les trois piliers de la culture européenne : la philosophie grecque, la religion chrétienne dans ses deux composantes – l'Ancien Testament et le Nouveau Testament – et le droit romain ; j'y ajouterai les Lumières et leur projection dans les droits de l'homme. Nos amis allemands sont des juristes qui pensent, eux, que les constitutions ne sont pas que des habits que l'on taille et retaille selon les saisons politiques. Il est intéressant de constater à ce sujet que la France en est à sa quatorzième Constitution ; pendant la même période, les Américains en ont eu une seulement.

Le mandat d'arrêt européen est la réalisation la plus rapide et la plus brillante de l'Europe judiciaire mais il doit être mieux contrôlé. Il faudrait pour cela instituer un mécanisme centralisé mis en œuvre par une chambre d'accusation européenne qui, sur contestation, pourrait être saisie pour apprécier très vite la légalité d'un mandat d'arrêt européen et la réalité des charges invoquées. Nous y gagnerions. Dans une déclaration à la Chambres des Communes, la ministre britannique de l'intérieur a souligné l'intérêt du mandat d'arrêt européen, en ce qu'il permet d'accélérer la procédure d'extradition vers le Royaume-Uni des auteurs de crimes et de délits sur le territoire britannique. Où l'on voit que pragmatisme et critique se concilient heureusement...

La terrible condition des réfugiés impose la refonte du droit d'asile, mais le rejet de l'immigration venant de l'autre côté de la Méditerranée ou d'ailleurs est massif. Le résultat de la toute récente votation intervenue en Suisse vient d'en donner la terrible illustration : un pays où le taux de chômage est de 3,5 % et dont les conditions économiques sont favorables va refuser l'accès de son territoire aux ressortissants étrangers et aux frontaliers. C'est dire que compter sur la générosité des États riches pour accueillir des travailleurs venant d'États défavorisés tient pour l'instant de la chimère ; le Gouvernement et la majorité ont un important travail à faire à ce sujet car, sur les drames de Lampedusa, tout a été dit.

La création d'un parquet européen est l'illustration la plus remarquable de ce qu'il faut parfois aller au-delà du principe de subsidiarité pour parvenir à une institution européenne intégrée : dans ce cas, précisément, la subsidiarité ne fonctionne pas assez bien.

L'adhésion de l'Union européenne à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) est d'une mise en œuvre malaisée. J'ai eu l'occasion de faire un rapport au Sénat sur cette question complexe, dont la finalité est très satisfaisante. Je redoute la coexistence de deux espaces relatifs aux droits de l'homme dans le cadre européen, craignant des interprétations différentes en matière de liberté d'expression, de liberté d'information et d'utilisation des nouvelles technologies notamment. Une unification me semble nécessaire, et il me semble naturel et judicieux de donner cette couronne méritée à la Cour européenne des droits de l'homme. Je considère l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH comme une obligation, mais je crains que certaines chancelleries ne traînent les pieds. Il faudra continuer à y œuvrer, comme à la création d'un parquet européen.

Le rythme de la marche vers l'abolition universelle de la peine de mort – le vœu de mon cher Hugo – a dépassé mes espérances. Lorsque, en 1981, nous avons aboli la peine capitale, nous étions le 35^e État à le faire – et, incidemment, le dernier des pays d'Europe occidentale. Un peu plus de trente ans plus tard, sur les 193 États que compte l'Organisation des Nations unies, cent États sont abolitionnistes en droit et cinquante États, où aucune exécution n'a eu lieu depuis dix ans au moins, le sont en fait. Seuls 43 États ont donc conservé la peine de mort. C'est dire la rapidité d'un progrès qui a pour caractéristique remarquable d'être irréversible : il n'est aucun exemple d'État démocratique ayant rétabli légalement la peine de mort. La démocratie est toujours l'expression, par le suffrage universel, de la volonté du peuple, mais les gouvernements et les élus ont une propension légitime et irrépressible à vouloir être réélus. Pensez-vous donc que si, après l'abolition, on avait constaté dans les grands États européens ou au Canada l'accroissement de la grande criminalité sanglante, la peine de mort n'y aurait pas été rétablie ? Que cela n'ait jamais eu lieu illustre le fait que, comme je l'ai toujours dit, la grande criminalité sanglante est stable et qu'elle suit son cours, hélas, en fonction de facteurs qui ne sont pas la peur de la guillotine ou de la corde.

