

**Le suivi interparlementaire de la  
PESC : possibilités pour le futur**

**Annexe 2 : État des lieux  
Recensement des initiatives passées  
et des discussions en cours sur le  
suivi interparlementaire de la PESC,  
y compris de la PSDC**

Corine Caballero-Bourdot



# Annexe 2

## État des lieux

### Recensement des initiatives passées et des discussions en cours sur le suivi interparlementaire de la PESD, y compris de la PSDC

## Sommaire

Convention sur l'avenir de l'Europe (2002-2003)	5
Les activités parlementaires de l'Assemblée de l'UEO (jusqu'en juin 2011)	9
Les contributions de la COSAC (2010-2011), de la COFACC et de la CODACC	11
La Résolution du Sénat français (11 avril 2010)	18
La Décision du Parlement de Lituanie (15 septembre 2010)	24
La Motion du Parlement italien (septembre 2010)	26
La Résolution du Parlement fédéral de Belgique (février 2011)	29
La proposition du Parlement britannique (mars 2011)	32
La position du Parlement de la République tchèque (mars 2011)	35
La position du Parlement suédois (3 mars 2011)	37
La position de l'Assemblée nationale de Bulgarie (10 mars 2011)	37
Position de la Chambre des Représentants de Lettonie (10 mars 2011)	38
La position de l'Assemblée nationale de Slovénie (16 mars 2011)	39
La Résolution du Parlement portugais (25 mars 2011)	40
La position du Parlement hellénique (mars 2011)	41
La position du Parlement luxembourgeois (mars 2011)	42
La position du Parlement autrichien (mars 2011)	43
La Motion du Bundestag allemand (9 juin 2011)	44

Le Parlement européen	46
Les débats au sein de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE	61
Positions de la Présidence de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE actuelle (Pologne) et suivante (Chypre)	71
Les autres positions exprimées (Roumanie, Irlande, Hongrie, Norvège, Ukraine)	73
Sigles	77
Appendice 1 - Tableau synthétique des positions des Parlements nationaux de l'UE et du Parlement européen sur le suivi interparlementaire de la PESC/PSDC	78
Appendice 2 - Calendrier des présidences : le Conseil de l'UE, la COSAC, la Conférence des présidents des parlements de l'UE et l'IPEX.	84

Au cours des derniers mois, plusieurs parlements nationaux ont officiellement exprimé leurs souhaits en ce qui concerne le suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC, par l'adoption de motions ou de résolutions. Par ordre chronologique, parmi les propositions officielles substantielles, de la part de parlements nationaux, on peut notamment citer celles de la France (Sénat), de la Lituanie, de l'Italie, de la Belgique, du Royaume-Uni, de la République tchèque, de la Suède, de la Bulgarie, de la Lettonie, de la Slovénie, du Portugal, de la Grèce, du Luxembourg, de l'Autriche et de l'Allemagne (*Bundestag*). Dans le cadre de forums interparlementaires (notamment de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne (COSAC), de la Conférence des Présidents des Commissions des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'Union européenne (COFACC) et surtout de la Conférence des Présidents de Parlements de l'UE), des discussions ont aussi été menées entre parlementaires nationaux et parlementaires européens. La dernière Conférence en date des présidents des parlements de l'UE les 4 et 5 avril à Bruxelles a tout spécialement été l'occasion de dresser un état des lieux des différentes positions officielles ou officieuses de nombre de parlements nationaux des États membres de l'UE et du Parlement européen.

## Convention sur l'avenir de l'Europe (2002-2003)

Au cours de la Convention sur l'avenir de l'Europe (du 28 février 2002 au 20 juin 2003), il a largement été débattu du rôle des parlements nationaux dans l'architecture européenne. Même si le Traité établissant une Constitution pour l'Europe a été rejeté et remplacé par le Traité de Lisbonne avec les difficultés que l'on connaît<sup>1</sup>, il est intéressant de rappeler certains débats et certaines idées émises il y a dix ans lors de la remise à plat des traités dans le cadre de cette Convention, qui a permis de mener

---

1. Le 18 juillet 2003, le Président de la Convention européenne avait remis au Conseil le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Le Conseil européen avait alors estimé que le texte du projet de Traité constitutionnel était une « bonne base de départ » pour la Conférence intergouvernementale (CIG), qui débuta le 4 octobre 2003. Lors du Conseil européen de Bruxelles (12-13 décembre 2003), le Conseil européen notait cependant qu'il n'avait pas été possible que la Conférence intergouvernementale parvint, à ce stade, à un accord général sur un projet de Traité constitutionnel. Le Traité établissant une Constitution pour l'Europe sera finalement signé par les chefs d'Etat et de gouvernement à Rome le 29 octobre 2004. Mais le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe sera rejeté par référendum en France et aux Pays-Bas en mai 2005. Il sera remplacé par le Traité modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne (Traité modificatif), signé le 13 décembre 2007 par les chefs d'Etat et de gouvernement des 27 États membres de l'UE à Lisbonne (d'où son appellation commune : « Traité de Lisbonne »). Mais le 12 juin 2008, l'Irlande rejeta le Traité de Lisbonne par référendum. Suite au résultat positif au second référendum irlandais sur le Traité modificatif organisé le 2 octobre 2009, le Traité de Lisbonne est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009.

une large réflexion sur les raisons d'être et sur l'organisation de l'Union européenne<sup>2</sup>. La Convention sur l'avenir de l'Europe était composée de 105 membres, issus notamment des parlements nationaux (deux membres et deux suppléants par pays) et de membres du Parlement européen (16 membres et un nombre équivalent de membres suppléants).

Dans le rapport final du Groupe IV sur le rôle des parlements nationaux (Document CONV 353/02 du 22 octobre 2002), il était notamment recommandé de renforcer le mécanisme interparlementaire de la COSAC, qui pourrait utilement servir de plateforme d'échange régulier d'information et de bonnes pratiques, non seulement pour les Commissions parlementaires en charge des affaires européennes mais aussi pour d'autres Commissions permanentes sectorielles. Il était également recommandé d'organiser si besoin des conférences interparlementaires sur des thèmes particuliers (paragraphe 36). L'idée d'un Congrès, qui a finalement été écartée, était aussi mentionnée. Il s'agissait de réunir des parlements nationaux et européens pour débattre des grandes orientations politiques de l'Union<sup>3</sup>.

Dans le rapport final du Groupe de travail VII sur l'action extérieure (Document CONV 459/02 en date du 16 décembre 2002), il était estimé que les dispositions de l'article 21 du TUE sur le rôle du PE en matière de PESC était « satisfaisantes ». Ces dispositions devaient néanmoins être complétées pour inclure le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité dans les tâches décrites par l'article 21 (consultation du Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune et de la politique de sécurité et de défense commune, et information sur l'évolution de ces politiques).

---

2. La formule de la Convention a été employée à deux reprises : 1) en 1999-2000, pour élaborer la Charte des droits fondamentaux de l'UE ; 2) en 2002-2003 pour préparer le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Ces Conventions ont rassemblé les représentants des gouvernements, de la Commission européenne, du Parlement européen et des Parlements nationaux.

3. Dans son ouvrage « Les parlements nationaux, un appui pour l'Europe », Hubert Haenel explique que dans les premiers mois de la Convention, son Président, Valéry Giscard d'Estaing, avait avancé l'idée d'un « Congrès des peuples d'Europe », qui se serait réuni une fois par an pour débattre de l'état de l'Union, permettant ainsi un débat d'orientation et une mise en jeu de la responsabilité à l'échelon européen ; il aurait été également chargé d'élire le président stable du Conseil européen. Hubert Haenel rappelle que la Convention s'y montra hostile, comme elle refusa massivement l'idée d'une « seconde Chambre » dès les premiers temps de ses travaux. M. Haenel détaille les motivations différentes des divers acteurs à ces refus et le « conservatisme institutionnel » prédominant qui en résulta au sein de la Convention, où « *no new body* » étaient sans doute les mots les plus fréquemment prononcés dans les premiers temps des débats institutionnels.

Le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009, n'a pas substantiellement modifié les pouvoirs du Parlement européen en matière de PESC. Le droit d'information du Parlement européen en matière de PESC a été maintenu, et quelque peu précisé. L'article 36 du Traité sur l'UE (Lisbonne) maintient les pouvoirs d'information et de consultation du Parlement européen mais comporte quelques modifications significatives [*caractères gras ajoutés par nos soins*] :

« **Le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité** consulte régulièrement le Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune **et de la politique de sécurité et de défense commune** et l'informe de l'évolution de ces politiques. Il veille à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération. **Les représentants spéciaux peuvent être associés à l'information du Parlement européen.**

Le Parlement européen peut adresser des questions ou formuler des recommandations à l'intention du Conseil et du Haut représentant de l'Union. Il procède **deux fois par an** à un débat sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, **y compris la politique de sécurité et de défense commune.** »

Dans la Déclaration n° 14 sur la politique étrangère et de sécurité commune, annexée au Traité de Lisbonne, il est rappelé que « les dispositions couvrant la PESC **ne confèrent pas de nouveaux pouvoirs à la Commission de prendre l'initiative de décisions ni n'accroissent le rôle du Parlement européen** ».

Soulignons cependant que certaines activités concernant notamment les aspects civils de la sécurité sont financées par le budget de l'UE et font intervenir la Commission européenne. Dans de tels domaines, le Parlement européen dispose de droits de codécision, d'information et de consultation.

Le rapport final du Groupe de travail VIII « Défense » (Document CONV 461/02 en date du 16 décembre 2002) contient aussi plusieurs recommandations en vue d'assurer un suivi parlementaire approprié de la politique de sécurité et de défense, « prenant en compte la nature spécifique

de ce domaine ». Il était notamment recommandé que ce suivi s'exerçât par deux voies: d'une part, le Parlement européen est tenu informé des développements en matière de PSDC par le Président du Conseil et par le Haut Représentant. Le Parlement européen peut présenter des résolutions au Conseil, dont le Conseil tiendra compte lors de ses réunions. D'autre part, les parlements nationaux exercent un contrôle permanent à l'égard de leurs gouvernements respectifs, notamment en matière de politique de défense. Dans une majorité des États membres, le Parlement national approuve l'utilisation des forces armées nationales dans une opération. Des réunions régulières des Commissions pertinentes des Parlements nationaux devraient être organisées, afin d'assurer « de meilleurs échanges d'information » et « un contrôle politique plus efficace ». Certains membres du Groupe souhaitaient que le Parlement européen fût associé à ces réunions (point 73 du rapport). Il n'y avait donc pas d'unanimité sur ce dernier point au sein du Groupe.

Notons qu'**in fine** l'article 12.f du Traité sur l'UE évoque une coopération interparlementaire « entre parlements nationaux et avec le Parlement européen, conformément au protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne ». Dans ce Protocole n° 1 sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne, au titre II consacré à la « Coopération interparlementaire », les hautes parties contractantes sont convenues des dispositions ci-après, qui sont annexées au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique :

#### *ARTICLE 9*

Le Parlement européen et les parlements nationaux définissent ensemble l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et régulière au sein de l'Union.

#### *ARTICLE 10*

Une conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union peut soumettre toute contribution qu'elle juge appropriée à l'attention du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Cette conférence promeut, en outre, l'échange d'informations et de meilleures

pratiques entre les parlements nationaux et le Parlement européen, y compris entre leurs commissions spécialisées. Elle peut également organiser des conférences interparlementaires sur des thèmes particuliers, notamment pour débattre des questions de politique étrangère et de sécurité commune, y compris la politique de sécurité et de défense commune. Les contributions de la conférence ne lient pas les parlements nationaux et ne préjugent pas de leur position.

Il est intéressant de relever que dans les premières phases de « gestation » de ce projet de protocole, le projet du Praesidium de la Convention était rédigé comme suit : « Le Parlement européen examine avec les parlements nationaux comment promouvoir de façon efficace la coopération interparlementaire au sein de l'Union européenne. » Suite à de nombreux amendements déposés par les divers membres de la Convention sur l'avenir de l'Europe, le texte a été modifié pour mieux souligner la « coresponsabilité » des parlements nationaux et du Parlement européen dans l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et régulière au sein de l'Union. Par ailleurs, quand on relit les débats et dépôts d'amendement sur le Projet de protocole sur le rôle des Parlements nationaux lors de la Convention sur l'avenir de l'Europe (2002-2003), il ne fait pas de doute que l'intention des rédacteurs et négociateurs du Protocole était d'impliquer directement la COSAC en tant que telle dans le suivi interparlementaire décrit à l'article 10 du protocole dans sa version finale et actuellement en vigueur (bien que l'article 10 mentionne « une » et non « la » conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union).

## **Les activités parlementaires de l'Assemblée de l'UEO (jusqu'en juin 2011)**

Au fur et à mesure du développement de la PESC et de la PSDC, à partir des années 1990, l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, qui existait depuis 1955, a assuré *de facto* une partie du suivi parlementaire de la PESC et de la PESD. Bien qu'elle ait œuvré utilement pour le renforcement de l'idée de défense européenne puis le développement de la PESC et de la PESD, cette Assemblée interparlementaire de sécurité et de défense a souffert de plusieurs faiblesses. D'abord, sa base légale qui n'est pas le TUE, mais un traité antérieur, le Traité de Bruxelles signé en 1948 et mod-

ifié 1954 (Traité de Bruxelles modifié – TBM), qui n’a été signé que par dix des États membres actuels de l’UE. Cette « coopération européenne renforcée » avant l’heure en matière de défense collective, n’avait plus de raison d’être dès lors que les États membres de l’UE ont décidé d’intégrer une clause d’assistance mutuelle dans le Traité même sur l’Union européenne (l’article 42.7 TUE). Si l’organisation du travail parlementaire de l’Assemblée de l’Union de l’Europe Occidentale (UEO) était exemplaire (petit secrétariat permanent international et rapports parlementaires de qualité votés en commissions spécialisées se réunissant environ tous les deux mois, puis en sessions plénières deux fois par an), la composition des délégations parlementaires posait problème car, en vertu de l’article IX du Traité de Bruxelles modifié, elles étaient identiques à celles du Conseil de l’Europe, autre organisation pionnière en matière de construction européenne, ce qui se traduisait par le fait que ces délégations n’incluaient pas forcément des parlementaires membres des Commissions des affaires étrangères ou de la défense des parlements des États membres. Ce « défaut originel » ne sera pas rectifié par la suite, pas plus que le Traité de Bruxelles modifié ne sera signé par d’autres pays membres de l’UE, qui auraient pu souhaiter adhérer à ce Traité qui contenait une clause de défense collective du même ordre que celle du Traité atlantique Nord au niveau transatlantique.

Suite à l’entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, l’ensemble des États membres de l’UEO<sup>4</sup> ont décidé de dénoncer le Traité fondateur de l’UEO et de fermer l’Organisation. Selon les dix États membres de l’UEO, « l’entrée en vigueur du Traité de Lisbonne marque le commencement d’une nouvelle phase pour la sécurité et la défense européennes ». Dans ce contexte, ils ont estimé que l’UEO avait « donc rempli son rôle historique ». Ils ont également souligné que l’Assemblée de l’UEO avait apporté « une contribution substantielle au développement d’une culture européenne en matière de sécurité et de défense ». « Compte tenu du caractère spécifique de la PSDC, nous encourageons le renforcement éventuel du dialogue interparlementaire dans ce domaine, y compris avec les pays candidats à l’adhésion à l’UE et tous les autres États intéressés. Le Protocole 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l’Union européenne, annexé au traité

---

4. Déclaration de la Présidence du Conseil permanent de l’UEO au nom des Hautes Parties Contractantes au Traité de Bruxelles modifié – Allemagne, Belgique, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni, Bruxelles, 31 mars 2010.

de Lisbonne, peut fournir une base à cet égard », ont également déclaré les États membres de l'UEO.

Suite à la dénonciation collective du Traité de Bruxelles modifié, l'UEO a cessé d'exister au 30 juin 2011 et son Assemblée a également cessé ses activités. Dans leurs positions officielles ou officieuses, nombre de parlements nationaux mentionnent la disparition de l'Assemblée de l'UEO comme une perte, provoquant une lacune dans le suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC qu'il convient de combler au plus vite en se basant sur les dispositions du Protocole n° 1 sur le rôle des Parlements nationaux.

## **Les contributions de la COSAC (2010-2011), de la COFACC et de la CODACC**

La **Contribution adoptée par la XLIII<sup>e</sup> COSAC**, qui s'est tenue à **Madrid, du 31 mai au 1<sup>er</sup> juin 2010** mentionne qu'eu égard « au caractère particulier » de la PESC, « la COSAC souligne le rôle fondamental des parlements nationaux dans le cadre du contrôle parlementaire de la politique extérieure et de sécurité commune ainsi que de la politique de sécurité et de défense commune » (paragraphe 5.3).

La **Contribution adoptée par la XLIV<sup>e</sup> COSAC**, qui s'est tenue à **Bruxelles, du 24 au 26 octobre 2010**, contient un point 2 traitant du « Contrôle parlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune et de la politique de sécurité et de défense commune (PESC et PSDC) », rédigé comme suit :

« 2.1. La COSAC souligne la nécessité d'un contrôle parlementaire de la PESC et de la PSDC.

- (i) Le contrôle parlementaire de la PESC et de la PSDC devrait inclure tant les parlements nationaux que le Parlement européen ;
- (ii) Le mécanisme de contrôle parlementaire de la PESC et de la PSDC devrait être d'un bon rapport coût-efficacité et apporter une valeur ajoutée au travail que les parlements effectuent déjà dans ce domaine ;

- (iii) De nouvelles institutions ou de nouveaux organes ne devraient pas être mis sur pied ;
- (iv) Le contrôle parlementaire devrait impliquer des membres spécialisés dans les affaires étrangères, la défense et les affaires de l'Union européenne.

2.2. La COSAC souhaite en conséquence que le nouveau dispositif d'examen parlementaire de la PSDC soit mis en place au cours de l'année 2011. »

Constatons que plusieurs points font désormais consensus. Tout d'abord, l'inclusion du Parlement européen semble acceptée par la majorité des parlements nationaux, avec enthousiasme pour certains d'entre eux, avec résignation pour d'autres. Par ailleurs, le contrôle parlementaire de la PESC et de la PSDC devrait impliquer des membres spécialisés dans les affaires étrangères, la défense et les affaires de l'Union européenne et apporter une « valeur ajoutée » au travail que les parlements effectuent déjà dans ce domaine.

Le 14<sup>ème</sup> rapport bi-annuel préparé par le Secrétariat de la COSAC sur les développements dans l'Union européenne, les procédures et pratiques relevant du suivi parlementaire (en date des 25-26 octobre 2010, p. 17-25) consacre son chapitre 2 au suivi parlementaire de la politique commune de sécurité et de défense (PSDC) : sa valeur-ajoutée, ses objectifs, ses modalités, son financement et l'implication du Parlement européen. Il y est constaté que l'article 10 du Protocole 1 du Traité sur l'UE donne « clairement un rôle à la COSAC » en la matière. Il y est souligné qu'un nombre significatif de Parlements/Chambres (16) considère que la COSAC devrait être impliquée, d'une façon ou d'une autre (soit en tant que forum principal, soit en association avec la Conférence des Présidents des Commissions des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'Union européenne (COFACC) et la Conférence des Présidents des Commissions des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'Union européenne (CODACC)), dans l'organisation de la coopération interparlementaire ayant trait à la PESC et à la PSDC. Sur les 41 acteurs concernés (40 parlements nationaux/Chambres et le Parlement européen), une vingtaine seulement avait alors exprimé une position officielle, plus ou moins détaillée, sur la question.

Au point 2 de la **Contribution adoptée par la XLV<sup>e</sup> COSAC (Budapest, 29 et 31 mai 2011)** intitulé « Le contrôle parlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la sécurité et de défense commune (PSDC) », la COSAC prend note de la discussion en cours dans le cadre de la Conférence des Présidents des parlements de l'UE concernant l'avenir du contrôle parlementaire de la PESC et la PSDC et note les progrès réalisés au cours de la Conférence des Présidents de Bruxelles. La COSAC considère que les conclusions adoptées lors de cette réunion constituent un « bon point de départ pour de futurs débats et les décisions finales » concernant le contrôle parlementaire de la PESC et la PSDC. Les participants se réjouissent de la convocation « dans les plus brefs délais » d'une nouvelle réunion afin de continuer ce contrôle parlementaire (point 2.1). La COSAC note qu'un cadre pour le contrôle parlementaire de la PESC et la PSDC doit être trouvé en conformité avec les dispositions du traité de Lisbonne. Étant donné la « nature particulière » de ces politiques, la COSAC souligne le « rôle crucial » des parlements nationaux dans le contrôle parlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune et de la politique de sécurité et de défense commune (point 2.3). En conséquence, la COSAC fait appel à toutes les institutions concernées, en particulier à la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la Politique de Sécurité « à coopérer étroitement » avec les Parlements et « à les informer correctement » sur les développements dans les domaines de la PESC et la PSDC « afin d'être conforme aux dispositions du traité de Lisbonne » (point 2.4).

Lors de sa réunion à Budapest, la COSAC a également adopté son Règlement modifié, pour le mettre en conformité avec le traité de Lisbonne. Notons que, dans ce contexte, des amendements avaient aussi été déposés en ce qui concerne le suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC. La Présidence hongroise a souhaité que l'on traite en priorité des amendements concernant directement la mise en conformité du Règlement de la COSAC avec le traité de Lisbonne et la discussion des amendements d'une autre nature a été reportée à la prochaine réunion de la COSAC. Cependant, lors de la récente réunion de la COSAC du 2 au 4 octobre à Varsovie, la question du suivi parlementaire de la PESC/PSDC n'était pas à l'ordre du jour.

L'article 1.2 du Règlement de la COSAC actualisé publié le 4 août 2011<sup>5</sup> est ainsi rédigé : « Le traité de Lisbonne accorde à la COSAC le pouvoir de soumettre toute contribution qu'elle juge appropriée à l'attention du Parlement européen, du Conseil et de la Commission et de promouvoir l'échange d'informations et de meilleures pratiques entre les parlements nationaux et le Parlement européen, y compris leurs commissions spécialisées. Elle peut également organiser des conférences interparlementaires sur des thèmes spécifiques, notamment pour débattre des questions de politique étrangère et de sécurité commune, y compris de politique de sécurité et de défense commune »<sup>6</sup>.

