

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

– Examen, ouvert à la presse, du rapport d'information sur l'élaboration d'une doctrine française en matière de diplomatie parlementaire (M. Pierre Pribetich et Mme Liliana Tanguy, rapporteurs)..... 2

Mercredi
11 février 2026
Séance de 9 heures

Compte rendu n° 40

SESSION ORDINAIRE 2025-2026

Présidence
de M. Bruno Fuchs,
Président



La commission procède à l'examen, ouvert à la presse, du rapport d'information sur l'élaboration d'une doctrine française en matière de diplomatie parlementaire.

La séance est ouverte à 9 h 00.

Présidence de M. Bruno Fuchs, président.

M. le président Bruno Fuchs. Notre ordre du jour appelle l'examen du rapport d'information sur l'élaboration d'une doctrine française en matière de diplomatie parlementaire, présenté par ses rapporteurs Mme Liliana Tanguy et M. Pierre Pribetich.

La diplomatie parlementaire est un sujet qui me tient particulièrement à cœur. Par-delà la conjoncture actuelle, et alors que la France éprouve parfois des difficultés à faire entendre sa voix, les parlementaires n'ont pas été suffisamment intégrés au dispositif diplomatique de notre pays. Mon expérience de délégué général de l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF) m'a convaincu que les parlementaires peuvent et doivent contribuer davantage à l'influence française. C'est aussi la raison pour laquelle, depuis que vous m'avez élu à la tête de la commission des affaires étrangères, j'ai mené plusieurs initiatives afin que notre commission pèse davantage par ses actions sur le cours des choses.

Mme Tanguy et M. Pribetich ont mené un travail de fond pour rédiger ce rapport. Ils se sont rendus dans plusieurs pays pour y observer d'autres pratiques, et proposent un certain nombre de mesures visant à mieux articuler les travaux des diplomates, de l'Exécutif et des parlementaires. Ainsi ce rapport contribue à structurer la démarche des parlementaires, dans un contexte marqué, d'une part, par un grand nombre de crises et, d'autre part, par l'émergence de nouveaux acteurs sur la scène diplomatique internationale – je pense en particulier aux pays du golfe Persique.

L'influence de la France baisse : il nous appartient dès lors de trouver les moyens de renforcer sa position, ses principes et son expression, et je suis convaincu que la diplomatie parlementaire est à même d'y contribuer. Madame et monsieur les rapporteurs, nous vous écoutons.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. Avant de commencer la présentation de ce rapport d'information, je tiens à remercier l'ensemble des personnes auditionnées, qui ont largement nourri nos réflexions. Cette mission nous a mobilisés pendant plusieurs mois, au cours desquels nous avons mené de très nombreuses auditions, et effectué trois déplacements dans des lieux symboliques de la diplomatie parlementaire : le Congrès des États-Unis, le Parlement britannique et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE).

Mme Tanguy et moi-même partageons l'idée d'une diplomatie complémentaire à la diplomatie gouvernementale. Notre action, l'action des députés, n'a pas vocation à se substituer à celle des diplomates mais, au contraire, à l'appuyer et à la compléter.

Tout au long de ce travail, j'ai eu en tête cette citation de Saint-John Perse : « *Il n'est pas d'action sans vision, ni de politique sans imagination* ». Ainsi le grand diplomate et poète rappelle que la diplomatie n'est pas seulement technique ou protocolaire, et qu'elle doit être avant tout projective, porter un langage, un souffle, une vision. Dès lors, quelle est la valeur ajoutée, aujourd'hui, de la diplomatie parlementaire ?

La diplomatie parlementaire, d’abord, apporte de l’épaisseur aux relations bilatérales, à travers l’établissement de relations interpersonnelles avec nos homologues étrangers, mais aussi avec des représentants de la société civile et du monde économique. Dans ce monde de communication, de connexion, nous devons multiplier les formes de diplomatie – féministe, sportive, économique, culturelle, linguistique – afin de renforcer ce que l’on pourrait appeler le *soft power* français et de magnifier l’influence de notre pays.

Mais c’est en période de crise, et surtout en situation de rupture des relations diplomatiques au niveau gouvernemental, que la diplomatie parlementaire prend tout son sens et s’avère efficace. Grâce à une parole libre, plus libre sans doute que d’autres, les parlementaires se muent en véritables passeurs de messages, contribuant ainsi à maintenir un dialogue et à préparer l’avenir, à labourer le terrain pour de futures semences, comme nous le montre l’exemple de la relation avec l’Algérie.

La diplomatie parlementaire est certes active, mais elle est dépourvue de ligne directrice clairement définie. L’action internationale des parlementaires reste encore trop cloisonnée, avec une approche en silo entre les commissions, les groupes d’amitié, et les parlementaires français investis au sein des assemblées parlementaires internationales. Ce manque de coordination et de cohérence ne permet pas de valoriser les initiatives, pourtant nombreuses, des parlementaires. À titre d’exemple, nous observons que la session de printemps de l’Assemblée parlementaire de l’Organisation du traité de l’Atlantique Nord (AP-OTAN), qui s’est tenue en mai 2025, n’a fait l’objet d’aucun retour au sein de notre commission. En outre, les missions des parlementaires à l’étranger sont insuffisamment encadrées, et les bonnes pratiques à adopter restent trop méconnues, tant en matière de déontologie que de coordination avec le ministère de l’Europe et des affaires étrangères et avec nos ambassades.

J’en viens à nos recommandations, structurées autour de quatre axes.

Premièrement, il convient de mieux guider l’action internationale des parlementaires à travers l’établissement d’un vade-mecum recensant les bonnes pratiques à adopter lors des déplacements à l’étranger. Sans être contraignant, il permettrait d’éclairer les questions de déontologie, car si la liberté du parlementaire est une force, elle est également susceptible de l’exposer à des tentatives d’instrumentalisation et d’ingérence étrangère. La coordination avec le ministère de l’Europe et des affaires étrangères et avec nos ambassades doit être également favorisée, dans le respect de la séparation des pouvoirs chère à Montesquieu. Si les parlementaires sont libres de leur parole, il importe de se prémunir contre tout risque de diplomatie parallèle, en particulier lors des déplacements effectués à titre individuel par les députés.

Deuxièmement, les initiatives parlementaires doivent être rationalisées, notamment celles des groupes d’amitié. L’apport de ces groupes est indéniable. Ils contribuent à entretenir un climat de confiance, et permettent de transmettre des messages diplomatiques. Mais leur efficacité et leur portée sont bien souvent limitées par un fonctionnement trop personnalisé et une certaine irrégularité. Ainsi, 59 des 150 groupes d’amitié de l’Assemblée nationale ne se sont réunis qu’une seule fois en 2025. Aussi nous proposons de regrouper par zones géographiques les groupes d’amitié, comme l’ont fait nos collègues du Sénat, afin de favoriser une approche géopolitique, géostratégique, tout en maintenant des interlocuteurs dédiés avec la désignation de présidents délégués. Il convient également de renforcer le rôle de la commission des affaires étrangères, en organisant des conférences géographiques et en désignant des députés référents pour chaque région du monde.

Troisièmement, la diplomatie parlementaire doit jouer un rôle de levier d'influence. Lors de notre déplacement à Washington, nous avons pu observer la manière dont le Congrès des États-Unis sollicite des anciens parlementaires à des fins de diplomatie active. L'Assemblée nationale gagnerait à s'inspirer de cette pratique, à mobiliser davantage cette ressource que constituent les anciens députés, dont les liens tissés lors de leur mandat demeurent une richesse inexploitée.

Quatrièmement, notre parlement doit exercer son droit de contrôle sur la politique menée par l'Exécutif en matière d'affaires internationales. Ainsi, je préconise à titre personnel que la nomination de certains ambassadeurs ne soit plus une prérogative exclusive du président de la République, et qu'elle soit concernée par la procédure d'avis parlementaire prévue par l'article 13 de la Constitution, qui doit être modifiée en conséquence. Le rôle de la commission des affaires des étrangères dans la préparation et le suivi des engagements internationaux de la France doit également être renforcé par l'organisation d'auditions en commission ou de débats en séance publique avant les grandes conférences internationales.

En conclusion, notre rapport entend poser les bases d'une doctrine française de la diplomatie parlementaire aujourd'hui plus que jamais nécessaire. Il nous paraît essentiel que les préconisations qui y sont formulées rencontrent une résonance forte au sein de notre commission et, plus généralement, au sein de notre Parlement.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Je partage avec mon corapporteur l'idée d'une diplomatie parlementaire complémentaire et non pas concurrente à la diplomatie gouvernementale. C'est là tout l'objet de notre mission d'information : établir un cadre clair, une doctrine qui permet d'intégrer pleinement les parlementaires à ce que j'appellerais une « équipe France ». Cette diplomatie partagée doit être respectueuse de la séparation des pouvoirs, mais aussi de notre liberté de parole en tant qu'élus.

