

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I ^e L E G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires européennes

I. Suites de la conférence sur l'avenir de l'Europe (COFE): examen du rapport d'information et d'une proposition de résolution européenne (M. Pieyre-Alexandre ANGLADE et Mme Julie LAERNOES, rapporteurs d'information).....	3
II. Nomination d'un rapporteur.....	18

Mercredi
14 juin 2023
13 h 30

Compte rendu n° 38

**Présidence de
M. Charles Sitzenstuhl,**
Vice-Président



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 14 juin 2023

Présidence de M. Charles Sitzenstuhl, Vice-Président de la Commission,

La séance est ouverte à 13 heures 30.

I. Suites de la conférence sur l'avenir de l'Europe (COFE) : examen du rapport d'information et d'une proposition de résolution européenne (M. Pieyre-Alexandre ANGLADE et Mme Julie LAERNOES, rapporteurs d'information)

M. le Président Charles Sitzenstuhl. Notre président Pieyre-Alexandre Anglade m'a demandé de présider la séance aujourd'hui pour pouvoir s'exprimer librement en tant que rapporteur.

M. Pieyre-Alexandre Anglade, rapporteur. Nous avons mené avec Julie Laernoes depuis près de six mois des auditions pour établir les suites à donner à la conférence sur l'avenir de l'Europe.

Il y a un an, s'achevait sous présidence française de l'Union européenne, la Conférence sur l'avenir de l'Europe, à Strasbourg à laquelle j'avais participé en tant que représentant de l'Assemblée nationale. L'exercice lancé à l'initiative du président de la République Emmanuel Macron était totalement inédit et constituait une innovation politique et démocratique. Il s'agissait, pour la première fois dans l'histoire de notre Union, d'une initiative visant à réformer l'Europe autrement, à la penser différemment, en lien avec les citoyens, les parlementaires européens et les Parlements nationaux.

À l'issue de ces travaux, chacun s'accorde à reconnaître le succès que représentent les quarante-neuf recommandations, ayant recueilli tout à la fois l'assentiment de citoyens qui avaient été désignés, des parlementaires européens, des parlementaires nationaux, des représentants du Conseil et de la Commission, de la société civile et des partenaires sociaux.

Ce rapport qui est issu de la conférence est un premier pas important pour faire avancer le débat européen. Il envoie un message clair et sans ambiguïté : nous voulons adapter l'Europe aux défis de notre siècle, la changer pour plus de démocratie au sein de ses institutions et pour qu'elle protège mieux nos concitoyens face à un contexte géopolitique bouleversé par les crises.

Le travail mené par les citoyens au sein de la conférence ne doit toutefois pas se cantonner à un exercice de style : il exige que nous donnions une suite. Je crois que le

président de la République avait la formule juste lorsqu'il parlait du « serment de Strasbourg » auquel nous devons être fidèles.

Le rapport et la proposition de résolution européenne que nous vous présentons aujourd'hui ont pour objectif de faire le point sur l'état d'avancement de la conférence et d'encourager la mise en œuvre des conclusions.

Nous devons être extrêmement clairs. Cette conférence a été un succès parce qu'elle a été capable de rassembler pendant un an, en période de crise sanitaire, des personnes venues de l'ensemble du continent européen. Ce ne sera toutefois un succès plein et entier que si les conclusions sont mises en œuvre. Rien ne doit s'opposer à ce que les quarante-neuf recommandations et trois cent vingt-six mesures soient mises en œuvre. La mise en œuvre peut intervenir pour la plupart d'entre elles à traités constants. Les institutions ont déjà lancé beaucoup de réformes mais les recommandations les plus emblématiques de la conférence nécessitent une renégociation ou une révision de nos traités.

Pourquoi revoir nos traités ? Au préalable je voudrais préciser que lorsqu'on mène des réformes, celles-ci doivent se concentrer sur des objectifs politiques et non pas sur les instruments. Un changement de traités n'est pas un projet, c'est un outil possible au service d'une ambition politique. On ne réforme pas les traités pour le plaisir de réformer.

La révision des traités doit permettre l'approfondissement démocratique de l'Union, en donnant davantage de prérogatives aux citoyens européens et aux institutions européennes. Je pense ici à la possibilité d'organiser un référendum à l'échelle de l'Union, à l'octroi au Parlement européen d'un droit d'initiative législative ou à la consécration du principe du *Spitzenkandidat*.

Il faut également changer les modalités de prise de décision dans l'Union européenne : il n'est plus acceptable qu'un État membre puisse bloquer l'ensemble des négociations. Il y a beaucoup d'exemples ces dernières années qui ont fait qu'un État, en raison de l'unanimité, avait un droit de *veto* sur des décisions européennes. Nous proposons de sortir de l'unanimité pour aller vers la majorité qualifiée.

Le changement de traités doit enfin contribuer à la préparation de l'avenir. Le retour de la guerre sur le continent européen change le contexte géopolitique. Il y a une urgence d'arrimer au projet européen des États qui sont l'objet de tentatives de déstabilisation, de contrôle, voire d'annexion par des puissances extra-européennes. Cette question de l'élargissement est un impératif pour protéger nos intérêts et une question géopolitique majeure.

Au fond, la question n'est pas de savoir si nous devons élargir l'Union, ni même quand nous devons le faire mais comment le faire. Nous devons avoir ces débats qui sont difficiles mais qui doivent nous permettre de construire une Europe plus agile, plus efficace et plus souveraine. Je crois que l'Europe des années 2030 à plus de trente membres ne pourra plus être l'Union européenne telle que nous la connaissons aujourd'hui. Nous ne pouvons pas nous payer le luxe de fonctionner avec de nouveaux États en gardant les règles d'aujourd'hui qui parfois se révèlent inefficaces ou freinent notre capacité à réagir.

Je pense que nous aurons aussi, si nous avons vocation à nous élargir à repenser toutes nos grandes politiques historiques : la politique agricole commune, la politique de cohésion, le fonctionnement du marché intérieur...

