

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

**Annexe 1 : Quelques réflexions
d'experts sur les enjeux
démocratiques de la PESC**

Corine Caballero-Bourdot

Annexe 1

Quelques réflexions d'experts sur les enjeux démocratiques de la PSDC

Les enjeux démocratiques ont parfaitement été identifiés par le Directeur de l'IESUE, Álvaro de Vasconcelos, et par le groupe d'experts de haut niveau invités par l'Institut à contribuer à l'ouvrage de prospective *Quelle défense européenne en 2020 ?*¹. Dans ses conclusions, parmi les 10 priorités de la « feuille de route de la PSDC pour 2020 » définies par Álvaro de Vasconcelos, la priorité n°7 préconise de « Créer un Conseil parlementaire européen pour la sécurité et la défense » en s'appuyant sur l'analyse suivante :

« Le contrôle démocratique de la PSDC prend de plus en plus d'importance, à mesure que l'opinion publique européenne demande davantage de comptes et exige une plus grande transparence en ce qui concerne toute la gamme des décisions de l'Union. Cela requiert un investissement des parlements nationaux et du Parlement européen. Grâce à un débat parlementaire de plus grande ampleur sur la PSDC, l'opinion publique exercera un contrôle croissant sur les missions PSDC et en aura une meilleure connaissance, ce qui renforcera leur légitimité, tant au niveau européen qu'au niveau national.

L'« européenisation » des commissions parlementaires nationales spécialisées dans les problèmes de défense est donc une condition du succès de la PSDC. Elle devrait se faire par une plus grande interaction entre la sous-commission « sécurité et défense » du Parlement européen et les commissions équivalentes des parlements nationaux de l'UE. Un Conseil parlementaire européen de la sécurité et de la défense devrait rapidement remplacer l'actuelle Assemblée de l'UEO². »³

1. Álvaro de Vasconcelos (dir.), *Quelle défense européenne en 2020 ?*, IESUE, 2010, Paris ; <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/quelle-defense-europeenne-en-2020/>.

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

3. Álvaro de Vasconcelos, op. cit. p. 184-185.

Jolyon Howorth souligne, pour sa part, que « l'Union démontre déjà, de façon empirique, qu'elle peut gérer les relations internationales autrement. Mais si elle veut réellement atteindre ces objectifs normatifs, elle doit posséder toute la gamme des moyens d'action, y compris d'importants moyens de coercition. Quelle qu'en soit la raison – et les raisons varient considérablement – l'UE est désormais saluée comme une puissance combinant capacités civiles et capacités militaires par les États-Unis, la Chine, l'Inde, le Brésil, les Nations unies, l'ASEAN et l'Union africaine notamment. Sa légitimité découle dans une large mesure de la crédibilité qu'elle a acquise aux yeux des tiers. Pour les autres acteurs internationaux, la valeur ajoutée de l'Union réside en sa capacité unique à combiner, de façon nouvelle et inédite, des ressources militaires et des moyens civils pour fournir des biens publics internationaux.

Avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, cette légitimité internationale à l'extérieur est également renforcée au plan interne par le rôle croissant du Parlement européen. Celui-ci peut jouer un rôle plus visible et plus actif en vue de promouvoir l'amélioration de la politique étrangère et de sécurité européenne et de renforcer son efficacité, conférant ainsi à ces domaines d'action une légitimité populaire accrue. Cet effet sera renforcé par une plus grande interaction entre le Parlement européen et ses commissions des affaires étrangères et de la sécurité, d'une part, et les membres des commissions équivalentes des parlements nationaux de l'UE, d'autre part. »⁴