Les leviers sur lesquels la diplomatie parlementaire peut s'appuyer sont nombreux : la présidence de l'Assemblée nationale joue un rôle d'impulsion, les groupes d'amitié permettent d'accumuler un capital relationnel précieux et les commissions des affaires étrangères, de la défense ou des affaires européennes occupent une place centrale dans l'animation de l'activité internationale des parlementaires. Nous avons également su développer de nouveaux formats de coopération, comme l'illustre l'Assemblée parlementaire franco-allemande (APFA), issue d'une initiative parlementaire conjointe de l'Assemblée nationale et du Bundestag.

J'aimerais à présent mettre l'accent sur quelques-unes de nos vingt recommandations. Nous devons d'abord mieux tirer profit des nombreux espaces d'expertise et d'exercice de la diplomatie parlementaire. J'attire plus particulièrement votre attention sur le rôle des assemblées parlementaires internationales. En tant que vice-présidente de la commission des questions politiques et de la démocratie de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), je participe régulièrement aux sessions plénières de cette assemblée. J'ai également pris part à plusieurs missions d'observation électorale en Serbie en décembre 2023, en Macédoine du Nord en mai 2024 et au Kosovo en décembre 2025. J'ai pu y mesurer l'apport de la diplomatie parlementaire à la diffusion des pratiques démocratiques, et il importe de s'appuyer sur ces espaces de dialogue où se tissent des relations durables avec nos homologues étrangers.

Nos travaux nous ont permis d'identifier des bonnes pratiques susceptibles d'être diffusées plus largement. Parmi celles-ci, organiser systématiquement des réunions

préparatoires au sein de la délégation française et avec les diplomates du Quai d'Orsay nous semble indispensable. Je l'ai observé au sein de l'APCE et de l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP-OSCE) : la capacité des délégations françaises à peser sur les débats requiert un effort de coordination en amont des réunions en séance plénière.

En aval de ces réunions, nous regrettons que les travaux de ces assemblées ne soient pas suffisamment valorisés. C'est la raison pour laquelle nous proposons que les délégations françaises au sein des assemblées parlementaires internationales rendent compte régulièrement de leur activité devant la commission des affaires étrangères, en présentant par exemple leur rapport annuel et les principales résolutions qu'elles ont adoptées. Cette pratique n'est d'ailleurs pas inédite : la section française de l'APF est ainsi venue présenter ses travaux devant notre commission en novembre 2023. Enfin, il importe que les délégations françaises travaillant sur des thématiques communes au sein des Assemblées de l'OTAN, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe, soient mieux coordonnées afin d'assurer un partage de l'information au sein de notre Assemblée.

Nous devons également consolider l'action de la diplomatie parlementaire sur les enjeux européens, en particulier à travers la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires et européennes de l'Union européenne (COSAC). Créée en 1989 à Paris, elle réunit régulièrement les représentants des commissions des affaires européennes des vingt-sept Parlements nationaux des membres de l'Union européenne, ainsi qu'une délégation du Parlement européen. La COSAC représente un lieu de débat incomparable et, dans le but de faire mieux connaître ses travaux, nous recommandons la création de groupes de travail chargés de préparer des rapports sur des thématiques précises en amont des sessions plénières, et des restitutions régulières de ces séances devant la commission des affaires européennes.

Notre diplomatie parlementaire doit être mieux utilisée au service de l'influence de la France dans le monde. Je pense en particulier à la diplomatie climatique et la diplomatie féministe, des thématiques sur lesquelles les parlementaires se montrent particulièrement actifs.

La présidente de l'Assemblée nationale, Yaël Braun-Pivet, a développé une approche volontariste en matière de promotion de la place des femmes au sein des instances parlementaires. J'ai moi-même participé en 2024 à une conférence co-organisée par le Centre franco-autrichien pour le rapprochement en Europe et le ministère de l'Europe et des affaires étrangères consacrée à la diplomatie au féminin. Cette diplomatie féministe est relayée par les nombreux réseaux parlementaires internationaux et régionaux de femmes, tels que le Réseau des femmes parlementaires francophones de l'APF.

Les parlementaires ont aussi un rôle important à jouer en matière de diplomatie climatique. J'ai ainsi participé au Parlement de la mer qui s'est tenu à Nice du 9 au 13 juin 2025 dans le cadre de la troisième conférence des Nations unies sur l'océan (UNOC 3). De tels sommets sont particulièrement utiles et complètent la diplomatie gouvernementale traditionnelle.

Cependant, si les parlementaires s'investissent de manière croissante dans les questions de diplomatie féministe et de diplomatie climatique, leurs initiatives ne sont pas toujours suffisamment coordonnées. C'est pourquoi il nous semble indispensable d'organiser

des réunions conjointes entre les commissions permanentes et les délégations compétentes sur une base plus régulière.

L'influence des parlementaires passe également par un investissement plus affirmé sur les questions de diplomatie économique. Contrairement à d'autres pays, la mobilisation française reste trop limitée et trop timide. Les apports de la diplomatie parlementaire sont pourtant réels. Lors de nos déplacements à l'étranger, notamment dans le cadre des groupes d'amitié, nous sommes amenés à rencontrer des entreprises françaises implantées dans le pays, mais aussi des entreprises locales d'intérêt pour la France. À cet égard, nous gagnerions à nous inspirer des *trade envoys* britanniques, c'est-à-dire des parlementaires envoyés par le *Foreign Office* à l'étranger pour promouvoir les intérêts commerciaux du pays.

Enfin, au-delà des enjeux de rationalisation, la force de la diplomatie parlementaire dépend de son articulation avec la diplomatie gouvernementale. Sur ce point, il nous semble qu'il existe des marges d'amélioration. Le potentiel de la diplomatie parlementaire demeure largement sous-exploité par le pouvoir exécutif, contrairement aux États-Unis ou au Royaume-Uni, qui utilisent leurs parlementaires à des fins de diplomatie active.

Nous estimons que le gouvernement pourrait confier plus fréquemment des missions temporaires d'appui ou de bons offices, comme le permettent les dispositions organiques du code électoral. C'est justement dans ce cadre que notre collègue Éléonore Caroit avait été chargée par le gouvernement d'une mission ayant pour objet la ratification de l'accord sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (BBNJ). Une intégration plus systématique des présidents des groupes d'amitié aux délégations ministérielles ou présidentielles qui se rendent à l'étranger nous semble également souhaitable.

Les recommandations que nous avons présentées dans ce rapport constituent une base de travail pour l'avenir. Il nous appartient maintenant de nous en saisir collectivement pour donner à la diplomatie parlementaire le cadre clair et cohérent qu'elle mérite.

M. le président Bruno Fuchs. Je vous remercie. Avant d'ouvrir le débat, permettez-moi de souligner le rôle de la présidente de l'Assemblée nationale, Yaël Braun-Pivet, dont l'appétence pour la diplomatie parlementaire en général, et féministe en particulier, l'a conduite à prendre de nombreuses initiatives. Je propose d'ailleurs de lui remettre ce rapport d'information et d'échanger avec elle à propos de la mise en œuvre des recommandations qui y sont formulées.

Mme Dominique Voynet (EcoS). Je salue la qualité de ce rapport d'information, et l'effort de structuration de la diplomatie parlementaire qu'il propose. Sa présentation intervient au moment où le dialogue entre le Quai d'Orsay et le Parlement s'améliore. J'apprécie en effet que les ministres transmettent désormais aux parlementaires leurs communiqués de presse, leur agenda, et tout ce qui permet de suivre le travail qu'ils mènent dans un cadre depuis longtemps extrêmement présidentialisé.

Je souscris à certaines propositions du rapport, notamment celle qui vise à étendre la procédure de l'article 13 de la Constitution à la nomination de certains ambassadeurs, bien qu'il soit difficile de déterminer quelles nominations sont véritablement stratégiques. Nous nous accorderons rapidement à ranger parmi elles les postes de représentants permanents auprès de l'Organisation des Nations unies (ONU) ou de l'Union européenne, ainsi que les ambassadeurs aux États-Unis ou en Chine, mais la stratégie reste une notion fluctuante au fil

du temps. En tout cas, il me paraît pertinent de soumettre les nominations d'ambassadeurs au regard démocratique du Parlement, et cette disposition pourrait être étendue à certains postes tels que les envoyés spéciaux sur le climat ou bien les responsables de la politique commerciale ou énergétique de la France.

Je partage également les vues des rapporteurs à propos des groupes d'amitié. L'activité de ceux-ci est parfois limitée à une réunion inaugurale, au cours de laquelle on s'empoigne pour des postes symboliques de vice-président ou de secrétaire. Certains groupes sont pléthoriques, d'autres inactifs. Je souscris à l'idée d'en réduire le nombre, d'imposer aux députés une limite au nombre d'inscriptions, et d'exiger de ces groupes des objectifs clairs et un bilan d'activité annuel. Il en va de même pour les déplacements des parlementaires à l'étranger. Pour éviter de prêter le flanc aux soupçons de tourisme, ces voyages devraient être ciblés, motivés par des objectifs identifiés, et faire l'objet d'un rapport.