Voilà donc le principal atout de cette conférence : préparer l'avenir. C'est la raison pour laquelle nous portons ensemble cette volonté de refondation et de révision des traités. C'est ce que le Parlement européen a déjà demandé dans une résolution adoptée le 9 juin 2022. Une nouvelle résolution est en cours de préparation qui pourrait être adoptée prochainement.

Un an après la conclusion de la Conférence et un an avant les élections européennes de 2024, nous plaidons donc résolument en faveur du lancement d'une procédure de révision ordinaire des traités européens, qui déboucherait sur la convocation d'une convention. Le traité de Lisbonne, qui est entré en vigueur il y a 14 ans maintenant, doit être revu pour prendre la mesure de l'attente des citoyens.

Mme Julie Laernoës, rapporteure. Il nous semble effectivement que l'Union européenne est à un moment assez carrefour. Elle a été construite comme une solution pour amener la paix sur notre continent. Cela a commencé avec le traité sur le charbon et l'acier en partant du principe que l'imbrication de nos économies empêcherait les États de se faire la guerre. Sa philosophie a été poussée avec les élargissements successifs pour faire de l'Europe un territoire de prospérité.

Cependant, il y a eu un désamour progressif de l'Union européenne, caractérisé par l'échec du référendum sur le traité constitutionnel dans les deux pays européens où il a été mené. C'est un signal important que nous devons entendre : l'Europe pour beaucoup de nos concitoyens s'est éloignée de son objectif premier et est aujourd'hui perçue comme lointaine, technocratique et libérale.

Pourtant, l'Europe est un échelon essentiel pour faire face à tous les défis actuels et à venir, en matière de santé, de protection sociale ou climatique. Seule l'Europe bénéficie d'une taille critique suffisante pour garantir sur la scène internationale la paix, la justice fiscale, les droits humains, sociaux et environnementaux. Les crises vécues ces dernières années ont démontré que l'Europe était bel et bien l'échelon pertinent pour répondre à ces crises. La santé et la défense ne font pas partie des compétences de l'Union mais, en temps de crises, l'Union européenne sait unir ses forces pour agir de manière collective.

Nous avons donc besoin de plus d'Europe pour faire face à ces défis, en surmontant la doctrine libérale qui guide actuellement notre Union. Notre objectif est de redessiner le visage de cette nouvelle Union, de façon à favoriser sa transformation d'une alliance économique en une véritable communauté politique. Une Europe sociale doit faire de la lutte contre la pauvreté une de ses priorités : la Conférence propose en ce sens plusieurs mesures concrètes comme un pacte social européen ou un cadre commun pour le régime de revenus minimum.

Nous avons aussi besoin de l'Union européenne pour structurer les réponses et les industries dont nous avons besoin dans le monde de demain. L'Union a cédé à la Chine notamment sur le photovoltaïque et nous en payons aujourd'hui les néfastes conséquences. Nous avons besoin de résolument nous tourner vers l'avenir et de voir ce que nous pouvons faire en commun.

Enfin, la conférence appelle également à une action de l'Union dans le domaine de la santé avec l'inscription de celle-ci comme compétence partagée. La pandémie a montré que les enjeux sanitaires ne connaissent pas de frontières, et de nombreux États membres, parfois même fondateurs, sont confrontés à des déficiences dans leurs systèmes de santé. Là

encore, l'Europe doit inciter les États membres à garantir un accès universel aux services de santé, y compris mentale, notamment en luttant contre les déserts médicaux.

« Plus d'Europe », cela signifie essentiellement trois choses : plus de compétences, plus de décisions et plus de démocratie.

Pour devenir cette « Europe du concret » que nous appelons de nos vœux, l'Union européenne doit acquérir « plus de compétences » sur des sujets fondamentaux, tels que la santé, le social et l'environnement.

Ensuite, la capacité à prendre « plus de décisions » implique de renoncer au système du vote à l'unanimité – qui bloque souvent les négociations européennes – pour lui préférer un système de vote à la majorité qualifiée. Ceci permettrait d'éviter l'usage excessif du droit de *veto* et de faire avancer des sujets clefs, tels que la politique sociale et la politique fiscale.

Enfin, pour « plus de démocratie », les institutions européennes doivent permettre aux citoyens de peser davantage sur les décisions qui les affectent directement.

La conférence sur l'avenir de l'Europe constitue de ce point de vue une première tentative pour rapprocher les citoyens de l'Union. Cet exercice de consultation inédit a été mené à bien malgré les conditions difficiles liées à la pandémie.

Des pistes d'amélioration existent. Il faut tout d'abord se rendre à l'évidence : au-delà des citoyens particulièrement au fait des questions européennes, très peu sont ceux qui ont entendu parler de la conférence sur l'avenir de l'Europe. Par ailleurs, le choix éminemment politique du Président de la République de ne pas décaler la présidence française du Conseil de l'Union européenne, en dépit de la juxtaposition avec la période électorale, explique peut-être en partie le manque d'intérêt en France pour cette conférence.

Reconnaître les limites de la démarche n'est en rien une offense aux citoyens et à l'exercice mené, mais constitue au contraire une remarque constructive pour que les futurs dispositifs de démocratie délibérative européenne ne soient pas de simples exercices médiatiques et symboliques.

Comme l'a dit le Président et co-rapporteur Pieyre-Alexandre Anglade, pour plus de démocratie, il faut promouvoir des listes transnationales, permettre aux citoyens de l'Union européenne de peser davantage dans le choix de la présidente ou du président de la Commission européenne, et renforcer les droits du Parlement européen en le dotant notamment d'un droit d'initiative législative. Toutes ces mesures sont essentielles pour accroître la légitimité démocratique de l'Union européenne et renforcer la confiance des citoyens dans leurs institutions.

Je parviens donc à la même conclusion que celle des citoyens ayant participé à la conférence sur l'avenir de l'Europe. Pour plus d'Europe, il faut réviser les traités européens. Pour relever les défis auxquels elle est confrontée, l'Union européenne doit tendre vers plus de fédéralisme et réformer la manière dont fonctionnent les institutions. Pour parachever cet exercice démocratique, il convient de mettre en œuvre les propositions adoptées – dont une grande partie n'implique pas de révision des traités – et que toutes les institutions européennes se saisissent des conclusions pour y donner suite.