Pour Stefano Silvestri, « la PSDC devrait être considérée comme le bras opérationnel de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'UE. Aucune des deux ne peut être efficace sans l'autre. Il en découle que la PESC devrait aussi être façonnée d'une manière qui tienne compte de l'évolution de la PSDC, et pas uniquement l'inverse. Il existe un lien étroit entre une mission PSDC et la politique étrangère. Ainsi la mission EULEX au Kosovo ne peut réussir si aucune stratégie n'a été clairement définie dans le cadre de la PESC pour faire face à la situation sur le terrain. Il faut se demander quelles conséquences un échec de la mission aurait pour le Kosovo et pour les autres acteurs de la région, et quel prix il leur faudrait payer. La question est de savoir si l'Union est prête à accroître autant qu'il le faudrait les moyens nécessaires pour que la mission soit un succès. C'est

4. Ibid., Jolyon Howorth, p. 44-45.

ce qu'on appelle en principe la crédibilité, qui est un élément essentiel de toute politique de défense »⁵.

Claude-France Arnould constate que « l'Union doit aussi être capable de faire connaître ce qu'elle fait à ses citoyens et à leurs élus ainsi qu'à ses partenaires. La relation avec les parlementaires dans le domaine de la défense et de la sécurité est nécessairement double : elle concerne à la fois le Parlement européen et les parlements nationaux, compétents pour adopter les budgets de défense nationaux et, pour un grand nombre d'États membres, l'engagement des troupes ; elle doit aussi permettre de ne pas perdre l'investissement qui a été fait, vis-à-vis de la PSDC, par l'Assemblée parlementaire de l'UEO.

Cette relation avec les peuples et avec leurs représentants sera sans doute une des responsabilités essentielles de la Haute Représentante, ainsi d'ailleurs que du Président du Conseil européen. Il faudra qu'ils soient appuyés par des structures de communication suffisantes. Mais Bruxelles ne pourra faire entendre ce que fait l'Union dans le domaine de la sécurité et de la défense que si les États membres relaient le même message. Si l'on n'a pas échappé, d'ici quelques années, à la perpétuelle tentation de présenter tout succès comme une réussite nationale et toute difficulté comme une insuffisance bruxelloise, dans le domaine de la défense et de la sécurité comme ailleurs, l'adhésion des citoyens à la construction européenne continuera de vaciller. »⁶

Nuno Severiano Teixeira souligne qu' « il est indispensable non seulement de faire en sorte que le public, les partis politiques et la société civile dans son ensemble soutiennent les objectifs de la PSDC, mais il faut également améliorer le contrôle démocratique des instruments militaires dont dispose l'UE. Il s'agi[ssait] là de l'une des fonctions de l'Assemblée parlementaire de l'Union de l'Europe occidentale (UEO). Avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et sans préjudice des compétences du Parlement européen, cela sera également une responsabilité renforcée des parlements nationaux. Il convient de sensibiliser le public européen à l'importance des questions de sécurité et de défense, non seulement au niveau international, mais aussi pour le processus d'intégration européenne même. »⁷