J'aimerais ajouter une proposition. Le Parlement autorise la ratification des accords internationaux, mais n'en contrôle presque jamais les effets. C'est particulièrement vrai pour les accords de libre-échange, dont l'impact sur le climat, l'agriculture, la biodiversité et les droits sociaux est massif. Autoriser un traité sans en évaluer les conséquences revient à mes yeux à signer un chèque en blanc. À cet égard, notre diplomatie parlementaire serait utile pour procéder à des évaluations régulières de ces impacts. Les groupes d'amitié pourraient être mis à contribution, mais aussi des groupes de travail *ad hoc*, à l'image de celui mis en place de manière informelle par Éléonore Caroit sur la ratification de l'accord BBNJ, qui s'est avéré efficace.

Enfin, permettez-moi d'exprimer ma grande perplexité, sinon mon hostilité franche, vis-à-vis de la douzième proposition du rapport relative à la mobilisation des anciens parlementaires, tant les exemples de confusion très forte entre le monde de la diplomatie parlementaire et le monde des affaires sont nombreux.

M. le président Bruno Fuchs. Il est déjà arrivé que notre commission se saisisse de questions relatives aux accords de libre-échange. Marielle de Sarnez, notamment, lorsqu'elle occupait la fonction de présidente de la commission des affaires étrangères, avait mené une initiative parlementaire vigoureuse sur l'accord économique et commercial global (CETA).

L'article 145-7 du règlement de l'Assemblée nationale ne nous autorise pas cependant à évaluer les effets des différents traités que nous ratifions. Toutefois, notre commission pourrait mandater des groupes de travail *ad hoc* à propos des grands traités internationaux sur l'environnement, le commerce ou l'éthique, par exemple.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. Dans une grande démocratie comme la nôtre, il me semblerait normal que la désignation des principaux représentants de la France à l'étranger puisse au moins faire l'objet d'une validation par le Parlement. Cette prérogative du président de la République suscite des interrogations, voire des questions de légitimité – nul n'ignore que l'article 13 de la Constitution est au cœur de l'actualité à propos d'une autre désignation en Conseil des ministres. Je suis conscient qu'il est difficile de renouveler nos pratiques à cet égard, puisque cela requiert une modification de la Constitution, mais à mon sens une telle évolution est nécessaire.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Mon corapporteur et moi-même sommes d'accord sur toutes les recommandations formulées dans notre rapport, à l'exception de ce point. Je suis pour ma part opposée à une révision constitutionnelle destinée à faire exercer

par le Parlement un contrôle sur la désignation des ambassadeurs, parce que j'estime que les délais de nomination ne sont pas compatibles avec les impératifs de continuité de l'action extérieure de l'État, et qu'en cas de changement de régime à l'avenir, les décisions de l'Exécutif s'en trouveraient renforcées. En outre, comme l'a souligné Mme Voynet, il apparaît difficile de donner une définition stable de ce qu'est un pays stratégique, et créer une distinction entre les pays dits stratégiques et les autres me semble injustifié.

Je suis en revanche favorable, dans un souci d'information de la représentation nationale, à la tenue d'auditions par la commission des affaires étrangères des ambassadeurs au moment de leur prise de poste.

M. François Hollande (SOC). Je comprends les interrogations du Parlement à l'égard de sa compétence en matière de politique étrangère et de nominations. Je rappelle toutefois que nommer un ambassadeur est moins une prérogative qu'un élément de la politique que le président de la République et le premier ministre mènent à l'étranger.

Distinguer certains postes à soumettre au contrôle du Parlement quand d'autres y échapperaient me semble délicat. Au-delà de ce problème, je ne pense pas que ce soit une bonne manière de contrôler la politique étrangère du pays. Demander au ministre des affaires étrangères de se présenter régulièrement devant la commission des affaires étrangères en est une. Demander à d'autres ministres de se présenter devant la commission en est une autre, parce que la diplomatie n'est pas circonscrite au ministère des affaires étrangères.

Les fonctionnaires du Quai d'Orsay sont déjà affaiblis par la récente réforme du corps diplomatique. Exiger que leur nomination soit de surcroît questionnée, et par conséquent suspendue le temps du contrôle parlementaire, ne ferait que les fragiliser davantage.

M. Frédéric Petit (Dem). En tant que rapporteur budgétaire pour avis du programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence*, que j'appelle souvent « *diplomatie des sociétés civiles* », ce sujet me passionne évidemment.

Les rapporteurs ont rappelé dans leur présentation que la parole des parlementaires est libre. N'oublions pas qu'elle est tout aussi diverse. Lorsqu'une délégation parlementaire se rend en mission dans un autre pays, il n'est pas rare qu'il y ait autant d'avis différents sur le pays en question que de députés. Cette diversité est importante, elle montre que nous ne portons pas des discours univoques et des solutions simplistes.

Je partage les constats du rapport sur le travail en silo, qui confine parfois à l'absurde et appelle une réforme des méthodes de l'Assemblée nationale. Les voies diplomatiques peuvent être parallèles ; il faut veiller à ce qu'elles ne soient jamais orthogonales.

Il importe que le Parlement apporte son regard sur les nominations à certains postes, ce qui ne signifie pas qu'il ait nécessairement à les valider. Je suis d'avis qu'un ambassadeur, lorsqu'il est nommé, devrait se présenter devant notre commission pour annoncer les orientations de son action. Il s'agit d'en faire une habitude, et il n'est pas besoin de modifier la Constitution à cet effet.

Aussi je ne suis favorable à une modification de l'article 13 de la Constitution qu'à la condition d'agir avec beaucoup de précaution, et de viser également des opérateurs

spécifiques tels que Business France ou l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

Le rapport d'information sur la diplomatie parlementaire pose à mon sens une question plus générale à l'ensemble de la représentation nationale : qui met en œuvre les politiques publiques aujourd'hui ? Je suis convaincu qu'à l'avenir, les politiques publiques, qu'elles soient environnementales, sécuritaires ou géopolitiques, ne seront plus l'apanage de l'Exécutif, et que celui-ci devra de plus en plus s'allier aux sociétés civiles pour les porter. À cet égard, le parlementaire, par son ancrage territorial, est en mesure d'assurer un lien avec les sociétés civiles.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. En matière de diplomatie, la cohérence est un impératif. Disperser dans un océan d'incohérences de multiples initiatives individuelles est particulièrement néfaste, en dépit de la valeur ajoutée que chacune d'elles représente. La véritable plus-value collective de la diplomatie parlementaire tient dans la cohérence de ses initiatives, articulée à la liberté de parole des parlementaires et à la diversité de leurs opinions.

Je n'oublie pas les paroles du Haut représentant de la France en Algérie qui, devant notre commission, avait souligné le rôle éminent joué par les parlementaires pour maintenir un lien entre nos deux pays. Seuls les parlementaires sont en mesure de préserver certains espaces de dialogues, à condition de s'obliger à la cohérence, à la concordance et au synchronisme.

Par ailleurs, Mme Voynet a exprimé son hostilité à l'égard de la proposition de notre rapport portant sur la mobilisation des anciens parlementaires. Je partage ses craintes à propos de possibles dérives liées à d'éventuelles accointances avec le monde des affaires. Cependant, certains de nos anciens collègues ont développé des connexions à l'étranger qui pourraient être mises à profit.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Pour revenir à la question du contrôle par le Parlement de la politique étrangère française, je rejoins M. Hollande sur l'importance de rendre des comptes. Toutefois, il me semble qu'introduire un contrôle trop institutionnalisé risque d'entraîner une forme de politisation de notre diplomatie. M. Hollande l'a rappelé, les diplomates sont des fonctionnaires. Il importe par conséquent que les responsabilités restent partagées.

Je partage le point de vue de M. Petit sur la société civile. Nous en sommes aussi les représentants et, par l'intermédiaire des groupes d'amitié, nous entretenons des liens avec des associations et des membres des sociétés civiles étrangères. À ce titre, nous sommes capables de mener des actions utiles. Je citerai par exemple cette action conduite par des associations du Finistère, qui a consisté à envoyer par l'intermédiaire du groupe d'amitié France-Ukraine, dont je suis membre, des filets de pêche usagés aux soldats ukrainiens sur le front pour les protéger contre les attaques de drones.

M. le président Bruno Fuchs. Permettez-moi deux remarques. D'abord, je n'ai mené aucune initiative, dans le cadre de mes fonctions de président de la commission, sans m'efforcer d'y impliquer les groupes d'amitié. Je travaille par exemple avec la présidente du groupe d'amitié France-Iran afin d'organiser prochainement une audition de représentants de l'opposition iranienne.

Ensuite, M. Petit a raison d'insister sur la diplomatie des sociétés civiles : lorsque les Exécutifs ne s'entendent plus, les parlementaires parviennent souvent à maintenir un dialogue entre les pays. Une instance telle que l'APF joue ce rôle dans de nombreuses situations de conflit et témoigne de l'aide qu'apporte la diplomatie parlementaire.

M. Alain David (SOC). La validation de la nomination des ambassadeurs par l'Assemblée nationale est à mon sens rendue nécessaire du fait que les postes sont désormais ouverts à d'autres profils que les professionnels de la diplomatie. Le contrôle parlementaire prévient contre le risque de candidatures qui sont en réalité des reclassements ou des rétributions courtisanes, et qui n'ont rien à voir avec la diplomatie.