Le plus saisissant et le plus fort, c'est qu'aucune des juridictions pénales internationales créées depuis 1992 pour juger les pires criminels qui soient, c'est-à-dire les auteurs de crimes contre l'humanité, scélérats qui ne font pas le travail eux-mêmes mais qui l'ordonnent, n'a inscrit la peine de mort dans ses statuts. Cela signifie qu'aucun juge digne de ce nom n'accepterait de siéger dans une juridiction qui pourrait prononcer la peine de mort, serait-ce contre ces criminels-là.

M. Jérôme Lambert, vice-président de la Commission, remplace la présidente Danielle Auroi.

M. Jérôme Lambert, président. Je vous remercie d'avoir permis cet échange passionnant et éclairant.

II. Examen du rapport d'information, pour « observations », de M. Philip Cordery sur la proposition de loi de M. Bruno Le Roux, M^{mes} Chaynesse Khirouni, Patricia Adam et plusieurs de leurs collègues tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires (n° 1701)

M. Philip Cordery, rapporteur. Madame la Présidente, mes chers collègues, notre Commission m'a chargé d'un rapport sur l'emploi des jeunes en Europe. La situation de l'emploi des jeunes est inquiétante dans l'ensemble de l'Europe, y compris dans les pays que l'on peut qualifier de « meilleurs élèves », puisque partout les jeunes ont des taux de chômage deux fois supérieurs aux taux de chômage moyens. Cette situation s'explique en grande partie par une inadéquation des formations aux besoins du marché de l'emploi, et donc par la difficulté d'insertion des jeunes dans le marché du travail. Cela est d'autant plus paradoxal que plusieurs secteurs connaissent des pénuries de main-d'œuvre, comme par exemple l'hôtellerie et la restauration, qui embauchent de nombreux jeunes étrangers par manque de main-d'œuvre qualifiée en langues étrangères.

Le stage fait partie, avec la formation en alternance, des outils qui permettent d'affiner la formation des élèves et des étudiants et de leur permettre de mieux « coller » aux besoins des employeurs. À cet égard, le stage est un élément décisif de formation.

Malheureusement, la crise est telle que les employeurs sont extrêmement réticents à embaucher, de manière générale, et des jeunes en particulier, et que l'on voit se développer tant les différentes formes d'emploi précaires que la diffusion de stages abusifs, dont l'objet n'est pas de parfaire la formation de l'étudiant mais de pourvoir à très faible coût des emplois permanents.

Ce constat est partagé tant par la Commission européenne, qui a publié le 4 décembre dernier une proposition pour un « Cadre de qualité des stages », que par la proposition de loi déposée par notre collègue M^{me} Chaynesse Khirouni, et les membres du groupe SRC, tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires, dont nous sommes saisis aujourd'hui pour observations, conformément à l'article 151-1-1 du règlement de l'Assemblée nationale.

Je me réjouis à cet égard de cette procédure. Je pense qu'il serait utile tant pour notre commission que pour les commissions permanentes saisies au fond que nous puissions, autant que faire se peut, nous saisir pour observations des textes qui ont une dimension européenne, et apporter ainsi notre éclairage à des problèmes qui sont parfois traités de manière trop « franco-française ».

Le vocable « stage » est employé pour désigner des réalités très diverses, allant des stages d'observation en entreprise d'une semaine des élèves de troisième aux stages pendant la période de formation.

Au niveau européen, la notion de stage n'a pas forcément la même signification qu'en France et la notion de stage diffère en effet d'un pays à l'autre, tout comme l'encadrement légal.

En droit français, aux termes de l'article L. 612-8 du code de l'éducation, le stage correspond à une période temporaire de mise en situation en milieu professionnel au cours de laquelle l'étudiant acquiert des compétences professionnelles qui mettent en œuvre les acquis de sa formation en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une certification. Le stage est donc en droit français conçu comme faisant partie d'un cursus d'étude. Il ne saurait être postérieur à la formation. Il fait nécessairement l'objet d'une convention de stage entre l'organisme de formation et l'organisme d'accueil.