5. Ibid., Stefano Silvestri, p. 82.

6. Ibid., Claude-France Arnould, p. 103-104.

7. Ibid., Nuno Severiano Teixeira, p. 162.

Giovanna Bono⁸ avait publié une étude comparative intéressante sur le contrôle parlementaire des opérations militaires extérieures, menées sous l'égide de l'UE, par les parlements nationaux de plusieurs Etats membres de l'UE. Pour pallier les lacunes constatées dans l'exercice de ce contrôle⁹, elle proposait plusieurs options parmi lesquelles celles de « renforcer le niveau national » (renforcer les pouvoirs de chaque parlement national, vis-à-vis de son propre gouvernement) ; « donner des pouvoirs supplémentaires au Parlement européen » (comme, par exemple, celui d'approuver le mandat de toute opération de gestion de crise menée dans la cadre de la PSDC et de contrôler les dépenses découlant des actions communes de l'UE) ; mettre en œuvre « une solution transnationale au niveau européen » (dans laquelle à la fois le Parlement européen et les parlements nationaux auraient leur place dans le cadre d'une coopération interparlementaire). Pour cette troisième option, Giovanna Bono faisait référence à diverses propositions faites depuis 2001 par les différents acteurs, ce qui prouve que des discussions sont en cours depuis près d'une décennie, sur le degré d'institutionnalisation de cet organe (nouvel organe interparlementaire ou conférences *ad hoc*) et sur ses compétences (au minimum des discussions bi-annuelles d'échanges d'information, au maximum un contrôle de la PESC et de la PSDC à tous les stades du processus de décision de l'UE, avec notamment un pouvoir formel de contrôle sur le lancement et la fin des opérations par le Conseil de l'UE). Giovanna Bono conclut que le « renforcement du niveau national » de contrôle parlementaire, bien que nécessaire et très important, ne pourra pas combler le manque de suivi « collectif » des activités du Conseil de l'UE et des organes de la PSDC. Les parlements nationaux resteraient privés de la possibilité de « se rassembler » pour discuter et contrôler le développement de la PSDC. Bien que le Parlement européen joue un rôle crucial dans les aspects civils de la gestion des crises, les Etats membres n'ont pas souhaité conférer des pouvoirs supplémentaires au Parlement européen en ce qui concerne les aspects militaires de la gestion des crises. Il est donc exclu pour l'instant que le Parlement européen soit appelé à approuver le mandat des opérations militaires menées par l'UE et il n'existera pas d'armée européenne avant longtemps (au moins pour les cinq à dix an-

8. « National Parliaments and EU external military operations: is there any parliamentary control? », *European Security* n°2, été 2005.

9. Sur les défis du suivi parlementaire dans le cadre de l'Union européenne, voir aussi Hans Born, Suzana Anghel, Alex Dowling et Teodora Fuior, « Parliamentary oversight of ESDP missions », *DCAF Policy Paper* n°28, Centre for Democratic Control of Armed Forces, Genève, 2008 ; www.dcaf.ch.

nées à venir, estimait Giovanna Bono). Une « solution transnationale au niveau européen » au renforcement du suivi parlementaire de la PESD et de la PSDC est offerte par le Protocole n° 1 du Traité de Lisbonne. Encore faudrait-il mettre à profit cette possibilité en organisant un intense partage d'information entre les membres des Commissions des affaires européennes, de la défense et des affaires étrangères des parlements nationaux, et du Parlement européen.

Roman Schmidt Radefeldt¹⁰ constate qu'après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la politique de défense apparaît comme le « dernier bastion de la souveraineté nationale dans une UE intégrée de manière croissante ». Par conséquent, il n'est pas étonnant que les parlements nationaux conservent le « rôle principal » dans le contrôle de cette politique intergouvernementale. Il souligne néanmoins l'hétérogénéité du contrôle exercé par les différents parlements nationaux de l'UE en comparaison de la « supériorité structurelle » du Parlement européen, résultant surtout de sa proximité institutionnelle avec les instances européennes responsables de la PSDC (Haut Représentant, SEAE, Président du Comité militaire de l'UE, etc.). Il rappelle la jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale d'Allemagne, depuis le Traité de Maastricht, qui prend acte d'un système de suivi parlementaire dual et complémentaire. Pour donner plus de cohérence à la coopération interparlementaire en matière de PSDC, il préconise un espace d'échange sur les législations militaires respectives de chaque Etat membre de l'UE, permettant l'émergence progressive d'un *acquis communautaire* en matière de suivi démocratique des opérations militaires, tout en reconnaissant que le déploiement de forces nationales ne peut relever d'une décision « supranationale ». Il s'agissait là « des limites constitutionnelles à l'intégration militaire », définies en particulier par la Cour Constitutionnelle fédérale.

Dans un article récent¹¹, André Dumoulin relève les difficultés rencontrées pour créer une nouvelle organisation interparlementaire, en particulier lors de la Conférence des présidents des parlements de l'UE au parlement belge à Bruxelles les 4 et 5 avril dernier. Selon lui, « il s'agira donc au mieux

10. Dans une étude sur « The parliamentary dimension of the European Security and Defence Policy (ESDP) – plurality of democratic legitimation in a multi-tier European democratic system », German Federal College for Security Studies (BAKS – Bundesakademie für Sicherheitspolitik), 2010.