Être diplomate, c'est un métier. On ne s'improvise pas diplomate. Ce n'est pas parce qu'on est directeur d'un grand service de l'État que l'on dispose des capacités requises pour devenir diplomate. À cet égard, je regrette la décision du président de la République d'ouvrir des postes diplomatiques à d'autres profils. Ce fait du prince risque d'entacher notre représentation à l'étranger.

M. le président Bruno Fuchs. Nous ne sommes pas à l'abri que ces autres profils s'avèrent d'excellentes recrues, M. David.

M. Michel Herbillon (DR). Je tiens à souligner la qualité de ce rapport, assorti de propositions extrêmement intéressantes. Il est important de poser les bases d'une doctrine de la diplomatie parlementaire, de lui donner un cadre clair : ce rapport y concourt.

Je tiens également, comme l'a fait Mme Voynet, à mettre l'accent sur l'amélioration des relations entre le Quai d'Orsay et les parlementaires. Je voudrais aussi saluer le rôle exercé par la présidente de l'Assemblée nationale, Yaël Braun-Pivet, qui est très impliquée dans les affaires internationales, et votre effort, M. le président, vous qui, dans la continuité des deux précédents présidents que j'ai connus, Marielle de Sarnez et Jean-Louis Bourlanges, œuvrez avec détermination à rendre le travail de la commission des affaires étrangères toujours plus visible.

À propos de la proposition de révision constitutionnelle, je crois que M. Hollande qui, en tant qu'ancien président de la République, bénéficie d'une certaine expérience en la matière, a tout dit. Et je ne voudrais pas que ce débat occulte les dix-neuf autres propositions figurant au rapport.

Vous avez évoqué, M. le président, l'Assemblée parlementaire franco-allemande, au sein de laquelle notre collègue Brigitte Klinkert effectue un travail remarquable. Il me semble important de donner davantage de visibilité à ces assemblées parlementaires, de même qu'il est nécessaire de rendre plus visibles les travaux de la commission des affaires étrangères dans l'hémicycle. À ce titre, il est nécessaire d'assurer un suivi des propositions du rapport au sein de notre commission, et d'établir lesquelles sont prioritaires. J'aimerais entendre les rapporteurs sur ces deux points : les priorités à établir parmi les propositions, et le système à mettre en place pour assurer un suivi régulier.

M. le président Bruno Fuchs. Avant de laisser répondre les rapporteurs, permettez-moi de rappeler que je m'étais engagé, lorsque j'ai été investi de la fonction de président, à assurer le suivi, non pas de toutes les propositions formulées dans les rapports mais des plus significatives d'entre elles.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Le suivi des propositions est en effet essentiel. À propos de l'APFA, dont je suis membre depuis sa création, nous proposons une journée de séance par session ordinaire à l'Assemblée nationale, avec un ordre du jour consacré aux travaux de cette assemblée bilatérale.

M. le président Bruno Fuchs. La coprésidente du bureau de l'APFA étant parmi nous, je vous propose de lui laisser la parole sur ce sujet.

Mme Brigitte Klinkert (EPR). Je vous remercie pour vos remarques sur le travail de l'APFA et je salue l'écoute dont fait preuve la présidente de l'Assemblée nationale, qui tient toujours compte de nos demandes. Je remercie également le président de notre commission, ainsi que tous les commissaires attachés à la diplomatie parlementaire, dont l'APFA est une illustration.

Les parlementaires français et allemands qui composent l'APFA ne sont pas toujours d'accord. Pourtant, quel que soit le sujet, nous parvenons toujours à trouver un chemin ensemble. Je crois que c'est ça là l'essentiel. Notre programme de travail est chargé en 2026 et pourtant cette assemblée demeure très peu connue et très peu visible.

Naturellement, je souscris aux propositions des rapporteurs sur l'APFA. J'estime qu'il serait pertinent d'aménager un moment parlementaire pour évoquer les travaux de cette assemblée, idéalement après chacune de ses deux séances plénières annuelles, et de faire valider par les parlementaires français les propositions qu'elle émet.

Les délibérations de l'APFA sont désormais intégralement transmises aux gouvernements, aux structures concernées et à la présidente de l'Assemblée nationale. Nous avons d'ailleurs, pour la première fois, obtenu un retour spontané d'un membre du gouvernement français à propos d'une résolution prise en décembre. Les choses avancent lentement mais je pense que cet excellent rapport d'information permettra d'accroître l'influence de l'APFA vis-à-vis du pouvoir exécutif.

M. le président Bruno Fuchs. À titre d'illustration, j'aimerais également mentionner le travail entrepris avec nos collègues de la commission des affaires étrangères marocaine. Nous étions présents lors d'un séminaire interparlementaire à Rabat, récemment, et les parlementaires seront amenés à contribuer à l'élaboration d'un nouveau traité de coopération entre nos deux pays.

Nous avons également lancé une coopération avec nos collègues de la commission des affaires étrangères du Sénégal et nous travaillons avec eux sur des rapports communs destinés à adresser des propositions communes à nos gouvernements respectifs.

Enfin, je signale la tenue, fin mars à Bruxelles, d'une nouvelle réunion de la conférence des présidents des commissions des affaires étrangères de l'Union européenne, sur laquelle nous pourrions nous mobiliser.

M. Michel Herbillon (DR). Je me permets de réitérer mon souhait d'établir un calendrier de mise en œuvre des propositions du rapport, dans l'ordre de leur priorité, et d'en organiser aussi rapidement que possible un suivi. Nous le savons tous, l'actualité internationale bouscule nos ordres du jour et il faut se garder de remettre au lendemain la mise en pratique de recommandations qui me semblent essentielles.

M. le président Bruno Fuchs. J'ai bien entendu votre demande, M. Herbillon, et je vous propose, en tant que vice-président de cette commission, de nous ternir régulièrement informés, au début de nos séances matinales, de la mise en œuvre des propositions des rapporteurs.

M. Nicolas Dragon (RN). Notre position est la suivante : la diplomatie parlementaire nous semble participer d'une confusion des fonctions et des pouvoirs. Les articles 14 et 52 de la Constitution réservent la diplomatie au chef de l'État. C'est d'ailleurs sous l'impulsion du général de Gaulle que le président de la République a retrouvé une place centrale dans la diplomatie, afin d'incarner sa continuité séculaire. Ainsi le chef de l'État représente la France à l'étranger et joue un rôle d'arbitre. Il négocie et ratifie les traités, et donne le ton dans la conduite de la politique internationale de la nation.

Sur le fondement de l'article 53 de la Constitution, le Parlement autorise la ratification ou l'approbation des traités ou accords, puisqu'il rassemble des courants politiques variés et représentatifs de la nation. Ces courants sont autant de visions de politique étrangère différentes, susceptibles de mener à une forme d'anarchie sur la scène internationale et par conséquent d'instabilité. La multiplication des acteurs en diplomatie peut constituer, comme le souligne le rapport, un moyen de pression susceptible d'influencer les décisions.

L'émergence de la diplomatie de l'Union européenne s'exerce au détriment de celle des pays membres, ce qui est préoccupant étant donné l'absence d'une ligne claire portée par la France sur ce sujet. Certes, les parlementaires, comme les autres acteurs diplomatiques, peuvent faciliter les échanges et faire remonter des informations au gouvernement mais ce dernier doit demeurer le maître de la politique étrangère afin que nul ne puisse se substituer à lui dans la défense des intérêts internationaux de la France.

Au Rassemblement national, nous portons une vision gaullienne, attachée à la Constitution de 1958, et souhaitons que la France dispose d'une diplomatie respectée et enviée. Mais comment préserver l'autorité de l'Exécutif et la cohérence de la diplomatie française si le Parlement mène ses propres initiatives internationales ?

Madame la rapporteure, j'ai cru entendre tout à l'heure que vous parliez d'un changement de régime : pourriez-vous préciser votre pensée ? Pour notre part, nous restons attachés à la Constitution de la V^e République.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Je voulais parler d'un changement de majorité, et non de régime. Quant à la Constitution de 1958, j'y suis moi aussi attachée.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. M. Dragon, je ne partage pas votre point de vue. Je pense que depuis 1958, et surtout depuis la réforme du mode d'élection du président de la République en 1962, les choses ont évolué. Si nous vivions sous un régime de monarchie républicaine, vous auriez totalement raison mais, dans une République et une démocratie, la politique étrangère relève aussi du Parlement.

Mme Laetitia Saint-Paul (HOR). J'ajoute que les engagements internationaux pris par le président de la République ou nos ministres sont valables à la condition d'être inscrits dans le marbre de la loi par le Parlement. Le pouvoir exécutif ne saurait passer outre le point de vue du Parlement. À cet égard, nous avons un rôle crucial à jouer.

