



N° 3828

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2016.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*Sur la nouvelle stratégie européenne globale en matière de
politique étrangère et de sécurité commune,*

(Renvoyée à la commission de la Défense nationale et des forces armées, à défaut de
constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du
Règlement)

PRÉSENTÉE,

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES,

PAR MM. JOAQUIM PUEYO ET YVES FROMION,

Rapporteurs,

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

Article unique

- ① L'Assemblée nationale,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu le Traité sur l'Union européenne et, en particulier, l'article 18,
- ④ Vu la Stratégie européenne de sécurité du 12 décembre 2003 et le rapport de mise en œuvre du 11 décembre 2008,
- ⑤ Vu les conclusions des Conseils européens des 19 et 20 décembre 2013 et des 25 et 26 juin 2015,
- ⑥ Vu le rapport de la Haute représentante intitulé « L'Union européenne dans un environnement mondial en mutation – Un monde plus connecté, plus contesté et plus complexe »,
- ⑦ Vu la résolution du Parlement européen du 13 avril 2016 sur « l'Union européenne dans un environnement mondial en mutation – un monde plus connecté, plus contesté et plus complexe »,
- ⑧ Vu l'avis du Comité économique et social européen du 28 avril 2016 sur la nouvelle Stratégie globale européenne en matière de politique étrangère et de sécurité commune,
- ⑨ Considérant que, par rapport à 2003, l'Union européenne fait aujourd'hui face à une dégradation considérable de son environnement de sécurité, l'exposant à des menaces hybrides d'acteurs étatiques et non étatiques cherchant à la déstabiliser, tant à l'intérieur de ses frontières que dans son voisinage ; que celui-ci, comme les pays plus lointains, est marqué par la multiplication des conflits et des zones de non-droit, aux mains de mouvements terroristes et/ou criminels ; que ces menaces s'ajoutent, en les aggravant, aux défis posés par les enjeux globaux que sont le changement climatique, la cybercriminalité,

la lutte pour les ressources naturelles, l'accélération du progrès technologique, les migrations incontrôlées, l'extrême pauvreté, l'instabilité résultant de l'accroissement des flux financiers et la montée des tensions identitaires et religieuses ;

- ⑩ Considérant que l'ensemble de ces menaces, défis et, plus généralement, l'environnement de sécurité de l'Union européenne ont été analysés dans le rapport de la Haute Représentante intitulé « L'Union européenne dans un environnement mondial en mutation – Un monde plus connecté, plus contesté et plus complexe », présenté au Conseil européen des 25 et 26 juin 2015 ;
- ⑪ Considérant que cette dégradation de l'environnement de sécurité, à l'œuvre depuis plusieurs années, a d'ores et déjà des conséquences à l'intérieur des frontières européennes, comme le montrent les attentats de Paris en novembre 2015 et de Bruxelles en mars 2016, ainsi que la crise des migrants, lesquels sont directement liés à la guerre en Syrie et, plus généralement, au développement du terrorisme islamiste ; que, sans réaction forte et rapide, tant des États membres que des institutions européennes, ses conséquences iront en s'aggravant au point de remettre en cause les acquis, voire la pérennité de l'Union européenne elle-même ;
- ⑫ Considérant qu'une menace ou une crise affectant un État-membre les affectent tous, solidaires au sein de l'Union européenne, et que, vu l'ampleur qu'elles peuvent prendre, une action commune sera bien plus efficace pour les conjurer qu'une initiative individuelle ;
- ⑬ Considérant que la Stratégie européenne de sécurité adoptée le 12 décembre 2003 et complétée par le rapport de mise en œuvre du 11 décembre 2008, même si un certain nombre des menaces et des défis qu'elle avait identifiés restent d'actualité, n'est plus adaptée à l'environnement de sécurité actuel de l'Union, pas plus qu'au cadre institutionnel découlant du Traité de Lisbonne ;
- ⑭ Considérant que les multiples stratégies sectorielles adoptées par l'Union européenne depuis 2009, malgré leur

pertinence, ne sauraient se substituer à une stratégie globale qui, impliquant l'ensemble des instruments à sa disposition, est la seule à même de permettre une réponse adaptée à des menaces qui sont elles-mêmes globales ;

