



N° 3342

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 décembre 2015.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

relative au conseil européen des 17 et 18 décembre 2015,

(Renvoyée à la commission des affaires européennes, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Bruno LE ROUX, Philip CORDERY et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen⁽¹⁾,

députés.

⁽¹⁾ *Ce groupe est composé de Mesdames et Messieurs* : Ibrahim Aboubacar, Patricia Adam, Sylviane Alaux, Jean-Pierre Allossery, Pouria Amirshahi, François André, Nathalie Appéré, Kader Arif, Christian Assaf, Pierre Aylagas, Jean-Marc Ayrault, Alexis Bachelay, Guillaume Bachelay, Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Guy Bailliart, Gérard Bapt, Frédéric Barbier, Serge Bardy, Ericka Bareigts, Claude Bartolone, Christian Bataille, Delphine Batho, Marie-Noëlle Battistel, Laurent Baumel, Philippe Baumel, Nicolas Bays, Catherine Beaubatie, Jean-Marie Beffara, Luc Belot, Karine Berger, Gisèle Biémouret, Philippe Bies, Erwann Binet, Jean-Pierre Blazy, Yves Blein, Patrick Bloche, Daniel Boisserie, Christophe Borgel, Florent Boudie, Marie-Odile Bouillé, Christophe Bouillon, Brigitte Bourguignon, Malek Bouth, Kheira Bouziane-Laroussi, Emeric Bréhier, Jean-Louis Bricout, Jean-Jacques