J'aimerais revenir sur les propos de Mme Voynet, qui a évoqué des soupçons de tourisme. Cela me semble très important et il nous appartient de lutter contre ces soupçons, qui sont comme le ver dans le fruit. Pour ma part, je fais le choix d'assumer mes déplacements à l'étranger. Lorsque je me rends aux sessions dans le cadre de l'Union interparlementaire, j'explique à mes concitoyens qu'il s'agit d'un espace de dialogue où les parlementaires bénéficient de la force du nombre. J'assume ces déplacements, mais je me rends compte en échangeant avec certains de mes collègues, que ce choix n'est pas celui de tous. Or il est important de rapporter à nos concitoyens que rester enfermé toute une journée à écouter des conférences, parfois en anglais, n'a rien d'une expédition touristique.

Par ailleurs, je partage les constats des rapporteurs sur le manque de synchronisme. Siégeant dans différentes assemblées, j'observe parfois des parlementaires affirmer dans l'une ce qu'ils infirment dans une autre. Cela, assurément, affaiblit notre force, notre voix.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Siégeant également dans différentes assemblées parlementaires internationales, je partage votre constat. Notre cinquième proposition vise justement à favoriser la synergie entre les délégations françaises de ces différentes assemblées, afin de construire un discours cohérent. Cela suppose, comme nous l'avons écrit, un travail sur des thématiques communes mené en concertation par les membres de ces assemblées.

M. Arnaud Le Gall (LFI-NFP). Je vous remercie pour ce rapport, que nous avons reçu hier. Pour l'avoir parcouru rapidement, j'ai pu constater qu'il rend compte de la richesse que recèle, et que pourrait receler davantage, une action parlementaire internationale organisée.

Certaines propositions me paraissent très intéressantes, notamment la dix-septième, particulièrement pertinente en période de fin de règne. Pour avoir été le co-auteur d'un rapport d'information dans lequel j'exprimais ma totale opposition à la réforme du corps diplomatique, je suis d'autant plus favorable à un contrôle parlementaire sur certaines nominations à des postes très sensibles. De même, aborder la question des groupes d'amitié me semble très judicieux.

Concernant l'ingérence, il appartient à chacun de fixer des règles selon sa conscience. Sans vouloir entrer dans une polémique, je tiens à signaler que l'un de nos collègues, ancien membre de la commission des affaires étrangères, Carlos Martens Bilongo, a été victime d'une opération de déstabilisation, entre autres pour avoir refusé de se plier aux discours et aux volontés de la puissance invitante à la COP30, et que notre commission n'a toujours pas réagi à ce sujet – je n'ignore pas les raisons de ce silence.

Ce rapport d'information confirme que l'Assemblée nationale est d'une certaine manière marginalisée dans la définition de l'action internationale et de la diplomatie. Il existe une tension entre deux visions du Parlement : doit-il se faire le relais de l'Exécutif ? Ou bien constitue-t-il une autre voie diplomatique ? J'entends les craintes relatives à la multiplication de voix dissonantes mais je pourrais rétorquer que la concentration de la politique étrangère et de la diplomatie au sein de l'Exécutif n'est pas synonyme de voix cohérente et uniforme : c'est parfois le dernier qui a parlé qui a raison. J'observe que le chaos règne dans la cellule diplomatique de l'Élysée et que notre politique étrangère est extrêmement erratique sur de nombreux sujets. Dès lors, je ne suis pas certain que la concentration des pouvoirs dans les mains d'un seul homme constitue la meilleure solution.

Bien entendu, les relations parlementaires sont susceptibles d'appuyer la politique de l'Exécutif. À certains moments, elles la compensent, selon la conscience de chacun, ses orientations politiques et la limite qu'il se donne. Il ne s'agit pas de dénigrer le chef de l'État à l'étranger mais il est parfois utile de faire un pas de côté : cela peut apaiser bien des situations.

Je citerai un seul exemple. Avant l'élection de Bassirou Diomaye Faye à la présidence de la République du Sénégal, notre exécutif a jugé intelligent de faire voter une loi d'extradition qui revenait à soutenir, de fait, Macky Sall dans sa politique de répression de l'opposition. À l'époque, le dialogue était pratiquement rompu avec les Sénégalais et je fais partie de ceux qui ont maintenu des relations avec l'opposition, pour lui assurer que toute la France n'était pas d'accord avec la décision de l'Exécutif.

Je ne prétends avoir sauvé les relations avec le Sénégal mais, dans une période où le peuple sénégalais exprimait sa colère face à ce soutien à Macky Sall, qui s'accrochait au pouvoir et avait causé la mort de plus de cent personnes, nous avons su montrer qu'il existait d'autres positions en France, et cela a été utile aux relations franco-sénégalaises. Le Parlement ne doit pas être le suiveur de l'Exécutif : chacun doit agir selon sa conscience et ses orientations politiques.

M. le président Bruno Fuchs. Avant de laisser les rapporteurs vous répondre, je précise que le chiffre de cent morts que vous avancez ne me semble pas avoir été confirmé de manière officielle.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. Je suis ravi que notre rapport suscite un débat. Quelle est la place du Parlement, et plus précisément de l'Assemblée nationale, dans l'expression de la politique étrangère de notre pays ? À titre personnel, je considère que les expressions et les échanges au sein de la commission des affaires étrangères constituent un moyen d'assurer une cohérence et une concordance à l'expression de la politique de notre pays.

Mon but n'est pas de faire en sorte que le Parlement s'immisce dans ce qui est considéré comme un domaine réservé de la présidence de la République. Mais il me semble prioritaire – et ainsi je réponds au souhait de M. Herbillon de hiérarchiser nos propositions – de coordonner les travaux des groupes d'amitié et des groupes d'études en fonction des zones géographiques. Cela permettrait d'isoler des éléments sur lesquels appuyer l'action parlementaire.

Comblé ce manque de rationalité constitue une urgence absolue, de manière à appréhender différentes situations par une approche cohérente et concordante. Nous devons faire de la polyphonie une force et montrer que, si la République est une et indivisible, elle est aussi plurielle et diverse.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Les élus de la nation bénéficient naturellement d'une liberté de ton. Je crois que tout le monde en convient. M. Le Gall a parlé de conscience, j'ajouterai la déontologie.

Nous proposons dans notre rapport d'établir un vade-mecum pour les déplacements à l'étranger. Nous souhaitons que chacun, lorsqu'il se rend dans un autre pays, ait le sentiment d'être un membre de l'équipe France, parce que je crois que chacun veille aux intérêts de son pays et souhaite que l'image de la France soit positive. Cela suppose, en amont, un effort de

concertation et de dialogue entre la diplomatie gouvernementale et la diplomatie parlementaire, dans le but de rendre la parole de la France plus audible et plus unifiée.

En tant que parlementaire, je m'efforce d'échanger avec les diplomates, les ambassadeurs et les ministres avant mes déplacements, de manière à éviter que ma parole ne contrevienne à l'intérêt de la France. Je pense que chacun doit garder cela à l'esprit. Lorsque nous sortons de notre pays, quel que soit notre statut, que nous soyons parlementaires ou membres de l'Exécutif, nous sommes l'équipe France.

M. Arnaud Le Gall (LFI-NFP). Il me semble important de ne pas confondre la coordination et l'adhésion. Se coordonner, c'est aller chercher l'expertise dans nos services diplomatiques, qui comptent parmi les plus compétents du monde en dépit des immenses coupes budgétaires et du rabougrissement consécutif à la réforme du corps diplomatique. D'ailleurs, je ne veux pas prendre à témoin des fonctionnaires soumis au devoir de réserve, mais je constate que les diplomates sont ravis que l'on vienne les trouver : la cellule diplomatique de l'Élysée fonctionnant en vase clos, de nombreux membres du Quai d'Orsay ne savent plus vraiment à quoi ils servent. Soutenir mécaniquement une politique étrangère, au prétexte que nous serions « l'équipe France », c'est autre chose. Chacun définira en conscience ce qu'il entend par « équipe France ».

Lorsque j'évoque notre action au Sénégal, j'affirme que nous avons servi la France, dans un moment où, à la faveur d'un débat lunaire en hémicycle sur le renforcement d'une loi d'extradition autorisant Macky Sall à qualifier de terroriste son opposition, l'Exécutif nous isolait par rapport à des millions de Sénégalais souhaitant le départ de leur président.

L'équipe France, selon moi, ce n'est pas l'équipe qui rend visite à Benjamin Netanyahu en plein génocide à Gaza. Pour ma part, j'ai préféré me rendre à la Cour internationale de justice de La Haye. Je n'interdis à personne de rendre visite à Benjamin Netanyahu : encore une fois, chacun agit selon sa conscience. Mais je mets en garde contre cette notion d'équipe France qui pourrait conduire à juger que, dès lors que l'on contredit le président de la République, nous serions en quelque sorte une cinquième colonne – je sais bien, madame la rapporteure, que ce n'est pas votre propos mais c'est souvent ainsi que nos actions sont interprétées. Nous ne sommes pas une cinquième colonne, nous exprimons des options diverses et variées, avec pour ligne de conduite le respect de nos institutions, si tant est qu'elles se respectent elles-mêmes. Après l'épisode de la climatisation au Burkina Faso ou de la conférence de presse à Kinshasa, heureusement que certains se sont désolidarisés des propos du président de la République : cela a aidé à retisser des liens.