Toute impression de désintérêt de la part des institutions européennes ferait courir le risque d'un désengagement des citoyens, voire d'une montée de leur défiance. Nous sommes à un moment clef pour décider de ce que sera notre Union européenne. Le succès du projet européen dépend de notre capacité à susciter l'adhésion des citoyens à un projet résolument social et écologique. Nous ne pouvons pas construire l'Union par le haut, en restreignant le débat à une poignée d'intellectuels pro-européens.

Le principal legs de la conférence sur l'avenir de l'Europe est l'appel à construire, ensemble, une Europe qui protège. L'Union européenne ne doit pas être une instance obscure et distante des citoyens, alors qu'elle est absolument fondamentale pour relever les défis contemporains. La révision des traités doit permettre de donner un nouveau souffle au projet européen, pour fonder une Europe du concret et répondre aux différentes crises. Il nous appartient donc de faire sortir l'Europe de ses carcans libéraux pour redonner enfin du sens à cette Union.

Mme Brigitte Klinkert (RE). La conférence sur l'avenir de l'Europe est une initiative capitale, qui vise à ouvrir un vaste débat sur l'orientation et les réformes de l'Union européenne. Elle permet d'associer de manière inédite, dans une discussion approfondie sur les grandes questions européennes, les citoyens, la société civile, les institutions européennes et les États membres.

Des panels de citoyens, des conférences multilingues, des plateformes en ligne et différents outils participatifs ont été mis en place pour permettre une large participation et l'expression d'une diversité d'opinions. 49 propositions ont été adoptées sur des sujets aussi divers que l'énergie, la santé, l'éducation, puis présentées aux Présidentes et Présidents des institutions européennes le 9 mai 2022.

Ainsi, la conférence sur l'avenir de l'Europe a été conçue pour répondre aux aspirations des citoyens européens souhaitant s'exprimer sur les politiques de l'Union européenne, sur son fonctionnement démocratique, ses valeurs et sa place dans le monde. Néanmoins, et comme l'indiquent les co-rapporteurs, la conférence a suscité peu de débats au-delà du cercle des participants, et sa portée médiatique a été relativement faible.

Au sein du groupe Renaissance, nous plaçons pour instaurer une dynamique durable, qui impliquerait davantage et plus régulièrement les citoyens européens dans la prise de décision sur les politiques européennes.

Ma question sera la suivante : comment les travaux de la conférence sur l'avenir de l'Europe pourront-ils se concrétiser, sachant que l'attente est forte de la part de nos concitoyens ?

M. Thibaut François (RN). Alors que cette initiative prétend façonner l'avenir de notre continent, il est essentiel d'aborder certains aspects de la politique européenne qui suscitent des préoccupations et de nombreuses inquiétudes pour les peuples d'Europe, et tout particulièrement pour les Français.

Tout d'abord, il importe d'évaluer attentivement les implications de la politique d'élargissement de l'Union européenne, notamment aux pays des Balkans. Des problèmes tels que la corruption, la criminalité organisée et les tensions ethniques subsistent dans certains pays de la région, ce qui suscite des doutes sur leur état de préparation pour rejoindre l'Union européenne. La route des Balkans occidentaux continue à être la plus empruntée par les

migrants, avec une augmentation de 170 % sur une seule année. L'agence Frontex a dénoncé les migrations clandestines qui traversent les pays des Balkans, affirmant avoir détecté plus de 130 000 passages frontaliers irréguliers sur la route des Balkans occidentaux entre janvier et novembre 2022.

Le groupe Rassemblement national continuera à s'opposer à tout élargissement de l'Union européenne, et maintient sa volonté d'organiser un référendum pour demander l'avis des Français sur ce sujet. Ayez donc le courage de proposer ce référendum !

Sur la question des institutions européennes – qui sont technocratiques et bureaucratiques aux yeux de nos compatriotes – il est crucial de préserver un équilibre entre l'efficacité décisionnelle et la représentation démocratique, rompu depuis plusieurs années.

L'instauration de listes transnationales éloignerait encore le peuple de sa propre représentation au sein du Parlement européen. Nous constatons en outre trop souvent une centralisation du pouvoir dans des instances qui ne sont pas directement élues, ni même contrôlées, par les citoyens européens, à l'image de la Commission européenne. Il est essentiel de garantir que les décisions prises au niveau européen reflètent véritablement les préoccupations et les intérêts des citoyens de tous les États membres.

Le renforcement de la transparence et de la participation citoyenne sont des éléments indispensables pour construire une Europe libre et véritablement démocratique, respectant l'intégralité des décisions prises par les peuples. Au travers de cette conférence sur l'avenir de l'Europe, organisée par la France en pleine présidence tournante de l'Union européenne et en pleine campagne présidentielle, Bruxelles continue de promouvoir sa vision immigrationniste et sa défense de l'élargissement, avec le soutien total de la « Macronie », au détriment de politiques responsables au profit des nations, et de la France en particulier.

Sans surprise, cette conférence n'aboutira à rien de concret. Des réformes tangibles sont bien plus importantes que de simples recommandations qui finiront par être oubliées dans les méandres de la bureaucratie, comme je peux vous le prédire, et comme le démontrera le résultat des prochaines élections européennes.

M. Gabriel Amard (LFI-NUPES). Je salue l'initiative des co-rapporteurs consistant à présenter une résolution pour donner suite à la conférence sur l'avenir de l'Europe. La France occupe, du fait de son histoire, une place singulière en matière de paix, d'indépendance – tant aux plans diplomatique que de défense – et de service public.

Il est nécessaire de rappeler que les processus de décisions et de participation politique au niveau européen résultent de débats et de délibérations publics, à l'occasion desquels tous les citoyens doivent pouvoir se saisir pleinement des sujets.

Je prends particulièrement note de la proposition appelant à la révision des traités de l'Union européenne. Cela fait maintenant des années que notre groupe défend le respect de l'avis des Français en la matière.