Bridey, Isabelle Bruneau, Gwenegan Bui, Sabine Buis, Jean-Claude Buisine, Sylviane
Bulteau, Vincent Burroni, Alain Calmette, Jean-Christophe Cambadélis, Colette
Capdevielle, Yann Capet, Christophe Caresche, Marie-Arlette Carlotti, Fanélie
Carrey-Conte, Martine Carrillon-Couvreur, Christophe Castaner, Laurent Cathala, Jean-Yves
Caullet, Nathalie Chabanne, Guy Chambefort, Jean-Paul Chanteguet, Marie-Anne
Chapdelaine, Guy-Michel Chauveau, Dominique Chauvel, Pascal Cherki, Jean-David Ciot, Alain
Claeys, Jean-Michel Clément, Marie-Françoise Clergeau, Romain Colas, David Comet, Philip
Cordery, Valérie Corre, Jean-Jacques Cotel, Catherine Coutelle, Jacques Cresta, Pascale
Crozon, Frédéric Cuvillier, Seybah Dagoma, Yves Daniel, Carlos Da Silva, Pascal
Deguilhem, Florence Delaunay, Michèle Delaunay, Guy Delcourt, Carole Delga, Pascal
Demarthe, Sébastien Denaja, Françoise Descamps-Crosnier, Sophie Dessus, Jean-Louis
Destans, Michel Destot, Fanny Dombre-Coste, René Dosière, Philippe Doucet, Sandrine
Doucet, Françoise Dubois, Jean-Pierre Dufau, Anne-Lise Dufour-Tonini, Françoise
Dumas, William Dumas, Jean-Louis Dumont, Laurence Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves
Durand, Philippe Duron, Olivier Dussopt, Henri Emmanuelli, Corinne Erhel, Sophie
Errante, Marie-Hélène Fabre, Alain Fauré, Martine Faure, Olivier Faure, Hervé Féron, Richard
Ferrand, Aurélie Filippetti, Geneviève Fioraso, Hugues Fourage, Jean-Marc Fournel, Valérie
Fourneyron, Michèle Fournier-Armand, Michel Françaix, Christian Franqueville, Jean-Claude
Fruteau, Jean-Louis Gagnaire, Geneviève Gaillard, Yann Galut, Guillaume Garot, Hélène
Geoffroy, Jean-Marc Germain, Jean-Patrick Gille, Jean Glavany, Daniel Goldberg, Geneviève
Gosselin-Fleury, Pascale Got, Marc Goua, Linda Gourjade, Laurent Grandguillaume, Estelle
Grelier, Jean Grellier, Élisabeth Guigou, Chantal Guittet, David Habib, Razzy Hammadi, Benoît
Hamon, Mathieu Hanotin, Joëlle Huillier, Monique Iborra, Françoise Imbert, Michel
Issindou, Éric Jalon, Serge Janquin, Henri Jibrayel, Régis Juanico, Armand Jung, Laurent
Kalinowski, Marietta Karamanli, Philippe Kemel, Chaynesse Khirouni, Bernadette
Laclais, Conchita Lacuey, François Lamy, Anne-Christine Lang, Colette Langlade, Jean
Launay, Pierre-Yves Le Borgn', Jean-Yves Le Bouillonnet, Gilbert Le Bris, Anne-Yvonne
Le Dain, Jean-Yves Le Déaut, Viviane Le Dissez, Annie Le Houerou, Annick
Le Loch, Jean-Pierre Le Roch, Bruno Le Roux, Marie Le Vern, Patrick Lebreton, Michel
Lefait, Dominique Lefebvre, Patrick Lemasle, Catherine Lemorton, Christophe Léonard, Annick
Lepetit, Arnaud Leroy, Michel Lesage, Bernard Lesterlin, Michel Liebgott, Martine
Lignières-Cassou, Audrey Linkenheld, François Loncle, Lucette Lousteau, Victorin Lurel
, Jacqueline Maquet, Marie-Lou Marcel, Jean-René Marsac, Philippe Martin, Martine
Martinel, Frédérique Massat, Sandrine Mazetier, Michel Ménard, Patrick Mennucci, Kléber
Mesquida, Pierre-Alain Muet, Philippe Nauche, Nathalie Nieson, , Robert Olive, Maud
Olivier, Monique Orphé, Michel Pajon, Luce Pane, Christian Paul, Rémi Pauvros, Germinal
Peiro, Jean-Claude Perez, Sébastien Pietrasanta, Christine Pires Beaune, Philippe
Plisson, Elisabeth Pochon, Pascal Popelin, Dominique Potier, Michel Pouzol, Régine
Povéda, Patrice Prat, Christophe Premat, Joaquim Pueyo, François Pupponi, Catherine
Quéré, Valérie Rabault, Monique Rabin, Dominique Raimbourg, Marie Récalde, Marie-Line
Reynaud, Pierre Ribeaud, Eduardo Rihan Cypel, Denys Robiliard, Alain Rodet, Marcel
Rogemont, Frédéric Roig, Barbara Romagnan, Bernard Roman, Gwendal Rouillard, René
Rouquet, Alain Rousset, Béatrice Santais, Odile Saugues, Gilbert Sauvan, Gilles Savary, Gérard
Sebaoun, Christophe Sirugue, Julie Sommaruga, Suzanne Tallard, Pascal Terrasse, Sylvie
Tolmont, Jean-Louis Touraine, Stéphane Travert, Catherine Troallic, Cécile
Untermaier, Jean-Jacques Urvoas, Daniel Vaillant, Jacques Valax, Michel Vauzelle, Fabrice
Verdier, Michel Vergnier, Patrick Vignal, Jean-Michel Villaurmé, Jean-Jacques Vlody et Paola
Zanetti.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Conseil européen des 17 et 18 décembre 2015 sera particulièrement important au vu des crises que traverse l'Union. Il traitera de trois enjeux majeurs : la lutte contre le terrorisme, la crise des réfugiés, et le référendum britannique.

Lutte contre le terrorisme

La violence barbare qui a frappé Paris le 13 novembre 2015 a provoqué en retour de nombreux soutiens, notamment en Europe. Les États membres et l'Union ont d'ores et déjà montré leur solidarité et leur soutien aux principes qui fondent l'Union européenne. Cela doit maintenant se traduire dans les actes. En vertu de l'article 42, paragraphe 7, du Traité sur l'Union européenne (TUE), en cas « d'agression armée » sur le territoire d'un État membre, les autres États membres lui doivent « aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir conformément à l'article 51 de la Charte des Nations unies. » Il convient de soutenir les demandes du Président de la République allant dans ce sens.