M. Bertrand Bouyx (HOR). En tant que président de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, donner de la visibilité au travail parlementaire effectué dans ce cadre me semble constituer une priorité. Ou bien nous considérons que les délégations parlementaires sont inutiles, et alors il faut les supprimer, ou bien elles ont une réelle utilité, et alors il convient de les faire rayonner à l'Assemblée nationale et de présenter en commission, voire dans l'hémicycle, au minimum un rapport annuel sur leur activité.

J'attire également votre attention sur les travaux de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Dans un contexte de remise en question de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme, il ne me semble pas inconcevable que le président de la CEDH présente à l'ensemble des parlementaires les arrêts qui concernent la France. Cela éviterait la propagation de fausses informations et de discours complotistes sur cette institution.

Le travail des délégations parlementaires n'étant pas suffisamment valorisé, les parlementaires peinent à expliquer à leurs électeurs les motifs de leurs déplacements, et par conséquent hésitent à participer à ces délégations. C'est la raison pour laquelle l'Assemblée nationale doit valoriser ce travail, en s'appropriant par exemple les vidéos des interventions des parlementaires au sein de ces institutions. Il s'agit d'une action très simple, qui ne requiert que de la volonté et de la coordination, et qui permet de rendre compte de l'activité des parlementaires hors des murs de l'Assemblée nationale.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Je partage entièrement votre point de vue, M. Bouyx. Le manque de visibilité du travail de la délégation française de l'APCE est certain, notamment en ce qui concerne les propositions de résolution votées en commission et en assemblée plénière, qui résonnent souvent avec les sujets traités à l'Assemblée nationale.

Mme Dieynaba Diop (SOC). Nos échanges permettent de mieux appréhender notre rôle et celui de la diplomatie parlementaire. En tant que présidente de la section française de l'Assemblée parlementaire de la francophonie, j'effectue de nombreux déplacements, et nous avons accueilli en juillet à Paris notre 50^e session plénière annuelle. L'APF est une organisation interparlementaire composée de près de cent sections, des représentants du monde entier y siègent, et pourtant elle reste très peu connue des Français.

La diplomatie parlementaire n'a aucunement vocation à se substituer à l'action de l'Exécutif, j'en conviens. Pour autant, la diplomatie ne saurait être l'apanage exclusif de l'Exécutif. La diplomatie parlementaire prend tout son sens lorsque les États ne se parlent plus mais il faut reconnaître avec les rapporteurs qu'elle manque de lisibilité et de coordination. J'ajouterai qu'elle manque parfois de transparence, ce qui conduit à soupçonner les parlementaires de se déplacer à l'étranger pour faire autre chose que leur travail. Dès lors, je partage le souhait des rapporteurs d'imposer un cadre à la diplomatie parlementaire. À cet égard, que préconisez-vous concrètement ? Pour ma part, je partage les vues de M. Bouyx : nous devons nous efforcer de valoriser davantage nos actions dans les instances internationales, parce qu'elles donnent du sens à notre travail parlementaire et montrent à nos concitoyens que notre action ne se limite pas à l'hémicycle et aux commissions.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. Je souscris tout à fait aux propos de Mme Diop et de M. Bouyx. Sommes-nous visibles ? Pas assez. Sommes-nous lisibles ? Pas assez non plus. Sommes-nous compréhensibles ? Encore moins. Être visible, lisible, compréhensible : cela doit s'imposer comme notre mot d'ordre.

À cet égard, placer la commission des affaires étrangères au cœur de la diplomatie parlementaire est une priorité, en parallèle, je l'ai dit, de la mise en cohérence des travaux des groupes d'amitié et des groupes d'études en fonction de zones géographiques. Nous avons relevé dans notre rapport qu'il existe onze groupes d'amitié pour la seule région de l'Afrique centrale, quand il n'en existe qu'un seul au Sénat pour cette même région. Nous gagnerions en qualité des échanges si nous disposions d'un groupe dans lequel confronter les points de vue. Nous ne préconisons pas de dissoudre les groupes d'amitié, nous souhaitons les rendre plus efficaces.

Je retiens la suggestion de M. Bouyx relative à la CEDH. Il s'agit là encore d'un effort de visibilité à produire, mais aussi d'un effort pour s'approprier et expliquer les décisions prises dans les instances.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Réserver un moment dans l'hémicycle pour évoquer les questions internationales du moment serait selon moi une bonne manière de capitaliser sur l'investissement des parlementaires dans les assemblées adossées à des organisations internationales.

Par ailleurs, je souhaite que nous ayons, au sein de la commission des affaires étrangères, des référents par zones géographiques : cela permettrait de rendre davantage lisibles et visibles les actions des uns et des autres auprès de leurs collègues.

Enfin, je rappelle qu'une charte des groupes d'amitié et des groupes d'études à vocation internationale (GEVI) a été adoptée par le Bureau de l'Assemblée nationale le 10 décembre 2025. Cette charte, annexée à notre rapport et qui traite des aspects déontologiques des missions des députés, a le mérite d'exister et il me semble important de s'appuyer sur elle.

Mme Christine Engrand (NI). Les rapporteurs ont déjà répondu à de nombreuses questions du même ordre, mais je me permets de leur demander à mon tour de quelle manière ils entendent traduire concrètement cette notion de doctrine de diplomatie parlementaire, en termes d'objectifs opérationnels, de priorités géographiques ou thématiques, et de coordination entre les commissions, les groupes d'amitié et les délégations internationales.

Par ailleurs, comment envisagez-vous l'évaluation de l'action internationale des parlementaires ? Ne serait-il pas pertinent de présenter systématiquement des bilans, d'effectuer un suivi en commission des engagements pris à l'étranger ou encore de tracer les résultats obtenus dans les assemblées parlementaires européennes ?

Enfin, comment garantir que la diplomatie parlementaire ne soit pas instrumentalisée par des États tiers qui chercheraient à contourner les canaux diplomatiques officiels et ainsi fragiliser les positions françaises ?

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Rendre compte de nos actions devant la commission me semble en effet indispensable. Cependant, il est difficile de mesurer formellement l'action des députés, sauf à leur confier une lettre de mission, une sorte de mandat, lorsqu'ils se rendent à l'étranger. C'est la raison pour laquelle restituer devant la commission le contenu de nos actions me semble constituer un minimum.

Par ailleurs, notre collègue Amélia Lakrafi a suggéré, lorsque nous l'avons auditionnée pour préparer ce rapport, que les députés des Français de l'étranger soient présents dans leur circonscription lors d'événements importants tels que les fêtes nationales. Cette proposition me semble tout à fait pertinente.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. J'insiste sur le rôle de la commission des affaires étrangères comme lieu de débat et d'information, en faisant vivre cette diversité qu'évoquait M. Le Gall. J'ai participé à une mission destinée à mieux comprendre la relation entre la Serbie et le Kosovo. Nous étions quatre députés de sensibilités différentes : Marine Hamet du groupe Rassemblement national, Jean-Louis Roumégas du groupe Écologiste et social, Frédéric Petit du groupe Les Démocrates et moi-même, du groupe Socialistes et apparentés. Je pense que nous avons accompli un travail de diplomatie parlementaire utile et nous avons rendu compte de cette mission. De même, une mission au Liban nous a permis d'appréhender la complexité du pays, la subtilité des rapports de force au sein de cette société, mais aussi de transcrire ces informations au prisme de nos différences de sensibilité.

Par ailleurs, je souhaite que naissent d'autres assemblées sur le modèle de l'APFA, avec l'Italie et l'Espagne par exemple. Cela nous renforce, en nous permettant de mieux connaître et comprendre la culture parlementaire de nos voisins.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. J'ajoute que des traités nous autorisent à prendre l'initiative pour la création de nouvelles structures de dialogue parlementaire bilatéral. Il existe également le Triangle de Weimar, qui réunit la France, l'Allemagne et la Pologne, et prend une importance particulière en raison du contexte géopolitique actuel et en particulier de la guerre en Ukraine. En d'autres termes, de multiples configurations de travail interparlementaire sont à notre disposition, mais elles restent insuffisamment connues. Les mettre en lumière et les saisir pourrait constituer une autre priorité et faire l'objet, elle aussi, d'un suivi.

M. le président Bruno Fuchs. De nombreuses initiatives sont effectivement lancées, par exemple les réunions des commissions en charge des affaires étrangères que j'ai mentionnées précédemment. La présidente de l'Assemblée nationale se rendra prochainement en Pologne pour relancer le dialogue au sein du Triangle de Weimar et des parlementaires seront présents.

J'aimerais, si vous me le permettez, répondre à un commentaire de M. Dragon sur le rapport entre la diplomatie parlementaire et l'Exécutif. La doctrine de la diplomatie parlementaire consiste à se placer en complément et en synergie avec les politiques publiques menées par le gouvernement. Par exemple, lors du changement de régime à Madagascar en 2025, l'Exécutif français n'était pas en mesure de se rendre sur place. J'ai été l'un des tout premiers à effectuer une visite diplomatique, en concertation avec le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, et cela a permis de redynamiser la présence française sur place et de susciter d'autres déplacements, des efforts de coordination, d'accompagnement, de programmation sur lesquels les acteurs français de Madagascar sont en train de se déployer, alors que les autres puissances présentes ne cherchent pas à nous faciliter la tâche. Vous voyez, M. Dragon, que la concertation entre les parlementaires et l'Exécutif peut être fructueuse.