La définition retenue par la Commission européenne est beaucoup plus large ; celle-ci entend également en effet par « stage » une période de travail d'une durée limitée que des jeunes venant de terminer leurs études passent dans une entreprise, un organisme public ou une organisation sans but lucratif en vue d'acquérir une expérience professionnelle sur le terrain avant d'occuper un emploi régulier. Ce ne sont en effet que ces stages « en marché libre » que la Commission propose d'encadrer.

Partout en Europe, la pratique des stages est fortement développée mais difficile à quantifier.

Au niveau européen, la pratique des stages est aussi fortement développée. Selon l'enquête Eurobaromètre, menée en mai 2013 près d'un jeune Européen sur deux (46 %) a déjà effectué un ou plusieurs stages. La Commission européenne a par contre relevé la faiblesse des stages transnationaux (9 % de l'ensemble des stages), qui s'explique notamment par le manque d'information : 38 % des personnes qui auraient été intéressées par ce type d'expérience ont déclaré avoir disposé de trop peu d'informations sur la réglementation en matière de stages dans les autres États membres.

Le dispositif actuel d'encadrement français des stages développé fait déjà figure d'avant-garde au sein de l'Union européenne. Comme nous l'avons vu, tout stage doit être obligatoirement intégré à un cursus pédagogique et faire l'objet d'une convention de stage et le stage ne peut avoir pour objet l'exécution d'une tâche régulière correspondant à un poste permanent dans l'entreprise.

Des dispositifs existent également concernant la durée des stages et la gratification minimale – 436 euros par mois après deux mois consécutifs.

Néanmoins, que ce soit au niveau national ou à l'échelle de l'Union, le stage est partout un outil malheureusement trop souvent dévoyé.

Les abus consistent en effet le plus souvent à affecter des stagiaires, moins coûteux que des salariés à de véritables postes de travail. Le stage est alors détourné de sa vocation, qui est d'être un élément de la formation des étudiants, et se substitue à des emplois qui devraient être occupés par de jeunes diplômés. La pratique des « fausses » inscriptions à l'université est de plus en plus répandue et demeure souvent la seule possibilité pour les jeunes de toucher une rémunération. Les témoignages livrés par Génération Précaire sont à cet égard particulièrement effrayants.

Mais les abus concernent aussi les conditions d'emploi du stagiaire, ceux-ci ne bénéficiant pas, contrairement aux salariés, des dispositions légales relatives à la durée du travail, aux autorisations d'absence ou aux congés légaux.

Au niveau européen, le constat est identique. Selon l'enquête Eurobaromètre précitée, près de 25 % des stagiaires sondés ont déclaré que leurs conditions de travail étaient différentes de celles des salariés de plein droit, tandis que 20 % estiment ne rien avoir appris d'utile sur le plan professionnel.

Par ailleurs, près de six stagiaires sur dix – 59 % – n'ont eu droit à aucune indemnité lors de leur dernier stage. Et parmi ceux qui étaient rémunérés, moins de la moitié considèrent que les sommes versées suffisaient à couvrir leurs frais de subsistance. Enfin, quatre stagiaires sur dix n'avaient pas passé de convention ou de contrat de stage sous forme écrite avec l'organisation ou l'entreprise d'accueil.

Ces abus sont rendus possibles par le caractère encore lacunaire de la réglementation des stages en entreprise au niveau de l'Union.

L'Union européenne ne dispose pas pour l'instant de réglementation sur les stages. Les négociations sur ce sujet ont eu du mal à aboutir, notamment du fait du refus des représentants des entreprises au niveau européen. De ce fait, bien que représentant une avancée incontestable à plusieurs égards, la proposition de la Commission européenne est en-deçà des besoins réels et est en retrait par rapport aux propositions du Parlement européen qui, en 2010, avait adopté une résolution sur la promotion de l'accès des jeunes au marché du travail, le renforcement du statut des stagiaires, du stage et de l'apprenti.

Le texte proposé par la Commission européenne apparaît donc problématique à plusieurs égards.

D'une part, il ne concerne pas les stages qui s'inscrivent dans un cursus universitaire ou une filière professionnelle, ni ceux qui relèvent de la formation professionnelle obligatoire, et ne s'applique qu'aux stages effectués dans ce que la Commission qualifie de « marché libre ».