11. André Dumoulin, « La fin de l'UEO et l'avenir de l'interparlementarisme », *Revue Défense nationale*, juin 2011, p. 165.

de l'organisation deux fois par an d'une Conférence interparlementaire européenne (parlementaires nationaux, Parlement européen et observateurs) sans structure permanente avec pour lieu de réunion la capitale du pays exerçant la présidence ou le Parlement européen. L'idée est de réunir les responsables des budgets défense votés nationalement et les parlementaires connaisseurs du mécanisme PSDC, sachant qu'ils n'auront aucun pouvoir de sanction et de contrôle au sens strict mais seulement un pouvoir de recommandation en assurant le suivi de la PESC/PSDC. Il s'agit cependant de la fonction informative si essentielle pour faire face aux questionnements autour du soutien des opinions publiques en matière d'opérations de gestion de crise, souligne André Dumoulin¹².

Alyson JK Bailes et Graham Messervy-Whiting¹³ résument bien les termes des discussions en cours sur le suivi parlementaire en matière de politique européenne de sécurité et de défense. C'est aux parlementaires de décider de ce qu'il faut faire en la matière et sous aucun prétexte cela ne doit donner lieu à la naissance d'une nouvelle institution qu'il faudrait financer. Toutes les discussions se concentrent sur les mêmes questions : comment fournir un soutien pratique à des réunions interparlementaires à un coût minimum, sans siège fixe, sans personnel permanent ? Quelle devrait être la fréquence de ces réunions ? Le lieu des réunions devrait-il tourner et, si oui, comment ? Combien de parlementaires de chaque pays devraient être invités à y participer ? Et combien de membres du Parlement européen devraient se joindre à eux ? Si des représentants d'autres pays non-UE devaient y être aussi invités, sur quelle base le seraient-ils ? Quel devrait être le type d'ordre du jour de ces réunions ? Quels résultats en attendre et à qui adresser les recommandations qui en émaneraient, le cas échéant ? Une question plus politique est le degré de proximité ou de dépendance de ce nouveau mécanisme par rapport au Parlement européen (celui-ci se méfiant toujours de la création d'un nouveau « rival », tandis que la plupart des parlements nationaux redoutent que le Parlement européen n'en profite pour essayer d'empiéter sur leurs prérogatives en matière de défense). Alyson JK Bailes et Graham Messervy-Whiting insistent néanmoins sur le fait que la PSDC

12. Voir, à ce sujet, André Dumoulin et Philippe Manigart (dir.), *Opinions publiques et politique européenne de sécurité et de défense commune. Acteurs, positions, évolutions*, Bruylant, Bruxelles, 2010.

13. Alyson JK Bailes et Graham Messervy-Whiting, « Death of an Institution – The end for Western European Union, a future for European defence ? », *Egmont Paper* 46, Institut royal des Relations internationales, Bruxelles, mai 2011, p. 57-58 et 76-77.

est plus que l'agrégat de décisions nationales¹⁴ prises selon la traditionnelle logique nationale. Le fait que nombre de pays de l'UE participent à des opérations sans que cette participation soit fondée sur des raisons historiques ou des intérêts directs relevant de leur sécurité nationale même, démontre bien que « quelque chose de nouveau » est né depuis 1999 et que cette PSDC s'apparente, quoi qu'en disent certains, au processus européen d'intégration en cours. S'attendre à ce que tous les parlements nationaux prennent totalement et spontanément conscience de ce qui se développe est irréaliste, tout comme attendre de tous les gouvernants nationaux qu'ils veuillent et sachent expliquer les tenants et les aboutissants de la PSDC à leurs parlements nationaux respectifs. En résumé, il y a des lacunes dans le contrôle de l'action collective que ne peuvent être comblées que par un « suivi collectif ». Si ces lacunes ne sont pas comblées, cela amoindrira le système démocratique de séparation des pouvoirs (*democratic control and balance*) et, du même coup, les chances de gagner le soutien actif des citoyens aux actions de l'UE.