M. Michel Guiniot (RN). M. Le Gall y a fait allusion, ce rapport d'information nous a été transmis hier, ce qui ne nous laisse guère le temps de le lire avec l'attention qu'il mérite. Il serait bon d'éviter que cela se reproduise.

Vous indiquez dans votre rapport, Mme Tanguy et M. Pribetich, que la diplomatie parlementaire est un concept récent et en voie d'expansion. C'est tout à fait exact, la diplomatie étant généralement perçue comme une prérogative du président de la République.

Je m'interroge sur la onzième de vos propositions, par laquelle vous invitez le gouvernement à s'appuyer davantage sur la diplomatie parlementaire en confiant des missions aux parlementaires, en intégrant les parlementaires dans la réserve diplomatique, ou encore en invitant les présidents des groupes d'amitié à participer aux déplacements ministériels ou présidentiels. Mais comment les députés français pourraient-ils mener une action diplomatique concrète et très sérieuse, sans avoir reçu au préalable une formation soutenue ? La nécessité de développer la diplomatie parlementaire n'est-elle pas directement induite par la réforme supprimant les spécialités des formations des corps diplomatiques ?

J'aimerais faire remarquer par ailleurs que les sujets traités par la commission des affaires étrangères sont peu visibles dans l'hémicycle et les occasions d'intervenir, pour les

membres de cette commission, sont peu fréquentes. Nous évoluons dans le brouillard, si je puis dire, de l'Assemblée nationale, et notre commission, vue de l'extérieur, paraît quelque peu fantomatique ; c'est en tout cas ce que les électeurs nous disent et je présume que ce ressenti est partagé par les commissaires eux-mêmes.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. Votre propos démontre la nécessité de revenir sur la réforme du corps diplomatique, qui constitue un mélange des genres. Comme l'a dit M. David, être diplomate, c'est exercer un métier. J'ajoute qu'être parlementaire, c'est exercer une fonction.

Concernant la formation, nous mentionnons dans notre rapport la création de l'Académie diplomatique et consulaire, en 2024, à la suite des états généraux de la diplomatie, qui propose des formations et des séminaires sur les questions internationales, permettant à celles et ceux qui le souhaitent d'améliorer leurs connaissances. Lors de la première édition des assises de la diplomatie parlementaire et de la coopération décentralisée, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères s'est d'ailleurs engagé à améliorer l'accueil des élus, notamment des parlementaires, au sein de cette académie.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Il convient d'envisager la diplomatie parlementaire comme une diplomatie complémentaire, et non comme une diplomatie parallèle. À cet égard, la concertation est le maître-mot.

Peut-on confier un mandat à un parlementaire afin qu'il mène une action de diplomatie parlementaire précise ? L'exemple de l'accord BBNJ, que j'ai mentionné précédemment, en fournit un exemple très concret. Éléonore Caroit a fourni un travail très utile qui a permis de faire aboutir le processus de ratification de ce texte.

D'autres manières de pratiquer la diplomatie parlementaire existent. Je pense en particulier aux réunions de parlementaires adossées à des organisations internationales. Dans le cadre du processus de Berlin sur les Balkans occidentaux, par exemple, les Exécutifs se sont montrés favorables à une association des parlementaires à leurs réunions et intéressés d'entendre la voix des parlementaires. La diplomatie parlementaire est une manière d'enrichir la vision des diplomates et des Exécutifs, et de leur transmettre des informations qu'ils ne détiennent pas toujours, parce que les parlementaires se rendent sur le terrain et sont au contact des représentants des sociétés civiles.

Enfin, il m'apparaît qu'ouvrir le corps des diplomates à des membres de la société civile est une idée intéressante. J'ai la conviction qu'il n'est pas indispensable de passer par le Quai d'Orsay pour être un bon diplomate.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. Une disposition datant du 15 mars 1849 permet au gouvernement de confier à un parlementaire une mission ponctuelle. À l'époque, il s'agissait de permettre au député Francisque de Corcelle d'accompagner Alexis de Tocqueville, alors ministre des affaires étrangères, en mission en Italie en qualité de ministre plénipotentiaire. Elle a ensuite permis à de nombreux parlementaires d'exercer des missions diplomatiques sous la III^e République. C'est dire si nos préoccupations ne sont pas nouvelles et s'il s'agit avant tout de remettre en place un outil d'influence aux côtés d'un corps diplomatique qui aurait retrouvé sa situation initiale.

M. le président Bruno Fuchs. En guise de réponse à M. Guinot, j'aimerais souligner que l'article 50-1 de la Constitution n'invite pas à un débat contradictoire et

passionné, mais à une addition de points de vue. Le meilleur débat que nous ayons connu lors d'une séance publique dédiée à la politique étrangère est intervenu à l'issue de la résolution sur l'Ukraine portée notamment par Laurent Mazaury, avec une cinquantaine d'amendements présentés dans l'hémicycle et débattus point par point. Si nous parvenons à reproduire une telle séquence, notre commission en sortira renforcée.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Pour aller dans votre sens, M. le président, je rappelle qu'en vertu de l'article 48, alinéa 8 du règlement de l'Assemblée nationale, une séance est réservée par priorité aux questions européennes lors de la semaine de contrôle. Cette séance prend notamment la forme d'un débat préalable aux réunions du Conseil européen. Nous appelons à étendre cette priorité aux questions internationales, ce qui assurerait des discussions régulières en séance publique sur les enjeux internationaux et permettrait de renforcer notre visibilité et notre compréhension de ces enjeux.

Mme Amélia Lakrafi (EPR). Cent quatre-vingt-treize pays sont membres de l'Organisation des Nations unies et disposent chacun d'une voix lorsqu'il s'agit de voter des résolutions. Lors d'un vote, la voix de Vanuatu, ou celle de Malte, compte autant que la voix de la France. Pourtant, certains pays n'ont pas accueilli de visite officielle française depuis plus de dix ans, ce qui est inacceptable pour une grande puissance qui souhaite asseoir son influence. Les ministres n'ont pas le don d'ubiquité, certes, mais nous sommes 577 députés et 348 sénateurs. Aussi je propose d'organiser des visites de parlementaires dans les pays délaissés par la France, dont certains d'ailleurs cherchent à nouer des contacts avec notre pays.

Par ailleurs, de nombreux parlementaires se déplacent encore sans vraiment connaître la réalité des pays qu'ils visitent. Des ambassadeurs me rapportent fréquemment que des députés se rendent dans leur pays sans passer par l'ambassade. Or les ambassades regorgent de personnels compétents, auxquels s'ajoutent les élus locaux et les députés des Français de l'étranger. Les contacter éviterait certaines instrumentalisation assez grossières. Je pense par exemple à une collègue qui s'est rendue au Liban et n'a rencontré que des membres du Hezbollah. Si elle avait contacté l'ambassade ou si elle m'avait demandé conseil en tant que députée de cette circonscription, elle ne se serait pas retrouvée dans cette situation embarrassante.

La coordination avec l'Exécutif reste importante, et nous disposons d'éléments concrets pour témoigner de l'utilité de nos démarches, par exemple sur les lois d'approbation de textes intergouvernementaux. Ainsi, j'ai été chargée de celui sur la reconnaissance des permis de conduire avec le Qatar et j'ai pu lever un frein à son application avec le ministre qatari de l'intérieur.

J'en viens à la notion d'équipe France. Certes, les parlementaires ne défendent pas tous la politique du président de la République mais ils défendent l'image de la France. Aussi, plutôt que de se rendre à l'étranger pour se targuer d'être opposé au président de la République, peut-être serait-il plus judicieux de prendre conscience que l'on représente la France, et de réfléchir à ce que l'on peut accomplir pour valoriser son pays. Nos amis arabes et africains nous disent souvent que ceux qui critiquent le plus la France à l'étranger sont les Français eux-mêmes.

J'entends parfois que la France est marginalisée, que sa voix n'est plus écoutée. C'est faux, et je tiens à mentionner quelques chiffres qui le prouvent. En Afrique, nous sommes passés de plus de 80 échanges au plus haut niveau de l'Exécutif, en 2024, à plus de 160 en

2025. L'investissement français en Afrique est passé de 4 à 40 milliards d'euros en dix ans. Quant aux sollicitations des pays tiers sur l'Afrique, elles sont passées de 150 à plus de 225. Autrement dit, les pays en dehors de l'Afrique et de l'Europe nous contactent de plus en plus pour obtenir des informations. Ces chiffres sont importants et il convient d'en tenir compte au lieu de se livrer à une critique systématique de notre pays, comme il convient de tenir compte de l'avis des diplomates.

M. le président Bruno Fuchs. Je pense en effet qu'il serait très utile de dresser, en concertation avec le Quai d'Orsay, une liste de pays stratégiques qui n'ont pas été visités depuis longtemps afin d'y envoyer des parlementaires.

