

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2020

Volume XXI

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Édouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE FRANCO-ALLEMANDE, UNE NOUVELLE DIMENSION DU PARTENARIAT FRANCO-ALLEMAND

PAR

MICHEL DRAIN (*)

La création d'une Assemblée parlementaire franco-allemande trouve, pour une large part, son origine (1) dans le discours du président français Emmanuel Macron « *pour une Europe souveraine, unie, démocratique* », prononcé à la Sorbonne le 26 septembre 2017. Dans ce discours, le président français (2) soulignait qu'il ne pourrait y avoir de progrès durable de la construction européenne sans un approfondissement du partenariat franco-allemand sur la base d'un « *nouveau traité de coopération* », dans le prolongement du traité de l'Élysée de janvier 1963.

L'INTERVENTION DES PARLEMENTS EN FAVEUR D'UN RENOUVEAU DE LA COOPÉRATION FRANCO-ALLEMANDE

Les difficultés de formation d'une majorité gouvernementale en Allemagne après les élections de septembre 2017 n'ont pas permis de réponse allemande rapide aux propositions françaises. Inquiets de cette situation, trois députés du *Bundestag* (3) ont alors publié le 11 novembre 2017, simultanément dans la *Frankfurter Allgemeine Zeitung* et *Le Monde*, un texte demandant, malgré l'absence de coalition gouvernementale en Allemagne, une initiative commune du Bundestag et de l'Assemblée nationale en vue, non seulement, d'un nouveau traité franco-allemand, complétant le traité de l'Élysée, mais aussi d'un accord de coopération entre l'Assemblée nationale et le *Bundestag*, en tant qu'émanation parlementaire directe des peuples français et allemand.

(*) Directeur adjoint de la division des relations parlementaires internationales au sein de l'Assemblée nationale (France) de 2010 à 2013.

(1) Voir *Das Parlament*, n° 13-14, 25 mars 2019, p. 3.

(2) Voir « Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique », 26 sept. 2017 (en ligne : www.elysee.fr, consulté le 12 novembre 2019).

(3) Franziska Brantner (Verts), Michael Link (Libéraux-FDP) et Andreas Jung (CDU-CSU).

Dans les deux assemblées s'est alors formé le projet d'une déclaration commune sur ces deux points en 2018, à l'occasion du 55^e anniversaire du traité de l'Élysée. Côté allemand, le groupe social-démocrate (SPD) s'est vite associé à la démarche engagée par les députés verts, libéraux et de l'Union chrétienne démocrate (CDU et CSU). Une partie du groupe d'extrême gauche *Die Linke* (La Gauche), ainsi que le groupe d'extrême droite Alternative pour l'Allemagne (AfD) s'y sont opposés. En France, la démarche parlementaire allemande a été approuvée par une large majorité de députés, à l'exception des membres des groupes d'extrême gauche La France insoumise (LFI) et Gauche démocrate et républicaine (GDR) et des députés d'extrême droite du Rassemblement national (RN).

Une résolution commune de l'Assemblée nationale et du *Bundestag* en faveur de l'élaboration d'un nouveau traité de l'Élysée a ainsi été examinée à l'occasion du 55^e anniversaire du traité de l'Élysée, le 22 janvier 2018, le matin à Berlin et l'après-midi à Paris. François de Rugy, alors président de l'Assemblée nationale, a pris la parole à Berlin avant l'examen du texte par le *Bundestag*, afin de souligner que les deux assemblées devaient et pouvaient travailler ensemble, comme le montrait leur débat sur un texte commun. Wolfgang Schäuble, président du *Bundestag*, est de même intervenu à l'Assemblée nationale préalablement à l'ouverture des débats sur la résolution pour souligner notamment « la mission particulière » des parlements, « traits d'union entre la société et le gouvernement », et annoncer l'élaboration d'un accord spécifique entre les deux assemblées, française et allemande, pour « intensifier [leur] concertation ».

À l'issue des débats du 22 janvier 2018, une proposition de résolution commune relative à l'élaboration d'un nouveau traité de l'Élysée a été adoptée par les deux chambres dans les mêmes termes. Il était alors convenu entre les deux assemblées que leur coopération ferait l'objet d'une décision spécifique de manière à la distinguer de la négociation intergouvernementale sur le nouveau traité de l'Élysée.