Wim van Eekelen¹⁵ souligne fréquemment le rôle important des parlementaires dans le soutien au développement de la PSDC. Selon lui, les parlementaires ne devraient pas se contenter d'un simple rôle d'information en ce qui concerne la future instance qui assurera le suivi interparlementaire de la PESC et de la PSDC. Sa valeur ajoutée résidera dans l'expertise de ses parlementaires et sa capacité de « *consensus-building* », d'où l'importance d'impliquer tous les Etats européens même ceux non membres de l'UE. Pour Wim van Eekelen, de simples débats, tels qu'ils sont conduits notamment dans le cadre de la COSAC (Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne), seraient insuffisants pour donner une réponse stratégique aux défis de sécurité actuels.

En ce qui concerne les institutions européennes, Elvire Fabry¹⁶ rappelle « l'ambition démocratique » du projet des Pères fondateurs de l'Europe qui choisirent le « contournement du politique par l'économique ». La

14. En ce qui concerne la doctrine de gestion de crise, les capacités, la planification et les missions elles-mêmes.

15. Wim Van Eekelen, « Debating European Security (1948-1998) », Centre for European Policy Studies (CEPS), The Publishers, La Haye, 1998.

16. Elvire Fabry, « Qui a peur de la citoyenneté européenne ? », *Politique d'aujourd'hui*, Presses universitaires de France, mai 2005.

création, à côté de la très technocratique Haute Autorité et du Conseil des ministres, d'une Assemblée commune, composée de délégués désignés par les parlements nationaux, dès la signature du traité de la CECA de 1951, est loin d'être symbolique. Les signataires ont un objectif clair : assurer une base démocratique au projet communautaire. L'inspirateur du projet européen, Jean Monnet, l'a clairement défini en 1950 : il s'agit d'« unir des hommes » et non de « coaliser des Etats ». Elvire Fabry pose aussi la vraie question « Peut-il y avoir une démocratie européenne sans peuple européen ? ». Il n'existe pas de « peuple européen ». Les 27 peuples des États membres qui composent l'Union ne forment pas une seule nation. La Cour fédérale allemande de Karlsruhe en concluait notamment que l'UE n'a donc de légitimité qu'à travers les institutions démocratiques qui existent au niveau national, car, l'électorat du Parlement européen ne votant pas en tant que peuple, ce dernier ne peut être considéré comme une institution démocratique qui aurait pour vocation de représenter le demos d'où dérivent l'autorité et la légitimité des décisions.

Dès lors, certains craignent un « ébranlement de la souveraineté nationale » au profit de cet « objet politique non identifié » que serait l'UE, ce qui explique notamment les réserves formulées sur la possibilité d'un « espace politique européen ». Comme l'indiquait le Conseil constitutionnel français dans sa décision des 29 et 30 décembre 1976 relative à l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, « le PE ne constitue pas une assemblée souveraine dotée d'une compétence générale, qui aurait vocation à concourir à l'exercice de la souveraineté nationale : il n'appartient pas à l'ordre constitutionnel de la République française ». En outre, le Parlement européen est élu par l'ensemble des citoyens des pays membres de l'Union, en ne tenant que très partiellement compte de l'égalité des individus, mais dans une mesure plus importante, de l'égalité des États, ce qui répond à une logique libérale, mais pas à un impératif démocratique.

De plus, le Parlement européen n'exerce pas sur le Conseil de droit d'investiture ni de pouvoir de censure comparable à ceux qu'il exerce sur la Commission. Le Conseil ne subit de contrôle parlementaire que dans la mesure où chacun de ses membres, en tant que ministre national, est soumis au contrôle du parlement de son État. Le pouvoir de censure des parlements nationaux ne s'exerçant que sur des motifs de politique nationale, autant dire que les ministres qui représentent les gouvernements

au Conseil sont affranchis de toute forme d'évaluation ou de censure concernant les politiques communautaires qu'ils mettent en place, estime Elvire Fabry.