L'Union européenne doit agir rapidement en prenant des mesures fortes afin de garantir un niveau maximal de sécurité sur son territoire et renforcer la protection de ses frontières extérieures et développer le régime d'asile européen commun. Ces mesures permettront de renforcer l'espace Schengen à faire face aux nouveaux défis auxquels l'Europe est confrontée tout en préservant les principes fondamentaux de sécurité et libre circulation des citoyens.

Le recours à l'article 42, paragraphe 7, du Traité sur l'Union européenne doit, par ailleurs, s'accompagner d'un volet financier. Les dépenses militaires et de sécurité nationales ne devraient naturellement pas être comptabilisées au titre du Pacte de stabilité dans le calcul du déficit nominal et structurel.

Crise de l'accueil des réfugiés

La deuxième crise que l'Union a à gérer est celle des réfugiés. L'Union européenne doit relever trois défis principaux : le sauvetage des migrants, l'accueil des réfugiés, la stabilisation des régions de départ et la coopération avec les États tiers.

La mise en place d'un mécanisme permanent de relocalisation, proposé par la Commission, est loin d'être effective sur le terrain où beaucoup d'États membres montrent des réticences à accueillir les réfugiés quand d'autres ne ferment pas purement et simplement leurs frontières. Il est dans ce contexte indispensable de refonder les règles du droit d'asile avec la création d'un Office européen pour la protection des réfugiés.

Il est nécessaire de construire à long terme une politique commune solide en matière d'asile et établir une nouvelle politique de migration légale pour approfondir les règles communes qui existent en matière d'asile, réviser le système de Dublin. C'est la cohérence de l'Union et du principe de libre circulation qui la fonde qu'il convient de sauvegarder.

Par ailleurs, il est primordial que l'Europe accueille dans la dignité ceux qui relèvent du droit d'asile mais renvoie dans leur pays ceux qui n'en relèvent pas. Ceci exige une protection effective des frontières de l'Union européenne pour éviter un retour aux frontières nationales. L'Union européenne a plus que besoin de Schengen.

L'Union européenne doit aider les premiers pays confrontés à l'accueil de réfugiés, prioritairement : la Turquie, Jordanie, Liban.

Toute confusion entre terroristes et migrants ne peut être tolérée. Toutes les mesures doivent être prises pour empêcher que des criminels et des terroristes potentiels exploitent le désespoir des réfugiés.

Référendum Britannique sur son maintien dans l'Union européenne

Il est souhaitable que le processus référendaire au Royaume-Uni qui s'est appuyé sur une évaluation des politiques européennes à l'aune de l'intérêt national britannique soit également l'occasion d'une revue des politiques publiques de l'Union et de la zone euro à l'aune de l'intérêt général européen. Devraient être ainsi demandés à la Commission plusieurs rapports respectivement sur le coût de l'absence de l'espace Schengen, le coût de l'absence de la zone Euro, le coût de l'absence d'Europe de la défense. Sur la base de ces rapports devraient être proposés plusieurs réformes visant à un approfondissement de l'Union :

- Concernant l'espace Schengen, un corps de garde-frontières et de garde-côtes européen, un Office européen de la protection des réfugiés ;

- Concernant la zone euro, une série de mesures destinées à améliorer la coordination économique et politique sans changement des Traités ;

- Concernant l'Europe de la défense, à travers des propositions adéquates en la matière, pouvant donner lieu, le cas échéant, au recours à une « coopération structurée permanente ».

C'est sur la base de ces rapports que devraient être proposées des réformes du droit secondaire et des améliorations de la coordination économique et politique sans changement des Traités.