D'autre part, il ne comporte aucune mention concernant la rémunération des stages, cette question n'étant pas même abordée. Il s'agit pourtant là d'un point crucial.

Enfin, il n'est pas contraignant, la recommandation n'ayant qu'une portée indicative et aucune valeur juridique impérative.

La recommandation de la Commission européenne, malgré ces imperfections, demeure toutefois un premier pas positif, et ce sur plusieurs points qui visent à offrir une plus grande transparence par rapport au contenu d'apprentissage et aux conditions de travail offertes aux stagiaires : la conclusion d'une convention de stage écrite qui définisse les obligations réciproques du stagiaire et du fournisseur de stage ; la définition des objectifs d'apprentissage et la désignation d'un tuteur pour le stagiaire ; le respect des droits des stagiaires ; enfin, les précisions sur les circonstances et conditions dans lesquelles un stage peut être renouvelé.

Nous y reviendrons en détail quand nous examinerons le rapport sur l'emploi des jeunes que je vous présenterai prochainement.

La proposition de loi que nous examinons comporte des avancées importantes et en cohérence avec les objectifs de la Commission européenne. Elle met ainsi en place un dispositif important d'encadrement de la pratique des stages et de protection des stagiaires.

D'une part, les missions de l'établissement d'enseignement sont clarifiées ; celui-ci est notamment chargé de définir, en lien avec l'organisme d'accueil et le stagiaire, les compétences à acquérir ou à développer durant le stage, et de désigner un enseignant référent pour assurer le suivi du stage.

La proposition renforce également la limitation de la durée des stages, qui ne peuvent pas excéder 6 mois, et clarifie le fait qu'aucun stage ne peut se substituer à un emploi. Afin d'empêcher les abus les plus manifestes, elle pose en outre le principe d'une limitation du nombre de stagiaires rapporté aux effectifs de l'entreprise. Une amende est prévue en cas d'infraction.

Elle améliore en outre les dispositions relatives aux droits des stagiaires.

Des compléments au texte demeurent possibles afin de favoriser la mobilité des jeunes stagiaires français au sein de l'Union européenne.

Effectuer un stage à l'étranger représente une opportunité pour les étudiants mais aussi pour notre pays, puisque ces étudiants sont aussi des vecteurs de l'influence française et de diffusion de la citoyenneté européenne.

Cependant, cette opportunité, du fait de la barrière économique qui peut se dresser pour bon nombre d'étudiants, n'est pas offerte de la même manière à tous les étudiants, y compris à talent égal, et ce d'autant plus que les étudiants lorsqu'ils partent effectuer un stage à l'étranger doivent renoncer à un certain nombre d'aides sociales auquel ils pourraient prétendre en France – aides pour le logement, bourses... Il convient donc d'améliorer le cadre légal des stages effectués à l'étranger.

Pour cela il convient d'encadrer les stages effectués à l'étranger. La proposition de loi, on l'a vu, vise à mettre en place un certain nombre d'obligations entre établissements scolaires et universités d'une part et organismes d'accueil d'autre part, qui pourraient être utilement étendues aux stages effectués à l'étranger.

Les obligations pour les établissements scolaires et universitaires qui sont des entités de droits français peuvent facilement être mises en œuvre. Elles concernent notamment la signature d'une convention de stage, la définition des compétences à acquérir ou la désignation d'un enseignant référent parmi les équipes pédagogiques.

Pour ce qui concerne les obligations pour les organismes d'accueil, qui sont des entités juridiques étrangères, la loi française ne peut rien réglementer. Les conventions peuvent par contre inciter au respect d'un certain nombre de règles concernant les conditions de travail ou la gratification.

Il convient en outre d'améliorer l'information des stagiaires. Comme l'a indiqué dans sa communication la Commission européenne, le manque d'information est le premier frein à la mobilité des jeunes. Les stagiaires devraient ainsi être, avant leur départ, informés de leurs droits de la réglementation relative aux stages en vigueur dans le pays où ils partent effectuer leur stage. Une fiche d'information pourrait par exemple être annexée à la convention de stage.