VERS UNE ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE FRANCO-ALLEMANDE

L'Assemblée nationale et le *Bundestag* ont dès lors chargé un groupe de travail conjoint, composé de neuf membres de chaque assemblée, d'élaborer un accord de coopération parlementaire à l'occasion du 56^e anniversaire du traité de l'Élysée. La présidence de ce groupe de travail a été confiée à deux députés côté français, Sabine Thillaye et Christophe Arend, membres tous deux de La République en marche (LREM) et, côté allemand, à

Andreas Jung (CDU-CSU) (4). Il est à noter que le groupe de travail, qui s'est réuni régulièrement durant l'année 2018, a également été associé aux négociations entre les gouvernements sur le renouvellement du traité de l'Élysée.

Le projet d'accord sur la coopération parlementaire franco-allemande a été établi le 8 octobre 2018 après consultation du Bureau de l'Assemblée nationale et du *Präsidium* du *Bundestag* réunis à Lübeck le 20 novembre 2018. Il a donné lieu à une présentation devant les groupes politiques des deux assemblées le 14 novembre 2018.

Il prévoit une intensification des relations entre l'Assemblée nationale et le *Bundestag* (réunions communes des assemblées, de leurs bureaux et de leurs commissions, notamment), mais surtout il instaure dans son chapitre premier une Assemblée parlementaire franco-allemande (APFA) (article 1) composée de cinquante membres de l'Assemblée nationale et de cinquante membres du *Bundestag* respectivement élus au début de chacune de leurs législatures selon leurs règles internes (article 2, alinéa 1). La composition de l'Assemblée doit assurer une représentation tenant compte de l'effectif des groupes politiques et, le cas échéant, des majorités constituées de chacune des assemblées (article 2, alinéa 2). Pour garantir l'expertise de ses membres sur les questions examinées, l'accord prévoit également une représentation équilibrée des commissions et, pour ce qui concerne le *Bundestag*, des « domaines politiques » (*Politikbereiche*) (article 2, alinéa 3).

L'Assemblée adopte son règlement intérieur (article 3). Elle est présidée par le président de l'Assemblée nationale et le président du *Bundestag* (article 4). Elle siège au moins deux fois par an, publiquement, les séances ayant lieu en principe alternativement en France et en Allemagne (article 5).

Aux termes de l'accord, les attributions de l'APFA sont les suivantes (article 6) :

- veiller à l'application du traité d'Aix-la-Chapelle et à la mise en œuvre des projets qui en découlent ;
- suivre les conseils des ministres franco-allemands ;
- suivre les activités du Conseil franco-allemand de défense et de sécurité ;
- assurer le suivi des affaires internationales et européennes présentant un intérêt commun ;

(4) La composition du groupe de travail était la suivante : pour l'Assemblée nationale, outre les deux co-présidents, Sylvain Waserman (MODEM), Antoine Herth (UDI), Jean-Jacques Gaultier et Patrick Hetzel (Les Républicains-LR), Cécile Untermeier (Socialistes), André Chassaigne (GDR), Danièle Obono (LFI) ; pour le *Bundestag*, outre le président, Reinhard Brandl (CDU-CSU), Ursula Groden-Kranich (CDU-CSU), Nils Schmid (SPD), Christian Petry (SPD), Norbert Kleinwächter (AfD), Michael Link (FDP), Fabio De Masi (*Die Linke*), Fanziska Brantner (Les Verts).

– formuler des propositions sur toute question intéressant les relations franco-allemandes en vue de tendre à une convergence des droits français et allemand.

L'Assemblée adopte des délibérations (*Beschlüsse*) et soumet à l'Assemblée nationale et au *Bundestag* des propositions de résolutions communes (*gemeinsame EntschlieÙungen*). L'Assemblée nationale et le *Bundestag* examinent ces textes « dans les meilleurs délais, au sein de leurs organes, selon leurs procédures respectives » (article 7).

L'Assemblée nomme un bureau (*Vorstand*) composé d'un nombre égal de membres de l'Assemblée nationale et du *Bundestag*. Chaque groupe politique de ces assemblées y dispose d'au moins un siège. Les voix des membres du bureau sont pondérées de manière à tenir compte de l'effectif des groupes politiques et, le cas échéant, des majorités constituées des deux assemblées française et allemande. Le bureau est co-présidé par un membre de chacune de ces deux assemblées. Ces co-présidents sont élus par l'Assemblée franco-allemande parmi les membres du bureau ; ils peuvent présider l'Assemblée en l'absence des présidents de leur assemblée respective.