Soulignons que la question du suivi interparlementaire de la PESC/PSDC a d'abord trouvé régulièrement sa place à l'ordre du jour des réunions de la COSAC dans le cadre de travaux de mise en œuvre du Traité de Lisbonne. Les discussions sont maintenant menées en priorité au niveau de la Conférence des Présidents de l'UE, même si la COSAC peut également servir de forum de discussion sur la question. En revanche, jusqu'à présent, lors des réunions en principe semestrielles de la COFACC (Conférences des Présidents de Commissions des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'Union européenne) et de celles plus irrégulières dans le temps de la CODACC (Conférences des Présidents de Commissions de la défense des Parlements des États membres de l'Union européenne), il n'a pas (ou peu) été discuté de la question du futur du suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC, ce qui surprenait certains observateurs. Mais tel n'a pas été le cas lors de la récente réunion de la COFACC du 4 au 6 septembre 2011 à Varsovie (voir plus loin).

Les **Conférences des Présidents de Commissions des affaires étrangères (COFACC)** sont en général l'occasion d'aborder le fond des grandes questions de la PESC. Lors de la réunion de la COFACC des **5 et 6 mai 2011 à Budapest**, les questions suivantes figuraient en particulier à l'ordre du jour : Politique européenne de Voisinage ; Partenariat oriental ;

---

5. Cf. Règlement de la conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des Parlements de l'Union européenne, Journal officiel de l'Union européenne (2011/C 229/01), 4 août 2011 ; [www.cosac.eu](http://www.cosac.eu).

6. Lors de la réunion de la COSAC à Budapest (29-31 mai 2011), au cours de la discussion sur la mise à jour du Règlement de la COSAC, le Protocole no.1 du Traité de Lisbonne n'a pas été mentionné en tant que tel, mais on a inséré de manière plus large une mention au « Traité de Lisbonne », ce qui revient au même juridiquement, mais semblait faire une différence d'un point de vue politique pour le PE. Il existait un désaccord entre les Parlements nationaux qui ne voulaient mentionner que l'article 10 de ce Protocole and le Parlement européen qui insistait pour citer les articles 9 et 10 (y compris la nécessité d'aboutir à une solution conjointe).

état d'avancement des négociations d'accession de la Croatie, et intégration des Balkans occidentaux à l'UE ; Service européen pour l'action extérieure (SEAE) ; situation en cours en Afrique du Nord. Parmi les intervenants, figurent habituellement le ministre des affaires étrangères de l'État qui exerce la Présidence de l'UE et plusieurs hauts responsables de l'UE.

Le 6 mai, par exemple, le Secrétaire général exécutif du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), M. Pierre Vimont, est intervenu dans le cadre de la COFACC. En réponse à une question, le Secrétaire général avait confirmé que la Haute Représentante était prête à coopérer plus étroitement avec les Parlements nationaux<sup>7</sup>.

En ce qui concerne la **CODACC (Conférence des Présidents des Commissions de la défense des Parlements des États membres de l'UE)**, la dernière réunion en date a eu lieu à Varsovie du 3 au 5 juillet 2011, avec pour thème « UE-OTAN après Lisbonne – une nouvelle approche des défis et des risques ». La conférence a été ouverte par le Président de la République de Pologne. Les priorités de la politique polonaise de sécurité et de défense ont été présentées par le ministre polonais de la défense nationale, le rôle du Service européen pour l'action extérieure dans la création de la politique européenne de sécurité et de défense a été exposé par le Secrétaire général adjoint au SEAE. Il a également été question des défis actuels pour la politique européenne de sécurité et de défense (l'avenir des relations transatlantiques, la situation au Proche-Orient et en Afrique du Nord) et des relations de l'Union européenne avec la Fédération de Russie. Les Présidents des Commissions de défense des parlements de 22 États membres de l'UE, de la Croatie, de la Russie et du Parlement européen (en la personne du Président de sa sous-commission « Sécurité et Défense ») ont participé à cette CODACC. Dans les conclusions et la synthèse des débats, on ne trouve aucune mention de discussions sur le devenir des réunions de la CODACC dans le cadre de la mise en oeuvre du protocole n° 1 du traité de Lisbonne.

Une nouvelle **réunion des Présidents des Commissions des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'UE (COFACC)** a eu lieu du **4 au 6 septembre 2011** à Varsovie. La politique de voisinage orientale mais aussi méridionale de l'Union européenne était au pro-

---

7. Cf. Résumé, COFACC, Budapest, 5-6 mai 2011 ; <http://parlament-eu2011.hu>.

gramme. La Haute Représentante de l'Union européenne pour les affaires européennes et la politique de sécurité, ainsi que le ministre des affaires étrangères polonais représentant la Présidence en exercice du Conseil de l'UE et le Secrétaire général adjoint pour les affaires interinstitutionnelles du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) étaient présents. Il a été discuté du Partenariat oriental et de la situation au Bélarus, mais aussi de la situation en Afrique du Nord, notamment en Libye.

Lors de la troisième journée de la conférence, il a été discuté de la question du suivi parlementaire de la PESC. Les Conclusions du débat concernant l'avenir de la COFACC du 6 septembre 2011 sont les suivantes : « Lors de la troisième session de la COFACC, consacrée à l'avenir des réunions de ce groupe, le député Andrzej Halicki, Président de la Commission des affaires étrangères du Sejm de la République de Pologne, a souligné que les conclusions adoptées le 5 avril 2011 par la Conférence des présidents des Parlements de l'UE prévoient explicitement que la COFACC et la CODACC seraient supprimées et remplacées par la Conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Néanmoins, il n'y a pas de consensus en ce qui concerne les détails de sa création et de son fonctionnement. La composition des délégations parlementaires continue à soulever des doutes. La question essentielle semble être celle de savoir comment et quand instituer ce nouvel organisme.

Les participants à la réunion sont d'accord sur le fait qu'il serait approprié de communiquer les conclusions présentées ci-dessous aux présidents des chambres parlementaires de l'Union européenne. Ils ont estimé également qu'il est indiqué de continuer, au niveau des présidents des chambres, le débat sur l'institution d'un nouvel organisme parlementaire de contrôle de la PESC et de la PSDC avant la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE prévue pour avril 2012 et organisée par la Pologne dans le cadre de sa présidence de la Conférence.

Dans ce contexte, le président Halicki a déclaré qu'à la fin de l'année, les maréchaux des chambres du Parlement polonais souhaitent inviter leurs homologues à la réunion informelle des présidents des Parlements de l'UE qui pourrait contribuer à atteindre un consensus concernant les questions qui n'ont pas encore été réglées. Les décisions définitives sur la nouvelle Conférence interparlementaire pour la PESC et la PSDC de-

vraient être prises lors de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE en avril 2012.

### **Lors du débat, un consensus s'est dégagé en ce qui concerne les questions suivantes :**

1. Il semble que la nouvelle structure devrait être fondée sur les forums de coopération interparlementaire fonctionnant jusqu'à présent en matière de la PESC et de la PSDC. Une telle solution permettrait d'éviter les coûts supplémentaires et la création de nouvelles structures bureaucratiques.
2. Il serait justifié d'adopter l'hypothèse que la composition des délégations parlementaires devrait être limitée et flexible en même temps (la proposition qui à présent semble avoir le plus grand soutien prévoit les délégations composées de 4 à 6 membres). Il convient que la composition des délégations tienne compte de la structure des parlements, la participation de l'opposition, ainsi que la structure et les compétences des commissions spécialisées.
3. Les réunions de la Conférence devraient avoir lieu, en règle générale, dans le pays de la Présidence du Conseil de l'UE ou bien, si la Présidence le souhaite, dans un autre lieu (par exemple à Bruxelles). Dans les situations d'urgence, il serait possible de convoquer une réunion extraordinaire.
4. Conformément aux conclusions de la Conférence des présidents des Parlements de l'UE tenue en avril à Bruxelles, la nouvelle structure a pour objectif d'assurer le suivi en matière de PESC/PSDC du point de vue parlementaire (*scrutiny*) plutôt que de réaliser un véritable contrôle sur celle-ci (*control*). Par conséquent, ce nouvel organisme devrait être avant tout un forum d'échange d'opinions et de débat.
5. Pour que le débat mené dans le cadre de la nouvelle conférence soit le plus large et corresponde à la tâche principale qui lui est confiée par la Conférence des présidents des Parlements de l'UE, à savoir la surveillance parlementaire de la PESC/PSDC, la participation systématique du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité à ces réunions semble être justifiée.

6. Si les membres de la Conférence prennent une telle décision, ils devraient avoir la possibilité de créer des structures de type commissions/groupes de travail, responsables de certaines questions relatives à la PESC.

7. Les décisions concernant la forme et les règles de fonctionnement de la nouvelle Conférence devraient être adoptées lors de sa réunion d'inauguration. »

### **La Résolution du Sénat français (11 avril 2010)**

En France, une Résolution sur le suivi parlementaire de la politique de sécurité et de défense commune, présentée au nom de la Commission des affaires européennes du Sénat français, et incluse dans un rapport présenté au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées en date du 7 avril 2010, a été adoptée par le Sénat français le 11 avril 2010<sup>8</sup>. Le Sénat estime notamment que la dénonciation du Traité de Bruxelles modifié, base juridique de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) entraîne la suppression de l'Assemblée de l'UEO, « la seule instance institutionnalisée où des parlementaires nationaux des vingt-sept États membres de l'Union européenne » se retrouvaient « de manière suivie et organisée pour débattre en commun des questions de défense européenne ». Le Sénat français estimait donc que « la disparition de l'Assemblée de l'UEO doit être subordonnée à la mise en place d'une structure permettant de réunir des parlementaires spécialisés dans les questions de défense des vingt-sept États membres (c'est-à-dire émanant des commissions chargées des questions de défense), ou du moins de ceux des vingt-sept États membres qui le souhaitent. Cette structure, souple, pourrait être conçue sur le modèle organique de la COSAC (...) (au maximum six parlementaires par État membre ; une réunion par semestre ; présence de six membres du Parlement européen). L'organisation et le secrétariat de cette structure devraient relever des parlements nationaux, par rotation, sur la base d'une réunion par semestre » (premier tiret). Le Sénat français « considère que, dans l'éventualité où cette initiative ne rencontrerait pas l'intérêt de tous les parlements des vingt-sept États membres,

---

8. Rapport N° 387 sur le suivi parlementaire de la politique européenne de défense, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, par M. Josselin de Rohan, enregistré à la Présidence du Sénat le 7 avril 2010, comportant le texte de la commission, sur la proposition de résolution européenne de M. Jean Bizet, présentée au nom de la Commission des affaires européennes ; [www.senat.fr](http://www.senat.fr).

elle pourrait être menée dans le cadre d'une coopération rassemblant les parlements nationaux les plus motivés sur une base volontaire. La réunion semestrielle serait alors organisée, par rotation, dans l'un des parlements nationaux participant à cette coopération. » (second tiret).

Le Sénat français préconisait donc la mise en place d'une nouvelle structure « inspirée » du modèle de la COSAC, « une formule de suivi parlementaire » permettant aux parlements nationaux d'exercer un suivi « effectif et régulier » des questions de sécurité et de défense commune, faute de quoi le Traité de Lisbonne, qui à bien des égards, est un traité favorable au rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, risquerait de se traduire par un « recul de l'information et de l'expression des parlements nationaux dans le domaine de la politique de sécurité et de défense. »

Dans son exposé des motifs, M. Jean Bizet, Président de la Commission des affaires européennes du Sénat français, présente le modèle de la COSAC sous un jour positif. La COSAC se réunit chaque semestre, chaque État membre étant représenté au maximum par six parlementaires (c'est-à-dire pour la France, trois députés et trois sénateurs). Elle inclut une représentation du Parlement européen (six députés européens) « qui permet d'associer parlementaires européens et parlementaires nationaux au sein d'une structure où les parlements nationaux représentent 96% de l'ensemble ». Elle fournit ainsi « un exemple réussi » de structure « relativement légère » permettant aux parlementaires « de se rencontrer avec une périodicité régulière, de débattre de manière suivie de sujets d'intérêt commun et de dialoguer avec l'exécutif européen. ». Notons que par le passé, le modèle COSAC n'a pas toujours été plébiscité par les parlementaires, notamment ceux qui ont eu l'occasion de prendre part à ses activités. La France ne va pas cependant jusqu'à proposer un soutien du Secrétariat de la COSAC à la nouvelle structure, comme neuf assemblées parlementaires l'ont fait en réponse au projet de compromis de la Présidence belge lors de la dernière Conférence en date des Présidents de l'UE, les 4 et 5 avril 2011, qui a de ce fait modifié sa proposition initiale ainsi rédigée au point n°9 : « Le secrétariat de la Conférence est assuré par le Parlement européen » par la proposition révisée suivante : « Le secrétariat de la Conférence est assuré par le secrétariat de la COSAC (souhait de l'Autriche [*Nationalrat* et *Bundesrat*]), Bulgarie, Finlande, Irlande (*Dáil Éireann* et *Senead Éireann*), Hongrie, Lituanie, Luxembourg), dans lequel les parlements des pays de la troïka et le Parlement européen sont représentés ». Pour la France,

l'organisation et le secrétariat de cette structure devrait relever des parlements nationaux et revenir, par rotation, au parlement exerçant la présidence semestrielle de l'Union européenne. Pour ce qui est de la présidence de la conférence, ce fut également la position défendue par la Bulgarie, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, le Parlement britannique et le Parlement néerlandais lors de la dernière Conférence en date des Présidents de l'UE, les 4 et 5 avril 2011.

Certains autres arguments avancés dans l'exposé général du rapport du Sénat français méritent d'être relevés. À l'échelon de chaque parlement national, le suivi de la politique de sécurité et de défense commune s'exerce dans le cadre des prérogatives constitutionnelles de chaque parlement en la matière (autorisation éventuelle des engagements militaires extérieurs, vote du budget de défense, évaluation et contrôle de la politique étrangère et de défense). Mais ce contrôle national ne peut suffire, estime le Sénat français. Comment des parlements nationaux agissant séparément, chacun dans leur pays, pourraient-ils contrôler de manière pleinement satisfaisante l'action collective des gouvernements au sein de l'Union européenne ? Comment pourraient-ils prendre en compte la dimension européenne des enjeux et mesurer les différences de perception entre pays membres ? Pour être complet, le suivi parlementaire sur les questions de défense européenne doit pouvoir aussi s'effectuer à l'échelon européen. Le Sénat français en conclut qu'« un contrôle par le seul Parlement européen ne saurait suffire » car « la politique de sécurité et de défense commune est une politique dont l'exécution *« repose sur les capacités fournies par les États membres »* (article 42 du traité sur l'Union européenne). Ce sont les parlementaires nationaux qui votent les budgets de défense, autorisent le cas échéant l'envoi de troupes à l'étranger, et rendent compte du déroulement des opérations à leur opinion publique. **Le contrôle démocratique de la politique de sécurité et de défense doit demeurer au premier chef une prérogative des parlements nationaux. Or, si les Parlements nationaux ne prennent pas aujourd'hui une initiative, le Parlement européen apparaîtra comme l'organe chargé d'assurer le contrôle de cette politique**, alors que les traités ne lui reconnaissent pas une telle compétence (la déclaration n° 14 annexée au traité relative à la politique de sécurité et de défense précise même que ces dispositions n'accroissent pas le rôle du Parlement européen). » [*Les phrases en caractères gras dans la citation ci-dessus sont soulignées dans le rapport original du Sénat français*]. Enfin, du

point de vue budgétaire, le coût des opérations militaires reste essentiellement à la charge des seuls États participants, souligne le Sénat français. « Essentiellement » mais pas exclusivement, c'est une nuance importante. Selon le Traité sur l'Union européenne, les opérations civiles de gestion des crises sont financées par le budget de l'Union européenne, et le Parlement a donc un droit de regard sur ces dépenses. En revanche, le financement des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense ne peut être imputé sur le budget de l'Union. Les dépenses sont financées par des contributions des États membres réparties entre eux selon leur revenu national brut (RNB), à moins que le Conseil n'en décide autrement. Environ 10% des dépenses des opérations militaires menées sous l'égide de l'UE font l'objet d'un financement commun par le biais de ce mécanisme Athéna. Mais l'essentiel des coûts continue à reposer *de facto* sur les États membres qui participent aux opérations. Chaque État membre conserve la charge budgétaire des moyens qu'il fournit pour les opérations militaires menées sous l'égide de l'UE, tels que les frais de déploiement, de soutien logistique ou les soldes. Avec le Traité de Lisbonne, l'exception financière pour les opérations militaires demeure. Néanmoins, le Traité sur l'Union européenne tient compte de l'imbrication croissante des moyens à la fois civils et militaires dans les missions de l'UE. Il prévoit un « fonds de lancement » (notamment pour les activités « préparatoires » des missions de l'UE) couvrant les dépenses militaires et, si le Conseil en décide ainsi, civiles<sup>9</sup>.

Ce sont là des arguments que nombre d'autres parlements nationaux avancent, à juste titre, nous semble-t-il. La responsabilité du suivi parlementaire de la PESC, y compris la PSDC, appartient « au premier chef » aux parlements nationaux, qui ont un rôle primordial, prioritaire, essentiel, prépondérant à jouer en la matière<sup>10</sup>. Ces termes sont fréquemment employés par les parlements nationaux qui expriment leur avis sur la question. En revanche, il est rare de trouver une revendication de rôle

9. En vertu de l'article 41, paragraphe 3, alinéa 2 du Traité sur l'Union européenne, les « activités préparatoires des missions visées à l'article 42, paragraphe 1, et à l'article 43, qui ne sont pas mises à la charge du budget de l'Union, sont financées par un fonds de lancement, constitué de contributions des États membres ». Ce fonds de lancement sera intégré dans le mécanisme Athéna. Ce fonds de lancement pourrait permettre d'améliorer la capacité de réaction rapide de l'UE en cas de crise. Dans sa Résolution (2010/2124(INI)), adoptée le 11 mai 2011, le Parlement européen, rappelait « son droit d'être consulté et la nécessité d'être dûment informé sur les modalités de financement d'urgence de certaines initiatives lancées dans le cadre de la PESC conformément à l'article 41, paragraphe 3, du traité UE » (para.12).

10. Notons que la Résolution du Sénat français porte uniquement sur le suivi parlementaire de la « politique de sécurité et de défense commune », ce qui est en principe plus restrictif que celui de la « politique étrangère et de sécurité commune ».

exclusif des parlements nationaux. Il s'agit d'une position très minoritaire soutenue notamment par le parlement hellénique, qui estime que le Parlement européen ne devrait avoir qu'un statut d'observateur dans le futur mécanisme de suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC.

L'impératif d'une « structure la plus légère possible », autre argument souvent entendu de la part d'autres parlements nationaux, nous semble en revanche plus flou et plus fragile. Dans le rapport du sénat, il est dit que « par souci de bonne gestion, cette structure devrait être la plus légère possible ». Est-ce vraiment par souci de « bonne gestion » ou plutôt par souci principal « d'économie budgétaire » ? Ne serait-il pas préférable de définir le mandat de la structure à mettre en place, puis de définir les moyens « nécessaires » à son fonctionnement optimal, plutôt que de décréter a priori que la structure devrait être « souple » et « légère ». La maxime « Qui veut la fin, prend les moyens », nous semble sage et tout à fait appropriée en l'espèce. Selon nous, les parlements nationaux doivent se donner les moyens de leurs ambitions. L'autonomie a un prix qui doit être calculé au plus juste mais qui est inévitable.

Il est ensuite précisé que « sur le modèle de la COSAC, elle pourrait ainsi comprendre : six parlementaires par État membres (soit trois représentants par chambre dans les parlements bicaméraux) ; six membres du Parlement européen. Ainsi elle comprendrait au total environ 168 membres ». Cette structure se substituerait à la fois à l'Assemblée parlementaire de l'UEO et aux réunions semestrielles des présidents des commissions de défense de l'Union européenne. « Sa création serait donc synonyme de rationalisation et elle ne se traduirait pas par un coût financier excessif ».

La proposition la plus originale du Parlement français (à notre connaissance, unique en son genre) réside dans l'éventualité du recours à une coopération entre plusieurs parlements nationaux sur une base volontaire, dans le cas où la mise en place de la nouvelle structure proposée ne recueillerait pas l'adhésion unanime des tous les Parlements nationaux des vingt-sept États membres. Elle reprend l'idée communément énoncée pour faire progresser la construction européenne d'un « noyau dur » ou d'une « avant-garde » d'États membres souhaitant aller de l'avant en « éclairer ». En cas d'impossibilité d'aboutir à un consensus à 27, le Sénat français propose une « coopération rassemblant les Parlements nationaux les plus motivés sur une base volontaire ». La réunion semestrielle

serait alors organisée, par rotation, dans l'un des parlements nationaux participant à cette coopération. Selon nous, on pourrait qualifier cette coopération de « coopération renforcée » entre parlements, par analogie à la possibilité juridique de « coopération renforcée » entre les gouvernements des États membres de l'UE, prévue par les traités en vigueur. L'idée d'une coopération renforcée de quelques parlements nationaux ne nous semble pas irréaliste en soi, mais certains arguments qui sous-tendent la position française nous semblent plus discutables. Dans les débats cités dans le rapport de M. de Rohan au chapitre « Examen en commission », plusieurs parlementaires français ont en effet jugé qu'il serait difficile de recueillir l'adhésion unanime des parlements des vingt-sept États membres, « compte tenu du manque d'intérêt et d'enthousiasme de certains pays européens à l'égard de la défense européenne ». Le compte rendu du débat qui s'est tenu lors de l'audition de M. Pierre Lellouche, alors Secrétaire d'État chargé des affaires européennes, sur le suivi parlementaire de la PSDC, lors de la réunion de la commission des affaires européennes du Sénat français, le 31 mars 2010 est encore plus révélateur des pensées françaises sous-jacentes ayant motivé le contenu dans le second tiret de la Résolution du Sénat français. M. Josselin de Rohan précisait : « Nous sommes en faveur d'une politique de sécurité et de défense commune et de l'application du traité de Lisbonne. Je peux vous assurer que rares sont les pays qui soutiennent une telle position. (...) l'idée d'une défense européenne est marginale. (...) Il nous faut faire accepter le concept d'une structure de contrôle parlementaire de la PSDC à des partenaires réticents. Il s'agit de créer une structure sur le modèle de la COSAC. La question n'est pas d'adopter un texte qui nous fasse plaisir, mais d'adopter un texte consensuel, susceptible d'être accepté par nos partenaires. » Nombre de responsables politiques français jugent la France « isolée » dans son souhait de développer une solide politique de sécurité et de défense commune... Or il semble plutôt que, dès lors que la France n'est plus soupçonnée de vouloir développer la défense européenne « au détriment de l'OTAN », elle soit suivie et même parfois devancée par nombre d'États membres et candidats de l'UE, eux aussi, fervents avocats de la PSDC.