Tout d'abord, ces traités sont antidémocratiques. Il est inutile de rappeler ici le camouflet qu'a représenté le référendum de 2005, sur lequel se sont assis aussi bien Nicolas Sarkozy que François Hollande. Où est le pouvoir du peuple lorsque les traités sont adoptés de force, sans son consentement ?

Ensuite, ces traités sont, dans leur substance, antisociaux. Ils permettent aux gouvernements successifs de justifier des politiques économiques « austéritaires », à savoir la casse des services publics et la privatisation de pans entiers de l'économie, à l'image du rail et du fret.

Ces politiques de contraction de la dépense publique ont des effets directs et implacables sur la vie de nos concitoyens. Il est donc temps de remettre l'édifice européen à plat, afin de le transformer en un instrument au service de l'intérêt général et non pas au service des plus riches.

Je salue, pour finir, le travail du Groupe de la Gauche au Parlement européen, coprésidé par l'eurodéputée Manon Aubry, qui a obtenu en avril 2023 le vote d'une directive ambitieuse sur le devoir de vigilance des multinationales. Le devoir de vigilance oblige les grandes entreprises à œuvrer pour prévenir les risques liés aux droits de l'homme et à l'environnement et à la santé tout au long de la chaîne de valeur. Cela signifie que ces entreprises ne pourront plus se cacher derrière des sous-traitants et seront directement responsables.

M. Henri Alfandari (HOR). La conférence sur l'avenir de l'Europe a été un bel exercice démocratique, où un grand nombre de citoyens a pu formuler une vision commune sur le chemin que notre Union doit tracer au cours des prochaines années. Nous partageons l'avis des rapporteurs sur la nécessité de valoriser le travail réalisé par les citoyens, en enjoignant les institutions européennes à se saisir des recommandations issues de la convention.

Le groupe Horizons et apparentés soutient les conclusions reprises dans le discours du Président de la République lors de la clôture des travaux de la conférence. La généralisation du vote à la majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne se justifie pour lever certains blocages et améliorer l'efficacité de nos politiques européennes, afin de permettre à chacun des États membres de participer à la réussite de nos objectifs communs.

Mais ces avancées doivent se faire en gardant à l'esprit le sens des traités qui nous lient, et qui nous obligent à impliquer nos peuples ainsi qu'à améliorer le processus démocratique et de contrôle. Il faudra alors envisager de changer les règles applicables à la majorité qualifiée avec une révision des seuils relatifs au nombre d'États et la population, comme vous le proposez dans votre rapport. Un pouvoir d'initiative législative pour le Parlement européen serait pertinent : les députés européens, élus par le suffrage universel direct, ne peuvent aujourd'hui être à l'origine de nouveaux règlements européens et directives européennes. Il y a donc une incohérence entre leur légitimité démocratique et leurs pouvoirs effectifs. Par ailleurs, nous devons faire attention à ne pas choisir un mode électoral qui sépare les députés européens de leurs territoires et de leurs concitoyens.

La convocation d'une convention pour la révision des traités européens, tant pour adapter les procédures d'adhésion que pour parfaire notre union, semble être une issue obligatoire à notre avenir commun. Notre groupe partage les constats de ce rapport et les ambitions de cette proposition de résolution européenne, et votera donc en faveur de son adoption.

Pour réinsuffler l'intérêt démocratique des concitoyens pour la construction européenne, il me semble nécessaire que celui-ci soit sollicité pour trancher à intervalle

régulier les orientations, que celles-ci soient libérales ou sociales, à inscrire dans les traités et les textes. Qu'en pensez-vous ?

Mme Sandra Regol (Ecolo-NUPES). Je remercie les co-rapporteurs pour ce travail important. Pour le groupe des Écologistes, la question d'une Europe citoyenne et des peuples est essentielle. C'est vers une Europe environnementale qu'il faut évoluer.

Les Écologistes proposent depuis longtemps un traité environnemental afin d'avancer enfin vers une Europe plus participative, plus sociale et plus environnementale. Il importe de restaurer la confiance nécessaire pour vivre et construire concrètement l'Europe.

Pourtant, nous entendons – y compris au sein de cette commission – des discours destructeurs, qui continuent à promouvoir l'unanimité afin que l'Union européenne ne puisse pas évoluer, et des discours contraires aux valeurs européennes d'accueil et de respect des droits humains.

J'espère que les outils de ce rapport permettront d'avancer de façon républicaine pour continuer à construire cette Europe qui façonne les citoyennetés de demain.

M. le Président Charles Sitzenstuhl. Je voudrais rebondir sur trois points. Le premier porte sur le mode de décision : nous devons encore développer les votes à la majorité qualifiée, parce que l'unanimité bloque le bon fonctionnement des institutions européennes dans un certain nombre de domaines, en particulier celui de la fiscalité. Le projet de taxation européenne des géants du numérique, projet soutenu par quasiment tous les partis politiques en France, a par exemple été bloqué à cause de l'unanimité.

Ma deuxième remarque porte sur la défense. Certains considèrent qu'eupéaniser davantage la défense n'a pas de sens ; d'autres pensent qu'il faut aller de plus en plus vers une mutualisation des forces et vers une convergence des défenses nationales en Europe, pour créer à terme une défense européenne. La crise actuelle entre la Russie et l'Ukraine montre que nous sommes plus forts et beaucoup plus dissuasifs, lorsque nous sommes ensemble.

Ma dernière remarque vise à rappeler que l'Union Européenne est un projet en grande partie français à l'origine. Nous avons donc une responsabilité historique éminente dans la suite de la construction européenne. L'Union européenne est un démultiplicateur de puissance pour notre pays : nous sommes puissants dans le monde parce que nous sommes aussi puissants en Europe. Surtout, l'Union européenne est une modalité de règlement des conflits sur notre continent par la discussion et le dialogue, comme l'illustrent les débats actuels sur les sujets énergétiques.