Le Bureau de l'Assemblée franco-allemande est chargé des tâches suivantes :

- proposer l'ordre du jour de l'Assemblée ;
- préparer les délibérations de l'Assemblée ;
- veiller à leur mise en œuvre en lien avec les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du *Bundestag* ;
- établir un rapport annuel sur la coopération parlementaire franco-allemande en vue de sa présentation devant l'Assemblée nationale et le *Bundestag*.

Le projet d'accord élaboré par le groupe de travail a été soumis sans modification à l'Assemblée nationale le 11 mars 2019 sous la présidence de Richard Ferrand, président (5). Il revêtait la forme d'une annexe à une proposition de résolution relative à la coopération parlementaire franco-allemande déposée le 22 février 2019 par Richard Ferrand, président de l'Assemblée nationale, et les présidents des groupes La République en marche (LREM), Les républicains (LR), Modem (Mouvement démocrate), Socialistes, UDI (Union des démocrates et indépendants) et Libertés et territoires (LT).

UNE INSTITUTION PARLEMENTAIRE D'UN TYPE NOUVEAU ?

Le président de l'Assemblée nationale a souligné, en préalable du débat en séance publique sur la proposition de résolution, que l'Assemblée nationale et le *Bundestag* s'apprêtaient à « construire une institution

(5) Assemblée nationale, Compte rendu intégral, lundi 11 mars 2019, 1^{re} séance, p. 2037-2051.

parlementaire unique en son genre, dont la spécificité traduit l'intensité de leurs relations. Composée à parité de députés français et allemands, cette assemblée aurait vocation à devenir l'équivalent parlementaire des conseils des ministres franco-allemands. La rencontre régulière de représentants de nos deux peuples permettrait d'approfondir notre coopération, de travailler à l'harmonisation de nos droits et de développer des approches communes sur différents sujets. Tous les groupes politiques et toutes les commissions y seraient représentés. Nous créerions ainsi les conditions pour amorcer une convergence législative franco-allemande. Cette nouvelle assemblée constituerait également un laboratoire pour tester des initiatives franco-allemandes qui pourraient ensuite être proposées à l'ensemble de nos partenaires européens ».

Dans la discussion générale, Sabine Thillaye, co-présidente du groupe de travail, a souligné que l'Assemblée parlementaire franco-allemande proposée par le groupe de travail constituerait, « grâce au rassemblement régulier des députés de chaque côté du Rhin, une véritable vigie franco-allemande », dont les préconisations seront transmises aux parlements français et allemand. L'APFA aura pour tâche de renforcer la confiance entre les deux pays afin de rapprocher leurs points de vue et de faire converger leurs droits et, plus largement, leurs modèles respectifs au profit de l'Union européenne dans son ensemble.

Patrick Hetzel (LR), Sylvain Waserman (MODEM), Valérie Rabault (Socialistes) et Antoine Herth (UDI) ont exprimé leur soutien à la création de cette nouvelle institution parlementaire. Il en a été de même de Laetitia Saint-Paul et Christophe Arend (LREM), Jean-Jacques Gaultier (LR), Cécile Untermeier (Socialistes) et François Pupponi (LT).

Jean-Luc Mélenchon (LFI) s'est en revanche prononcé contre. Il a jugé qu'il n'était pas « conforme aux intérêts de la France dont les vues et les sympathies, notamment culturelles, se situent très largement au sud de l'Europe ». Il a considéré plus généralement que l'approfondissement de la relation franco-allemande était de nature à indisposer les autres partenaires de l'Europe en leur donnant le sentiment que « tout se décide à deux ». Il a par ailleurs exprimé son hostilité à « la création de droits particuliers pour les régions transfrontalières ».

Pour sa part, André Chassaigne (GDR) a considéré que le traité d'Aix-la-Chapelle était davantage « un accord de subordination qu'un traité de coopération ». L'accord interparlementaire franco-allemand était dès lors « corseté » par ce cadre général.

De son côté, Gilbert Collard (non inscrit, représentant le Rassemblement national) a qualifié le partenariat franco-allemand de « solitude à deux, qui se veut une puissance à deux », déniait tout intérêt à l'accord de coopération parlementaire.