Enfin, soulignons que le recours à une nouvelle structure, établie sur le modèle de la COSAC, composée uniquement de parlementaires émanant des commissions de défense des parlements nationaux, ne recueille pas le soutien de la majorité des parlements nationaux. Les discussions ulté-

rieures, notamment dans le cadre de la dernière Conférence en date des Présidents des Parlements nationaux, montrent que l'on s'oriente plutôt vers une structure réunissant à la fois des parlementaire membres des Commissions de défense et des affaires étrangères (voire également des Commissions des affaires européennes) de leurs parlements respectifs, qui remplacerait les réunions existantes de la Conférence des Présidents des Commissions des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'Union européenne (COFACC) et de la Conférence des Présidents des Commissions de la défense des Parlements des États membres de l'Union européenne (CODACC), et qui travaillerait en étroite collaboration avec la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne (COSAC).

Dans sa lettre du 28 mars 2011 au Président du Sénat belge, le Président du Sénat français rappelait la position de principe du Sénat, exprimée dans la résolution du 11 avril 2010. Il soulignait « la responsabilité de premier plan aux parlements nationaux » en matière de suivi parlementaire de la PESC et de la PSDC et signalait le soutien du Sénat français à la proposition britannique exposée ci-dessous.

## **La Décision du Parlement de Lituanie (15 septembre 2010)**

Le Parlement lituanien (*Seimas*) a pour sa part adopté dès le 15 septembre 2010 une Décision conjointe (de sa Commission des affaires européennes, de sa Commission de la sécurité nationale et de la défense, et de sa Commission des affaires étrangères) sur le suivi parlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) qui propose notamment d'organiser les futurs débats interparlementaires sur la PESC et la PSDC en réunissant deux types de réunions parlementaires existantes (les réunions de la COFACC et de la CODACC) dans un « forum commun » dénommé « *Conference of the Foreign and Defence Affairs Committees* (COFDAC) », qui traiterait de la substance des questions de la politique de l'UE, sur une base régulière (par exemple, une fois tous les six mois), avec la participation de délégués des Commissions parlementaires des affaires étrangères et de la défense. Le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et le ministre de la défense du pays exerçant la prési-

dence de l'UE, ainsi que d'autres représentants de l'UE pourraient être invités à s'exprimer au cours de ces réunions. La participation d'États non membres de l'UE devrait être envisagée. La *Seimas* cite également d'autres instances et personnalités, telles que le Secrétaire général de l'OTAN et celui de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. La *Seimas* propose aussi une coopération de la COFDAC avec la COSAC en présentant les résultats des débats de la COFDAC sur la PSDC aux réunions ordinaires de la COSAC et en incorporant les conclusions de la COFDAC dans les documents finaux de la COSAC. Les parlements nationaux de la Troïka présidentielle de l'UE définiraient l'ordre du jour de chaque réunion de la COFDAC. Ces réunions seraient organisées en coopération avec le Secrétariat de la COSAC, les représentants des parlements nationaux de la Troïka présidentielle résidant dans les capitales et les représentants permanents des parlements nationaux auprès de l'UE.

Puis le 11 mars 2011, la *Seimas* a adopté une *Décision sur la poursuite de la coopération des parlements nationaux sur la politique européenne de sécurité et de défense*, en réponse à la proposition du parlement belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE en vue de la réunion des 4 et 5 avril, en écho de sa position précédente, en soulignant que de son point de vue, la proposition de la Présidence belge n'était pas en ligne et allait bien au-delà de ce qui avait été convenu dans les contributions et conclusions adoptées par la COSAC. La *Seimas* souhaitait que la COSAC entreprit d'organiser dès 2011 des Conférences pour débattre de la PESC, y compris de la PSDC. Ces débats devaient permettre la fusion des forums parlementaires existants COFACC et CODACC au sein d'une nouvelle conférence interparlementaire conjointe. Chaque délégation serait composée au maximum de 6 délégués (parlements nationaux comme Parlement européen). Les pays candidats à l'UE pourraient y participer en tant qu'observateurs. La *Seimas* réitérait aussi ses propositions de présenter les résultats des débats de cette conférence interparlementaire sur la CSDP aux réunions ordinaires de la COSAC et d'en incorporer les conclusions dans les documents finaux de la COSAC. Les parlements nationaux de la Troïka présidentielle de l'UE auraient la responsabilité d'organiser les réunions interparlementaires dans leurs pays respectifs et en définiraient l'ordre du jour. Ces réunions seraient organisées au moins tous les six mois en coopération avec le Secrétariat de la COSAC, les représentants des parlements nationaux de la Troïka présidentielle

résidant dans les capitales et les représentants permanents des parlements nationaux auprès de l'UE.

## La Motion du Parlement italien (septembre 2010)

Une Motion sur l'institution de la « Conférence interparlementaire pour la politique étrangère, de sécurité et de défense européenne » a été approuvée à l'unanimité par les deux chambres du Parlement italien, le 15 septembre 2010 par la *Camera dei Deputati* et le 16 septembre par le *Senato*.

Il s'agit d'une position mettant l'accent sur une « responsabilité commune » du Parlement européen et des parlements nationaux en matière de politique étrangère, de défense et de sécurité européenne, plus que sur la « primauté » des parlements nationaux ou du Parlement européen. Dans les considérants, le parlement italien cite l'article 12 alinéa f du Traité sur l'Union européenne modifié par le Traité de Lisbonne qui affirme que « les parlements nationaux contribuent activement au bon fonctionnement de l'Union en participant à la coopération interparlementaire entre parlements nationaux et avec le Parlement européen, conformément au protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne », ainsi que l'article 9 du Protocole n° 1 au Traité de Lisbonne qui stipule que « le Parlement européen et les parlements nationaux définissent ensemble l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et régulière au sein de l'Union ». Considérant également que l'article 10 du Protocole n° 1 précise que la COSAC « peut également organiser des conférences interparlementaires sur des thèmes particuliers, notamment pour débattre des questions de politique étrangère et de sécurité commune, y compris la politique de sécurité et de défense commune ».

Rappelant 1) l'existence de réunions semestrielles des présidents des commissions des affaires étrangères des pays de l'Union, du Parlement européen et des pays candidats au sein de la COFACC ; 2) de réunions analogues des présidents des commissions de défense des parlements des pays membres (CODACC) ; 3) de rencontres interparlementaires sur des sujets concernant la PESC et la PSDC organisées périodiquement par la Commission des affaires étrangères du Parlement européen et ouvertes à la participation des représentants des parlements nationaux ; et 4) l'existence au sein du Parlement européen d'une sous-commission pour les questions de défense et de sécurité dans le cadre de la Commission

des affaires étrangères du Parlement européen, le parlement italien craint que ces divers forums parlementaires ne génèrent un « risque de compartimentage excessif » qui limiterait la possibilité de garantir un contrôle interparlementaire de la PESC/PSDC à la hauteur des défis de sécurité et de défense auxquels l'Europe est appelée à se mesurer. Il conviendrait donc de rationaliser et d'unifier ces forums interparlementaires, tout en garantissant une représentativité et une continuité suffisante au dialogue interparlementaire sur les questions de politique de sécurité et de défense commune.

Par conséquent, pour le parlement italien, « il est essentiel d'établir un forum associant le Parlement européen et les parlements nationaux dans l'exercice d'une responsabilité commune en matière de politique étrangère, de défense et de sécurité européenne. »

De ce fait, le parlement italien propose l'institution d'une « Conférence interparlementaire pour la politique étrangère, de sécurité et de défense européenne », composée de délégations du Parlement européen, des parlements des pays – membres et candidats – de l'UE, des pays européens de l'OTAN non membres de l'UE et éventuellement d'autres pays intéressés. La Commission des affaires étrangères du Parlement européen ainsi que des délégations nationales – de taille limitée et représentatives de la majorité comme de l'opposition – constituées en règle générale de membres des Commissions des affaires étrangères, de la défense et des affaires européennes participeraient à la Conférence. La Conférence se réunirait normalement au moins deux fois par an ; elle serait coprésidée par le Président de la Commission des affaires étrangères du Parlement européen et par le Président de la Commission des affaires étrangères du pays exerçant la présidence semestrielle de l'UE. Elle pourrait tenir des réunions extraordinaires en cas de nécessité et d'urgence et face à des prises de décisions du Conseil particulièrement délicates. La Conférence approuverait son propre Règlement et ses modalités de fonctionnement.

Le Haut Représentant pourrait prendre part aux réunions de la Conférence et il y exposerait personnellement au moins deux fois par an les lignes directrices et les stratégies de la politique étrangère et de défense. La Conférence, qui aurait son siège à Bruxelles, disposerait de structures de fonctionnement légères et organiserait ses propres activités « en coopération logistique et opérationnelle avec le Parlement européen ».

Dans les commentaires que la *Camera dei Deputati* a envoyé à la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, il est souligné que la nouvelle conférence devrait remplacer et intégrer la COFACC et la CODACC. En ce qui concerne le nombre de membres de la délégation du Parlement européen, la proposition de la Présidence belge [initialement 54 membres issus du Parlement européen sur un total de 162, soit un tiers des membres de la Conférence] est jugée « excessive » par la Chambre des députés italienne, en particulier « à la lumière des expériences précédentes, telles que la COSAC ». La proposition de fixer le nombre de représentants de chaque parlement national à quatre serait acceptable. La *Camera dei Deputati* suggère aussi que le choix des membres de la délégation des parlements nationaux soit fixé au cas par cas pour chacune des réunions et que le modèle de « conférences interparlementaires » soit utilisé, et ce « afin d'éviter que la Conférence ne se transforme en Assemblée permanente ». La Conférence pourrait avoir son siège au Parlement européen à Bruxelles, avec des réunions organisées deux fois par an à Bruxelles ou dans le pays exerçant la Présidence tournante du Conseil. Une interprétation simultanée dans toutes les langues de l'UE devrait être disponible. Les réunions seraient conjointement présidées par le Parlement national exerçant la Présidence tournante du Conseil et le Parlement européen. La *Camera dei Deputati* estime aussi que la Conférence ne devrait pas formuler des avis mais uniquement adopter des conclusions par consensus, qui ne lieraient pas les parlements. Enfin, pour la *Camera dei Deputati*, le secrétariat de la Conférence ne devrait pas être exclusivement fourni par le Parlement européen, mais par le biais d'une structure opérationnelle composée à la fois de fonctionnaires du Parlement européen et des parlements nationaux des États membres de la Troïka, ou au moins du Parlement du pays exerçant la Présidence de l'UE.

En réponse à la proposition de compromis de la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, le *Senato* italien a lui aussi estimé que le nombre de parlementaires européens était surestimé. On pourrait prévoir un nombre correspondant à 1/6 des membres des parlements nationaux. Comme la Chambre des députés, le Sénat italien estime plus opportun de prévoir l'adoption, par consensus, de conclusions et de contributions plutôt que d'exprimer des avis. Il estime aussi utile de prévoir un secrétariat stable, composé des représentants des pays de la Troïka et du Parlement européen.

Nous constatons que le parlement italien, comme le parlement belge, est prêt à reconnaître une place plus importante au Parlement européen, au sein du nouveau mécanisme à mettre en place pour le suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC, et ceci plus que la plupart des autres parlements nationaux.

## **La Résolution du Parlement fédéral de Belgique (février 2011)**

Le 17 février 2011, la Chambre des Représentants de Belgique a adopté en session plénière une *Résolution relative à la création d'un organe interparlementaire d'accompagnement et d'avis pour la Politique étrangère et de sécurité commune et la Politique de sécurité et de défense commune* (Doc 53 1196/006). Le Sénat de Belgique a adopté une Résolution conforme, au contenu identique (Doc 5-775/2). Ce texte avait préalablement été adopté en commission (par la Commission des relations extérieures et de la défense du Sénat et par la Commission des relations extérieures de la Chambre des Représentants). Cette proposition de résolution<sup>11</sup> avait été faite dans le cadre d'un rapport présenté au nom de la Commission des relations extérieures de la Chambre des Représentants par M. André Flahaut et M. François-Xavier De Donnea, Président de la Commission des relations extérieures, et discuté en commission le 16 février 2011 (Doc 53 1196/003). M. Flahaut, co-auteur du rapport, y explique que ce texte est le fruit d'une concertation menée au sein d'un groupe de travail dans lequel était aussi représenté le Président du Sénat. Cette Résolution a permis aux deux chambres du parlement fédéral belge d'aborder avec un mandat identique la réunion des présidents des parlements nationaux de l'UE et du Parlement européen des 4 et 5 avril 2011, à Bruxelles, sous présidence belge.

Les propositions faites dans cette Résolution du parlement belge ont constitué la « proposition initiale » de la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne, à laquelle tous les parlements nationaux et le Parlement européen ont été invités à réagir afin que, sur la base de tous les commentaires reçus, la Présidence belge

11. Rappelons qu'une proposition de Résolution en vue de la mise en place d'un nouveau mécanisme de contrôle interparlementaire de la politique étrangère, de sécurité et de défense européenne avait déjà été déposée au Sénat de Belgique par M. Armand De Decker et consorts lors de la session de 2010-2011 du 25 novembre 2010 (Doc 5-511/1). La Résolution adoptée par les deux chambres du Sénat en février 2011 s'inspire notamment des considérants de cette proposition de Résolution, mais ne reprend cependant pas l'idée de M. De Decker de donner la possibilité à la Conférence de se doter d'une Commission politique et d'une Commission de défense.

puisse établir une « proposition de compromis » sur le suivi parlementaire de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), qu'elle espérait voir adoptée lors de la réunion des 4 et 5 avril 2011 à Bruxelles.

Dans sa Résolution, qui constitue aussi la « proposition initiale » de la Présidence belge de la Conférence des Président des Parlements de l'UE des 4 et 5 avril 2011, le parlement belge proposait les points suivants:

- « 1. Il est institué une Conférence interparlementaire pour la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), composée de délégations des parlements nationaux des États membres de l'Union européenne et du Parlement européen.
2. Chaque délégation parlementaire nationale comprend 4 membres<sup>12</sup>.
3. Le nombre total des membres de la délégation du Parlement européen est au plus égal à un tiers<sup>13</sup> du nombre total des membres de la Conférence<sup>14</sup>.
4. Chaque parlement national d'un État candidat à l'adhésion peut déléguer un observateur.
5. La Conférence a son siège à Bruxelles au Parlement européen. Elle se réunit deux fois par an à Bruxelles ou dans le pays qui assure la présidence semestrielle du Conseil. Elle peut tenir des réunions extraordinaires en cas de nécessité ou d'urgence.
6. La présidence des réunions est assurée conjointement par le parlement national de l'État membre qui assure la présidence semestrielle du Conseil et par le Parlement européen.
7. Le Haut Représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la Politique de sécurité est invité aux réunions de la Conférence et elle y expose les lignes directrices et les stratégies de la politique étrangère et de défense commune de l'Union.

---

12. Soit 108 membres nationaux pour les 27 États membres.

13. Soit 54 membres représentant le Parlement européen.

14. Soit un nombre total de 162 membres.

8. La Conférence peut formuler des avis.
9. Le secrétariat de la Conférence est assuré par le Parlement européen.
10. Sur la base des principes énoncés ci-avant, la Conférence approuve son règlement d'ordre intérieur et ses modalités de fonctionnement. »

Lors des débats en commission à la Chambre des Représentants de Belgique, M. Flahaut avait soutenu dans son exposé introductif que ce texte témoignait « d'un pragmatisme de bon aloi. On a ainsi évité de créer un nouvel organe et on a voulu limiter le nombre de membres de la Conférence proposée à quatre délégués par État membre. Pour éviter les frais supplémentaires, il a en outre été proposé de se réunir à Bruxelles. ». Lors de la discussion générale, Mme Eva Brems a proposé de porter à sept le nombre de délégués par pays car, par exemple pour la Belgique, avec deux membres délégués issus de la Chambre et deux issus du Sénat, il serait « très difficile pour les partis de l'opposition d'avoir voix au chapitre et de faire partie d'une délégation ». Mme Brems proposait également d'inclure explicitement dans le texte la possibilité d'inviter d'autres personnalités que la Haute Représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (ministres, représentants spéciaux, etc.). En ce qui concerne la taille des délégations, d'autres parlementaires estimaient, pour leur part, qu'au vu des restrictions budgétaires qui s'appliquaient à tous les forums internationaux, le choix d'une délégation restreinte était la bonne et ne nuirait pas outre mesure à la composition des délégations, que l'on souhaitait le plus « pluraliste » possible. En ce qui concerne les auditions d'autres personnalités que la Haute Représentante, M. Herman De Croo, rapporteur, pensait qu'il serait préférable de régler ce point dans le règlement d'ordre intérieur de la Conférence. Les deux amendements présentés par Mme Brems furent donc rejetés. En revanche, un amendement de M. De Donnea visant à porter à un tiers (au lieu de 30%) le nombre maximal des membres du Parlement européen fut adopté à une large majorité. Par ailleurs, un autre amendement de M. De Donnea tendant à modifier le point 5 en prévoyant que la Conférence se réunirait soit deux fois par an à Bruxelles, soit dans le pays assurant la présidence tournante de l'Union fut également adopté, bien que M. De Croo ait estimé qu'il serait plus efficace de tout centraliser à Bruxelles.

## La proposition du Parlement britannique (mars 2011)

Au Royaume-Uni, la Chambre des Communes et la Chambre des Lords ont approuvé une proposition commune en ce qui concerne les arrangements pour le suivi interparlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE. Cette proposition commune a été approuvée à la fois par la Commission des affaires étrangères de la Chambre des Communes et par la Commission pour les affaires de l'UE de la Chambre des Lords. Elle a aussi été soutenue par la Commission du suivi des affaires européennes et par la Commission de la défense de la Chambre des Communes. La même motion a ainsi été approuvée le 10 mars 2011 par la Chambre des Communes et le 31 mars 2011 par la Chambre des Lords. Cette proposition a été préalablement approuvée dans deux rapports distincts au même intitulé : « Le futur suivi interparlementaire de la politique étrangère, de défense et de sécurité de l'UE », l'un de la Commission des affaires étrangères de la Chambre des Communes et l'autre de la Commission pour les affaires de l'UE de la Chambre des Lords<sup>15</sup>.

Il ressort des débats dans les deux chambres, que ce sont les parlements nationaux qui doivent être les maîtres du jeu, plutôt que le Parlement européen.

Le Parlement britannique propose que la Conférence des Présidents de l'UE invite la COSAC à exercer ses pouvoirs en vertu de l'article 10 du Protocole 1 sur le rôle des Parlements nationaux du Traité sur l'UE pour organiser une conférence interparlementaire biannuelle sur la PESC, y compris la PSDC. Cette conférence serait dénommée « *Interparliamentary Conference on Foreign Affairs, Defence and Security* » (COFADS). Elle prendrait la place de la COFACC et de la CODACC et obéirait aux règles qui suivent.

Sur le plan des « Principes », le parlement britannique estime nécessaire que les parlements poursuivent l'exercice du contrôle parlementaire sur les politiques européennes étrangère, de défense et de sécurité ; la

---

15. Commission des Affaires étrangères de la Chambre des Communes, Premier Rapport de la Session 2010-11, *Le futur suivi interparlementaire de la politique étrangère, de défense et de sécurité de l'UE* (HC 697) publié le 18 janvier 2011 ; Commission pour les Affaires de l'UE de la Chambre des Lords, Septième Rapport de la Session 2010-11, *Le futur suivi interparlementaire de la politique étrangère, de défense et de sécurité de l'UE* (HL Paper 85).

COFADS doit apporter une « plus-value » au travail accompli de leur côté par chaque parlement pour contrôler ces domaines politiques. Ces arrangements sont interparlementaires en conformité avec la nature intergouvernementale de la PESC et de la PSDC. Les coûts doivent être « réduits au maximum ».

En ce qui concerne « les objectifs et le contenu », le mandat de ces réunions doit être suffisamment large pour permettre l'examen de tous les aspects de la PESC et de la PSDC. Ces réunions doivent traiter en priorité des questions de fond (politiques de l'UE, initiatives, missions etc.) et non pas de procédures (modalités de suivi au sein de chaque parlement, par exemple). Les participants à ces réunions doivent entendre et discuter les présentations faites, entre autres, par les ministres, le Haut Représentant, les Représentants spéciaux de l'UE, le personnel du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), de la Commission et du Conseil (y compris, des représentants du Comité politique et de sécurité (COPS), du Comité militaire de l'UE et de l'État-major de l'UE) et par d'autres intervenants selon les besoins, y compris des organes ne relevant pas de l'UE et des organismes non officiels, et y répondre. Ces réunions doivent, sans que ce soit une obligation, être en mesure d'adopter des conclusions en rapport avec les débats. Ces conclusions peuvent appeler des réponses officielles du Haut Représentant, du Conseil, de la Commission et d'autres intervenants. Les conclusions seront adoptées par consensus et ne seront pas contraignantes pour les participants ou leurs parlements.