On ne peut que regretter le fait que le Royaume-Uni remette en cause un des objectifs fondateurs des Traités européens, à savoir l'intégration sans cesse plus étroite des peuples de l'Europe ainsi que l'un des principes fondamentaux du droit de l'Union, à savoir l'égalité de traitement entre citoyens européens. Il convient d'appeler à un compromis qui sauvegarde les objectifs fondateurs et les principes fondamentaux de l'Union.

Nous nous situons précisément dans l'histoire de l'intégration de l'Union au moment où se codifie implicitement une forme d'intégration différenciée. Car c'est ce à quoi aboutiront les négociations du Royaume-Uni avec ses partenaires européens si ces derniers donnent satisfaction aux demandes britanniques en s'engageant à ne pas désavantager les États non membres de la monnaie unique. Ce moment politique est certainement décisif dans la mesure où il peut être l'occasion d'un renforcement général à la fois de la cohérence de l'Union et de celle de la zone euro. Il convient de saisir le *momentum* politique. Autrement, les dirigeants européens risquent de commettre la même erreur qu'il y a quinze ans alors qu'ils avaient procédé à l'élargissement avant de s'accorder sur l'approfondissement de l'Union. Ainsi, de la même manière qu'il y a eu un « compromis de Luxembourg » en 1966, il apparaît souhaitable qu'il y ait un nouveau compromis fondateur de la prise en compte non plus seulement des intérêts nationaux mais également de l'intérêt de l'Union et surtout des États de la zone euro qui en sont l'avant-garde.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

Article unique

- ① Vu l'article 88-4 de la Constitution ;
- ② Vu l'article 151-5 du règlement de l'Assemblée nationale ;
- ③ Vu le projet d'ordre du jour annoté du Conseil européen des 17 et 18 décembre 2015 ;
- ④ Considérant les défis majeurs auxquels nous mettent face les attentats terroristes du 13 novembre 2015 à Paris qui sont une attaque contre la liberté et nos valeurs universalistes ;
- ⑤ Considérant les enjeux, sans précédent depuis la Seconde guerre mondiale, de l'accueil des réfugiés pour l'avenir de l'espace Schengen et le principe fondamental de libre circulation des personnes sur lequel il se base ;
- ⑥ Considérant l'hypothèque que fait peser le référendum britannique pour ou contre la sortie du Royaume-Uni de l'Union sur la cohésion et l'unité européenne ;
- ⑦ 1° – Soutient la demande du Président de la République de recourir à l'article 47, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne qui instaure une solidarité européenne en cas d'agression armée ;
- ⑧ 2° – Demande que les dépenses militaires et de sécurité nationale qui participent en définitive à la sécurité de toute l'Union, ne soient pas prises en compte dans le calcul des déficits publics ;
- ⑨ 3° – Se félicite des conclusions adoptées lors du Conseil des ministres de l'intérieur de l'Union européenne d'accélérer la mise en place d'un PNR européen, de durcir la législation sur les armes à feu et de contrôler systématiquement les frontières extérieures de l'Union européenne ;
- ⑩ 4° – Se félicite du renforcement d'Europol suite à la signature de l'accord informel signé le 26 novembre 2015 entre États membres et appelle à des échanges accrus d'informations entre services de renseignement de l'Union, notamment à travers l'interconnexion de bases de données appropriées ;