Nathalie Loiseau, ministre chargée des Affaires européennes, a, au nom du gouvernement, salué « la portée politique et pratique de ce

rapprochement inédit », indiquant que la future assemblée franco-allemande serait « informée de l'état d'avancement des décisions prises » dans le cadre franco-allemand, y compris en matière de défense et de sécurité. Elle a également souligné l'importance de la mission d'harmonisation juridique de l'Assemblée, concernant notamment la transposition des directives européennes.

La résolution contenant l'accord parlementaire franco-allemand a été adoptée à main levée à une large majorité à l'Assemblée nationale.

L'accord a ensuite été soumis dans les mêmes termes au *Bundestag* le 20 mars 2019 (6) sous la forme d'une motion (*Antrag*) d'approbation déposée par les groupes politiques CDU-CSU, SPD (Sociaux-démocrates), FDP (Libéraux-démocrates) et Verts, l'extrême gauche (*Die Linke*) et l'extrême droite (AfD) ne s'y étant pas associées.

Il est à noter que cette motion était précédée d'un exposé des motifs spécifique au *Bundestag*, sur lequel l'Assemblée nationale ne s'était pas prononcée. Ce texte soulignait que, pour que l'Allemagne puisse atteindre son but de « rester atlantique en devenant européenne », une coopération plus étroite entre le Bundestag et l'Assemblée nationale était indispensable. L'exposé des motifs précisait également que, en tant que représentation directe des citoyens de leurs deux pays, le *Bundestag* et l'Assemblée nationale avaient une responsabilité particulière pour le développement de l'amitié franco-allemande, ce qui devait les conduire à s'engager dans une nouvelle étape de leur coopération et à intensifier leur concertation. De la sorte un espace public franco-allemand et européen pourrait être créé et les questions internationales et européennes d'intérêt commun faire l'objet d'un suivi parlementaire conjoint, notamment en matière de politique européenne de politique extérieure, de sécurité et de défense.

Dans la discussion générale, Andreas Jung (CDU-CSU), co-président du groupe de travail, a souligné que l'accord interparlementaire était la « réponse parlementaire » aux accords intergouvernementaux de coopération franco-allemande. L'APFA est au cœur de l'accord de coopération parlementaire proposé ; cette nouvelle institution, qui n'a pas d'exemple dans le monde, doit apporter une plus-value pour les citoyens allemands et français et, plus largement, pour la construction européenne, en particulier pour le développement des régions frontalières de la France et de l'Allemagne et pour le rapprochement des cultures de défense.

Norbert Kleinwächter a alors pris la parole au nom de l'AfD, groupe d'opposition le plus nombreux, pour s'alarmer des charges et obligations que la relance de la coopération avec la France risquerait de créer pour l'Allemagne. Estimant que l'accord de coopération parlementaire amoindrirait l'autorité du *Bundestag* comme seul représentant du peuple allemand, il s'est prononcé contre la motion.

(6) Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll n° 19/88, 88^e séance, 20 mars 2018, p. 10 385-10 398.

Nils Schmidt (SPD) s'est pour sa part félicité que la « communauté de destin » franco-allemande se traduise par une étroite coopération parlementaire en complément du nouveau traité d'Aix-la-Chapelle. Après avoir salué les perspectives nouvelles offertes à la coopération transfrontalière et au soutien des initiatives de la société civile par la création d'un Fonds citoyen, il a souligné l'importance du rapprochement des législations, notamment pour l'application du droit européen. Il a enfin demandé une intensification des relations entre les commissions permanentes.

Nicolas Beer a, au nom du FDP, plaidé pour plus d'initiatives concrètes dans le cadre des accords franco-allemands, tout en soulignant qu'elles devaient rester ouvertes à la participation d'autres partenaires, comme la Pologne. Il a enfin salué les possibilités de dialogue direct entre la France et l'Allemagne qu'allait offrir la création de l'APFA, notamment pour la participation à la démarche de réforme proposée par le président Emmanuel Macron.

Fabio de Masi (*Die Linke*) a exprimé l'intérêt de son groupe pour le resserrement des liens entre le *Bundestag* et l'Assemblée nationale, tout en déplorant l'insuffisance de la participation des parlements à l'élaboration du traité d'Aix-la-Chapelle et en regrettant l'accent mis sur la coopération en matière d'armement. Il s'est à ce propos prononcé contre tout relâchement des règles régissant les exportations de matériel militaire, même produit en coopération franco-allemande. Il a cependant plaidé pour des initiatives franco-allemandes fortes dans des domaines tels que l'investissement transfrontalier, l'emploi des jeunes, la lutte contre le dérèglement climatique, la pénalisation de l'évasion fiscale, la recherche, notamment dans le domaine de l'intelligence artificielle, ou la culture.