Pour ce qui est des « structures et dispositions pratiques », au sein de cet organe, le statut de membre de plein droit est réservé en exclusivité aux parlements des États membres de l'UE et au Parlement européen. Les Parlements des pays candidats officiels de l'UE sont invités en tant qu'observateurs (à ce jour, la Croatie, l'Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM), l'Islande, le Monténégro et la Turquie). Aucun autre organe ne disposera d'une invitation permanente aux réunions de la COFADS. Toutes les invitations supplémentaires sont *ad hoc* et sont laissées à la discrétion de la Troïka. Les délégations seront composées d'un « maximum de six délégués » par parlement, y compris du Parlement européen (trois par Chambre pour les parlements bicaméraux). La composition des délégations est de la responsabilité de chaque parlement, mais on s'attend à ce que celles-ci incluent des membres spécialisés dans les affaires étrangères, la défense et les affaires européennes. Ces réunions

se tiennent une fois par semestre. Leur durée ne doit pas dépasser une journée et demie (soit deux nuitées, comme c'est le cas actuellement pour la COSAC). Pour faciliter un engagement optimum avec les institutions de l'UE, les réunions doivent en général se dérouler à Bruxelles, dans le bâtiment du Conseil ou d'autres lieux propices, ou dans le pays de la Présidence, mais pas au Parlement européen. Il n'est pas prévu de créer des commissions. Sur le plan de l'organisation, la responsabilité incombe aux parlements des pays composant la Troïka. Ces parlements sont chargés du calendrier des réunions, de leur ordre du jour (en consultation avec le Haut Représentant), de la présidence des réunions et de la rédaction des conclusions. Le Parlement britannique propose aussi que les représentants des parlements nationaux basés à Bruxelles soient sollicités pour plus de commodité et procèdent à des échanges de vue sur les projets de conclusions en amont des réunions.

Pour ce qui est des « ressources humaines et de l'administration », le Parlement britannique propose que les fonctions de secrétariat soient confiées à du personnel venant des parlements des pays composant la Troïka, avec, si possible, le soutien du secrétariat de la COSAC (composé d'une personne de chaque pays composant la Troïka, d'une personne du Parlement européen et d'un membre permanent également financé par les parlements nationaux) et des représentants des parlements nationaux à Bruxelles. Des dispositions doivent être prises pour faire appel, le cas échéant, au soutien d'experts temporaires pour aider à la rédaction de conclusions ou fournir des informations ou de la documentation écrite en amont des débats (l'idée d'une possible coopération avec l'Institut d'Études de Sécurité de l'UE avait initialement été évoquée). Les dépenses de traduction et d'interprétation doivent être réduites au minimum, en adoptant certains aspects du régime utilisé par la Conférence des Présidents des parlements de l'UE<sup>16</sup>. Les dépenses (autres que le logement des délégués, et le régime de base des interprètes, tel que défini dans le point précédent) doivent être supportées par les parlements des pays de la Troïka. Il ne sera demandé aucun personnel de soutien ou financement au Parlement européen.

---

16. Durant les réunions de la Conférence, des services d'interprétation simultanée sont fournis de et vers les langues officielles de l'UE sur demande et conformément à ce qui suit : Les installations techniques pour l'interprétation sont fournies et assurées par le parlement exerçant la Présidence. Les aspects de l'organisation matérielle, notamment les langues à utiliser comme langues de base pour la traduction, sont déterminés par le parlement de la présidence. Les parlements peuvent fournir leurs propres interprètes. Ceux qui ne fournissent pas leurs propres interprètes peuvent demander au parlement exerçant la présidence de mettre des interprètes à leur disposition, à leurs frais. Tous les parlements qui choisissent d'utiliser les langues pour lesquelles un interprète est fourni par le parlement exerçant la présidence partagent à parts égales le coût des interprètes pour ces langues.

Dans la lettre en date du 14 mars 2011 adressée à la Présidence belge de la Conférence des Présidents de l'UE, co-signée par M. Richard Ottaway, Président de la Commission des affaires étrangères de la Chambre des Communes et Lord Roper, Président de la Commission pour les affaires de l'Union européenne de la Chambre des Lords, sont rappelés six « points clés » de la proposition britannique de création d'une conférence dénommée « *Interparliamentary Conference on Foreign Affairs, Defence and Security* » (COFADS) : 1) La conférence ne sera « pas une nouvelle institution permanente ». Elle se réunira sous l'autorité de la COSAC actuelle, sur la base de l'article 10 du Protocole n° 1 du Traité de Lisbonne. Elle remplacera les conférences informelles de type COFACC et CODACC. 2) Les membres de plein droit en seront les parlements nationaux de tous les États membres de l'UE et le Parlement européen. Chaque délégation sera composée au maximum de six parlementaires. 3) Sur le plan de l'organisation, la responsabilité en incombe aux parlements des pays composant la Troïka, qui assumera aussi la Présidence. 4) Des conclusions, qui ne seront pas contraignantes pour les participants ou leurs parlements, pourront être adoptées par consensus. 5) Les coûts doivent être « réduits au maximum ». 6) Les réunions devraient en général se dérouler à Bruxelles.

Il est également signalé que la position britannique est soutenue par la Commission des affaires étrangères de la Chambre des Représentants (*Tweede Kamer*) et par la Commission des affaires étrangères, de la défense et des affaires européennes du Sénat (*Eerste Kamer*), par la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat français, ainsi que par la Commission des affaires étrangères de la *Seimas* lituanienne.

## **La position du Parlement de la République tchèque (mars 2011)**

Le 2 mars 2011, la Commission des affaires étrangères de la Chambre des Députés de la République tchèque a adopté une Résolution n°87 sur les discussions parlementaires sur la PESD et la PSDC en réponse à la proposition de la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE. Dans une première partie consacrée à des commentaires par rapport à la proposition belge, la Commission des affaires étrangères exprime son désaccord sur la formule proposée de concéder un tiers des sièges de

la Conférence à des représentants du Parlement européen. Elle souhaite que la coopération avec des États non membres de l'UE ne soit pas limitée aux seuls pays candidats à l'UE (rappelons que la Norvège et l'Ukraine notamment ont exprimé le souhait d'être invitées, en tant qu'observateurs, à ces réunions de suivi parlementaire de la PESC et la PSDC). Elle estime que le secrétariat de la conférence ne devrait pas être fourni exclusivement par le Parlement européen. Dans une deuxième partie formant le cœur de sa proposition, la Commission des affaires étrangères soutient la création d'une Conférence constituée de représentants des Commissions de la défense et des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'UE, qui se réunirait régulièrement afin de suivre les développements conceptuels dans le domaine de la PESC et de la PSDC. Cette conférence se réunirait régulièrement deux fois par an et serait composée de six représentants par parlement national. Le Parlement européen aurait le même nombre de délégués que chaque État membre. Ses activités seraient organisées par le pays exerçant la présidence du Conseil de l'UE et son ordre du jour ferait l'objet d'une coordination au sein de la Troïka. Le Haut Représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité serait invité régulièrement aux réunions de la Conférence. Si besoin, la Conférence pourrait entretenir des contacts avec des États non membres de l'UE et d'autres organisations compétentes en matière de sécurité en Europe. La Commission des affaires étrangères propose enfin que la Conférence coopère avec la COSAC, autant que besoin est.

De son côté, le 16 mars 2011, le Sénat de la République tchèque a adopté une Résolution n° 134 sur le suivi parlementaire de la Politique étrangère et de défense dans laquelle il propose aussi que la Conférence se réunisse régulièrement deux fois par an et soit composé de six représentants des Commission des affaires étrangères et de défense issus de chaque parlement national. Le Sénat propose en outre que la Conférence prenne place dans le pays exerçant la Présidence du Conseil de l'UE. Il exprime la conviction que pour conduire un débat complexe, il devrait être possible d'inviter des représentants de pays ne faisant pas partie de l'UE. Il propose que le Haut Représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la Politique de sécurité et six représentants du Parlement européen soient régulièrement invités aux réunions de la Conférence. Le Sénat juge « inacceptable » la proposition de la Présidence belge, spécialement la proposition concernant la représentation du Parlement européen aux réunions de la Conférence.

## La position du Parlement suédois (3 mars 2011)

Dans sa lettre du 8 mars 2011 à la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, le président du *Riksdag* suédois a constaté que la proposition de la Présidence belge « ne correspondait pas aux vues suédoises » (*is not in line with the Swedish view*) sur la manière dont ce suivi parlementaire de la PESC et de la PESD devrait être assuré. La position suédoise est que ce suivi devrait prendre la forme de réunions régulières dans le cadre des structures de coopération interparlementaires existantes, en incluant les Commissions concernées du Parlement européen. Cette position a le soutien de tous les partis politiques au sein du *Riksdag*, souligne-t-il.

Dans une Déclaration de la Commission des affaires étrangères du *Riksdag*, entérinée en session plénière le 3 mars 2011, la Commission considère utile d'avoir une plateforme interparlementaire commune pour l'échange d'information et d'expérience en matière de contrôle de la PSDC, dirigée par les Parlements nationaux (*under the leadership of the national parliaments*). Les structures de coopération interparlementaires existantes entre les Commissions pertinentes des Parlements nationaux et le Parlement européen, telles que la COFACC et la CODACC, pourraient servir de base et si nécessaire être développée aussi dans le contexte de la PSDC (*could serve as a basis, and if necessary be developed for cooperation also in the framework of the CSDP*). La Commission des affaires étrangères souligne enfin qu'elle ne voit pas le besoin de créer de nouvelles institutions.

## La position de l'Assemblée nationale de Bulgarie (10 mars 2011)

En mars 2011, dans une lettre à la Présidence belge de la Conférence des Présidents des parlements de l'UE de Bruxelles en vue de la réunion des 4 et 5 avril, le Président de la Commission pour la politique étrangère et de défense de l'Assemblée nationale bulgare a présenté les recommandations sur le contrôle parlementaire de la PESC/PSDC, adoptées par cette Commission lors de sa réunion du 10 mars 2011, en réponse à la proposition circulée par la Présidence belge. La Conférence pour la PESC/PSDC ne devrait pas former une nouvelle institution permanente. Elle devrait être mise en place sous les auspices de la COSAC, en se fondant sur la

base légale existante (à savoir l'article 10 du Protocole n° 1 du Traité de Lisbonne). La proportion des délégués des parlements nationaux et du Parlement européen devrait être égale à celle des réunions de la COSAC (actuellement six membres pour chaque parlement national et six membres représentant le Parlement européen). Les parlements des États candidats à l'UE devraient être représentés par des observateurs, dont le nombre ne devrait pas dépasser le nombre de leurs représentants aux réunions de la COSAC. Les réunions de la Conférence pour la PESC/PSDC se tiendraient deux fois par an dans le pays exerçant la présidence tournante du Conseil et devraient se tenir à Bruxelles dans un lieu approprié autre qu'au Parlement européen, ou dans le pays exerçant la Présidence tournante du Conseil. Les conférences devraient suivre le modèle de présidence de la COSAC [Conformément au paragraphe 11.1 du règlement de la COSAC, « l'organe spécialisé dans les affaires communautaires et européennes de l'État membre qui exerce la présidence du Conseil de l'Union européenne assure la présidence de la COSAC pendant cette présidence ». Conformément au paragraphe 2.5 du règlement de la COSAC, la Troïka présidentielle de la COSAC est composée de la présidence, de la présidence sortante, de la présidence suivante et du Parlement européen. Par ailleurs, le paragraphe 11 bis du règlement de la COSAC prévoit que secrétariat de la COSAC est composé de fonctionnaires des parlements de la Troïka présidentielle.]. Le secrétariat de la conférence serait fourni par les structures existantes de la COSAC, renforcées par du personnel supplémentaire en cas de besoin (*on « need to » basis*). La Commission pour la politique étrangère et de défense de l'Assemblée nationale bulgare insiste enfin beaucoup pour que les dépenses découlant de ces conférences soient maintenues à un niveau minimum et pour que les structures existantes soient utilisées au mieux, dans le but d'assurer la tâche importante du contrôle des activités intergouvernementales de la PESC et de la PSDC par les parlements nationaux.

## **La position de la Chambre des Représentants de Lettonie (10 mars 2011)**

Le 11 mars, le Président de la *Saeima* de Lettonie communiquait à la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE une position commune adoptée le 10 mars 2011 par les Présidents de la Commission des affaires européennes, de la Commission des affaires étrangères

et de la Commission pour la Défense, les affaires intérieures et la lutte contre la corruption sur le futur suivi parlementaire de la PESC et de la PSDC qui propose notamment que ce suivi devrait être conduit par le biais d'une conférence conjointe des Commissions des affaires étrangères et de la défense qui pourrait se tenir une fois tous les six mois dans le pays exerçant la présidence. Les délégations pourraient être constituées d'un maximum de six délégués par parlement national (trois représentants par chambre pour les parlements bicaméraux), de même que pour le Parlement européen. Des représentants des parlements des pays candidats de l'UE pourraient participer à la conférence en tant qu'observateurs. La Présidence de cette conférence pourrait être exercée par le pays assumant la présidence, avec l'implication de la présidence précédente et de la présidence suivante. Les participants de la conférence pourraient adopter des conclusions finales par consensus. La conférence devrait établir une coopération efficace avec la COSAC et, dans des cas particuliers, si un pays exerçant la présidence ou un groupe d'États membres en exprimait le souhait, des questions liées à la politique étrangère et de sécurité pourraient être incluses dans l'ordre du jour de la COSAC puis débattues aussi lors des réunions de la COSAC. Cependant, c'est la conférence conjointe des Commissions des affaires étrangères et de défense qui aurait la responsabilité première de ces questions.

## **La position de l'Assemblée nationale de Slovénie (16 mars 2011)**

Le 16 mars 2011, la Commission des affaires étrangères et la Commission de la défense de l'Assemblée nationale slovène, réunies conjointement, ont adopté une décision en ce qui concerne la question du futur suivi parlementaire de la PESC et de la PSDC de l'UE, dans laquelle les Commissions sont convenues de la nécessité d'utiliser « toutes les possibilités » offertes par le Protocole n° 1 sur le rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne du Traité de Lisbonne sans créer « une nouvelle assemblée parlementaire ou un nouvel organe international » et avec un « coût minimum » (*low costs*).

## La Résolution du Parlement portugais (25 mars 2011)

Le 25 mars 2011, l'*Assembleia da República* a adopté une Résolution No.85/2011 sur le suivi interparlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune et la politique commune de sécurité et de défense. Il s'agissait d'une proposition commune préalablement discutée par les Commissions des affaires étrangères, de la défense et des affaires européennes.

La position de l'*Assembleia da República* était la suivante:

Une conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune et la politique commune de sécurité et de défense devrait être créée afin d'assurer un suivi efficace de ces domaines, en vertu de l'article 10 du Protocole sur le rôle des parlements nationaux de l'UE, annexé au Traité de Lisbonne (point 1). Cette conférence se composerait de membres des Commissions des affaires étrangères, de la défense et des affaires européennes des parlements nationaux et des Commissions pertinentes du Parlement européen (point 2). Les délégations seraient constituées, par analogie avec la structure de la Conférence des Organes Spécialisés dans les affaires Communautaires (COSAC), soit au maximum six membres pour chaque parlement national et pour le Parlement européen, et au maximum trois membres pour les membres du parlement de chaque pays candidat à l'accession à l'UE (en tant qu'observateur) (point 3). La Conférence serait présidée par le parlement national exerçant la présidence tournante du Conseil (point 4) et aurait la capacité d'émettre des avis (point 5). Elle se réunirait deux fois par an dans l'État membre exerçant la Présidence tournante du Conseil (point 6). La Conférence suivrait le régime linguistique de la COSAC (point 7) et son secrétariat devrait être fourni par la Présidence, soutenue par les structures existantes suivantes : le Secrétariat de la COSAC et les représentants permanents des parlements nationaux à Bruxelles (point 8). Le Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité devrait être invité à assister aux réunions de la Conférence.

Dans sa lettre en date du 2 mars à la Présidence belge de la Conférence des Présidents de l'UE, le président du parlement portugais annonçait cette position commune et réagissait à la proposition de compromis de la Présidence et rappelait que le parlement portugais souhaitait que la délégation

du Parlement européen n'excédât pas la proportion actuelle de sa délégation aux réunions de la COSAC. Il exprimait le vœu que les réunions de la Conférence sur la PESC/PSDC fussent organisées deux fois par an par le pays exerçant la présidence tournante du Conseil. Le modèle de la Présidence de la COSAC devrait être adopté pour ces conférences sur la PESC/PSDC et le secrétariat de la Conférence devrait être fourni par l'actuel secrétariat de la COSAC, renforcé si besoin.

### **La position du parlement hellénique (mars 2011)**

En réponse à la proposition belge en vue de la Conférence des Présidents des parlements de l'UE de Bruxelles des 4 et 5 avril, les Présidents des Commissions permanentes des affaires européennes, de la défense nationale et des affaires étrangères du parlement hellénique ont conjointement énoncé des points de vue (*Standpoints*) dans lesquels ils proposent en particulier que la Conférence interparlementaire sur la PESC et la PSDC soit uniquement composée de délégations des parlements nationaux de l'UE ; que la taille des délégations soit basée sur une « représentation égale », en ligne avec le modèle COSAC ; que le Parlement européen participe aux réunions avec un statut d'observateur tandis que la COSAC resterait la plateforme pour leurs prises de décision communes ; que le siège de la Conférence soit à Bruxelles et entièrement indépendant du Parlement européen et d'autres organes institutionnels ; que la Conférence se réunisse deux fois par an, soit à Bruxelles, soit dans le pays exerçant la présidence de l'UE ; que la Présidence des réunions soit assurée par le Parlement national de l'État membre exerçant la présidence semestrielle du Conseil de l'UE ; que le Président du Conseil et le Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité soient invités aux réunions de la Conférence, afin d'expliquer les aspects principaux et les stratégies de base des politiques communes de l'Union en matière d'affaires étrangères, de sécurité et de défense ; que la Conférence mette en place deux Commissions, l'une pour la politique étrangère et de sécurité, l'autre pour la politique de défense et d'armement, afin de préparer des rapports et d'adopter des avis ; de mettre en place un petit secrétariat financé par les parlements nationaux.

Le parlement grec défend deux propositions originales par rapport à la majorité des positions exprimées par les autres parlements nationaux : celle de n'octroyer que le statut d'observateurs aux représentants du Par-

lement européen et celle de mettre en place deux Commissions de travail pour préparer des rapports et émettre des avis. Le reste de propositions dénote, comme la plupart des autres positions des parlements nationaux, mais sans doute avec encore plus de force, la volonté de *leadership* des parlements nationaux dans l'organisation des travaux de cette Conférence interparlementaire sur le suivi de la PESC et de la PSDC.

## **La position du parlement luxembourgeois (mars 2011)**

Dans une lettre en date du 14 mars 2011, en réponse à la proposition belge et en vue de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE de Bruxelles des 4 et 5 avril, le Président de la Chambre des Députés du Grand Duché du Luxembourg a résumé la position de la Chambre des Députés, comme suit :

La Chambre des Députés réitère son refus de créer un nouvel organe, voire une nouvelle institution pour assurer le suivi parlementaire de la PESC et de la PSDC. Ce contrôle parlementaire devrait être assuré « dans le cadre de la COSAC adaptée », lors de deux réunions annuelles qui pourraient soit suivre immédiatement les réunions plénières de celle-ci, soit être organisée de manière séparée. En cas de besoin, des réunions supplémentaires pourraient être convoquées. Les réunions se dérouleraient « en principe dans le parlement national de l'État membre qui assure la présidence semestrielle du Conseil ou sinon exceptionnellement dans les locaux du Parlement européen à Strasbourg ou à Bruxelles ». Il serait par ailleurs impératif de revoir les modalités de fonctionnement de la COSAC, en rendant notamment les débats plus vivants en présentant des rapports et en adoptant des résolutions sur des aspects précis de la PESC et de la PSDC. De surcroît, il faudrait réfléchir sur la manière d'associer les parlements des États non membres de l'UE « qui sont tout aussi intéressés par la sécurité du continent européen que les États membres de l'Union européenne. » Les délégations devraient être composées pour cette occasion de spécialistes de la défense. A l'instar de la COSAC, chaque délégation d'un parlement national d'un État membre de l'Union européenne devrait être composée de six membres. « Si la délégation du Parlement européen peut certes être légèrement supérieure à la représentation des parlements nationaux pour permettre à davantage de sensibilités ou courants du Par-

lement européen d'être représentés, il ne serait toutefois pas opportun d'aller jusqu'à lui réserver un tiers des sièges comme proposé par la Présidence belge, ce qui lui donnerait un poids démesuré par rapport aux parlements nationaux », estime la Chambre des Députés luxembourgeoise. Par ailleurs, la Présidence devrait être assurée par le parlement national de l'État membre qui assure la présidence semestrielle du Conseil. Enfin, le secrétariat de la COSAC devrait se charger aussi du secrétariat du volet PESC/PSDC et pourrait se voir adjoindre l'un ou l'autre spécialiste de la défense pour préparer des projets de rapports et de résolutions.

Sans aller jusqu'à préconiser la création de Commissions de travail, comme le parlement grec, le parlement luxembourgeois évoque la possibilité de préparer des rapports et des résolutions et pour ce faire, l'option consistant à renforcer le secrétariat existant de la COSAC de quelques experts en matière de défense.

### **La position du Parlement autrichien (mars 2011)**

Dans une lettre en date du 14 mars 2011, en réponse à la proposition belge et en vue de la Conférence des Présidents des parlements de l'UE de Bruxelles des 4 et 5 avril, la Présidente du *Nationalrat* autrichien a fait les observations suivantes, qui sont aussi soutenues par le *Bundesrat* autrichien : Il est nécessaire d'établir une conférence composée de membres issus des parlements nationaux et du Parlement européen, en se basant dans la mesure du possible sur les formes existantes de réunions interparlementaires. Cette structure devrait s'inspirer du modèle de la COSAC. Les délégations pourraient être composées de quatre à six membres afin d'inclure aussi les partis d'opposition. Elle pourrait se réunir deux fois par an. Comme au sein de la COSAC, le Parlement européen devrait avoir le même nombre de représentants que chaque parlement national. Les conférences devraient être présidées par le parlement du pays exerçant la Présidence de l'UE. En ce qui concerne le secrétariat, en cas de nécessité, le secrétariat existant de la COSAC pourrait être renforcé pour être en mesure d'offrir ses services à cette conférence également.