Mme Marietta Karamanli (SOC). Je voudrais souligner les pistes d'amélioration de la participation citoyenne : lors de la Conférence, les contributions des citoyens étaient variables selon les États. Dans la résolution que vous nous proposez, il faut chercher à repolitiser les débats sur l'Union et faire de l'Europe un choix politique lors des élections nationales. Nous parlons souvent de l'Europe lorsqu'il y a des élections européennes, mais pas suffisamment dans les autres temps forts de la vie démocratique de notre pays. Ce choix politique doit permettre aux citoyens de mieux percevoir les apports de l'Europe, et ainsi ne pas tomber dans le nationalisme, ou le protectionnisme. L'Europe n'est pas un plan B, ni une variable d'ajustement de la politique nationale. Il s'agit d'un espace politique important pour la protection et la prospérité de nos concitoyens. Ce sont ces axes-là

que nous devons mettre en avant. Nous restons mobilisés et attentifs sur ce sujet et nous sommes pour l'Europe des citoyens.

M. Thibaut François (RN). Vous avez fait référence au fait que la France est un pays-fondateur de l'Union européenne, mais vous oubliez un détail : les Français ont été interrogés par un référendum sur l'opportunité d'une intégration plus poussée de l'Union européenne et ils ont voté « non ».

Par ailleurs, vous êtes pour la fin de l'unanimité au Conseil. Si nous avons une armée européenne et qu'il y avait la majorité qualifiée, qu'est-ce qu'on aurait fait lors de la guerre en Irak ? On serait parti en guerre contre la volonté du peuple et du gouvernement français ? J'aimerais avoir votre réponse dessus, parce que les Britanniques et les pays scandinaves étaient pour. Si on supprime le principe l'unanimité, la volonté du peuple ne serait pas respectée dans certains États sur un nombre important de sujets.

M. le Président Charles Sitzenstuhl. Sur le premier point évoqué, il y avait un référendum de 2005. En revanche, n'oubliez pas qu'il y a eu auparavant un référendum en 1992 sur le traité de Maastricht. C'est le référendum de Maastricht qui acte le passage d'une Europe essentiellement économique à une Europe politique, avec la création de l'Union européenne.

Sur le sujet du passage à la majorité qualifiée, je pensais prioritairement à la fiscalité. Sur les affaires étrangères et la défense, il faut rester à l'unanimité parce qu'il s'agit du cœur de la souveraineté des États. L'exemple que vous donnez de l'Irak est éloquent et justifie le fait que sur la diplomatie et la défense, il faut rester à l'unanimité. Aller vers une intégration plus poussée de l'Union européenne en matière de défense n'est d'ailleurs pas antinomique avec le fait de rester à l'unanimité.

Mme Liliana Tanguy (RE). J'ai compris qu'il fallait que la réforme des institutions aille de pair avec la perspective d'élargissement de l'Union. Faut-il mener les deux processus en même temps ?

M. Pieyre-Alexandre Anglade, rapporteur. Mme Klinkert, vous posez une question concrète en demandant comment les travaux vont se concrétiser dans les mois à venir. Un certain nombre de mesures ont déjà été mises en œuvre ou sont en train de l'être.

Environ 90 % des recommandations de la Conférence peuvent être mises en œuvre à traités constants. La Commission européenne, en lien avec le Parlement européen, a déjà lancé un certain nombre de projets, dont certains ont été adoptés. C'est le cas par exemple de la transformation numérique, avec le règlement européen sur les services numériques (*DSA*) et le règlement sur les marchés numériques (*DMA*) qui ont été adoptés sous présidence française. Sur le thème du changement climatique, la politique 2023-2027 et les initiatives du Pacte Vert pour l'Europe avec le paquet « *Fit for 55* » portent aussi de nombreuses mesures qui ont été incluses dans les conclusions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. D'autres propositions vont être faites par la Commission sur le recyclage des déchets et sur le bien-être animal.

Enfin, la révision des traités est en train d'être discutée au Parlement européen, au sein de la commission des affaires constitutionnelles (AFCO). Un rapport devrait être présenté d'ici l'été 2023, pour un passage ensuite en plénière et la poursuite du processus législatif après les élections européennes de 2024. Le débat politique se poursuit.

Cela permet faire le lien avec les propos de M. Thibaut François qui relève que rien de concret n'est sorti de cette conférence. Cependant, les exemples que je viens de citer, en particulier sur la révision des textes et sur l'adoption du *DSA* et du *DMA* sont des révolutions majeures dans l'espace numérique. Ce ne sont pas de petites transformations dans le paysage politique européen. Les Européens sont en train de prendre un « *leadership* » sur la régulation de l'espace numérique, avec 49 mesures et 326 recommandations qui sont en train d'être mises en œuvre. Ce sera à la prochaine législature de Parlement européen et à la nouvelle Commission européenne d'être capable de les porter.

Concernant l'élargissement, certains pays ne sont peut-être pas prêts. C'est la raison pour laquelle ceux-ci ne sont pas encore membres de l'Union européenne et qu'il existe un processus progressif d'intégration des États membres qui sont candidats.

Nous pensons que l'Ukraine a vocation à devenir un membre à part entière de l'Union européenne parce que, par le combat qu'elle mène pour la démocratie, la liberté et la souveraineté de leur pays, elle défend aussi l'Europe. L'Ukraine n'aura, toutefois, pas vocation à y adhérer en 2024, éventuellement en 2030 si elle mène les réformes institutionnelles et sur l'État de droit nécessaires. Nous y sommes favorables parce que le contexte géopolitique a évolué et nous devons arrimer à l'espace européen des pays qui sont aujourd'hui la cible de déstabilisations, de tentatives d'ingérence, de contrôle, de manipulation et d'annexion.

L'Union européenne doit être capable de mener ses propres réformes. Tenant compte des difficultés dans la conduite de réformes à 27 États membres, il est difficilement concevable que l'Europe puisse fonctionner à 30 membres voire davantage, avec des institutions qui, parfois, ont des prises de décisions trop lentes ne permettant pas de réagir de manière suffisamment rapide à des événements soudains. Nous devons également être capables de repenser nos grandes politiques historiques, la politique agricole commune, la politique de cohésion et le fonctionnement du marché intérieur si l'on veut intégrer tous ces pays à l'avenir.