Franziska Brantner a, au nom du groupe des Verts, souligné que l'accord de coopération parlementaire constituait une bonne base pour l'avenir, mais qu'il s'agissait à présent de construire sur cette base une instance de débat pertinente, même sur les questions difficiles, concernant par exemple la coopération dans le domaine de l'armement ou la protection du climat.

Après ces interventions au nom des groupes, d'autres membres du *Bundestag*, souvent de régions frontalières de la France, ont pris la parole pour défendre l'accord de coopération parlementaire et exprimer leur souhait d'un approfondissement de la relation franco-allemande.

La motion, qui a fait l'objet d'un vote par appel nominal, a recueilli 509 voix pour, 111 membres du *Bundestag* ayant voté contre et 25 s'étant abstenus.

LES « PREMIERS PAS » DE L'APFA

L'accord de coopération parlementaire ayant été adopté par les deux assemblées, l'APFA a pu tenir sa réunion constitutive le 25 mars 2019 (7). Cette réunion, tenue à Paris, a été précédée par un discours de chacun des deux présidents de l'Assemblée nationale et du *Bundestag*. Richard Ferrand, président de l'Assemblée nationale, a souligné que l'Assemblée parlementaire franco-allemande donnait « à la coopération franco-allemande, déjà singulière, une nouvelle dimension ». Cette nouvelle institution aura « vocation à travailler sur des sujets concrets et des préoccupations communes ». Elle pourra également « servir de laboratoire normatif, de lieu de réflexion sur des instruments qui pourront être proposés [aux autres membres] de l'Union européenne ». Pour sa part, Wolfgang Schäuble, président du *Bundestag*, a fait valoir que la création de l'Assemblée parlementaire franco-allemande pourrait permettre d'asseoir la coopération des gouvernements français et allemand « sur une coopération étroite entre les députés élus de l'Assemblée nationale et du Bundestag ».

L'Assemblée a ensuite élu son bureau, composé de huit membres de l'Assemblée nationale et de huit membres du Bundestag représentant tous les groupes de leur assemblée respective soit, pour le Bundestag 2 CDU-CSU et 2 SPD, ainsi qu'un membre des groupes AfD, FDP, *Die Linke* et Les Verts et, pour l'Assemblée nationale, un membre de chacun des groupes LREM, LR, Modem, Socialistes, UDI, LFI, GDR et LT. Ont été également élus comme co-présidents du Bureau, Andreas Jung (CDU-CSU) au titre du *Bundestag* et Sabine Thillaye (LREM) au titre de l'Assemblée nationale.

L'Assemblée a ensuite tenu son premier débat. Les représentants des groupes politiques, à l'exception du groupe LFI, ont tout d'abord pris successivement la parole en alternant membres de l'Assemblée nationale et du *Bundestag*. Tous se sont engagés à participer aux travaux de la nouvelle assemblée en s'efforçant, pour la plupart, de concilier leurs différentes sensibilités politiques et nationales mais en affirmant expressément, s'agissant des représentants de *Die Linke*, du groupe GDR et surtout de l'AfD des réserves de fond sur les formes actuelles de la coopération franco-allemande.

La deuxième partie de la séance constitutive a été consacrée à des déclarations, suivies de questions, des ministres chargés des affaires européennes : Nathalie Loiseau (LREM) pour la France et Michael Roth (SPD) pour l'Allemagne.

Nathalie Loiseau a décrit de la manière la plus large la position des exécutifs français et allemand à l'égard de la nouvelle assemblée. Elle a jugé que cette nouvelle institution allait permettre d'approfondir la relation franco-allemande « en tenant compte des aspirations de tous ». Elle s'est

(7) Voir Assemblée nationale, Deutscher Bundestag, Assemblée parlementaire franco-allemande, Compte rendu n° 1, 25 mars 2019.

félicitée des possibilités qu'elle offrait pour le contrôle parlementaire de la mise en œuvre du traité d'Aix-la-Chapelle, en particulier des conclusions des conseils des ministres franco-allemands. Parmi les missions de l'APFA, elle a mis en exergue la coordination de la transposition des directives européennes en droit français et allemand. Elle a également jugé que la nouvelle assemblée pourrait faciliter la réalisation de trois grands objectifs : le renforcement de la coopération transfrontalière ; l'harmonisation des approches face aux défis du numérique, du changement climatique, de la cohésion sociale ; la défense, la sécurité et les questions d'armement (exportations en particulier).