### **La Motion du Bundestag allemand (9 juin 2011)**

Dans une lettre en date du 24 mars 2011 adressée à la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, le Président du

*Bundestag* a expliqué qu'il avait envoyé la proposition de compromis belge aux cinq groupes parlementaires représentés au *Bundestag* et leur avait demandé leurs commentaires. Il en ressort un large consensus parmi les groupes parlementaires sur le fait que le suivi parlementaire dans le domaine de la PESC et de la PSDC devrait être exercé par les parlements nationaux avec le Parlement européen. En revanche, les positions des groupes parlementaires varient considérablement et des différences significatives existent aussi entre les positions des groupes parlementaires du *Bundestag* et la proposition belge. Les avis divergent sur des questions telles que la taille et la composition de la structure à mettre en place, y compris sur l'implication du Parlement européen et les tâches du forum, ainsi que sur le lieu des réunions et sa structure de soutien. Compte tenu de la grande variété des vues exprimées, on peut douter qu'il soit possible d'établir une forme de suivi parlementaire de la PESC/PSDC début avril 2011, constatait le président du *Bundestag*. Celui-ci estimait donc plus sage de considérer la Conférence comme une opportunité de « clarifier quelques questions fondamentales », par exemple, en ce qui concerne les « tâches » de la structure à mettre en place, notamment définir les aspects de la PESC/PSDC à discuter et s'il devrait adopter des résolutions ou servir avant tout de forum d'échange d'expérience ou, en ce qui concerne les aspects « organisationnels », quels liens structurels pourraient permettre les meilleures synergies. Les détails viendraient à un stade ultérieur, une fois que l'on se serait accordé sur les principes fondamentaux.

Une Motion présentée par les groupes parlementaires CDU/CSU et FDP sur l'établissement d'une conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune et la politique de sécurité et de défense commune (*Bundestag*, 25 mai 2011, 17/5903) a été adoptée par le *Bundestag* le jeudi 9 juin 2011. Le *Bundestag* y constate que même après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la PESC et la PSDC conduites par l'UE restent une responsabilité clé des États membres. Le *Bundestag* est absolument convaincu qu'un suivi de ces politiques par un organe européen, comprenant des représentants des parlements nationaux des États membres de l'UE et du Parlement européen, est absolument indispensable. Un tel organe assurerait que les acteurs principaux dans ce domaine dans les parlements nationaux des États membres et au Parlement européen soient en contact au sein d'un réseau. Le *Bundestag* soutient la mise en place d'une conférence internationale sur la PESC et la PSDC, en faisant

pleinement usage des possibilités offertes par le Protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux de l'Union européenne. Cet organe aurait pour tâche de contrôler et suivre tous les aspects de la PESC et de la PSDC. Pour ce faire, il pourrait entendre le Haut Représentant, les Représentants spéciaux de l'UE et les hauts responsables du Service européen d'action extérieure (SEAE), la Commission, le Conseil et le Comité politique et de sécurité (COPS). Cet organe devrait pouvoir adopter des conclusions communes « par un vote à la majorité » et le Haut Représentant, le Conseil ou la Commission devraient pouvoir donner leur avis sur ces conclusions. La composition de cet organe devrait refléter la diversité des parlements nationaux. Le nombre des membres issus de chaque parlement pourrait être basé sur une formule de proportionnalité s'inspirant de celle utilisée pour former les délégations auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Le nombre de membres issus du Parlement européen devrait correspondre au nombre de représentant de l'État membre le plus grand. Les parlements participants devraient être libres de changer la composition de leur délégation pour s'assurer, entre autres choses, que celle-ci permet de couvrir les questions à l'ordre du jour. Les parlements nationaux de chaque pays candidat à l'UE et de chaque pays membre de l'OTAN devraient pouvoir participer aux débats avec un statut d'observateur. La Conférence devrait se réunir à Bruxelles. Le lieu des réunions devrait refléter l'indépendance de l'organe et la nature intergouvernementale de la PESC et de la PSDC. La Conférence devrait être présidée par les parlements nationaux de la Troïka formée par les présidences de l'UE passée, présente et à venir, qui devraient être responsables de la programmation des réunions, de la définition de l'ordre du jour et de la rédaction des conclusions. L'équipe en charge de la présidence serait assistée d'un petit secrétariat qui lui serait propre, composé de personnels permanents et de personnels des parlements des pays de la Troïka en poste à Bruxelles. L'organe devrait tenir des sessions plénières tous les six mois.

Signalons que le *Bundestag* est la seule Chambre parlementaire, parmi celle qui se sont exprimées, à proposer une représentation « proportionnelle » et non pas « égalitaire » de chaque parlement national au sein du nouveau mécanisme de suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC. La volonté de *leadership* de ce processus par les parlements nationaux transparaît aussi très clairement dans la Motion adoptée par le *Bundestag*.

## Le Parlement européen

Parmi les parlementaires européens très concernés par la question du suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC, outre le Président du Parlement européen lui-même, Jerzy Buzek (ancien premier ministre de la Pologne), et le Vice-Président du Parlement européen, Miguel Angel Martínez Martínez (Groupe S&D<sup>17</sup>), tous deux très au fait de la question et plutôt partisans d'une approche « pragmatique » et « réaliste », on trouve notamment :

- Gabriele Albertini (Groupe PPE<sup>18</sup>), Président de la Commission des affaires étrangères (AFET) ;
- Johannes Cornelis van Baalen (Groupe ALDE<sup>19</sup>), membre de la Commission des affaires étrangères et membre suppléant de la sous-commission « sécurité et défense » (SEDE) ;
- Franziska Katharina Brantner (Groupe des Verts/Alliance libre européenne), membre de la Commission des affaires étrangères et membre suppléant de la sous-commission « sécurité et défense » également ;
- Elmar Brok (Groupe PPE), membre de la Commission des affaires étrangères et membre suppléant de la Commission des affaires constitutionnelles et de la sous-commission « sécurité et défense » ;
- Carlo Casini (Groupe PPE), Président de la Commission des Affaires constitutionnelles et membre suppléant de la Commission des affaires étrangères ;
- Arnaud Danjean (Groupe PPE), Président de la sous-commission « sécurité et défense », créée en 2004 pour assister la Commission des affaires étrangères et assurer un suivi parlementaire de la PSDC ;
- Andrew Duff (Groupe ALDE), Membre de la Commission des Affaires constitutionnelles et membre suppléant de la Commission des affaires étrangères et de la sous-commission « sécurité et défense » ;

---

17. Groupe de l'Alliance progressiste des Socialistes et Démocrates au Parlement européen.

18. Groupe du parti populaire européen (Démocrates chrétiens) au Parlement européen.

19. Groupe de l'Alliance des Libéraux et des Démocrates pour l'Europe au Parlement européen.

- Roberto Gualtieri (Groupe S&D), Membre de la Commission des Affaires constitutionnelles et de la sous-commission « sécurité et défense » ;
- Charles Goerens (Groupe ALDE), membre de la Commission pour le développement et membre suppléant de la Commission des affaires étrangères ; et
- Hans-Gert Pöttering (Groupe PPE), membre de la Commission des affaires étrangères, ancien Président du Parlement européen (2007-2009) et ancien Président de la sous-commission « sécurité et défense » (1992-1994).

Le 7 juillet 2011 à Strasbourg, le Parlement européen a adopté en session plénière une *Résolution sur l'approche du Parlement européen relative à la mise en œuvre, dans le domaine de la PESC et de la PSDC, des articles 9 et 10 du protocole n°1 du traité de Lisbonne sur la coopération interparlementaire* dont les quatre considérants et les quatre points principaux rappellent la position exprimée avec constance par le Parlement européen et résume les arguments clés contenus dans d'autres résolutions préalables :

« A. considérant que l'article 9 du protocole n° 1 prévoit que l'organisation et la promotion de toute forme de coopération interparlementaire efficace et régulière doit être définie conjointement par le Parlement européen et les parlements nationaux,

B. considérant que la haute représentante de l'Union et vice-présidente de la Commission est assujettie, en tant que membre du collège des membres de la Commission, à un vote d'approbation du Parlement européen,

C. considérant qu'il arrête conjointement avec le Conseil le budget de l'action extérieure de l'Union, y compris les missions civiles au titre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), ainsi que les coûts administratifs de la coordination militaire européenne,

D. considérant que, conformément au traité, il est régulièrement consulté sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC, et que son approbation est indispensable pour convertir les stratégies de l'Union en normes législatives et pour conclure des accords internatio-

naux, y compris ceux qui concernent essentiellement la PESC, à la seule exception de ceux qui la concernent exclusivement,

1. rappelle qu'il constitue une source de légitimité démocratique pour la PESC et la PSDC, à l'égard desquelles il exerce un contrôle politique ;
2. est par ailleurs convaincu que le renforcement de la coopération interparlementaire dans le domaine de la PESC et de la PSDC contribuerait à consolider l'influence parlementaire sur les choix politiques arrêtés par l'Union et les États membres, grâce aux responsabilités du Parlement européen en matière de politiques communes de l'Union, y compris la PESC et la PSDC, et aux prérogatives dont jouit chaque parlement national en ce qui concerne les décisions en matière de sécurité nationale et de politique de défense ;
3. déplore l'impossibilité d'aboutir à un accord lors de la Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne, qui s'est tenue les 4 et 5 avril 2011, et se tient prêt à soutenir les efforts de la présidence polonaise en vue de parvenir à un accord entre le Parlement européen et les parlements nationaux sur les nouvelles formes de coopération interparlementaire dans ce domaine ;
4. confirme la position qu'il a déjà défendue dans les rapports correspondants, et estime notamment :
  - que, conformément à l'article 9 du protocole n° 1 du traité de Lisbonne, «le Parlement européen et les parlements nationaux définissent ensemble l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et régulière au sein de l'Union» afin d'œuvrer à ce que toutes les parties se sentent impliquées dans l'organisation et l'exercice d'une coopération interparlementaire efficace et régulière ;
  - qu'il doit être représenté, au sein de toute nouvelle forme de coopération interparlementaire, de manière à refléter l'étendue et l'importance de son rôle dans le contrôle de la PESC et de la PSDC, à reconnaître le caractère européen commun de ces politiques et à respecter son pluralisme politique et géographique ;
  - que, aussi bien pour créer une valeur ajoutée européenne que pour maîtriser les dépenses, le secrétariat et les locaux du Parlement euro-

péen peuvent en principe servir à soutenir l'organisation et l'accueil des réunions interparlementaires ;

- que les conclusions des réunions interparlementaires ne sauraient être contraignantes pour les participants ;

5. charge son Président de transmettre la présente résolution à la présidence polonaise de la Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne, aux présidents des parlements de l'Union ainsi qu'à la vice-présidente de la Commission / haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. »

Deux autres résolutions récentes du Parlement européen mentionnent notamment la question du suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC. Il s'agit de la Résolution sur le développement de la politique de sécurité et de défense commune après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (2010/2299(INI)) adoptée le 11 mai 2011 dans le cadre d'un rapport présenté au nom de la Commission des affaires étrangères du Parlement européen par M. Roberto Gualtieri (Groupe politique S&D). Les paragraphes 10, 11, 12, 13 et 14 de la Résolution sont rédigés comme suit :

« Le Parlement européen (...)

10. demande instamment au Conseil européen de remplir son obligation d'identifier les intérêts stratégiques et les objectifs politiques de l'UE en préparant une stratégie de politique étrangère européenne adaptée aux évolutions du système international et fondée sur une convergence effective entre les différentes dimensions de son action extérieure, et régulièrement soumise à des révisions ; appelle la VP/HR et le Conseil à s'appuyer sur la notion de sécurité humaine pour la mettre au centre de la stratégie européenne de politique étrangère et la traduire en directives politiques concrètes ;

11. invite le Conseil européen et son président à faire face à ce devoir sur la base d'un dialogue politique avec le Parlement européen et d'une discussion de ses recommandations; souligne que ce dialogue est nécessaire compte tenu des nouvelles dispositions des traités et de l'obligation de définir et de mettre en œuvre la stratégie européenne de politique étrangère sur la base d'une approche exhaustive ; suggère qu'un tel dialogue soit

mené de manière régulière et propose de mettre l'accent autant sur les progrès accomplis que sur les perspectives ;

12. souligne, à cet égard, que l'attribution au Parlement européen de la fonction de représentation directe des citoyens de l'Union fait du Parlement européen une source essentielle de légitimation démocratique de la PESC/PSDC et renforce son droit de voir ses avis et ses recommandations dûment pris en considération ;

13. rappelle en outre que, sur la base du traité, la VP/HR est soumise au vote d'approbation du Parlement européen et que celui-ci adopte par codécision le budget de l'action extérieure de l'UE, y compris les missions civiles de la PESC et de la PSDC et les frais administratifs occasionnés par la coordination européenne de l'armée, que son accord est indispensable pour traduire les stratégies de l'Union dans des normes législatives et pour conclure des accords internationaux, y compris ceux qui concernent essentiellement la PESC, à la seule exception de ceux qui la concernent exclusivement ;

14. souhaite renforcer la coopération avec les parlements nationaux de l'UE dans l'examen démocratique de la PESC et de la PSDC, afin de renforcer mutuellement leur influence respective sur les choix politiques opérés par les autres institutions européennes et par les États membres, dans le plein respect des prérogatives existantes des parlements nationaux en matière de politique de défense ; déplore que la conférence des présidents des parlements de l'UE des 4 et 5 avril 2011 n'ait pas permis de dégager un accord sur les caractéristiques d'une conférence interparlementaire pour la PESC et la PSDC et espère qu'un accord avec les parlements nationaux pourra être dégagé sur de nouvelles formes de coopération dans ce domaine; rappelle que l'article 9 du protocole n°1 du traité de Lisbonne sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne dispose clairement que l'organisation et la promotion de toute forme de coopération interparlementaire efficace et régulière au sein de l'Union est définie conjointement par le Parlement européen et les parlements nationaux ; (...) ».

Relevons aussi les paragraphes 16 et 74 qui témoignent bien de « l'état d'esprit » et des visées politiques du Parlement européen :

« 16. souligne que les pouvoirs et les responsabilités de la VP/HR ne représentent pas seulement une ‘double casquette’, mais constituent une fusion de fonctions et de sources de légitimation qui la placent au centre du processus de construction de la cohérence entre les divers instruments, acteurs et procédures de l’action extérieure de l’UE; invite la VP/HR à considérer sa fonction de manière proactive et à poursuivre un dialogue constructif avec le Parlement, dans le cadre du double effort consistant à favoriser activement la construction du consensus politique entre les États membres sur les lignes stratégiques et les choix politiques de la PESC et de la PSDC et à assurer la cohérence, la coordination effective et la valorisation de toutes les synergies potentielles PESC-PSDC et les acteurs de l’action extérieure de l’Union, ainsi que de ses politiques intérieures ayant une dimension ou des implications extérieures; ».

« 74. se réjouit du résultat atteint dans le cadre de l’accord de Madrid sur la création du SEAE, qui a conduit à la création de trois lignes budgétaires spécifiques pour les principales missions PSDC (EULEX Kosovo, EUPOL Afghanistan, EUMM Géorgie) afin de garantir une transparence accrue et un meilleur contrôle parlementaire des dépenses ; souligne la nécessité d’allouer une ligne budgétaire à chaque mission PSDC ; affirme sa volonté de coopérer avec la nouvelle présidence permanente de la PSC afin d’améliorer et de rendre plus efficaces les réunions de consultation conjointes sur la PESC, conformément à la déclaration de la VP/HR sur la responsabilité politique faite à Madrid ; déclare souhaiter s’inspirer du Congrès américain et des autres parlements nationaux pour ce qui est des procédures et méthodes de contrôle des politiques de sécurité et de défense ; (...) ».

Une autre Résolution récente du Parlement européen évoque le nécessaire suivi interparlementaire de la PESC. Il s’agit de la *Résolution sur le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur les aspects et les choix fondamentaux de la PESC en 2009, présenté au Parlement européen conformément à la partie II, section G, paragraphe 43 de l’accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 (2010/2124(INI))*, également adoptée le 11 mai 2011, dans le cadre d’un rapport présenté au nom de la Commission des affaires étrangères du Parlement européen par son Président, M. Gabriele Albertini (Groupe politique PPE). Cette résolution, dans son ensemble, est elle aussi intéressante pour comprendre le sens général de la démarche du Parlement européen vis-à-vis de la PESC. Elle évoque le suivi interparlementaire de la PESC dans les termes suivants :

« G. considérant que le contrôle parlementaire exercé sur la politique étrangère de l'Union est fondamental pour mener une action extérieure européenne qui soit comprise et soutenue par les citoyens de l'Union ; que ce contrôle conforte la légitimité de ces actions ; que l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et suivie au sein de l'Union doivent être déterminées de concert par le Parlement européen et les parlements nationaux, conformément aux articles 9 et 10 du protocole 1 du traité de Lisbonne, (...)

Le Parlement européen (...)

18. rappelle l'obligation qui incombe au Parlement européen en vertu du traité de définir, de concert avec les parlements nationaux, l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et régulière, notamment en ce qui concerne la politique commune en matière d'affaires étrangères, de sécurité et de défense ; estime regrettable qu'aucun accord n'ait encore été conclu quant à la manière de s'acquitter de cet exercice; insiste sur le fait que sa propre représentation dans quelque nouvelle forme de coopération interparlementaire que ce soit doit être d'une force telle qu'elle reflète la portée et l'importance de son rôle en matière d'affaires étrangères et, sur cette base, redit sa volonté d'aboutir à un accord avec les parlements nationaux qui débouche sur un renforcement réel de la dimension parlementaire de l'Union européenne en tant qu'acteur mondial ; »

En ce qui concerne le rapport annuel du Conseil sur la PESC, le Parlement européen revendique aussi plus d'information pour pouvoir assurer un meilleur contrôle parlementaire :

« Le Parlement européen (...)

1. se félicite du rapport annuel du Conseil et salue sa structure transparente et thématique qui donne un aperçu clair des politiques et actions menées dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune; se félicite par ailleurs de l'ambition du Conseil de mettre davantage l'accent sur le contexte régional des conflits et des problèmes; regrette, toutefois, que ce rapport n'envisage aucune approche possible pour résoudre lesdits conflits et problèmes ;

2. invite le Conseil à ne pas limiter la portée du rapport annuel à une simple description des activités de la PESC mais d'en faire un outil d'action orienté sur les solutions ; estime que ce rapport devrait constituer autre chose qu'un catalogue de faits et d'événements récents repris pays par pays, et qu'il devrait traiter également la question de l'efficacité de la politique étrangère de l'Union et des moyens nécessaires pour mener à bien les objectifs de son action extérieure ; demande au Conseil d'inclure également dans le rapport une évaluation de la coordination et de la cohérence entre la PESC et les autres politiques extérieures de l'Union, ainsi que des recommandations sur la stratégie et l'organisation pour l'avenir, sur la base d'évaluations des actions menées dans le cadre de la PESC ;

3. est d'avis que le rapport annuel sur la PESC devrait se fonder sur le nouveau cadre institutionnel donné par le traité de Lisbonne et contribuer à un dialogue interinstitutionnel renforcé, notamment en examinant la mise en œuvre de la stratégie de l'Union en matière de politique étrangère, en évaluant son efficacité et en esquissant son orientation future ; ».

En ce qui concerne l'application du Traité de Lisbonne, le Parlement européen « 9. souligne que le rôle des représentants spéciaux de l'Union devrait, d'une manière générale, consister à représenter et à coordonner la politique de l'Union vis-à-vis de régions présentant des intérêts stratégiques ou de sécurité particuliers pour l'Union et nécessitant une présence et une visibilité permanente de celle-ci ; estime qu'il y a lieu d'assurer une coordination étroite entre les représentants spéciaux et les services compétents du SEAE, que l'approche qui plaçait précédemment des questions thématiques importantes sous la compétence des représentants personnels devrait être révisée et que des propositions tendant à confier ce rôle à des hauts fonctionnaires du SEAE ou aux représentants spéciaux devraient être présentées ; estime que la définition du rôle et du mandat des représentants spéciaux doit faire l'objet d'une consultation préalable du Parlement et que des propositions devraient être présentées conformément à l'article 36, paragraphe 1, du traité UE, sur les procédures et la portée des rapports à présenter au Parlement par les représentants spéciaux ;

10. rappelle que le traité prévoit qu'il doit être consulté dans le domaine de la PESC et de la PSDC, que ses avis doivent être dûment pris en compte et qu'il peut formuler des recommandations ; invite la vice-présidente/haute représentante à consolider les fonctions de consultation et d'information

assurées jusqu'à présent par la Commission et le Conseil dans le domaine de l'action extérieure ; invite le Conseil à adopter une approche constructive dans le cadre du comité de conciliation pour les instruments d'assistance extérieure, y compris l'instrument de stabilité, en reconnaissant au Parlement européen un droit de contrôle démocratique sur les documents de stratégie et plans d'action pluriannuels, tel que prévu à l'article 290 du traité UE ;

11. souligne que l'accord interinstitutionnel révisé de 2006 sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière doit assurer une transparence accrue de la procédure budgétaire relative à la PESC et répondre de manière appropriée aux obligations d'information de l'autorité budgétaire afin que celle-ci puisse être informée complètement, à intervalles réguliers, sur les tenants et aboutissants, le contexte et les incidences financières des décisions politiques dans ce domaine ; estime que le Parlement européen devrait recevoir une information satisfaisante avant l'adoption de mandats et de stratégies dans le domaine de la PESC ; se félicite de ce que la vice-présidente/haute représentante ait appuyé la proposition que toutes les missions importantes de la PSDC devraient être identifiées dans le budget; considère, à cet égard, qu'une transparence totale et le contrôle démocratique nécessitent la création de lignes budgétaires distinctes pour chaque mission; rappelle sa position selon laquelle, pour renforcer la légitimité démocratique de la PESC, les organes compétents du Parlement doivent être consultés avant le lancement de missions PSDC et être en mesure, en particulier, de suivre au mieux ces missions; attire l'attention sur le fait que, pour remplir les critères de crédibilité et d'autodétermination du traité de Lisbonne, des ressources budgétaires suffisantes doivent être allouées aux objectifs de la PESC ;

12. est d'avis que les rencontres de concertation régulières sur la PESC devraient être complétées par des rencontres supplémentaires au cas où une information ex ante s'avèrerait nécessaire ; suggère, dans ce contexte, que ces rencontres aient aussi pour objet de dégager des enseignements stratégiques et politico-militaires afin d'améliorer la planification et la gestion des missions à venir, et pour contribuer à développer une approche prospective des besoins futurs ; rappelle par ailleurs son droit d'être consulté et la nécessité d'être dûment informé sur les modalités de financement d'urgence de certaines initiatives lancées dans le cadre de la PESC conformément à l'article 41, paragraphe 3, du traité UE ;