M. Amard, vous dites que la France joue un rôle singulier en Europe et vous avez raison. C'est la raison pour laquelle je salue l'initiative française d'organiser une telle conférence. L'évolution du fonctionnement de l'Union européenne ne pourra avoir lieu qu'avec un effet d'entraînement et non en dérogeant aux traités européens comme cela peut être présenté dans le débat politique national. La volonté de repenser nos traités peut être interprétée différemment par chacun, mais un consensus existe aussi dans la classe politique.

Vous qualifiez certains traités d'antidémocratiques. Le traité de 2005 a, certes, été rejeté mais je tiens à rappeler que les représentants du peuple français à l'Assemblée nationale et au Sénat ont ensuite approuvé un projet de traité signé à Lisbonne. Le traité de Maastricht de 1992 avait également été approuvé par référendum. Cela ne doit pas pour autant pleinement nous satisfaire. Si nous allons jusqu'au bout du processus, la révision des traités sera validée selon les procédures nationales et la France pourra, à cette occasion, convoquer un référendum sur cette question.

S'agissant de l'Europe sociale, je partage l'idée selon laquelle si l'Europe ne protège pas mieux les personnes les plus vulnérables et les travailleurs, alors la défiance envers les institutions augmentera et certains gouvernements pourraient faire le choix d'un retrait de l'Union. Toutefois, de grandes avancées ont été réalisées ces dernières années, notamment sous la présidence française du Conseil de l'Union européenne à travers la

directive sur les salaires minimaux adéquats, le socle européen des droits sociaux et la révision de la directive sur les travailleurs détachés. L'Europe, de ce point de vue là, est en train d'évoluer.

Enfin, je partage l'avis de Mme Karamanli sur la nécessité de « *repolitiser* » nos débats européens et de défendre une sphère publique européenne, notamment grâce la tenue d'élections qui seraient proprement européennes avec l'avènement d'une circonscription européenne. Nos représentants élus sur des listes nationales n'ont pas vocation à être remplacés par des listes paneuropéennes. Toutefois, nous avons besoin d'une liste unique par famille politique qui soit transnationale, à la tête de laquelle un candidat pourrait être, *in fine*, le président de la Commission européenne.

Mme Julie Laernoës, rapporteure. J'entends que l'échec du référendum sur le traité constitutionnel européen a mis un coup d'arrêt à la construction européenne. L'Union européenne était, jusqu'alors, favorablement accueillie et les nouveaux États membres pouvaient bénéficier d'aides financières visant à construire des infrastructures, afin d'atteindre un niveau de prospérité uniforme sur l'ensemble du continent. Depuis 2005, le sentiment d'appartenance européen s'est fortement érodé. Nous sommes davantage animés par un repli sur soi.

M. Amard, vous relevez un certain nombre d'incohérences sur les politiques européennes, observables non seulement en tant que citoyen mais également en tant qu' élu local. Avoir un débat élitiste sur les réformes institutionnelles qui seraient à mener serait en décalage avec les revendications qui existent sur l'Union européenne.

Comment, y compris dans notre représentation nationale, pourrions-nous porter une meilleure considération à l'Union européenne ? Il importerait que chaque parlementaire français puisse mieux appréhender les lois et l'adaptation des décisions et directives européennes. Cela me semble essentiel pour donner une orientation aux ministres dans les négociations au Conseil. L'État français nous représente au Conseil de l'Union européenne et au Conseil européen. Pour autant, les travaux qui seront engagés au nom de notre pays ne font l'objet d'aucune validation par la représentation nationale. En outre, les bienfaits de l'Europe ne sont pas nécessairement visibles. La France est un des États membres qui sous-utilise les subventions européennes.

La question de l'énergie a, par ailleurs, été mise en lumière par le conflit ukrainien et les débats visant à s'affranchir de notre dépendance au gaz russe et décarboner nos économies. Je suis assez inquiète de voir un esprit français contraire à l'esprit européen, fustigeant régulièrement la politique énergétique menée en Allemagne. Chaque État est souverain dans sa stratégie énergétique et nos politiques doivent pouvoir être conjuguées. La France fait le choix de s'engager résolument dans l'énergie nucléaire tandis que l'Allemagne fait le choix inverse et pour autant, les Allemands ne critiquent pas la politique énergétique française. Nous devons travailler de concert, le couple franco-allemand ayant été et restant moteur dans la construction européenne. Enfin, j'alerte sur le sentiment de division qui prévaut entre les États membres face aux défis que nous ne parviendrons pas à relever seuls.

C'est dans ce sens-là que M. Anglade et moi-même avons formulé un certain nombre de recommandations. Vous l'avez évoqué à plusieurs reprises, le sentiment d'éloignement des institutions européennes peut être justifié par le fait que le président de la Commission européenne n'est pas directement élu par les citoyens européens. Élire le président de la Commission européenne de manière directe et présenter une liste

transnationale nous paraissent être deux mesures en faveur de la promotion du dialogue et d'une meilleure compréhension de l'échelon européen.

M. Gabriel Amard (LFI-NUPES). Le traité de Maastricht n'avait pas de caractère politique, c'était un traité essentiellement économique. Le référendum de 2005 avait une grande importance et a été l'occasion pour ceux qui sont passés en force, de graver dans le marbre un caractère économique et libéral de la construction européenne.

Sur la question des travailleurs détachés, vous dites que nous avons progressé. Néanmoins je connais un exemple concret dénoncé par la Fédération nationale des transporteurs routiers. Les transporteurs routiers français souffrent de leur déficit de concurrence car les salaires ne sont pas les mêmes entre les États membres.

M. le Président Charles Sitzenstuhl. Dire que Maastricht traité n'était pas politique, n'est pas vrai. C'est le traité qui crée la citoyenneté de l'Union, c'est le traité qui acte le passage à l'euro. Quoi de plus politique que la monnaie ?

Amendement n°3 de M. Thibaut François.