Les groupes politiques, à l'exception du groupe LFI, ont interrogé les ministres sur divers éléments du dialogue franco-allemand et, plus largement, du débat européen : notamment, la défense, l'armement et les exportations d'armement (CDU-CSU, AfD, *Die Linke*, GDR, Les Verts) ; la responsabilité des médias sociaux (LREM) ; la prévention des crises internationales (SPD) ; le *dumping* social (LR) ; les méthodes de travail (Modem) ; l'association des parlements nationaux (FDP) ; l'éducation et la culture (Socialistes) ; les perspectives de l'Office franco-allemand pour la jeunesse ou OFAJ (Socialistes, LREM) ; le Brexit (UDI) ; le climat (Les Verts, GDR, LT, SPD, LREM, *Die Linke*) ; le Fonds citoyen franco-allemand (CDU-CSU) ; les jardins d'enfants franco-allemands (Les Verts) ; les ambitions chinoises (LR) ; les relations avec l'Europe centrale (Modem) ; les régions frontalières (FDP, SPD) ; la liaison ferroviaire Fribourg-Colmar (*Die Linke*) ; la politique de l'asile (LREM) ; l'harmonisation juridique (CDU-CSU).

L'APFA n'a pu pleinement exercer ses compétences qu'à sa deuxième séance, tenue à Berlin le 23 septembre 2019 (8), où elle a été accueillie par Wolfgang Schäuble, président du *Bundestag*, et Richard Ferrand, président de l'Assemblée nationale. Wolfgang Schäuble a félicité les membres du bureau d'avoir su concilier, pour l'élaboration du règlement de la nouvelle assemblée, les divergences nées de cultures parlementaires différentes. Richard Ferrand a, quant à lui, souligné que l'assemblée franco-allemande aurait pour tâche fondamentale de « donner à l'amitié » des deux pays « une incarnation toujours plus concrète [...] et plus tangible ».

L'Assemblée a alors adopté, sur la proposition de son Bureau, son règlement intérieur, lequel précise les dispositions de l'accord parlementaire régissant son fonctionnement et permet leur entrée en vigueur. Le règlement intérieur prévoit ainsi, par exemple, la désignation de trente suppléants par chacune des deux chambres, ainsi que la possibilité pour les membres de l'Assemblée (deux membres du bureau ou six membres de l'Assemblée issus respectivement de l'Assemblée nationale et du *Bundestag*) de proposer des modifications de l'ordre du jour élaboré par le Bureau,

(8) Voir Deutscher Bundestag, Assemblée nationale, Assemblée parlementaire franco-allemande, Compte rendu sténographique de la deuxième séance.

l'Assemblée statuant sur ces propositions. Les délibérations du bureau ne sont pas publiques, un relevé en étant seulement transmis aux membres de l'Assemblée. Les propositions de délibération et de résolution commune ainsi que les amendements à ces textes doivent, pour pouvoir être examinées par l'Assemblée, être signés conjointement par deux membres du bureau ou six membres de l'Assemblée issus respectivement de l'Assemblée nationale et du *Bundestag*. Des règles de *quorum* sont applicables à l'Assemblée comme au bureau : l'Assemblée ne peut ainsi délibérer que si plus de la moitié de ses membres issus respectivement de l'Assemblée nationale et du *Bundestag* est présente. La proposition de règlement soumise par le Bureau a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée.

La deuxième séance s'est poursuivie par des déclarations suivies de questions de Heiko Maas (SPD), ministre des Affaires étrangères d'Allemagne, et Amélie de Montchalin (LREM), secrétaire d'État française aux Affaires européennes sur l'état des relations franco-allemandes.

Heiko Maas s'est félicité de la qualité de la relation franco-allemande dans de nombreux domaines concernant en particulier l'Union européenne et a souligné l'importance du programme pluriannuel de coopération défini dans le cadre du traité d'Aix-la-Chapelle, notamment en ce qui concerne le Fonds citoyen, l'OFAJ ou la coopération transfrontalière.