13. soutient, dans la ligne de l'accord sur la mise en place et le fonctionnement du SEAE, fruit d'un dialogue à quatre à Madrid, et du règlement financier, tel que modifié à propos du SEAE, la création dans le budget de l'exercice 2011 de postes budgétaires consacrés aux trois missions majeures menées au titre de la PESC et de la PSDC ; est convaincu que cette meilleure définition des missions augmentera à la fois la transparence et la responsabilité en matière PESC/PSDC et servira les intérêts de l'Union ; souligne que l'identification de missions majeures en matière de PESC/PSDC ne doit pas se faire au détriment de l'information et de la transparence relatives aux missions de moindres envergure et visibilité politique ;

14. considère néanmoins que cette nouvelle nomenclature n'est qu'une condition préalable et minimale, un premier pas seulement vers un budget PESC pleinement détaillé, qui permettrait un panorama complet et le suivi des missions accomplies au titre de cette politique ; est d'avis qu'une telle nomenclature nouvelle ne remettra en cause ni l'indispensable souplesse du budget de la PESC ni la continuité d'action pour les missions déjà engagées ;

15. invoque l'esprit du traité FUE, qui vise à faire de la codécision la procédure générale et conduit, par analogie, à lever les dispositions ou procédures particulières qui s'appliquaient à certains instruments ou politiques au titre du traité précédent ou de l'accord interinstitutionnel ; confirme ainsi que les dispositions qui limitaient la souplesse de financement de la PESC sont désormais sans fondement ; souligne, dans le même sens, qu'il conviendrait, pour renforcer l'efficacité et la responsabilité en matière de PESC, que les relations interinstitutionnelles s'imprègnent finalement d'un nouvel esprit de dialogue, de confiance mutuelle et d'échange d'informations, tant dans la phase de conception que dans les phases d'accomplissement puis d'évaluation a posteriori ;

16. souligne la nécessité de mener une analyse approfondie, dans le contexte des prochaines réflexions au sujet du cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, sur les besoins de financement à long terme de la PESC ;

17. réaffirme que, conformément à l'article 218, paragraphe 6, du traité FUE, l'avis/consentement du Parlement européen est requis pour tous les accords internationaux, y compris ceux portant principalement sur la

PESC, mais à l'exclusion de tous ceux portant exclusivement sur la PESC ; souligne que conformément à l'article 218, paragraphe 10, du traité FUE, une information complète doit être fournie au Parlement européen au stade initial, pendant la négociation, et au stade final de la procédure aboutissant à la conclusion d'accords internationaux ; attend de la vice-présidente/haute représentante qu'elle fournisse toute l'information nécessaire sur les négociations tout au long de la procédure, y compris les lignes directrices et les projets de textes de négociation, et rappelle que dans la déclaration sur la responsabilité politique, la vice-présidente/haute représentante s'est engagée à appliquer les dispositions de l'accord-cadre sur les accords internationaux en ce qui concerne les documents confidentiels de la PESC ; demande que soit établie une méthode de travail efficace conciliant le respect des prérogatives du Parlement et le niveau de confidentialité nécessaire ; estime qu'un accord global associant toutes les institutions et couvrant l'ensemble des organes de l'Union s'impose pour réglementer l'accès des députés au Parlement européen aux documents confidentiels ; ».

Pour nombre de parlements nationaux des États membres de l'UE, ces résolutions du Parlement européen s'inscrivent dans le cadre de sa « stratégie offensive » en vue de défendre *tous azimuts* ses prérogatives présentes et d'en conquérir de nouvelles. Pour ce faire, tous les moyens sont bons. Le Parlement européen propose à la fois son soutien logistique, exerce d'intenses pressions politiques, publie force rapports détaillés et recommandations musclées, crée des sous-commissions si nécessaire, sollicite l'exécutif européen et les hauts responsables européens pour de multiples audits et pratique si besoin est, la tactique du chantage budgétaire. Les parlementaires nationaux marquent souvent leur agacement face à cette attitude « maximaliste » du Parlement européen visant à interpréter ses compétences et ses pouvoirs de manière « extensive », qui s'explique surtout par le fait que le PE se considère, au même titre que la Commission, comme le principal garant de l'intérêt général européen.

Dans une lettre en date du 15 mars 2011 adressée à la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, le Président du Parlement européen, M. Jerzy Buzek, avait exprimé le plein soutien de la Conférence des Présidents des groupes politiques du Parlement européen à la proposition de la Présidence belge en vue de la réunion de la Conférence des Présidents des parlements de l'UE à Bruxelles, les 4 et 5 avril 2011,

sous présidence Belge. Cette proposition initiale suggérait en effet que le Parlement européen disposât de 54 représentants au sein de la Conférence (soit un tiers du nombre total des membres de la Conférence) et que le secrétariat de la Conférence fût assuré par le Parlement européen, ce que la plupart des autres parlements nationaux ont refusé.

Le « seuil minimum » auquel le Parlement européen serait susceptible de souscrire dans le cadre d'un compromis global serait de 25 à 35 parlementaires, et ce afin de pouvoir tenir compte de toutes les sensibilités politiques en présence au sein du Parlement européen, et aussi dans une moindre mesure des équilibres géographiques, des responsabilités au sein des diverses Commissions du PE, voire des motivations personnelles de certains parlementaires influents et auxquels le sujet du contrôle parlementaire de la PESC et de la PSDC tient particulièrement à cœur. Pour leur part, certains représentants des parlements nationaux seraient prêts à accepter de voir « doubler » la représentation du Parlement européen de six à douze membres<sup>20</sup>, mais ne souhaiteraient pas aller au-delà.

Au cours d'une entrevue que le parlementaire européen Andrew Duff nous a aimablement accordée<sup>21</sup>, la position du Parlement européen en ce qui concerne le suivi interparlementaire de la PESC a été décrite comme suit : M. Duff estime qu'il n'y a pas d'autre choix que d'être « fidèle au Traité de Lisbonne ». D'après lui, « les parlements nationaux ne veulent pas suivre et accepter la logique des changements contenus dans le Traité de Lisbonne. Ils n'acceptent pas la réalité présente de la PESC et de la PSDC. Ils tentent de reprendre des pouvoirs concédés par le Traité de Lisbonne aux Institutions européennes, au Parlement européen mais aussi à la Commission. Quand Catherine Ashton, Vice-Présidente de la Commission et haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité essaie d'initier une politique, cela déplaît fortement aux parlements nationaux et ceux-ci essaient d'accentuer la dichotomie entre le Traité sur l'Union européenne/TUE (qui contient les dispositions ayant trait à la PESC et à la PSDC) et le Traité sur le fonctionnement de l'Union

20. La possibilité a déjà été évoquée d'une délégation élargie à 12 membres issus du Parlement européen, au lieu de 4 ou 6, pour 108 représentants issus des Parlements nationaux, ce qui signifierait que le Parlement européen représenterait 10% du total des représentants sur un total de 120 membres. Voir intervention de Lord Jopling, Débat sur le suivi interparlementaire : Rapport de la Commission pour les Affaires européennes, *House of Lords*, 31 mars 2011. Cette idée aurait également été évoquée par plusieurs délégations lors des discussions des 4 et 5 avril 2011 dans le cadre de la réunion de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE.

21. Entretien avec M. Andrew Duff, Parlement européen, Bruxelles, 6 septembre 2011.

européenne/TFUE (qui traite de l'action extérieure de l'Union, dont la politique commerciale commune, la coopération au développement et l'aide au développement). Pour eux, les institutions de l'UE devraient être confinées au TFUE et exclues du TUE. Selon les vues du PE, cette vision contredit entièrement l'esprit du Traité de Lisbonne, dans lequel on a aboli le deuxième pilier afin de promouvoir une approche globale des relations extérieures ».

Andrew Duff concède que « les prérogatives des gouvernements sont fortes en matière de PESC et de PSDC » mais cela ne signifie pas que les Institutions européennes soient exclues de ces domaines. Le Parlement européen a des pouvoirs budgétaires. La nomination du haut représentant est soumise à l'approbation du Parlement européen, qui peut aussi auditionner les représentants spéciaux, par exemple. Les accords entre l'Union et des pays tiers ou des organisations internationales sont soumis à l'approbation du Parlement européen<sup>22</sup>, qui doit par ailleurs être consulté sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC et de la PSDC ».

Andrew Duff constate qu'il faudrait « tous essayer de concilier les intérêts de tous les États membres et ceux des Institutions européennes, mais ce n'est pas le cas. Les parlements nationaux, incités en cela par la position très agressive du Parlement britannique et du Sénat français notamment (avec le soutien de certains parlements scandinaves), sont opposés à une solution équilibrée. De plus, on doit tenir compte de la grande diversité des pouvoirs respectifs de chacun des parlements nationaux dans le domaine des affaires étrangères. Certains États membres ont une politique étrangère très active, d'autres n'en ont aucune... Les compétences et les cultures de chaque parlement national en Europe varient énormément. Ceci explique partiellement la raison pour laquelle les parlements nationaux sont incapables de se mettre d'accord sur la question entre eux. C'est un chaos! Et il n'y a pas d'accord ou de perspective d'accord. »

« Le Parlement européen est déterminé à obtenir d'être représenté avec une délégation suffisamment large. Pour nous, cela équivaut à une délégation d'au moins 35 parlementaires, afin de respecter un juste équilibre

---

22. Cf. Article 218 (6) du TFUE: L'avis conforme du Parlement européen est nécessaire pour la conclusion de tous les accords internationaux, y compris ceux qui concernent essentiellement la PESC, à la seule exception de ceux qui la concernent exclusivement.

entre les groupes politiques et les origines géographiques. C'est la condition *sine qua non* pour avoir une délégation du PE qui respecte le pluralisme politique et géographique de l'Institution », a-t-il affirmé.

Il a signalé que la Présidence polonaise de l'UE était en train d'essayer d'organiser un débat sur la coopération interparlementaire dans le domaine de la PESC et de la PSDC. Le Président du Parlement européen, Jerzy Buzek, de nationalité polonaise, souhaite vivement appuyer les tentatives de la Présidence polonaise de l'UE en vue de trouver une solution politique à cette question le plus rapidement possible. Néanmoins, Andrew Duff, tout comme Elmar Brok, estiment qu'il n'y a aucune urgence. Au contraire, a-t-il insisté, il serait raisonnable « de permettre aux parlements nationaux d'accroître leur compréhension de la situation post-Lisbonne. Pour ce faire, ils ont besoin de temps et d'exemples concrets, de la part de Catherine Ashton et du SEAE, illustrant la réussite et l'utilité d'une politique étrangère commune. De tels succès leur prouveraient la valeur ajoutée d'efforts entrepris en commun et cela changerait l'atmosphère ».

En réponse à une question sur la mise à jour du Règlement de la COSAC pour le mettre en cohérence avec les dispositions du Traité de Lisbonne, Andrew Duff a réagi avec vigueur : « Nous n'acceptons pas l'idée selon laquelle il y aurait accord pour que la COSAC en tant que telle soit en charge d'organiser des conférences sur les questions de PESC et de PSDC<sup>23</sup>. Nous voulons un nouveau mécanisme. Nous ne nous engagerons pas dans un mécanisme dans lequel la COSAC jouerait un rôle. Nous envisageons même dans ce cas de nous retirer de la COSAC! ». Le rôle du Parlement européen au sein de la COSAC est une « anomalie », a-t-il ajouté. « L'objectif n'est pas de mettre en place un nouveau mécanisme en partant de zéro mais de mettre à profit les réunions existantes réunissant les Commissions des affaires étrangères. Le secrétariat de la Commission des affaires étrangères (AFET) du Parlement européen assurerait le soutien de ce nouveau mé-

23. L'article 1.2 du Règlement de la COSAC actualisé publié le 4 août 2011 est rédigé comme suit : « Le traité de Lisbonne accorde à la COSAC le pouvoir de soumettre toute contribution qu'elle juge appropriée à l'attention du Parlement européen, du Conseil et de la Commission et de promouvoir l'échange d'informations et de meilleures pratiques entre les parlements nationaux et le Parlement européen, y compris leurs commissions spécialisées. Elle peut également organiser des conférences interparlementaires sur des thèmes spécifiques, notamment pour débattre des questions de politique étrangère et de sécurité commune, y compris de politique de sécurité et de défense commune ». Lors de la réunion de la COSAC à Budapest (29-31 mai 2011), au cours de la discussion sur la mise à jour du Règlement de la COSAC, le Protocole no.1 du Traité de Lisbonne n'a pas été mentionné en tant que tel, mais on a inséré de manière plus large une mention au « Traité de Lisbonne », ce qui revient au même juridiquement, mais semblait faire une différence d'un point de vue politique pour le PE. Il existait un désaccord entre les parlements nationaux qui ne voulaient mentionner que l'article 10 de ce Protocole and le Parlement européen qui insistait pour citer les articles 9 et 10 (y compris la nécessité d'aboutir à une solution conjointe).

canisme. A cette fin, on pourrait ajouter des spécialistes des questions de défense parmi le personnel. Il n'est nul besoin d'un nouveau secrétariat. Les parlements nationaux disposent de représentants nationaux hébergés dans les locaux du Parlement européen et ces fonctionnaires prennent part en tant qu'observateurs aux travaux de la Commission AFET. Quant aux parlementaires nationaux mêmes, la Commission AFET les accueillera volontiers lors de réunions interparlementaires organisées dans le cadre de ses activités. »

« Ainsi nous pourrions disposer d'un mécanisme de conférence interparlementaire correctement structuré et organisé. Parvenir à un accord entre les parlements nationaux et le Parlement européen est « assez complexe ». Nous devons exercer des pressions en utilisant nos connexions partisans au niveau national afin de résoudre cette question », a conclu M. Duff.

Pour sa part, Charles Goerens, membre du Parlement européen, qui a accepté de répondre aussi à nos questions<sup>24</sup>, fustige les « querelles stériles de chiffres » : les discussions sur le nombre respectif des délégués du Parlement européen et des parlements nationaux font oublier l'essentiel de la démarche, qui est l'accompagnement parlementaire de la PESC. Les parlementaires ont en effet un rôle fondamental de contrôle et d'impulsion politique à jouer. De plus, il faut tenir compte de la montée en puissance du Parlement européen dans le mécanisme décisionnel de l'UE.

M. Goerens estime que l'article 10 du Protocole sur le rôle de Parlement nationaux annexé au Traité de Lisbonne fournit une « base habilitante » pour la mise en place d'une « Assemblée » interparlementaire traitant des questions de PESC, y compris de PSDC. Le modèle établi pour la PESC pourrait être reproduit pour des conférences sur d'autres thèmes spécialisés, notamment pour l'Union économique et monétaire (UEM).

Charles Goerens conseille de « ne pas trop se calquer sur le style COSAC » ; il faudrait notamment prévoir des « rapports » de parlementaires européens et nationaux sur des questions de politique étrangère et de défense, y compris les stratégies à adopter pour le moyen et le long terme. On pourrait y aborder un large spectre de questions, notamment le « Printemps arabe », les questions nucléaires et les accords stratégiques avec les États-Unis ou

---

24. Entretien avec Charles Goerens, Parlement européen, Bruxelles, 6 septembre 2011.

la Chine. Pour nourrir les travaux de cette assemblée, il faudrait aussi une base de discussion régulière sous la forme d'un « rapport de l'exécutif » (par exemple, sur le modèle du Rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ou du programme législatif et de travail de la Commission européenne, qui traite entre autres des aspects « Action extérieure » de l'UE, ou encore le Discours sur l'état de l'Union). Il s'agirait d'analyser les composantes de ces rapports, qui ont un lien significatif avec la PESC. Cette assemblée doit être un moyen de suivre les travaux du Conseil européen, d'où l'importance aussi d'impliquer M. van Rompuy, Président du Conseil européen<sup>25</sup>. Les documents de base communiqués de manière récurrente par l'exécutif européen, et parallèlement des échanges réguliers avec des hautes personnalités politiques tant au niveau européen que national, obligerait le Conseil et la Commission à « se positionner » par rapport aux recommandations faites conjointement par les parlementaires européens et nationaux.

De ce fait, Charles Goerens propose une « parité » des parlements nationaux et du Parlement européen dans le nouveau mécanisme de suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC (c'est-à-dire autant de parlementaires européens qu'il y aurait de parlementaires nationaux, par opposition à une même taille de délégation pour tous). Il faut une « masse critique » de parlementaires européens dans le cadre d'une assemblée qui doit être « plurielle », estime Charles Goerens. Enfin, selon lui, une forte présence du Parlement européen pourrait aussi inciter les hautes personnalités de l'exécutif européen à se présenter régulièrement devant cette instance.

## **Les débats au sein de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE (2010-2011)**

Une Conférence des Présidents des Parlements de l'UE s'est tenue à Stockholm, les 14 et 15 mai 2010. Dans les Conclusions de la Présidence (paragraphes 6 et 7), il est question du « Futur contrôle parlementaire de la politique européenne de sécurité et de défense » dans les termes suivants :

---

25. En vertu de l'Article 15 (6) du TUE : « Le président du Conseil européen assure, à son niveau et en sa qualité, la représentation extérieure de l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, sans préjudice des attributions du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. »

« Compte tenu de la nature même de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et du rôle joué par les parlements nationaux pour la bonne marche de l'Union européenne, les Présidents de parlement soulignent que les parlements nationaux auront une mission fondamentale à remplir en ce qui concerne le futur contrôle parlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris la PSDC. Les Présidents de parlement demandent à la Présidence entrante de la Conférence de faire avancer la discussion sur cette base en vue de parvenir à un accord à la prochaine réunion de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE. »

La dernière Conférence des Présidents des parlements de l'UE en date a eu lieu à Bruxelles, les 4 et 5 avril 2011, sous présidence Belge. Conformément au mandat de la Conférence précédente, la Présidence belge a déployé beaucoup d'énergie pour essayer d'aboutir à une solution consensuelle – en vain. Nous allons cependant examiner l'intéressant recensement des positions de chaque parlement national ayant émis une position, ainsi que du Parlement européen, effectué sous forme de comparatif thématique par la Présidence belge. Cet « état de lieux » est précieux car il constitue la base des négociations à venir.

La Présidence belge a d'abord fait circuler une « Proposition relative à la création d'un mécanisme de suivi interparlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la Politique de sécurité et de défense commune » et a demandé aux parlements nationaux et au Parlement européen de faire parvenir leurs remarques sur cette « Proposition » initiale à la Présidence belge en amont de la Conférence. La Présidence belge a reçu 30 réponses formelles et informelles sur la base desquelles elle a formulé une « Proposition de compromis ».

Les Conclusions de la présidence énoncent les points sur lesquels un consensus a été atteint et ceux sur lesquelles des divergences subsistent en ce qui concerne le « suivi parlementaire de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) » :

« (...) 2. Les Présidents soulignent qu'il est essentiel que la diversité des opinions au sein des parlements nationaux et du Parlement européen puisse suffisamment s'exprimer et que le mécanisme proposé permette d'entendre les différents points de vue.

3. Les Présidents soulignent que le but de cette nouvelle structure est d'assurer le suivi de la PESC/PSDC d'un point de vue parlementaire (*scrutiny*) plutôt que de réaliser un véritable contrôle sur celle-ci (*control*), ce qui impliquerait une compétence de sanction. La Conférence parlementaire exerce avant tout une fonction informative qui, d'une part, doit permettre aux parlements nationaux d'exercer un meilleur suivi de leur propre gouvernement en ce qui concerne la dimension intergouvernementale de la PESC/PSDC et qui, d'autre part, doit permettre au Parlement européen d'exercer ses fonctions dans le cadre institutionnel européen.
4. Les Présidents constatent que la seule différence entre les différents points de vue parlementaires se situe entre ceux qui souhaitent mettre l'accent sur la dimension intergouvernementale de la PESC et de la PSDC et ceux qui souhaitent que la dimension communautaire soit incluse.
5. Eu égard aux considérations susmentionnées et étant donné les divergences de vue, les Présidents n'ont pas abouti à un accord quant à l'établissement d'une Conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), composée de délégations des parlements nationaux des États membres de l'Union européenne et du Parlement européen. Néanmoins, la Conférence est arrivée à un accord sur ce qui suit :
  - a. Il est institué une Conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), composée de délégations des parlements nationaux des États membres de l'Union européenne et du Parlement européen. Cette conférence remplace les réunions existantes de la COFACC et de la CODACC.
  - b. Chaque parlement national d'un État candidat à l'adhésion, ainsi que chaque pays européen membre de l'OTAN peut participer en tant qu'observateur.
  - c. La Conférence se réunit deux fois par an dans le pays qui assure la présidence semestrielle du Conseil ou au Parlement européen à Bruxelles. La présidence en décide. La Conférence peut tenir des réunions extraordinaires en cas de nécessité ou d'urgence.

- d. La présidence des réunions est assurée par le parlement national de l'État membre qui assure la présidence semestrielle du Conseil en étroite coopération avec le Parlement européen.
- e. Le Haut Représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la Politique de sécurité est invité aux réunions de la Conférence et elle y expose les lignes directrices et les stratégies de la politique étrangère et de défense commune de l'Union.
- f. La Conférence peut adopter par consensus des conclusions non contraignantes.
- g. Sur la base des principes énoncés ci-avant, la Conférence approuve son règlement d'ordre intérieur et ses modalités de fonctionnement. »

La Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE a publié un document synthétisant les positions de 28 Chambres de Parlements nationaux sur 40 et celle du Parlement européen<sup>26</sup>.

Le 25 février 2011, la proposition de la Présidence belge relative au contrôle parlementaire de la PESC et de la PSDC avait été transmise aux parlements nationaux et au Parlement européen. Dans ce courrier, il avait été demandé aux membres de transmettre leurs observations et amendements à la présidence pour le 14 mars 2011.