- ⑮ Considérant qu'il est à l'avantage de l'Union européenne d'affirmer ses intérêts stratégiques dans un document rendu public ; qu'une telle affirmation, en tant que telle, renforce la crédibilité de son action sur la scène internationale en mettant en avant le consensus des États membres en matière de politique étrangère et de sécurité ; qu'elle contribue également, de ce fait et au-delà des différences nationales, à forger l'identité européenne par la révélation et la mise par écrit des intérêts communs de ses membres ;
- ⑯ Considérant que le processus d'élaboration de la nouvelle Stratégie a su maintenir l'équilibre entre la cohérence de son contenu et la nécessaire prise en compte des intérêts des États membres, en confiant son écriture à une plume unique, sous le contrôle de la Haute Représentante et avec l'aide du Service européen pour l'action extérieure tout en informant et en consultant régulièrement les États membres ; que la société civile a également participé à ce processus d'élaboration jalonné de très nombreux événements lui ayant permis de donner son point de vue ;
- ⑰ Considérant que sécurité intérieure et sécurité extérieure sont liées et qu'une Stratégie de sécurité doit avant tout contribuer à la résilience de l'Union européenne, en renforçant sa capacité à surmonter les crises qu'inévitablement, elle devra affronter ;
- ⑱ Considérant que la crédibilité de l'Union européenne sur la scène internationale exige non seulement une stratégie claire, identifiant les menaces et fixant les objectifs en les hiérarchisant, mais également la définition des moyens nécessaires à sa mise en œuvre, lesquels doivent être à la hauteur des ambitions affichées ;
- ⑲ Considérant que parmi les plus grandes menaces auxquelles est confrontée l'Europe figurent les réseaux terroristes et criminels qui ne prospèrent jamais tant que sur la faiblesse des

États, la pauvreté, l'ignorance, l'absence de perspectives économiques et le désespoir de la jeunesse qui en découle ; que la sécurité de l'Union, à long terme, exige de renforcer la résilience des États dont le territoire est susceptible d'abriter de tels réseaux, d'aider à leur développement économique et social et de veiller à ce que l'État de droit y soit respecté ;

- ⑳ 1. Attire l'attention sur la dégradation considérable de l'environnement de sécurité de l'Union européenne depuis 2003, désormais entourée par un arc d'instabilité constitué d'États en faillite, en guerre et/ou abritant des réseaux terroristes ou criminels, susceptibles d'aggraver les menaces globales auxquelles, comme l'ensemble des pays du monde, elle est et sera confrontée.
- ㉑ 2. Se félicite que les institutions européennes comme les États membres aient pris la mesure de cette dégradation en demandant à la Haute représentante Federica Mogherini, lors du Conseil européen des 25 et 26 juin 2015, d'établir une nouvelle Stratégie européenne en matière de politique étrangère et de sécurité, comme d'un processus d'élaboration de celle-ci qui permet d'en assurer la cohérence tout en impliquant les États membres et la société civile.
- ㉒ 3. Rappelle que les menaces auxquelles est et sera confrontée l'Europe ne peuvent être conjurées par un ou des États membres individuellement mais par une action concertée au sein l'Union, dans le cadre d'une Stratégie commune et par la mise en commun de leurs moyens, sous l'égide d'un multilatéralisme fondé sur les règles de droit.
- ㉓ 4. Souhaite que la Stratégie soit véritablement globale ; qu'à ce titre, elle englobe l'ensemble des politiques européennes afin de leur donner une cohérence dans la perspective de la politique étrangère et de sécurité commune ; que, par conséquent, elle fasse le lien avec d'autres politiques comme la politique commerciale, la politique en faveur du développement et la politique de lutte contre le changement climatique, sans oublier les dimensions intérieures de la sécurité extérieure.