En outre, Elvire Fabry fait remarquer que si l'Europe des exécutifs (l'Europe des États représentée par le Conseil) continue de prévaloir sur « l'Europe parlementaire » (l'Europe des peuples), l'affaiblissement de la représentation parlementaire au profit de l'exécutif caractérise depuis longtemps la plupart des démocraties européennes.

« La contribution de 16 think tanks européens au Trio des présidences polonaise, danoise et chypriote de l'Union européenne »¹⁷, récemment publiée, offre elle aussi un ensemble d'analyses intéressantes en ce qui concerne les enjeux démocratiques de la PESC.

Félix Arteaga¹⁸ recommande notamment d'« introduire des mécanismes de transparence, d'évaluation et de supervision pour les missions de l'UE (*accountability*) ». Il souligne que les « gouvernements évitent d'être responsables devant le Parlement européen en prétextant qu'ils sont responsables devant leurs propres parlements nationaux, et ils évitent d'être responsables devant ces derniers en prétextant que les décisions sont prises à Bruxelles. Il en résulte que les missions conduites au nom de l'UE ne sont pas toujours en phase avec les vœux des citoyens au niveau européen, comme c'est déjà souvent le cas au niveau national. (...) L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et le lancement du Service européen pour l'action extérieure donnent l'occasion d'introduire plus de mécanismes de suivi et d'évaluation, susceptibles de rendre les missions de la PSDC plus légitimes et plus suivies que ce n'est le cas à présent ». M. Arteaga estime aussi que « bien que cela ne semble pas aller de soi, il serait bon de demander au Trio de la Présidence de promouvoir la transparence et la supervision du système intergouvernemental. Créer un système d'évaluation européen ouvert aiderait les citoyens européens à mieux adhérer aux missions de PSDC et renforcerait la culture stratégique européenne. (...) La mise en œuvre d'un tel mécanisme contribuerait à s'orienter vers des procédures

17. Elvire Fabry (dir.), *The contribution of 16 European Think Tanks to the Polish, Danish and Cypriot Trio Presidency of the European Union*, Notre Europe, juin 2011 ; http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/TGAE2011-web_02.pdf.

18. Félix Arteaga, « The need for an Open System to Evaluate European Union CSDP Missions », op. cit. p. 316-321.

de suivi inspirées des meilleures pratiques nationales et renforcerait la supervision de l'exécutif par les parlements nationaux, qui seraient ainsi à même de vérifier les informations qu'ils reçoivent de leurs gouvernements en comparaison des informations reçues de Bruxelles ». M. Arteaga conclut que « les présidences se doivent d'approfondir la coopération entre le Parlement européen et les parlements nationaux, afin de consolider les principes de responsabilité et d'accessibilité, de réguler les systèmes d'informations ouvertes et classifiées, d'harmoniser les procédures d'évaluation et les méthodologies, et de promouvoir la communication stratégique entre les responsables européens en ce qui concerne les missions de la PSDC ».