Au 23 mars, la Présidence belge avait reçu les réponses formelles et informelles suivantes : Autriche (*Nationalrat* et *Bundesrat*), Belgique (Chambre et Sénat), Bulgarie, Chypre, Estonie, Espagne (*Senado*), Finlande, France (Sénat), Grèce, Hongrie, Irlande (*Dáil Éireann* et *Senead Éireann*), Lettonie, Italie (*Camera dei Deputati* et *Senato*), Lituanie, Pays-Bas (*Eerste Kamer* et *Tweede Kamer*), Luxembourg, République tchèque (*Poslanecká Snemovna* et *Senát*), Pologne (*Sjtem* et *Senat*), Royaume-Uni (*House of Commons* et *House of Lords*), Portugal, Suède, Parlement européen. Les onze assemblées parlementaires suivantes n'avaient pas fait connaître leur point de vue : Allemagne (*Bundestag* et *Bundesrat*), Danemark, Espagne (*Congreso de los Diputados*), France (Assemblée nationale), Malte, Roumanie (*Camera Deputatilor* et *Senat*), Slovaquie et Slovénie (*Drzavni Zbor* et *Drzavni Svet*).

---

26. « Synthèse des réponses à la proposition de la Présidence belge ». Voir site internet de la Conférence des présidents des parlements de l'UE : <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do>.

La synthèse belge de la Présidence présentait les points sur lesquels il existe un consensus ainsi que les points sur lesquels les positions divergent (en ne tenant toutefois pas compte des propositions qui n'étaient soutenues que par une seule assemblée parlementaire).

Dans les observations générales, la présidence belge précisait que la Conférence interparlementaire européenne relative aux affaires étrangères, à la sécurité et à la défense remplacerait la Conférence des Présidents des Commissions des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'Union européenne (COFACC) et la Conférence des Présidents des Commissions de la défense des Parlements des États membres de l'Union européenne (CODACC) et que la conférence travaillerait en étroite collaboration avec la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne (COSAC).

En ce qui concerne les compétences de la Conférence, un consensus se dégagait pour que la Conférence ait pour but d'examiner toutes les questions concernant la politique étrangère et de sécurité commune et la politique de sécurité et de défense commune. De même, il y avait accord pour que le Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité fit rapport à la Conférence sur la PESC et la PSDC. Le Président du Conseil européen, les membres des gouvernements nationaux, la Commission européenne, le Service européen pour l'action extérieure, le Conseil et tout autre organe important pour ces matières seraient également entendus. Enfin la Conférence pourrait rendre des avis et adopter des conclusions, ceux-ci ne liant pas les parlements de l'Union européenne.

Au sujet de la composition des délégations, aucun accord ne s'était dégagé. Il s'agit même d'un des points d'achoppement principaux. Pour la majorité des parlements nationaux, la Conférence devrait se composer de délégations des parlements nationaux de l'Union européenne et du Parlement européen. Chaque délégation se composerait de 6 membres. Dans les systèmes bicaméraux, chaque assemblée désignerait 3 membres. Cette proposition fut appuyée par 19 assemblées parlementaires : Autriche (2), Bulgarie, Espagne (*Senado*), France (Sénat), Hongrie, Irlande (2), Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas (2), Pologne (*Senat*), Portugal, République tchèque (2) et Royaume-Uni (2). Mais il existait un point de vue minoritaire, selon lequel la délégation des parlements nationaux devrait se composer de 4 membres et celle du Parlement européen, de 54 membres.

Cette proposition émanait de 3 assemblées parlementaires : Belgique (2) et le Parlement européen. Le parlement italien (2) soutenait une position similaire mais avec un nombre moins élevé de représentants du Parlement européen.

Pour ce qui est des « membres de la délégation », chaque parlement composerait sa délégation selon ses propres règles. La délégation serait de préférence composée de membres spécialisés dans les domaines des affaires étrangères, de la défense et des questions européennes. Cette proposition était appuyée par 8 assemblées parlementaires : France (Sénat), Lituanie, Pays-Bas (2), Pologne (*Senat*), Portugal et Royaume-Uni (2). Elle était également conforme aux conclusions de la COSAC d'octobre 2010. Il existait cependant un point de vue minoritaire qui estimait que chaque parlement devrait pouvoir composer sa délégation selon ses propres règles. La délégation serait de préférence composée de membres spécialisés dans les domaines des affaires étrangères et de la défense. Cette proposition était appuyée par 5 assemblées parlementaires : Espagne (*Senado*), Lettonie, Luxembourg et République tchèque (2).

En ce qui concerne le statut d'observateur, la proposition selon laquelle les parlements des pays candidats à l'adhésion seraient invités aux réunions en tant qu'observateur et la participation d'autres parlements nationaux intéressés serait décidée dans le règlement d'ordre intérieur, était soutenue par 17 assemblées parlementaires : Belgique (2), Bulgarie, Estonie, France (Sénat), Italie (2), Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas (2), Pologne (*Senat*), Portugal, Royaume-Uni (2) et le Parlement européen.

Quant au lieu des réunions, la proposition selon laquelle la Conférence devrait avoir lieu dans la capitale du pays assurant la présidence du Conseil de l'Union européenne était soutenue par 18 assemblées parlementaires : Autriche (2), Belgique (2), Bulgarie, Chypre, Grèce, Espagne (*Senado*), Estonie, Finlande, Irlande (2), Lettonie, Lituanie, Luxembourg<sup>27</sup>, Pologne (*Senat*), Portugal et le Parlement européen. Il existe néanmoins deux points de vue minoritaires. Selon le point de vue minoritaire 1, la Conférence devrait avoir lieu à Bruxelles. Cette proposition est soutenue par 13 assemblées parlementaires : Autriche (2), Bulgarie, Finlande, France (Sénat),

---

27. Pour le Luxembourg, exceptionnellement la conférence pourrait avoir lieu au Parlement européen à Bruxelles ou à Strasbourg.

Grèce, Hongrie, Irlande (2), Pays-Bas (2), Royaume-Uni (2). La majorité des Parlements ne souhaite pas organiser la Conférence au Parlement européen. 7 assemblées parlementaires s'y sont expressément opposés: Bulgarie, France (Sénat), Grèce, Pays-Bas (2), Royaume-Uni (2) [Ajoutons que l'Allemagne (*Bundestag*) s'y oppose aussi<sup>28</sup>]. Selon le point de vue minoritaire 2, la Conférence devrait avoir lieu au Parlement européen à Bruxelles. Cette proposition est soutenue par 7 assemblées parlementaires : Espagne (*Senado*), Italie (2), Belgique (2), Finlande et le Parlement européen. En revanche, la fréquence des réunions ne pose pas problème. La proposition de tenir une réunion de la conférence « deux fois par an » est unanimement soutenue.

En ce qui concerne la « Présidence de la Conférence », celle-ci pourrait être présidée par le parlement national du pays qui exerce la présidence du Conseil de l'Union européenne. Cette proposition est soutenue par 10 assemblées parlementaires : Autriche (2), Chypre, Estonie, Grèce, Luxembourg, Pologne (*Senat*), Portugal et la République tchèque (2). Selon un point de vue minoritaire 1, la conférence devrait plutôt être présidée par le parlement national du pays qui exerce la présidence du Conseil de l'Union européenne « en concertation avec les deux autres membres de la troïka ». Cette proposition est soutenue par 9 assemblées parlementaires: Bulgarie, Finlande, France (Sénat), Lettonie, Lituanie, Pays-Bas (2) et Royaume-Uni (2). Selon un point de vue minoritaire 2, la conférence devrait être présidée par le parlement national du pays qui exerce la présidence du Conseil de l'Union européenne « en concertation avec le Parlement européen ». Cette proposition était soutenue par 9 assemblées parlementaires : Espagne (*Senado*), Irlande (2), Italie (2), Belgique (2), Hongrie<sup>29</sup> et le Parlement européen (la Belgique et le Parlement européen souhaitaient une coprésidence à part entière).

Également pour ce qui est du « secrétariat de la conférence », les avis différaient. L'idée selon laquelle le secrétariat de la conférence serait exercé par le secrétariat de la COSAC était soutenue par 9 assemblées parlementaires: Autriche (2), Bulgarie, Irlande (2), Finlande, Hongrie, Lituanie et Luxembourg. Un premier point de vue minoritaire consi-

28. Voir Motion présentée par les groupes parlementaires CDU/CSU et FDP sur l'établissement d'une conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune et la politique de sécurité et de défense commune (*Bundestag*, 25 mai 2011, 17/5903), adoptée par le Bundestag le jeudi 9 juin 2011.

29. Pour la Hongrie, en concertation avec le Parlement européen et les deux autres membres de la Troïka.

dérait que le secrétariat de la conférence devrait être exercé par des fonctionnaires du Parlement européen et des parlements nationaux. Cette proposition était soutenue par 5 assemblées parlementaires : Italie (2), Chypre et République tchèque (2). Un deuxième point de vue minoritaire estimait que le secrétariat de la conférence devrait être exercé par le parlement national du pays qui exerce la présidence du Conseil de l'Union européenne. Cette proposition était soutenue par 3 assemblées parlementaires : Espagne (*Senado*)<sup>30</sup>, Pologne (*Sénat*) et Portugal<sup>31</sup>. Un troisième point de vue minoritaire estimait que le secrétariat de la conférence pourrait être exercé par le Parlement européen. Cette proposition était soutenue par 3 assemblées parlementaires : Belgique (2) et le Parlement européen.

Concernant le « régime linguistique », la proposition selon laquelle le régime linguistique de la Conférence serait celui en vigueur au sein de la Conférence des présidents des parlements de l'Union européenne recueillait un large soutien. Un point de vue minoritaire souhaitait que les langues de la Conférence soient les langues officielles de l'Union européenne. Cette proposition était appuyée par 3 assemblées parlementaires : Italie (2) et Portugal.

Pour ce qui est du « financement », les parlements nationaux sont unanimes pour exiger de maintenir les dépenses à un niveau aussi bas que possible et de ne prévoir aucun financement supplémentaire. En se conformant à cette exigence, la Conférence pourrait notamment régler la question du financement dans son règlement d'ordre intérieur.

Par ailleurs, le fait que la Conférence fixe ses propres règles d'ordre intérieur sur la base des principes mentionnés ci-dessus ne semblait pas soulever d'opposition.

Après avoir reçu tous ces commentaires des divers parlements nationaux, la Présidence belge avait présenté une « proposition de compromis » en date du 30 mars 2011 en espérant recueillir un consensus lors de la réunion de la Conférence des Présidents des Parlements de l'Union européenne les 4 et 5 avril à Bruxelles. Ce projet de compromis sur le suivi

---

30. Pour le Sénat espagnol, ensemble avec la Troïka et le Parlement européen.

31. Pour l'Assemblée nationale portugaise, ensemble avec le secrétariat COSAC et les représentants des parlements nationaux à Bruxelles.

parlementaire de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) tentait à la fois de « déterminer le plus grand dénominateur commun et de surmonter les points de rupture ». La Présidence belge espérait en particulier voir son projet de compromis reconnu comme une solution équilibrée sur « quatre points conflictuels liés les uns aux autres » : 1) le rapport entre le nombre de représentants des parlements nationaux et celui du Parlement européen ; 2) la présidence de la structure parlementaire ; 3) le lieu des réunions ; et 4) le secrétariat.

Tant afin de pouvoir fonctionner de manière optimale que pour permettre à un nombre maximum de parlements d'héberger la réunion, il était proposé par la Présidence belge que la structure parlementaire ne dépassât pas le nombre de 150 membres (ce chiffre incluant également les observateurs).

La Présidence belge proposait aussi que la délégation du Parlement européen fût plus importante que celles des parlements nationaux individuels mais que le nombre de ses représentants fût ramené de 54 membres (comme indiqué dans la proposition initiale) à 27 membres.

La délégation des parlements nationaux serait également réduite de 6 membres (ce qui avait été proposé par un grand nombre de parlements) à 4 membres. La délégation du Parlement européen représenterait ainsi le quart du nombre des membres des parlements nationaux (108).

La proposition de compromis proprement dite était la suivante :

«1. Il est institué une Conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), composée de délégations des parlements nationaux des États membres de l'Union européenne et du Parlement européen.

2. Chaque délégation parlementaire nationale comprend 4 membres (soit 108 membres nationaux pour les 27 États membres).

3. Le nombre total des membres de la délégation du Parlement européen est au plus égal à un quart (soit 27 membres représentant le Parlement européen) du nombre total des membres des parlements nationaux.

4. Chaque parlement national d'un État candidat à l'adhésion, ainsi que chaque pays européen membre de l'OTAN peut déléguer deux observateurs (un par assemblée dans les systèmes bicaméraux).

5. La Conférence se réunit deux fois par an dans le pays qui assure la présidence semestrielle du Conseil ou au Parlement européen à Bruxelles. La présidence en décide.

La Conférence peut tenir des réunions extraordinaires en cas de nécessité ou d'urgence.

6. La présidence des réunions est assurée par le parlement national de l'État membre qui assure la présidence semestrielle du Conseil en concertation avec la Troïka et le Parlement européen.

7. Le Haut Représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la Politique de sécurité est invité aux réunions de la Conférence et elle y expose les lignes directrices et les stratégies de la politique étrangère et de défense commune de l'Union.

8. La Conférence peut formuler des avis.

9. Le secrétariat de la Conférence est assuré par le secrétariat de la COSAC, dans lequel les parlements des pays de la troïka et le Parlement européen sont représentés.

10. Sur la base des principes énoncés ci-avant, la Conférence approuve son règlement d'ordre intérieur et ses modalités de fonctionnement. »

La Présidence belge avait donc modifié sa proposition initiale de manière substantielle sur plusieurs points. Mais cela n'a pas suffi pour obtenir un consensus global, acceptable par tous les Parlements nationaux et par le Parlement européen. En ce qui concerne le nombre total des membres de la délégation du Parlement européen, on passait de 54 membres sur un total de 162 représentants (soit au plus un tiers) à 27 membres sur un total de 108 représentants (soit au plus un quart) du nombre total des membres des parlements nationaux. Mais ce dernier chiffre, réduit de moitié par rapport au précédent, n'a pas recueilli le consensus parmi les parlements nationaux, majoritairement plus enclins à proposer une représentation « égalitaire » de tous les parlements en présence, y com-

pris le Parlement européen. D'autre part, il était proposé que les parlements des États candidats à l'adhésion mais aussi « de chaque pays européen membre de l'OTAN » pussent déléguer « deux » observateurs (un par assemblée dans les systèmes bicaméraux) au lieu d'un. Par ailleurs, il n'était plus question que la Conférence eût son siège à Bruxelles au Parlement européen. C'est la Présidence qui déciderait du lieu des réunions, soit dans le pays qui assure la présidence semestrielle du Conseil, soit au Parlement européen à Bruxelles. Rappelons cependant que, si aucun parlement national ne s'opposait à des réunions à Bruxelles, certains parlements nationaux étaient très défavorables à des réunions au sein même du Parlement européen, préférant un lieu plus « neutre ». De plus, la proposition de compromis belge tenait compte du souhait de la majorité des parlements nationaux de voir la Présidence des réunions assurée par le Parlement national de l'État membre qui assure la présidence semestrielle du Conseil, non plus conjointement avec le Parlement européen mais « en concertation » avec la Troïka et le Parlement européen. Enfin, la proposition n'était plus que le Parlement européen assura seul le secrétariat de la Conférence mais que le secrétariat fût assuré par le secrétariat de la COSAC, dans lequel les parlements des pays de la Troïka et le Parlement européen seraient représentés.

### **Positions de la Présidence de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE actuelle (Pologne) et suivante (Chypre)**

Du printemps 2011 au printemps 2012, c'est la Pologne qui exerce la présidence de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, puis Chypre prendra la suite du printemps 2012 au printemps 2013. Ces deux pays sont donc susceptibles de jouer un rôle décisif dans les discussions sur le futur suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC. Par conséquent, il est intéressant de connaître leurs positions qui pourraient peut-être influencer les discussions à venir, bien qu'en règle générale, le pays en exercice de présidence mette sa propre position nationale « en veilleuse » pour promouvoir le consensus...

Le 24 mars 2011, le Maréchal de la *Sejm* polonaise avait adressé une lettre à la Présidence belge de la Conférence des Présidents de Parlements de l'UE où il constatait que la politique étrangère et de sécurité « demeurait

du domaine constitutionnel des gouvernements des États membres », aussi cette politique était-elle conduite « au niveau intergouvernemental » au sein de l'Union européenne. La *Sejm* était d'avis que les organes de coopération interparlementaire ne devaient pas être multipliés. La formule consistant à étendre l'éventail des sujets traités par la COSAC valait donc la peine d'être explorée plus avant. Auquel cas la COSAC pourrait être chargée de traiter de questions liées à la PESC et à la PSDC. La composition des délégations pourrait dépendre des questions discutées en impliquant des représentants des Commissions des Parlements nationaux en charge de la PESC et de la PSDC. Si une telle solution venait à être acceptée, on pourrait désormais se passer des réunions de la COFACC et de la CODAC. Dans une lettre séparée le Maréchal du Sénat polonais estimait que le contrôle parlementaire de la PESC et de la PSDC devrait être assuré par une Conférence permanente composées de représentants des parlements nationaux (six délégués par parlement national et pour le Parlement européen), membres des Commissions de défense, des affaires étrangères et des Affaires européennes, avec droit pour les pays candidats d'envoyer un observateur. La Conférence devrait se réunir deux fois par an et être présidée par le Pays exerçant la Présidence du Conseil de l'UE, qui devrait aussi fournir le secrétariat de la Conférence. Il faudrait parler de « coopération » interparlementaire plutôt que de « suivi » ou de « contrôle » sur la PESC/PSDC. Dès que la Conférence serait mise en place, les réunions de la COFACC et de la CODACC n'auraient plus lieu d'être.

Rappelons que la Pologne, qui exerce la présidence du Conseil de l'UE de juillet à décembre 2011 et la présidence de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE du printemps 2010 au printemps 2012, est très active en matière de PESC et de PSDC. La présidence polonaise pourrait ainsi jouer un rôle clé pour parvenir à un accord « à la hauteur des enjeux démocratiques » sur la question du suivi interparlementaire de la PESC/PSDC. La prochaine réunion des Présidents des Parlements nationaux de l'UE prévue du 15 au 17 avril 2012 (Varsovie), et sera précédée d'une réunion des Secrétaires généraux des Parlements nationaux les 5 et 6 février 2012 (Varsovie) – voir [www.ipex.eu](http://www.ipex.eu).

Quant à Chypre, la Chambre des Représentants a explicité ses idées avant la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE d'avril 2011 en réponse à la proposition belge. Le Parlement chypriote soutient la position exprimée lors de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE

des 11 et 12 décembre 2009 à Stockholm qui consiste à ne pas souhaiter la création de nouvelles institutions pour la coopération interparlementaire et à éviter des duplications de réunions traitant des mêmes sujets. La COFACC et la CODACC devraient donc servir de base pour le suivi parlementaire de la PESC et de la PSDC. Le Parlement chypriote proposait donc des réunions conjointes de la COFACC et de la CODACC dans le cadre de la « nouvelle » conférence, qui aurait pour principale activité le suivi régulier de la PESC et de la PSDC mais aussi perpétuerait les échanges de vues informels sur d'autres sujets à l'ordre du jour, qui intéressent à la fois la COFACC et la CODACC. Cela éviterait des duplications et allègerait le travail des parlementaires, était-il souligné. Le nombre de membres de la délégation du Parlement européen devrait être égal au nombre de membres de chaque délégation nationale (soit quatre). La Conférence n'aurait pas besoin d'un siège. Les réunions pourraient être organisées deux fois par an dans le pays exerçant la Présidence tournante du Conseil. Les réunions devraient être présidées par le Parlement national du pays exerçant la Présidence tournante du Conseil. Le Secrétariat de la Conférence devrait être fourni par les parlements nationaux et le Parlement européen.

### **Les autres positions exprimées (Roumanie, Irlande, Hongrie, Norvège, Ukraine)**

En mars 2011, d'autres Chambres parlementaires avaient envoyé des éléments de position par le biais de lettres de leurs Présidents à la Présidence belge de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE. Pour compléter notre « état des lieux », le plus exhaustif possible, des positions exprimées par les différents acteurs concernés par le suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC, il convient donc de citer enfin cinq autres positions de Chambres parlementaires des pays suivants : la Roumanie, l'Irlande, la Hongrie, la Norvège et l'Ukraine.

Le Président de la Chambre des Députés de **Roumanie** avait rappelé l'importance des enjeux : il s'agissait d'agir dans l'intérêt des citoyens. Dans cette perspective, il convenait de prévoir une représentation égale de toutes les Chambres parlementaires de l'Union, incluant le Parlement européen, en guise de témoignage du caractère collégial de cet organe composé de pairs. Il fallait aussi éviter des duplications entre forums institutionnels et assurer une optimisation des ressources. On pourrait notamment envis-

ager que la COFACC et la CODACC serve de « point de départ » (*starting point*) à ce nouveau mécanisme parlementaire. On pourrait aussi utiliser les modèles existants tels que la COSAC et faire bon usage des ressources déjà utilisées pour soutenir les activités des parlementaires en charge des Affaires européennes. Il conviendrait enfin d'intégrer les activités de contrôle parlementaire de la PESC dans le cycle des activités prévues dans le cadre de la Troïka de la Présidence du Conseil de l'UE.

Le 10 mars, le Président de la Chambre des Représentants d'**Irlande** a réagi à la proposition initiale belge en vue de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE en soulignant que selon les vues du parlement irlandais (*Oireachtas*) cette proposition n'était pas en ligne (*not in line with*) avec la position de la COSAC adoptée à Bruxelles le 26 octobre 2010. Il a rappelé les vues du Comité conjoint pour les Affaires européennes de l'*Oireachtas* qui « diffèrent substantiellement » (*differ significantly*) de la proposition de la Présidence belge. Le parlement irlandais était en faveur de l'établissement d'une conférence sur la PESC et la PSDC « sous l'autorité de la COSAC et en remplacement de la COFACC et de la CODACC », évitant ainsi la création de nouvelles institutions permanentes. Tous les parlements nationaux de l'UE et le Parlement européen devraient être membres de plein droit de cette Conférence avec chacun une délégation de maximum six parlementaires. La Conférence devrait prendre pour modèle les règles et procédures de la COSAC et se réunir deux fois par an sous la présidence tournante du Conseil de l'UE, avec le soutien des parlements des pays de la Troïka. Le secrétariat de la COSAC devrait fournir le soutien nécessaire à cette Conférence, « avec de l'aide supplémentaire, si besoin ». La Conférence se réunirait, en règle générale, à Bruxelles « pour limiter les coûts au minimum » mais il serait possible de tenir une Conférence dans les pays exerçant la présidence tournante du Conseil de l'UE. Il était également important que la Conférence pût adopter des conclusions par consensus, celles-ci ne revêtant pas un caractère obligatoire pour les participants ou leurs parlements.