Il convient enfin d'accompagner la mobilité. Le coût d'un stage à l'étranger peut représenter un obstacle car les stagiaires perdent un certain nombre d'avantages dont ils pouvaient bénéficier en France, tel que le bénéfice de l'aide pour le logement. Un certain

nombre de mesures pourraient permettre aux étudiants les moins fortunés de financer leurs stages à l'étranger : la création, au sein des universités françaises, d'un fonds de solidarité qui permettrait d'accompagner la mobilité en offrant une bourse sur critères sociaux aux stagiaires à l'étranger ; l'utilisation des fonds du programme européen « Erasmus pour tous » pour offrir une bourse sur critères sociaux aux stagiaires à l'étranger ; le développement des aides offertes par les régions pourrait être encouragé.

Je vous propose ainsi d'adopter les conclusions suivantes :

« La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 151-1-1 du règlement de l'Assemblée nationale ;

Vu la proposition de loi tendant au développement, à l'encadrement des stages et à l'amélioration du statut des stagiaires ;

Vu la communication de la Commission européenne « Vers un cadre de qualité pour les stages » COM(2012) 728 final ;

Considérant que les stages sont une pratique de plus en plus développée mais qui n'est pas toujours conforme aux objectifs d'un stage, à savoir l'amélioration des compétences du stagiaire dans le cadre de sa formation ;

Considérant qu'il est ainsi nécessaire de développer des stages de qualité ;

Considérant que l'on assiste au développement d'abus de stages, qui visent à remplacer des emplois pérennes par des stages, infiniment moins coûteux ;

Considérant qu'il est ainsi nécessaire de lutter contre ces « faux stages » ;

Considérant qu'il est nécessaire de protéger les droits des stagiaires et d'améliorer leur statut ;

Considérant que la France possède au sein de l'Union européenne la législation la plus avancée en matière de stage mais que celle-ci peut encore être améliorée ;

Considérant que la mobilité des stagiaires au sein de l'Union européenne doit être favorisée, eu égard à l'atout qu'elle représente tant pour les stagiaires que pour les États et l'Union, dans la construction d'une citoyenneté européenne ;

Se félicite que la présente proposition de loi améliore encore l'encadrement législatif des stages ;

Approuve les dispositions visant à clarifier les missions de l'établissement d'enseignement ;

Approuve le renforcement de la limitation de la durée des stages, du nombre des stagiaires, et l'interdiction de la substitution d'un stage à un emploi ;

Approuve les dispositions relatives à l'amélioration des droits des stagiaires ;

Estime nécessaire de compléter le texte pour favoriser la mobilité des jeunes stagiaires français au sein de l'Union européenne ;

Estime ainsi nécessaire de mieux encadrer les stages effectués à l'étranger ;

Estime indispensable de mieux informer les stagiaires sur la réglementation en vigueur dans les pays d'accueil ;

Estime enfin nécessaire de développer des programmes d'accompagnement de la mobilité, financés par un fonds de solidarité ad hoc, des aides régionales, et les fonds d'Erasmus + ».

M. Jérôme Lambert, président. Merci beaucoup pour ce travail de qualité effectué sur un sujet d'importance, tant il est vrai que la mobilité concerne à présent de plus en plus de jeunes Français et de jeunes Européens, et notamment par le biais de stages. Je propose que nous adoptions ces conclusions.

Les conclusions sont *adoptées* à l'unanimité.

III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ *Budget de la Communauté européenne*

- Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 215/2008 du Conseil du 18 février 2008 portant règlement financier applicable au 10^e Fonds européen de développement, aux fins de la mise en œuvre du mécanisme de transition (**COM(2014) 9 final – E 9023**).

➤ *Énergie – changement climatique*

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 1099/2008 du Parlement européen et du Conseil concernant les statistiques de l'énergie, relativement à la mise en œuvre de statistiques annuelles de la consommation d'énergie des ménages (**D030122/01 – E 8962**) ;

- Proposition de règlement du Conseil fixant les niveaux maximaux admissibles de contamination radioactive pour les denrées alimentaires et les aliments pour bétail après un accident nucléaire ou dans toute autre situation d'urgence radiologique (**COM(2013) 943 final – E 9022**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (UE) n° 1031/2010 afin, notamment, de déterminer les volumes de quotas d'émission de gaz à effet de serre à mettre aux enchères pour la période 2013-2020 (**D0301326/02 – E 9031**).