Jörgen Hettne et Fredrik Langdal¹⁹ soulignent que « jusqu'à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le contrôle de subsidiarité était uniquement l'affaire des institutions européennes. Un contrôle politique *ex ante* était effectué par la Commission, le Parlement européen et le Conseil, et un contrôle juridique *ex post* était possible devant la Cour européenne de justice (CEJ). Le Traité de Lisbonne a modifié cet état de fait et on a maintenant assigné aux parlements nationaux la tâche de suivre la législation de l'UE en gestation et de voir si elle respecte le principe de subsidiarité. Cela signifie que, pour la première fois, les parlements nationaux se voient octroyer (bien que de manière limitée) la possibilité d'exercer une influence sur le processus législatif de l'Union en vertu des dispositions du Traité. La subsidiarité devient donc essentiellement un contrôle politique *ex ante* au lieu de relever, comme auparavant, principalement d'un contrôle judiciaire *ex post* ». Filippa Chatzistavrou²⁰ propose, quant à elle, « d'encourager le rôle européen des parlements nationaux afin qu'ils participent pleinement non seulement au mécanisme de contrôle du respect du principe de subsidiarité mais aussi, de manière plus générale, afin qu'ils portent leur attention sur le contenu de toutes les politiques européennes, que celles-ci posent une question en matière de subsidiarité ou pas ». Ian Cooper²¹ estime, pour sa part, que les nouvelles compétences des parlements nationaux en vertu du Traité de Lisbonne leur permettent d'exercer collectivement des fonctions parlementaires à la fois en matière

19. Jörgen Hettne et Fredrik Langdal, « Institutional innovations: Does Subsidiarity Ask the Right Question? », op. cit. p. 350-355.

20. Filippa Chatzistavrou, « EU Policy and Constitutional Sovereignty: a Road Map », op. cit. p. 361,

21. Ian Cooper, « A 'Virtual Third Chamber' for the European Union? », Document de travail ARENA n°7, Centre d'Études européennes, Université d'Oslo, juin 2011; www.arena.uio.no.

de législation, de représentation et de délibération au niveau de l'Union européenne.

Conclusion

Intervenant devant des parlementaires nationaux, le 9 mai 2011, le Secrétaire général exécutif du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Pierre Vimont, rappelait notamment que l'Union européenne se devait de contribuer à un monde plus sûr en s'attaquant aux « causes profondes » des conflits et en appliquant une approche globale, combinant aide au développement, assistance humanitaire et outils de gestion de crises. L'UE mène aujourd'hui de nombreuses missions et opérations de gestion de crise. Le SEAE a vocation à traiter des questions de sécurité et de défense « dans un cadre plus large ». C'est « notre valeur ajoutée et notre raison d'être », insistait-il.

En outre, devant la Conférence des Présidents des Commissions des affaires étrangères des parlements des États membres de l'Union européenne (COFACC), le 6 mai 2011, Pierre Vimont avait indiqué que le nouveau SEAE disposait de sa propre ligne budgétaire dans le budget de l'UE, qui représentait moins de 7% du budget des affaires extérieures de l'UE et qui correspondait à 0,3% du budget total de l'UE. Cela signifiait que le SEAE disposait de 480 millions d'euros. Ce Service d'action extérieure ne coûterait rien de plus aux contribuables car son budget a été établi en regroupant des fonds existants sans impliquer la levée de nouvel apport financier.

L'Union européenne fait face à une demande toujours plus forte de sécurité et de stabilité. La PSDC est un exercice de longue haleine, qui se construit pas à pas et qui nécessite une « volonté politique commune ». Il s'agit d'établir une politique étrangère « commune » et non une politique « unique », constatait M. Vimont.

« En ce qui concerne les capacités, les instruments existent. Il faut maintenant promouvoir une mise en cohérence de tous les rouages de l'UE et une interaction accrue avec d'autres partenaires. Pour ce faire, l'UE doit disposer de capacités effectives et d'une volonté politique commune d'agir. La PSDC doit aussi rester ouverte aux coopérations avec des États tiers et les organisations internationales, en particulier les Nations unies.

L'objectif est de donner un nouvel élan à la politique européenne de sécurité et de défense, au bénéfice de la paix, qui est l'essence même du projet européen », concluait M. Vimont.

A propos de la future instance de contrôle interparlementaire de la PESC/PSDC, M. Vimont avait aussi signalé la volonté de la Haute Représentante et de ses services de « coopérer pleinement » avec cette structure interparlementaire dès qu'elle aura vu le jour, comme prévu par le Protocole n° 1 du Traité de Lisbonne.