Le 18 mars 2011, le Président de l'Assemblée nationale de **Hongrie** avait également fait part de son soutien à la mise en place du suivi de la PESC et de la PSDC sur la base des possibilités offertes par l'article 10 du protocole n°1 du Traité de Lisbonne. Afin que ce suivi soit mis en place en évitant la création d'une nouvelle structure, il conviendrait d'utiliser les méca-

nismes de coopération existants et qui fonctionnaient de manière satisfaisante, en formalisant notamment le travail de la COFACC et des réunions occasionnelles de la CODACC, ce qui permettrait aussi une efficacité en termes de coût (*cost effectiveness*). Ces conférences de suivi de la PESC et de la PSDC pourraient suivre le modèle d'organisation de la COSAC, avec six membres par délégation. En ce qui concerne la Présidence, on pourrait également suivre le modèle de la COSAC, incluant donc la Troïka présidentielle [pays exerçant la présidence du Conseil de l'UE, pays de la présidence sortante et pays de la présidence suivante] et le Parlement européen. On pourrait aussi peut-être s'appuyer sur le secrétariat même de la COSAC et sur l'administration du Parlement de la Présidence en exercice. Le président de l'Assemblée nationale hongroise estimait qu'il n'était point besoin de définir clairement un siège, mais que pour des raisons pratiques, les parlements opteraient sans doute pour Bruxelles, qui serait la solution la plus évidente (*the obvious solution*) pour se réunir deux fois par an.

Le Président du *Stortinget* norvégien avait également adressé une lettre en date du 10 mars 2011 à la Présidence belge. Il y insistait sur l'importance d'un suivi parlementaire dans le domaine de la sécurité et de la défense, y compris au niveau européen, ces questions relevant de la souveraineté nationale. Il demandait que l'on portât l'attention qu'elle mérite à la question de la participation des États européens membres de l'OTAN et non membres de l'UE dans le futur organe interparlementaire qui assurerait le nécessaire suivi de la politique européenne de sécurité et de défense. Il rappelait que la **Norvège** contribuait à la sécurité et à la défense de l'Europe, y compris en participant à des opérations militaires et à des missions civiles dans le cadre de la PSDC. Les parlementaires norvégiens souhaitent donc prendre part aux discussions à venir sur la politique européenne de sécurité et de défense.

Enfin, par une lettre en date du 30 mars 2011, le Président de la Commission pour l'intégration européenne de la *Verkhovna Rada* d'**Ukraine** avait également exprimé son souhait de participer aux discussions en cours dans le cadre de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE afin de présenter la position ukrainienne.



## Sigles

AED	Agence européenne de défense
AFET	Commission des affaires étrangères du Parlement européen
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est (angl. : ASEAN)
CODACC	Conférence des Présidents des Commissions de la défense des Parlements des États membres de l'Union européenne
COFACC	Conférence des Présidents des Commissions des affaires étrangères des Parlements des États membres de l'Union européenne
COSAC	Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne
IPEX	Plateforme d'échange d'informations interparlementaires (InterParliamentary EU information eXchange)
PE	Parlement européen
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
SEDE	Sous-commission de la sécurité et de la défense du Parlement européen
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
TUE	Traité sur l'Union européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UEO	Union de l'Europe occidentale

**Appendice 1**  
**Positions des parlements nationaux de l'UE et du Parlement européen**  
**sur le suivi interparlementaire de la PESC/PSDC (par rubrique thématique)**

Parlements	Composition de la délégation		Lieu / Fréquence des réunions	Présidence	Secrétariat	Régime linguistique	Financement supplémentaire	Pays candidats de l'UE
	PN	PE						
Allemagne	Bundestag*	proportionnel, comme Conseil de l'Europe	BXL (pas au PE) - 2x/an	Troika	Représentants de la Troika à BXL			observateur
	Bundesrat							
	Nationalrat	6	6	BXL pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid.	Secr. COSAC		observateur
Autriche	Bundesrat	6	6	BXL pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid.	Secr. COSAC		observateur

\* Position du Bundestag adoptée après la Conférence des Présidents des parlements de l'UE. Voir Motion 17/5903 adoptée le 09/06/2011.

Belgique	Chambre	4	54	BXL pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid. + PE	PE			observateur
	Sénat	4	54	BXL pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid. + PE	PE			observateur
Bulgarie		6	6	BXL pays de présidence UE - 2x/an	modele COSAC (troika + PE)	Secr. COSAC			observateur
Chypre		4	4	BXL pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid.	PE + PNs			
Danemark									
Espagne	Congreso de los Diputados								
	Senado	6	6	PE pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid + PE si réunion PE	PN du pays de présidence UE + Troika			
Estonie				pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid.	Troika		pas de financement supplémentaire	observateur (+ éventuellement d'autres pays intéressés)

Finlande (position pas officiellement communiquée)													
	Assemblée nationale												
France	Sénat	6	6	BXL (pas au PE) - 2x/an	Troika	Troika	Secr. COSAC						observateur
Grèce		toutes délégations même taille	observateur	BXL pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid.	PNs							
Hongrie		6	6	BXL - 2x/an	Troika + PE		Secr. COSAC						
Irlande	Dáil Éireann	6	6	BXL pays de présidence UE - 2x/an	Troika		Secr. COSAC	EN - FR			pas de financement supplémentaire		observateur
	Senead Éireann	6	6	BXL pays de présidence UE - 2x/an	Troika		Secr. COSAC	EN - FR			pas de financement supplémentaire		observateur

Italie	Camera dei Deputati	4 (acceptable)	54 est trop	PE pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid. + PE	PE + troika	toutes les langues de l'UE	observateur (+ éventuellement d'autres pays intéressés)
	Senato	4 (acceptable)	54 est trop	PE pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid. + PE	PE + troika	toutes les langues de l'UE	observateur (+ éventuellement d'autres pays intéressés)
Lettonie		6	6	pays de Présidence UE - 2x/an	modèle COSAC (troika + PE)	Troika		observateur
Lituanie		6	6	pays de présidence UE - 2x/an	modèle COSAC (troika + PE)	Secr. COSAC		observateur  par le biais de la COSAC
Luxembourg		6	6 (év. légerement supérieure)	PE pays de présidence UE - 2x/an	PN de la présid.	Secr. COSAC		observateur (+ éventuellement d'autres pays intéressés)
Malte								
Pays - Bas	Tweede Kamer	6	6	BXL (pas au PE) - 2x/an	Troika	Troika	Système Conférence Présidents	observateur  pas de financement supplémentaire
	Eerste Kamer	6	6	BXL (pas au PE) - 2x/an	Troika	Troika	Système Conférence Présidents	observateur  pas de financement supplémentaire

Elargissement des sujets à aborder la COSAC									
Pologne	Sejm	6	6	pays de présidence UE - 2x/1an	PN de la présid.	PN du pays de présidence UE			observateur
	Senat	max. 6	max. 6	pays de présidence UE - 2x/1an	PN de la présid.	PN du pays de présidence UE + COSAC			observateur
Portugal	Poslanecká Snemovna	6	6	2x/1an	PN de la présid.	PE + PNs			observateur
	Senát	6	6	2x/1an	PN de la présid.	PE + PNs			observateur
République Tchèque	Camera Deputatilor								
	Senat								
Roumanie	House of Commons	6	6	BXL (pas au PE) - 2x/1an	Troika	Troika	Système Conférence Présidents		observateur
	House of Lords	6	6	BXL (pas au PE) - 2x/1an	Troika	Troika	Système Conférence Présidents		observateur
Slovaquie									
Slovénie	Drzavni Zbor								



**Positions of national parliaments in the EU and the European Parliament on interparliamentary scrutiny of CFSP / ESDP (by topic)**

Parliaments	Composition of the Delegation		Venue for / Frequency of the meetings	Presidency	Secretariat	Linguistic Regime	Supplementary Financing	EU Candidate Countries
	PN	PE						
Austria	Nationalrat	6	BXL country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid.	Secr. COSAC			observer
	Bundesrat							
Belgium	Chambre	4	BXL country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid. + EP	EP			observer
	Sénat	4	BXL country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid. + EP	EP			observer
Bulgaria		6	BXL (not in PE) country of EU Presidency - Twice a year	COSAC model (troika + EP)	Secr. COSAC			observer
Cyprus		4	country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid.	EP + NPs			

Czech Republic	Poslanecká Sněmovna	6	6		NP of the Presid.	EP + NPs			observer
	Senát	6	6		NP of the Presid.	EP + NPs			observer
Denmark									
Estonia				country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid.	Troika		no additional financing	observer (+ possibly other interested parties)
Finland (position not officially communicated)				BXL country of EU Presidency - According to need	Troika	Secr. COSAC			
France	Assemblée nationale								
	Senát	6	6	BXL (not in EP) - Twice a year	Troika	Troika	Conference System Chairs		observer
Germany	Bundestag*	proportional, like the Council of Europe	same size as the largest delegation	BXL (not in EP) - Twice a year	Troika	Representatives of the Troika in BXL			observer
	* Bundestag position adopted after the Conference of Speakers of the EU Parliaments. See Motion 17/5903 adopted on 09/06/2011.								
	Bundesrat								

Greece	All delegations same size	Observer	BXL country of EU Presidency	NP of the Presid.	NPs			
Hungary	6	6	BXL - Twice a year	Troika + EP	Secr. COSAC			
	Dáil Éireann	6	BXL country of EU Presidency - Twice a year	Troika	NP of the country of EU Presidency	EN - FR	no additional financing	observer
Ireland	6	6	BXL country of EU Presidency - Twice a year	Troika	NP of the country of EU Presidency	EN - FR	no additional financing	observer
	Senead Éireann	6	BXL country of EU Presidency - Twice a year	Troika	NP of the country of EU Presidency	EN - FR	no additional financing	observer
Italy	4 (acceptable)	54 is too many	EP country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid. + EP	(EP + troika)	all the languages of the EU		observer (+ possibly other interested parties)
	Camera dei Deputati	4 (acceptable)	EP country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid. + EP	(EP + troika)	all the languages of the EU		observer (+ possibly other interested parties)
Latvia	6	6	country of EU Presidency - Twice a year	COSAC model (troika + EP)	Troika			observer
	Senato	6	country of EU Presidency - Twice a year	COSAC model (troika + EP)	Secr. COSAC		via COSAC	observer
Lithuania	6	6	country of EU Presidency - Twice a year	COSAC model (troika + EP)	Secr. COSAC			observer

<b>Luxembourg</b>	6	6 (poss. slightly higher)	EP country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid.	Secr. COSAC		via COSAC	observer (+ possibly other interested parties)
<b>Malta</b>								
<b>Netherlands</b>	Tweede Kamer	6	BXL (not in EP) - Twice a year	Troika	Troika	Conference System Chairs	no additional financing	observer
	Eerste Kamer	6	BXL (not in EP) - Twice a year	Troika	Troika	Conference System Chairs	no additional financing	observer
<b>Poland</b>	<b>Sejm</b>							
	<b>Senat</b>	6	country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid.	NP of the country of EU Presidency			observer
<b>Portugal</b>		max. 6	country of EU Presidency - Twice a year	NP of the Presid.	NP of the country of EU Presidency + COSAC			observer
<b>Romania</b>	Camera Deputaţilor							
	Senat							
<b>Slovakia</b>								

extend range of subjects to be raised by COSAC



## Appendice 2

### Calendrier des présidences : le Conseil de l'UE, la COSAC, la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE et l'PEX

Année	Présidence du Conseil de l'UE <sup>i</sup>	Trio présidentiel du Conseil de l'UE <sup>ii</sup>	Présidence de la COSAC <sup>iii</sup>	Troïka présidentielle de la COSAC <sup>iv</sup> (3 États membres + PE)	Présidence de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE <sup>v</sup>	Participation aux travaux du Conseil d'PEX <sup>vi</sup>
<b>2009</b>						
<b>janvier-juin</b>	République tchèque	France, République tchèque	République tchèque	France, République tchèque, Suède	printemps 2009 – printemps 2010	France, Suède, Belgique
<b>juillet-décembre</b>	Suède	France, République tchèque, Suède	Suède	République tchèque, Suède, Espagne		
<b>2010</b>						
<b>janvier-juin</b>	Espagne	Espagne, Belgique, Hongrie	Espagne	Suède, Espagne, Belgique	printemps 2010 – printemps 2011	Suède, Belgique, Pologne
<b>juillet-décembre</b>	Belgique		Belgique	Espagne, Belgique, Hongrie		
<b>2011</b>						
<b>janvier-juin</b>	Hongrie	Espagne, Belgique, Hongrie	Hongrie	Belgique, Hongrie, Pologne	printemps 2011 – printemps 2012	Belgique, Pologne, Chypre
<b>juillet-décembre</b>	<b>Pologne</b>	<b>Pologne, Danemark, Chypre</b>	<b>Pologne</b>	Hongrie, <b>Pologne, Danemark</b>		
<b>2012</b>						
<b>janvier-juin</b>	Danemark	Pologne, Danemark, Chypre	Danemark	Pologne, Danemark, Chypre	printemps 2012 – printemps 2013	Pologne, Chypre, Lituanie
<b>juillet-décembre</b>	Chypre	Chypre	Chypre	Danemark, Chypre, Irlande		

<sup>i</sup> Conformément à l'article 16, paragraphe 9 du TUE, la présidence des formations du Conseil, à l'exception de la formation des affaires étrangères, est assurée par les représentants des États membres au Conseil selon un système de rotation égale, dans les conditions fixées conformément à l'article 236 du TFUE. L'ordre dans lequel les États membres sont appelés à exercer la présidence du Conseil, jusqu'à l'année 2020, est fixé par la décision du Conseil du 1<sup>er</sup> janvier 2007 (2007/15/CE, Euratom). Les règles

de base concernant la présidence du Conseil assurée par des groupes prédéterminés d'États membres sont fixées par la décision du Conseil européen du 1<sup>er</sup> décembre 2009 (2009/881/UE).

<sup>ii</sup> Conformément à l'article premier de la décision du Conseil européen du 1<sup>er</sup> décembre 2009 (2009/881/UE) relative à l'exercice de la présidence du Conseil de l'UE, la présidence du Conseil, à l'exception de la formation des affaires étrangères, est assurée par des groupes prédéterminés de trois États membres (*trio*) pour une période de 18 mois. Ces groupes sont composés par rotation égalé des États membres, en tenant compte de leur diversité et des équilibres géographiques au sein de l'Union. Chaque membre du groupe assure à tour de rôle, pour une période de six mois, la présidence de toutes les formations du Conseil, à l'exception de la formation des affaires étrangères. Les autres membres du groupe assistent la présidence dans toutes ses responsabilités, sur la base d'un programme commun. L'ordre dans lequel les groupes prédéterminés de trois États membres exercent la présidence pour des périodes de 18 mois, compte tenu du fait qu'il existe, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, un système fondé sur un programme de 18 mois du Conseil arrêté par les trois présidences, figure à l'annexe I de la décision du Conseil du 1<sup>er</sup> décembre 2009 (2009/908/UE). Les missions détaillées de la présidence sont fixées dans le règlement du Conseil figurant à l'annexe à la décision du Conseil du 1<sup>er</sup> décembre 2009 (2009/937/UE).

<sup>iii</sup> Conformément au paragraphe 11.1 du règlement de la COSAC, « l'organe spécialisé dans les affaires communautaires et européennes de l'État membre qui exerce la présidence du Conseil de l'Union européenne assure la présidence de la COSAC pendant cette présidence ».

<sup>iv</sup> Conformément au paragraphe 2.5 du règlement de la COSAC, la *trojka* présidentielle de la COSAC est composée de la présidence, de la présidence sortante, de la présidence suivante et du Parlement européen. Par ailleurs, le paragraphe 11 *bis* du règlement de la COSAC prévoit que secrétariat de la COSAC est composé de fonctionnaires des parlements de la *trojka* présidentielle.

<sup>v</sup> Conformément aux Lignes directrices (règlement) de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE (CPPUE), le parlement de l'État membre détenant la Présidence du Conseil de l'Union européenne, durant la seconde moitié d'une année de calendrier, assume en règle générale la Présidence de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE et organise la Conférence des Présidents pour la première moitié de l'année de calendrier suivante (article 3, paragraphe 2). La Présidence de la Conférence débute dès la fin de la réunion précédente (article 3, paragraphe 5).

<sup>vi</sup> Le paragraphe 1.3.2 des Lignes directrices de l'IPEX prévoit que le Conseil d'IPEX se compose notamment de membres représentant des parlements nationaux hôtes de la précédente, de l'actuelle et de la prochaine Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, autrement dit, pour reprendre la nomenclature des Lignes directrices de la Conférence des Présidents telles que modifiées en mai 2010, des États exerçant la précédente, l'actuelle et la prochaine présidence de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE (c'est-à-dire la *trojka* présidentielle de la Conférence des Présidents des Parlements de l'UE, le terme de *trojka* n'étant pas présent dans les Lignes directrices de la CPPUE).

**Presidency calendar: EU Council, COSAC, Conference of Speakers of EU Parliaments, IPEX**

Year	EU Council Presidency <sup>i</sup>	EU Council Presidency trio <sup>ii</sup>	COSAC Presidency <sup>iii</sup>	COSAC presidential <i>troika</i> <sup>iv</sup> (3 Member States + EP)	EU Speakers' Conference Presidency <sup>v</sup>	Participation in the IPEX Board <sup>vi</sup>
<b>2009</b>						
<b>January-June</b>	Czech Republic	France, Czech Republic, Sweden	Czech Republic	France, Czech Republic, Sweden	spring 2009-spring 2010	spring 2009-spring 2010 France, Sweden, Belgium
<b>July-December</b>	Sweden	Sweden	Sweden	Czech Republic, Sweden, Spain	Sweden	
<b>2010</b>						
<b>January-June</b>	Spain	Spain, Belgium, Hungary	Spain	Sweden, Spain, Belgium	spring 2010 - spring 2011	spring 2010 - spring 2011 Sweden, Belgium, <b>Poland</b>
<b>July-December</b>	Belgium		Belgium	Spain, Belgium, Hungary	Belgium	
<b>2011</b>						
<b>January-June</b>	Hungary	Spain, Belgium, Hungary	Hungary	Belgium, Hungary, <b>Poland</b>	spring 2011 - spring 2012	spring 2011 - spring 2012 Belgium, <b>Poland</b> , Cyprus
<b>July-December</b>	<b>Poland</b>	<b>Poland</b> , Denmark, Cyprus	<b>Poland</b>	Hungary, <b>Poland</b> , Denmark	<b>Poland</b>	
<b>2012</b>						
<b>January-June</b>	Denmark	<b>Poland</b> , Denmark, Cyprus	Denmark	<b>Poland</b> , Denmark, Cyprus	spring 2012 - spring 2013	spring 2012 - spring 2013 <b>Poland</b> , Cyprus, Lithuania
<b>July-December</b>	Cyprus		Cyprus	Denmark, Cyprus, Ireland	Cyprus	

<sup>i</sup> According to Article 16(9) of the TEU, the Presidency of the Council configurations, other than that of Foreign Affairs, is held on the basis of equal rotation in accordance with the conditions set out in Article 236 of the TFEU. The order in which the Member States hold the Presidency of the Council until 2020 is laid down in the Council Decision of 1 January 2007 (2007/5/EC, Euratom). The basic rules for the Presidency held by the groups of Member States are laid down in the European Council decision of 1 December 2009 (2009/881/EU).

<sup>ii</sup> In accordance with Article 1 of the European Council decision of 1 December 2009 (2009/881/EU) on the exercise of the Presidency of the EU Council, the Presidency of the EU Council, with the exception of the Foreign Affairs Council, is held by pre-established groups of three Member States for a period of 18 months (*trio*). The groups are

made up on a basis of equal rotation among the Member States, taking into account their diversity and geographical balance within the Union. Each member of the group chairs in turn, for a six-month period, all configurations of the Council, with the exception of the Foreign Affairs Council. The other members of the group assist the Presidency in all its responsibilities on the basis of a common programme. Taking account of the existing system of 18-month Council programmes, agreed by three Presidencies as of 1 January 2007, the order in which the groups of three Member States hold the 18-month Presidency is set out in Annex I to the Council Decision of 1 December 2009 (2009/908/EU). The detailed tasks of the Presidency are laid down in the Council's rules of procedure, enclosed with the Council Decision of 1 December 2009 (2009/937/EC).

<sup>iii</sup> In accordance with clause 11.1 of the COSAC Rules of Procedure "The Community and European Affairs Committee of the Member State holding the Presidency of the Council of the European Union shall hold the Presidency of COSAC during that Presidency".

<sup>iv</sup> In accordance with clause 2.5 of the COSAC Rules of Procedure the Presidential *troika* of COSAC consists of the Presidency, the preceding Presidency, the next Presidency and the European Parliament. Furthermore, section 11bis of the COSAC Rules of Procedure provides that the COSAC Secretariat is composed of officials from the Parliaments of the Presidential *troika*.

<sup>v</sup> In accordance with the Guidelines (rules of procedure) of the Conference of Speakers of EU Parliaments (EUSC), the Parliament of the Member State holding the Presidency of the Council of the European Union in the second half of a calendar year will normally hold the Presidency of the Conference of Speakers of EU Parliaments in the first half of the following calendar year (Article 3(2)). The Presidency of the Conference starts from the end of the previous meeting (Article 3(5)).

<sup>vi</sup> Clause 1.3.2 of the IPEX Guidelines provides that the Board consists of members representing the national parliaments hosting the previous, current and upcoming Conference of Speakers of EU Parliaments, which – in accordance with terminology applied in the Guidelines of the EU Speakers' Conference, as amended in May 2010 – is tantamount to the Member States holding the previous, current and upcoming Presidency of the Speakers' Conference (i.e. presidential *troika* of the Speakers' Conference, except that the term *troika* is not applied in the EUSC Guidelines).