M. Vincent Ledoux (EPR). La diplomatie parlementaire se situe entre la diplomatie du gouvernement et la diplomatie du territoire, votre rapport le montre bien. Je m'interroge quant à moi sur l'écho de l'action extérieure de l'État dans nos territoires. Et pour rebondir sur les remarques de M. Bouyx, je considère que la valorisation de nos actions à l'étranger auprès des habitants de nos circonscriptions est un sujet important, notamment sur les questions de coopération. À cet égard, je pense que les députés n'échangent pas assez avec les conseillers diplomatiques des préfets de région, de même que les ambassadeurs et les préfets ne se parlent pas suffisamment.

M. le président, lorsque vous nous avez confié, à Aurélien Taché et moi-même, une mission sur la création d'un accord économique et commercial avec la République démocratique du Congo, j'avoue que j'ai été très circonspect : je me suis demandé si cela correspondait réellement à mon rôle de député. Mais en entrant dans le cœur du sujet, j'ai pris conscience des résonnances territoriales d'un tel projet, puisqu'il nous a été demandé de modéliser cet accord dans un territoire.

Pour revenir à ce que Mme Tanguy appelle joliment « *l'équipe France* », je crois que la variété des opinions est nécessaire mais qu'il faut se prémunir contre les voix discordantes si elles contreviennent au principe de loyauté institutionnelle que chacun est tenu d'observer.

Par ailleurs, certaines de nos missions gagneraient à être mieux suivies dans le temps. Ainsi, nous souhaitons que la mission que nous avons menée avec des collègues de toutes sensibilités politiques au Maroc l'année dernière s'inscrive dans la durée, parce que c'est la condition de son efficacité.

Enfin, je tiens à souligner que la formation certifiante est absolument indispensable, comme cela se pratique dans d'autres commissions. Nous ne sommes pas des diplomates de métier et notre mandat de député nous offre la chance d'appréhender la matière internationale et de côtoyer un monde de la diplomatie que nous n'aurions pas connu autrement. Dès lors, il nous appartient de nous donner les moyens d'être meilleurs dans la fonction que nous exerçons au service de la nation et des territoires.

M. Frédéric Petit (Dem). J'aimerais ajouter deux choses. D'une part, la réforme du corps diplomatique n'avait pas pour objectif d'affaiblir les diplomates. D'autre part, je suis quelque peu inquiet d'entendre certains de mes collègues affirmer que la diversité est synonyme d'anarchie. Sur le plan de la vie démocratique, cela me paraît dangereux. La force de la démocratie est justement de ne pas parler d'une seule voix mais de faire entendre la diversité des points de vue.

M. Arnaud Le Gall (LFI-NFP). La diplomatie parlementaire est soumise à des règles. Prévenir l’ambassade d’un pays lorsque l’on s’y rend de manière officielle en est une, et elle me paraît évidente, ne serait-ce qu’au nom de la courtoisie, et par souci de se tenir informé de l’action diplomatique française. Cela n’empêche pas chacun de posséder ses propres canaux d’information.

Pour le reste, je le répète, chacun agit selon sa conscience et ses opinions politiques. Je ne suis pas d’accord, par exemple, avec la manière dont les Émirats arabes unis interagissent avec de nombreux députés en France, au point de fixer quasiment l’ordre du jour à l’Assemblée nationale. La loi encadre l’action parlementaire, et d’ailleurs le rapport comporte des propositions intéressantes, par exemple sur les frais de déplacements. Je suis d’avis que les déplacements ne doivent pas être pris en charge autrement que par l’avance de frais de mandat (AFM), ou bien par les services de l’Assemblée nationale lorsque le déplacement est effectué dans le cadre du groupe d’amitié. C’est une règle stricte, claire et facile à adopter.

Enfin, la question des débats dans l’hémicycle ne se limite pas à la forme ou la profondeur des échanges. La véritable question est celle de l’ordre du jour tel qu’il est fixé par l’Exécutif. J’en veux pour exemple le débat sur l’accord de défense avec l’Ukraine en 2024, qui est intervenu deux jours après la déclaration du président de la République sur la possibilité d’amener des troupes françaises au sol en Ukraine. C’est cette déclaration qui aurait dû être inscrite à l’ordre du jour.

M. le président Bruno Fuchs. Je ne vais pas ouvrir ce débat à présent, M. Le Gall, mais je maintiens que la question du format est capitale.

Mme Liliana Tanguy, rapporteure. Nous avons retenu votre proposition sur les visites à organiser dans certains pays, Mme Lakrafi, puisque vous l’aviez formulée lors de votre audition préalable à la rédaction de notre rapport. Elle y figure mais nous allons en faire une recommandation à part entière puisque, vous avez raison, il n’est pas concevable que la France soit tout simplement absente dans certains pays. Les parlementaires sont en mesure de pallier l’indisponibilité des membres de l’Exécutif. Hervé Berville, par exemple, s’est déplacé au Rwanda à la place du président de la République.

M. Ledoux, l’une de nos recommandations porte sur l’implication des parlementaires dans la coopération décentralisée et la diplomatie des territoires, notamment au niveau des préfectures. Cette dimension territoriale de la diplomatie est essentielle, et je tiens à saluer l’initiative du ministre de l’Europe et des affaires étrangères, Jean-Noël Barrot, consistant à rendre la diplomatie accessible aux citoyens. J’estime également que les parlementaires ont le devoir d’éclairer les citoyens sur l’état du monde et la place de la France dans le monde.

La diplomatie parlementaire et la coopération décentralisée imposent de collaborer avec les ambassadeurs des pays étrangers, afin de rendre possibles des rencontres avec des acteurs locaux, qu’il s’agisse de collectivités, d’entreprises ou d’associations. Je crois que, dans ce contexte, le parlementaire joue pleinement son rôle parce que la diplomatie n’est pas uniquement l’affaire des diplomates : elle est aussi l’affaire de tous les citoyens.

M. Pierre Pribetich, rapporteur. J’ai souhaité que ce rapport soit l’occasion d’un questionnement collectif et d’un débat visant à rendre la diplomatie parlementaire visible, lisible et compréhensible, mais aussi cohérente et collégiale. En d’autres termes, il nous

appartient de faire en sorte que le travail diplomatique des parlementaires puisse être utile à tous.

Les propositions que nous avons formulées devront être mises en œuvre mais sans doute devons-nous aller plus loin et nous attacher à mieux définir le cadre et la cohérence de la diplomatie parlementaire. Nos échanges, ce matin, éclairent notre chemin et attestent d'une force de proposition qui saura, je l'espère, améliorer notre action en respectant notre diversité et notre liberté, avec pour seul objectif d'être utiles à notre pays.

M. le président Bruno Fuchs. Je vous remercie, et avant de conclure je reviens sur l'accord de coopération économique avec la République démocratique du Congo, évoqué par M. Ledoux. Nous avons eu cette idée en échangeant entre députés, conscients des attentes congolaises en matière d'implication économique de la France. Nous avons pensé qu'il serait pertinent de rédiger un accord et de le soumettre à l'Exécutif. Il s'agit d'une idée très simple, qui témoigne de ce que les parlementaires sont en mesure d'apporter à la diplomatie.

*Conformément à l'article 145 du Règlement de l'Assemblée nationale, à l'issue des échanges, la commission **autorise** la publication du rapport d'information qui lui a été présenté.*

La séance est levée à 11 h 10.

Membres présents ou excusés

Présents. - M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Clémentine Autain, M. Michel Barnier, M. Sylvain Berrios, M. Hervé Berville, Mme Véronique Besse, M. Guillaume Bigot, Mme Élisabeth Borne, M. Bertrand Bouyx, M. Jérôme Buisson, M. Pierre-Yves Cadalen, M. Pierre Cordier, M. Alain David, Mme Sandra Delannoy, Mme Dieynaba Diop, M. Nicolas Dragon, Mme Christine Engrand, M. Olivier Faure, M. Guillaume Florquin, M. Bruno Fuchs, Mme Pascale Got, M. Michel Guiniot, M. Stéphane Hablot, M. Michel Herbillon, M. François Hollande, Mme Brigitte Klinkert, Mme Julie Laernoës, Mme Amélia Lakrafi, M. Arnaud Le Gall, M. Jean-Paul Lecoq, M. Vincent Ledoux, M. Laurent Mazaury, M. Frédéric Petit, M. Jean-François Portarrieu, M. Pierre Pribetich, M. Stéphane Rambaud, M. Franck Riester, M. Davy Rimane, Mme Laetitia Saint-Paul, Mme Liliana Tanguy, Mme Dominique Voynet, M. Lionel Vuibert

Excusés. - Mme Nadège Abomangoli, M. Sébastien Chenu, Mme Christelle D'Intorni, M. Marc Fesneau, M. Perceval Gaillard, Mme Clémence Guetté, Mme Marine Le Pen, M. Christophe Naegelen, Mme Nathalie Oziol, Mme Mathilde Panot, Mme Laurence Robert-Dehault, M. Jean-Louis Roumégas, Mme Michèle Tabarot, M. Laurent Wauquiez, M. Christopher Weissberg, Mme Estelle Youssouffa

Assistait également à la réunion. - Mme Marine Hamelet