Amélie de Montchalin a insisté sur « quelques points où l'action collective et convergente de la France et de l'Allemagne est fondamentale » : la politique migratoire, le budget européen comme instrument de modernisation de l'agriculture, de transition climatique et de solidarité sociale, enfin le respect de l'État de droit.

Après que Sabine Thillaye (LREM) eut interrogé les ministres sur l'information de l'APFA par les exécutifs, d'autres questions ont porté sur divers aspects du dialogue franco-allemand : la levée des obstacles au développement des relations transfrontalières (CDU-CSU), la politique d'exportation d'armements (SPD, *Die Linke*, Les Verts), la coopération en matière d'armement (LR), la politique migratoire (AfD), le développement des liaisons ferroviaires entre la France et l'Allemagne (FDP), la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim (*Die Linke*), la mise en œuvre d'une « diplomatie d'influence » (Modem), le climat (Socialistes, LT, LFI, GDR), la coopération franco-allemande dans le secteur des batteries électriques (UDI).

L'Assemblée a ensuite débattu de deux propositions. L'une, soutenue par la plupart des groupes à l'exception de l'AfD, de *Die Linke* et des groupes LFI et GDR, demandait l'adoption par l'Assemblée nationale et le Bundestag d'une résolution commune relative à une « mise en œuvre rapide et ambitieuse du traité d'Aix-la-Chapelle » ; l'autre, soutenue par *Die Linke* et les groupes LFI et GDR, concernait « la paix, le désarmement et l'entente en Europe ».

Le premier texte met l'accent sur les points suivants : mise en place rapide du Fonds citoyen et du Comité de coopération transfrontalière ; lancement d'une initiative de tarification du dioxyde de carbone pour les secteurs non couverts par le système européen d'échange de droits d'émission ; élaboration d'un code économique franco-allemand et harmonisation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ; renforcement de la coopération dans le domaine du numérique ; institution d'un forum pour l'avenir franco-allemand à l'intention de la société civile ; définition d'une approche commune en matière d'exportation d'armements. Ce texte a été approuvé par la plupart des groupes politiques, à l'exception des groupes AfD, *Die Linke*, LFI et GDR.

Le second texte, refusant la dimension militaire du traité d'Aix-la-Chapelle, n'a été approuvé que par les groupes *Die Linke*, LFI et GDR, le groupe LT s'abstenant ainsi qu'un membre du groupe socialiste.

Les mêmes positions politiques se sont exprimées lors du vote suivant sur une proposition de délibération des groupes *Die Linke* et GDR rejetant le traité d'Aix-la-Chapelle en raison de ses orientations économiques et militaires.

Enfin l'Assemblée a adopté à la quasi-unanimité, seuls deux membres du groupe AfD ayant voté contre, une proposition de délibération amendée créant un groupe de travail sur « les innovations de rupture et l'intelligence artificielle » en vue de proposer en ce domaine une stratégie et des mesures concrètes franco-allemandes.

QUELLES PERSPECTIVES POUR L'APFA ?

Au terme de cet historique de la création et des premiers travaux de l'APFA, on ne peut tirer que des conclusions très provisoires sur les perspectives de cette nouvelle institution. Il lui reste sans doute encore à renforcer son autorité et ses outils de travail, ne serait-ce qu'en termes de moyens administratifs. Sa présence dans l'espace public reste modeste. Elle permet néanmoins d'approfondir le débat démocratique sur la pertinence et les finalités de la relation franco-allemande. Sa légitimité est incontestable dans des domaines importants pour la vie quotidienne des citoyens français et allemands : coopération transfrontalière, formation de la jeunesse à tous les niveaux de compétence, échanges d'expérience, de savoir-faire et de projets de recherche dans des domaines-clefs de l'économie du futur (transition climatique, numérique...). Elle constitue un forum tout désigné pour l'examen en commun des points de désaccord ou de divergence, toujours nombreux entre la France et l'Allemagne : économie, défense, relations extérieures de l'Union européenne, relation transatlantique, etc.

L'APFA a donc beaucoup à apporter dans le resserrement des liens franco-allemands. Il est à souhaiter qu'elle puisse trouver pleinement

sa place malgré la différence des contextes institutionnels, la difficulté de concilier des traditions parlementaires enracinées dans les histoires nationales et le peu d'enthousiasme des gouvernements à partager leur pouvoir de négociation.