M. Thibaut François (RN). L'unanimité au Conseil européen est un élément essentiel qui permet la sauvegarde de la souveraineté des nations. La supprimer pourrait par exemple engager des pays au sein d'accords internationaux qui ne désireraient pas ou qui seraient même contraires à la volonté des peuples. La suppression de l'unanimité conduirait *in fine* à donner un plus grand pouvoir à la Commission européenne dans des négociations avec des pays tiers notamment sur des traités de libre-échange, sans posséder un mandat clair. Dans une conférence dont le but était d'augmenter « la démocratie participative en Europe », comment pouvez-vous justifier la suppression d'un mécanisme qui permet justement de ne pas aller à l'encontre de la volonté d'un peuple et de certains pays européens ?

D'ailleurs le président a convenu tout à l'heure qu'il fallait maintenir l'unanimité dans certains domaines, notamment pour la politique extérieure. L'alinéa 12 ne précise pas les domaines dans lesquels vous souhaitez abolir une unanimité au Conseil. Alors je vous propose d'amender en ce sens le texte, en ayant une liste exhaustive de ce que vous incluez ou non. Sinon cet article sera beaucoup trop restrictif.

M. Pieyre-Alexandre Anglade, rapporteur. Nous sommes pour la suppression de l'unanimité car nous voulons une Europe plus agile, efficace, qui réagisse rapidement. Nous voulons éviter de répéter le cas du veto hongrois sur l'accord international portant sur l'imposition minimale des sociétés.

J'ai du mal à comprendre vos peurs car, au fond, les décisions au Conseil se font toujours par une forme de compromis ou de consensus. La majorité qualifiée va inciter les États à rechercher le compromis, le consensus, à amender leur position afin d'avoir un accord qui soit le plus global possible. Je ne suis pas sûr que l'exemple que vous prenez tout à l'heure soit le plus pertinent : l'Allemagne était également opposée à la guerre en Irak. Le couple franco-allemand pèse politiquement en Europe.

Je pense que cette modification des règles est nécessaire afin de parvenir à plus d'efficacité. C'est pourquoi nous donnons un avis défavorable.

Mme Constance Le Grip (RE). Le groupe Renaissance s'opposera à cet amendement présenté par le groupe Rassemblement National. Je voulais simplement préciser

qu'il ne saurait être question de brandir l'argument de la guerre pour faire peur à nos compatriotes. Les questions de déclaration de guerre, sont du ressort du Conseil européen dont le mode de gouvernance est différent de celui du Conseil.

L'unanimité au Conseil a incontestablement pour inconvénient de nuire à la rapidité, l'efficacité et l'agilité dans les prises de décisions.

Mme Marietta Karamanli (SOC). Je voudrais apporter une nuance. Nous sommes en faveur du passage l'unanimité à la majorité qualifiée. Mais la question est plus subtile, car l'alinéa 20 ne mentionne comme exception que ce qui touche à l'admission de nouveaux États membres. Or, d'autres sujets pourraient exiger l'unanimité, par exemple en matière de défense.

Je voudrais également indiquer qu'il est important de préserver les prérogatives des parlements nationaux. Certains États membres cherchent ainsi à contourner leurs parlements, notamment en vue d'accords de libre-échange, en ne passant que par l'Union européenne. Il faudra donc être attentif à ne pas exclure les parlements, y compris le Parlement européen.

L'amendement est rejeté.

Amendement n° 1 de M. Thibaut François.

M. Thibaut François (RN). L'élargissement de l'Union européenne implique l'intégration de nouveaux membres avec leurs propres systèmes politiques, économiques et sociaux. Cela peut créer des défis considérables en matière d'harmonisation des lois, de coordination des politiques et de gestion des différences culturelles. Les expériences passées ont montré que l'intégration de nouveaux membres peut être un processus complexe et prolongé.

L'élargissement de l'Union européenne peut entraîner une instabilité économique, en particulier si les nouveaux membres ont des économies moins développées ou sont confrontés à des problèmes structurels importants. Les déséquilibres économiques entre les États membres peuvent compromettre la stabilité financière de l'Union européenne dans son ensemble. L'intégration de nouveaux membres implique souvent une assistance financière pour les aider à s'aligner sur les normes et les politiques de l'Union européenne. Cela peut représenter une charge financière importante pour les États membres existants qui doivent contribuer davantage aux budgets et aux fonds de l'Union européenne. Cela peut entraîner des tensions économiques et politiques entre les États membres.

Mme Julie Laernoës, rapporteure. Avis défavorable. On peut débattre de l'élargissement de l'Union européenne, même si la France a exprimé une position claire sur ce sujet. L'alinéa 14 ne porte cependant pas sur l'élargissement mais sur la réforme institutionnelle que ce dernier rendrait nécessaire. À 27 et à traités constants, c'est déjà un défi, mais l'Union ne pourra pas continuer à fonctionner ainsi si nous sommes plus.

L'amendement est rejeté.

Amendement n° 4 de M. Thibaut François.

Mme Annick Cousin (RN). Au-delà du fait que l'ensemble des participants à la conférence sur l'avenir de l'Europe représentent seulement 0,00001 % de la population européenne, le processus de sélection des citoyens à la Conférence de l'avenir de l'Europe a fait preuve d'une totale absence de transparence du processus de sélection des citoyens. Aucune voix critique vis-à-vis de la construction européenne n'a été audible, alors qu'on ne peut nier qu'il en existe en Europe. De cet élément, on peut se poser la question de la réelle représentativité des citoyens sélectionnés.

M. Pieyre-Alexandre Anglade, rapporteur. Les règles de constitution des panels de citoyens sont transparentes. Ils ont été constitués de façon aléatoire, contactés par les 27 instituts de sondages nationaux, sélectionnés d'après cinq critères : le genre, l'âge, l'origine géographique, le milieu socio-économique et le niveau d'éducation. Votre critique est sans objet. Mon avis est donc défavorable.

Mme Constance Le Grip (RE). Je souhaite ajouter que la conférence sur l'Avenir de l'Europe, dont j'ai été membre, était composée de représentants des citoyens, entre autres à travers les panels citoyens, mais également de représentants du Parlement européen, de tous les parlements nationaux, de tous les États, ainsi que d'organisations syndicales et associatives. Toutes les familles politiques étaient présentes, ce qui permettait d'entendre des voix extrêmement diverses.