➤ *Environnement*

- Règlement (UE) de la Commission modifiant l'annexe XVII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne le 1,4-dichlorobenzène (**D029121/03 – E 8993**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant, aux fins d'ajouts de mentions de danger et de conseils de prudence en langue croate et aux fins de son adaptation au progrès scientifique et technique, le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (**D027409/04 – E 9024**) ;

- Décision de la Commission établissant les critères écologiques pour l'attribution du label écologique de l'Union européenne aux matelas de lit (**D029989/02 – E 9025**) ;

- Décision de la Commission établissant les critères pour l'attribution du label écologique de l'Union européenne aux dispositifs de chauffage à eau (**D029990/02 – E 9026**) ;

- Décision de la Commission établissant les critères écologiques pour l'attribution du label écologique de l'UE aux peintures et vernis d'intérieur ou d'extérieur (**D029991/02 – E 9027**) ;

- Décision de la Commission établissant les critères écologiques pour l'attribution du label écologique de l'Union européenne aux produits de papier transformé (**D029992/02 – E 9028**) ;

- Décision de la Commission modifiant la décision 2007/742/CE sur les pompes à chaleur électriques, à gaz ou à absorption à gaz (**D029994/02 – E 9029**) ;

- Décision de la Commission modifiant les décisions 2011/263/UE, 2011/264/UE, 2011/382/UE, 2011/383/UE, 2012/720/UE et 2012/721/UE afin de tenir compte de l'évolution de la classification des substances (**D030637/02 – E 9041**).

➤ *Marché intérieur*

- Proposition de règlement du Conseil sur l'entreprise commune ECSEL (**COM(2013) 501 final – E 8528**).

➤ *Recherche*

- Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations sur un accord de coopération scientifique et technologique entre l'Union européenne et les îles Féroé associant les îles Féroé au programme-cadre de recherche et d'innovation "Horizon 2020" (2014-2020) (**COM(2014) 16 final RESTREINT UE – E 9038**).

➤ *Transports*

- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (**COM(2011) 0895 final – E 6987**) ;

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 510/2011 en vue de définir les modalités permettant d'atteindre l'objectif de 2020 en matière de réduction des émissions de CO₂ des véhicules utilitaires légers neufs (**COM(2012) 0394 final – E 7537**) ;

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la surveillance, la déclaration et la vérification des émissions de dioxyde de carbone du secteur des transports maritimes et modifiant le règlement (UE) n° 525/2013 (**COM(2013) 480 final – E 8475**) ;

- Proposition de règlement du Parlement et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1365/2006 relatif aux statistiques des transports de marchandises par voies navigables intérieures, en ce qui concerne l'attribution de pouvoirs délégués et de compétences d'exécution à la Commission en vue de l'adoption de certaines mesures (**COM(2013) 484 final – E 8499**) ;

- Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 219/2007 du Conseil relatif à la constitution d'une entreprise commune pour la réalisation du système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien (SESAR) en ce qui concerne la prolongation de la durée d'existence de l'entreprise commune jusqu'en 2024 (**COM(2013) 503 final – E 8530**) ;

- Proposition de règlement du Conseil relatif à l'entreprise commune Clean Sky 2 (**COM(2013) 505 final – E 8531**) ;

- Directive de la Commission modifiant, aux fins de leur adaptation au progrès technique, la directive 97/24/CE du Parlement européen et du Conseil relative à certains éléments ou caractéristiques des véhicules à moteur à deux ou trois roues, la directive 2002/24/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la réception des véhicules à moteur à deux ou trois roues et la directive 2009/67/CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'installation des dispositifs d'éclairage et de signalisation lumineuse sur les véhicules à moteur à deux ou trois roues (**D027019/02 – E 8573**) ;

- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant les prescriptions techniques applicables aux bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 2006/87/CE du Parlement européen et du Conseil (**COM(2013) 622 final – E 8668**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant, pour les adapter au progrès technique en ce qui concerne les limites d'émissions, la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 595/2009 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) n° 582/2011 de la Commission (**D028214/02 – E 8684**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes II, IV, XI, XII et XVIII de la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules (**D028242/02 – E 8685**) ;

- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, en vue de la mise en œuvre, à partir de 2020, d'une convention internationale portant application d'un mécanisme de marché mondial aux émissions de l'aviation internationale (**COM(2013) 722 final – E 8761**) ;