- 24 5. Estime nécessaire que la Stratégie soit précise et définisse de manière claire quels sont les intérêts de l'Union européenne ; que l'Union étant une communauté de droit autant qu'une communauté de valeurs, les conditions nécessaires pour préserver à l'intérieur les valeurs qui sont les siennes devront être considérées comme les intérêts vitaux de l'Europe ; qu'il en va de même en matière de politique extérieure et de sécurité : le respect des droits humains et de l'État de droit, la démocratie et la bonne gouvernance, la prospérité, le développement durable et le bien-être des peuples dans les États tiers, en particulier ceux de son voisinage, sont la condition de la stabilité et de la sécurité de l'Europe.
- 25 6. Souligne l'importance d'aller au-delà de l'affirmation des intérêts de l'Union et de fixer des priorités stratégiques précises en matière de politique étrangère et de sécurité, y compris à l'intérieur, et de les hiérarchiser, tout en les subordonnant à l'objectif fondamental qu'est l'autonomie stratégique de l'Union.
- 26 7. Estime que cette autonomie stratégique ne pourra être atteinte sans un renforcement substantiel des capacités civiles et militaires de l'Union européenne ; que celui-ci repose avant tout sur les États membres qui devront augmenter la part de leur budget consacré à la Défense à 2 % au moins de leur PIB, dont 20 % à la recherche ; que cet effort individuel sera d'autant plus efficace qu'il s'accompagnera d'une coopération étroite entre les États membres pour identifier les lacunes capacitaires et développer leurs capacités respectives selon une programmation cohérente ; que ces dépenses sont également nécessaires pour soutenir l'industrie européenne de Défense, sans laquelle l'autonomie stratégique que poursuit l'Union avec la Stratégie serait réduite à néant.
- 27 8. Considère que ce renforcement des capacités doit s'intégrer dans un cadre européen de défense et de sécurité renouvelé, à la fois dans ses institutions avec la promotion du rôle de l'Agence européenne de défense dans la coopération entre les États membres, voire la mise en œuvre de la coopération structurée permanente prévue par le Traité de Lisbonne, ses financements avec l'amélioration du mécanisme Athéna et la

doctrine d'emploi avec l'établissement de l'équivalent européen des « livres blancs » nationaux.

- 28 9. Rappelle l'importance des relations transatlantiques et le fait que les États-Unis demeurent le principal partenaire stratégique de l'Union européenne ; que la Stratégie doit ainsi être l'occasion de clarifier les relations UE-OTAN sans perdre de vue l'objectif de l'autonomie stratégique de l'Union, laquelle ne doit cependant pas empêcher une coopération pleine et entière avec l'OTAN, notamment en matière de renseignement, d'interopérabilité des armements et de planification et de conduite des opérations.
- 29 10. Souligne qu'il est dans l'intérêt de l'Union de promouvoir un modèle d'organisation des capacités militaires de ses États-membres qui leur permettra, outre un usage à finalité nationale, d'être employées indifféremment dans le cadre de l'OTAN pour ceux qui en sont membres comme dans un cadre propre à l'Union européenne, au service de ses propres objectifs ; que ce modèle original d'organisation doit permettre d'éviter la mauvaise économie des moyens qui caractérise et pénalise les défenses européennes.
- 30 11. Estime que l'augmentation des capacités militaires de l'Union ne peut, à elle seule, garantir sa sécurité sur le long terme ; que des menaces comme le terrorisme ou les réseaux criminels exigent d'agir préventivement en s'attaquant à leurs causes que sont la faiblesse des États, l'extrême pauvreté, l'ignorance, l'absence de perspectives économiques et le désespoir de la jeunesse qui en découle ; que l'aide au développement, dont l'Union européenne est le premier bailleur mondial, est le meilleur moyen de prévenir ces menaces comme elle l'est également pour d'autres, notamment pour lutter contre le changement climatique.
- 31 12. Regrette qu'il ait fallu attendre 2016 pour adapter à un environnement se dégradant rapidement une Stratégie datant de 2003 ; que la future Stratégie européenne globale en matière de PESC est également susceptible d'être dépassée, si bien qu'il apparaît nécessaire de prévoir d'ores et déjà sa révision d'ici à cinq ans ; qu'un tel délai permettrait en outre au Parlement

européen comme aux Parlements nationaux de contrôler sa mise en œuvre dans le cadre du mandat de la Haute représentante.

- ⑫ 13. Souhaite qu'au-delà de cette Stratégie, les questions de défense et de sécurité, aujourd'hui au cœur des préoccupations des citoyens européens, le soient également de leurs dirigeants, notamment par des réunions régulières du Conseil européen et du Conseil des ministres qui leur seraient consacrés.