M. Thibaut François (RN). Pour réagir aux propos de Mme Le Grip, le Rassemblement national n'y avait aucun représentant alors qu'il a eu quelques mois plus tard 89 représentants à l'Assemblée nationale et qu'il avait gagné les élections européennes.

La commission du contrôle budgétaire n'a d'ailleurs fait aucune réponse sur l'organisation de cette participation citoyenne par la société commerciale Kantar et nous n'avons aucune information sur la somme qu'elle a pu percevoir pour l'organisation de ces panels.

L'amendement est rejeté.

Amendement n° 5 de Mme Annick Cousin.

Mme Annick Cousin (RN). L'Europe a fait preuve d'une totale absence de transparence lors du processus de sélection des citoyens « tirés au sort », mais il est aussi remarquable que certains groupes politiques du Parlement européen n'aient pas pu être associés aux travaux et n'aient pas eu de présidence de groupes de travail comme cela a été le cas pour les autres groupes politiques. Le recours à la règle d'Hondt aurait été souhaitable afin d'augmenter la légitimité démocratique des institutions européennes. Pour rappel, la règle d'Hondt est la méthode de calcul assurant la proportionnalité, ce qui semble être le *b-a ba* dans des institutions qui souhaitent promouvoir et défendre la démocratie.

Mme Julie Laernoës, rapporteure. Défavorable. Les panels citoyens et la présidence ont été régis par des règles propres à l'Union européenne, notamment en ce qui concerne la répartition entre États-membres et entre les différentes institutions européennes. La règle d'Hondt a par ailleurs bien été appliquée. Du reste, l'objet de la résolution n'est pas de rappeler la règle de fonctionnement des panels citoyens.

L'amendement est rejeté.

Amendement n° 2 de M. Alexandre Sabatou

M. Alexandre Sabatou (RN). Les parlements nationaux sont le fondement de la souveraineté démocratique des pays membres. Ils sont élus directement par les citoyens et représentent leurs intérêts spécifiques, leur culture et leurs valeurs nationales. Réduire le poids législatif des parlements nationaux affaiblirait la capacité des citoyens à influencer directement les décisions politiques qui les concernent.

Les parlements nationaux sont plus proches des préoccupations quotidiennes des citoyens que les institutions européennes. Ils ont une meilleure compréhension des besoins et des réalités spécifiques de leur pays, de leurs régions et de leurs communautés. En conservant un poids législatif fort, les parlements nationaux peuvent mieux représenter les intérêts et les préoccupations des citoyens au niveau national attachés aux territoires.

Les décisions prises au niveau national par les parlements élus démocratiquement sont perçues comme légitimes par les citoyens. La perte de poids législatif des parlements nationaux pourrait entraîner une perte de confiance des citoyens envers les institutions européennes, perçues comme éloignées et déconnectées de leurs réalités nationales.

M. Pieyre-Alexandre Anglade, rapporteur. Le texte que nous présentons ici répond précisément aux critiques que vous formulez, puisqu'il s'agit de casser le monopole de l'initiative législative de la Commission européenne. Nous voulons donner un véritable poids politique au Parlement européen en lui permettant de lancer ses propres textes et ses propres initiatives. Pourquoi envoyez-vous des parlementaires au Parlement européen si vous ne souhaitez pas leur donner ce pouvoir ?

Le mécanisme que nous proposons n'enlève rien aux parlements nationaux puisqu'il ira de pair avec la procédure du « carton vert » qui permettrait aux parlements nationaux d'inciter le Parlement européen et la Commission à examiner une initiative législative dans un domaine où l'action de l'Union serait considérée comme nécessaire ou plus efficace. Les deux vont donc de pair.

L'amendement est rejeté.

Amendement n° 6 de M. Alexandre Sabatou.

M. Alexandre Sabatou (RN). Les conclusions ne tiennent pas compte des recommandations de la plateforme numérique. Or celle-ci a montré des positions de citoyens variés et, pour un nombre non négligeable, émettant des réserves sur la construction européenne que les conclusions des différents panels ne relèvent pas. Cela semble particulièrement notable pour les questions d'immigration. Ne pas intégrer une demande populaire, *a minima* la notifier comme l'expression d'une part non négligeable des citoyens européens est, ou serait, un véritable déni de démocratie alors que l'objet même de la Conférence sur l'avenir de l'Europe est de renforcer la démocratie. Ne pas voter cet amendement montrerait que le visage de l'Europe que vous défendez est celui d'une construction qui ne se réclame de la démocratie que lorsqu'elle semble aller dans votre sens.

Mme Julie Laernoes, rapporteure. Avis défavorable.

L'amendement est rejeté.

*L'article unique de la proposition de résolution européenne est **adopté**.*

*La proposition de résolution européenne est par conséquent **adoptée**.*

La commission a ensuite autorisé le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.

II. Nomination d'un rapporteur

La Commission a nommé sur proposition du M. le Président Charles Sitzenstuhl :

– Mme Perrine Goulet (Dem), rapporteure sur la proposition de résolution européenne relative à la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles en vue de prévenir et de combattre les abus sexuels sur enfants (n° 1395).

La séance est levée à 15 heures.

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Henri Alfandari, M. Gabriel Amard, M. Pieyre-Alexandre Anglade, M. Pierrick Berteloot, Mme Annick Cousin, Mme Laurence Cristol, M. Thibaut François, Mme Perrine Goulet, Mme Marietta Karamanli, Mme Brigitte Klinkert, Mme Julie Laernoës, Mme Constance Le Grip, Mme Lysiane Métayer, M. Jean-Pierre Pont, Mme Sandra Regol, M. Charles Sitzenstuhl

Excusés. - M. André Chassaigne, Mme Félicie Gérard, Mme Nicole Le Peih, Mme Anna Pic, Mme Barbara Pompili, Mme Michèle Tabarot, Mme Estelle Youssouffa