- ⑪ 5° – Appelle à un renforcement substantiel des moyens en vue de lutter contre le financement du terrorisme tant au niveau des États membres que de l'Union ;
- ⑫ 6° – Appelle face aux risques actuels à une sécurité accrue dans les transports terrestres ;
- ⑬ 7° – Insiste sur la nécessité de mettre l'accent sur la prévention et la dé-radicalisation, autour de la construction d'un contre-discours de tolérance, d'une étroite coopération avec les grands opérateurs d'Internet et l'intégration des questions d'éducation et de formation aux enjeux du programme de sécurité ;
- ⑭ 8° – Appelle à la vigilance quant au respect des droits fondamentaux et des libertés individuelles, et à la pleine mobilisation des instruments en vigueur pour lutter contre le terrorisme, la criminalité organisée et la cybercriminalité ;
- ⑮ 9° – Souligne l'enjeu majeur auquel font face les États membres et les institutions de l'Union à travers l'afflux massif de réfugiés sur son territoire ;
- ⑯ 10° – Appelle les États membres à ne pas minimiser le risque de remise en cause de la cohérence de l'espace Schengen comme du principe de libre circulation qui le fonde, et à travers lui celle de l'Union européenne, elle-même ;
- ⑰ 11° – Salue l'accord trouvé au Conseil européen et appelle la Commission et les États membres à rendre pleinement effectif le mécanisme permanent de relocalisation des demandeurs d'asile entre les pays de l'Union ainsi que la proposition d'activation d'un mécanisme de répartition d'urgence ;
- ⑱ 12° – Insiste sur la nécessité de rendre plus efficace :
- ⑲ – D'une part, le contrôle aux frontières extérieures à travers notamment la création d'un corps de garde-frontières européen qui aurait accès à des bases de données interconnectées pertinentes et systématiquement consultées ; appelle, en outre, à une réforme ciblée du Code Frontière Schengen, en vue de permettre un contrôle systématique aux frontières extérieures des citoyens de l'Union, et à un renforcement de Frontex qui doit disposer de moyens accrus pour travailler avec des pays tiers en vue d'une coopération opérationnelle ;

- ⑳ – D'autre part, les programmes de retour des demandeurs d'asile déboutés, dans le plein respect des droits de l'Homme ;
- ㉑ 13° – Appelle à l'élaboration d'un nouveau paquet législatif sur l'asile avec de véritables règles communes en la matière et appuyé par la création d'un Office européen pour la protection des réfugiés ;
- ㉒ 14° – Appelle, en outre, à un accord en vue d'une nouvelle politique de migration légale qui tienne particulièrement compte de la régulation de l'immigration économique ;
- ㉓ 15° – Se réjouit de la place accordée par la Commission européenne à la coopération avec les pays-tiers et appelle à donner une suite concrète aux propositions du Sommet de la Valette.
- ㉔ 16° – Souhaite que le processus référendaire britannique soit l'occasion de procéder à une évaluation des politiques publiques de l'Union et de la zone euro à l'aune de l'intérêt général européen et demande, dans ce cadre, à la Commission que soit remis d'ici le mois d'octobre 2016 :
 - ㉕ – un rapport sur le coût de l'absence de l'espace Schengen ;
 - ㉖ – un rapport sur le coût de l'absence de la zone Euro ;
 - ㉗ – un rapport sur le coût de l'absence d'Europe de la défense ;
- ㉘ 17° – Appelle sur cette base la Commission à proposer de nouvelles initiatives législatives et toutes modifications nécessaires du droit secondaire en vue d'un approfondissement dans ces trois domaines ;
- ㉙ 18° – Regrette la remise en cause par le Royaume-Uni de l'objectif d'une Union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe ainsi que du principe d'égalité de traitement entre citoyens de l'Union et appelle à un compromis permettant de préserver l'unité de l'Union de même qu'à sauvegarder les principes fondamentaux sur lesquels elle se base ;
- ㉚ 19° – Demande qu'en échange d'une attention à ne pas discriminer les États ne participant pas à la monnaie unique, notamment dans la législation secondaire, le Royaume-Uni s'engage à ne pas bloquer les initiatives visant à accroître l'intégration de la zone euro ; appelle ainsi à un nouveau « compromis de Luxembourg » qui codifie les relations entre les intérêts des États membres de la zone euro avec les intérêts des États n'ayant pas adopté la monnaie unique ;

- ③ 20° – Souhaite que la crise latente que connaît la zone euro soit l'occasion du franchissement d'un nouveau pas dans l'intégration économique et politique des pays ayant la monnaie unique en partage.