- Directive de la Commission modifiant les annexes I, II et III de la directive 2003/37/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant la réception par type des tracteurs agricoles ou forestiers, de leurs remorques et de leurs engins interchangeables tractés, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques de ces véhicules (**D028294/03 – E 8772**) ;

- Directive de la Commission modifiant les annexes I, II et III de la directive 2000/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2000 relative aux mesures à prendre contre les émissions de gaz polluants et de particules polluantes provenant des moteurs destinés à la propulsion des tracteurs agricoles ou forestiers (**D028287/03 – E 8798**) ;

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (UE) n° 965/2012 de la Commission déterminant les exigences techniques et les procédures administratives

applicables aux opérations aériennes conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil (**D028098/03 – E 8949**) ;

- Proposition de règlement du Conseil portant création de l'entreprise commune Shift2Rail (**COM(2013) 922 final – E 8968**) ;

- Règlement (UE) de la Commission instituant une dérogation à certaines dispositions de l'annexe II du règlement (CE) n° 852/2004 en ce qui concerne le transport par mer d'huiles et graisses liquides (**D030733/02 – E 9030**).

● Point B

- La Commission a *approuvé* les textes suivants :

➤ *Commerce extérieur*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la gestion de la responsabilité financière liée aux tribunaux de règlement des différends investisseur-État mis en place par les accords internationaux auxquels l'Union européenne est partie (**COM(2012) 0335 final – E 7467**).

➤ *Politique agricole commune*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à des actions d'information et de promotion en faveur des produits agricoles sur le marché intérieur et dans les pays tiers (**COM(2013) 812 final – E 8896**).

➤ *PESC et relations extérieures*

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil accordant une assistance macro financière à la République de Tunisie (**COM(2013) 860 final – E 8947**).

➤ *Santé*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositifs médicaux de diagnostic in vitro (**COM(2012) 541 final – E 7755**) ;

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux dispositifs médicaux, et modifiant la directive 2001/83/CE, le règlement (CE) n° 178/2002 et le règlement (CE) n° 1223/2009 (**COM(2012) 542 final – E 7756**).

- La Commission a par ailleurs *rejeté* le texte ci-dessous :

➤ *Sécurité alimentaire*

- Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2001/110/CE du Conseil relative au miel (**COM(2012) 0530 final – E 7709**).

● Accords tacites de la Commission

En application de la procédure adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), et 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

- Projet de décision du Conseil portant désignation des membres du comité prévu à l'article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (**5465/14 – E 9019**) ;

- Décision du Conseil portant nomination d'un suppléant allemand du Comité des régions (**5970/14 – E 9047**) ;

- Décision du Conseil portant nomination d'un suppléant lituanien du Comité des régions (**5973/14 – E 9048**) ;

- Décision du Conseil modifiant la décision 2009/1014/UE du Conseil du 22 décembre 2009 portant nomination des membres et suppléants du Comité des régions pour la période allant du 26 janvier 2010 au 25 janvier 2015 (**6008/14 – E 9049**) ;

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, en application du point 28 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière (demande EGF/2013/008 ES/Comunidad Valenciana – Textiles, présentée par l'Espagne) (**COM(2014) 45 final – E 9059**) ;

- Virement de crédits n° DEC 01/2014 – Section III - Commission - du budget général 2014 (**DEC 01/2014 – E 9062**).

● Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil

La Commission *a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire*, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

- Projet de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations avec la République centrafricaine en vue d'un accord sur le statut de la mission militaire de l'Union européenne en République centrafricaine (EUFOR RCA) (**SN 1182/14 – E 9044**) ;

- Projet de décision du Conseil relative à une opération militaire de l'Union européenne en République centrafricaine (EUFOR RCA) (**SN 1211/14 – E 9045**) ;

- Proposition conjointe de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (**JOIN(2014) 3 final – E 9046**).

La séance est levée à 19 heures

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 11 février 2014 à 17 heures

Présents. - M^{me} Danielle Auroi, M^{me} Isabelle Bruneau, M. Philip Cordery, M^{me} Marietta Karamanli, M. Jérôme Lambert, M^{me} Axelle Lemaire, M. Christophe Léonard, M. Pierre Lequiller, M. Philippe Armand Martin, M. Jacques Myard, M. Joaquim Pueyo