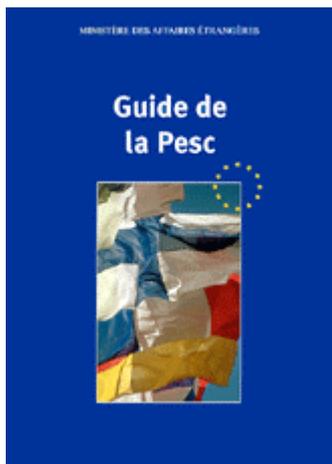


# La politique étrangère et de sécurité commune (PESC)

## PRESENTATION



Héritière de la coopération politique instituée à partir de 1970 entre les États membres de la Communauté économique européenne (CEE), la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) a pris, depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, en novembre 1993, une dimension croissante dans l'action extérieure de l'Union européenne (UE) et la politique étrangère de la France.

Membre fondateur des Communautés européennes, la France n'a eu de cesse de promouvoir le projet d'une Europe politique qui ne se limite pas à la dimension économique, aussi importante soit-elle, mais qui s'affirme sur la scène internationale. L'Union doit pouvoir peser sur les affaires du monde, à la mesure de son poids économique et commercial, de son rayonnement culturel, de son aide au développement à de nombreux pays. C'est ainsi qu'elle contribuera à renforcer la paix dans un monde multipolaire respectueux de la diversité.

Mais cette politique étrangère et de sécurité commune est jeune et souvent méconnue. En partie régie par la coutume, elle est aussi complexe à appréhender. Cette impression de complexité peut être accrue par les développements successifs qui ont marqué ces dernières années : entrée en vigueur des nouveaux instruments prévus par le Traité d'Amsterdam (Haut représentant, stratégies communes), progrès accomplis depuis le Conseil européen de Cologne en matière de développement d'une politique européenne de sécurité et de défense qui ont abouti à la mise en place de nouveaux organes (Comité politique et de sécurité, Comité militaire et État-major de l'UE) institutionnalisés par le Traité de Nice, introduction des coopérations renforcées dans le domaine de la PESC.

Ce guide de la PESC a pour objectif de rendre plus familière cette dimension désormais consubstantielle de notre action diplomatique. Il ne vise pas l'exhaustivité et ne cherche pas à se substituer au "Guide d'usage pratique de la PESC", le document de référence du Secrétariat général du Conseil. Ce guide est conçu selon une approche opérationnelle afin de rendre la Politique étrangère et de sécurité commune plus simple d'accès pour tous.

## Les origines de la PESC (1969 - 1999) – bref rappel historique

### 1. Pourquoi une Politique étrangère et de sécurité commune ?

La politique étrangère et la sécurité sont deux des attributs fondamentaux de la souveraineté des États. Il y a donc eu une réticence historique bien compréhensible, aggravée par l'échec de la CED (Communauté Européenne de Défense) en 1954, à envisager un transfert de compétences, même partiel, en ce domaine - qui est totalement absent du Traité de Rome -. Deux mouvements historiques de fond ont cependant contribué au rapprochement des politiques étrangères européennes :

#### - Une conséquence naturelle des développements de la construction européenne :

L'intégration européenne a entraîné une meilleure compréhension mutuelle et a naturellement accru les intérêts communs : intérêts économiques et commerciaux, mais aussi valeurs partagées fondatrices de l'Europe démocratique. Elle a aussi conduit à imaginer un rapprochement des politiques étrangères en raison de l'accroissement de l'action extérieure de la CEE (politique commerciale commune, accords internationaux et accords d'association, politique d'aide au développement), d'autant que les critiques n'ont cessé de se développer, dans le même temps, à l'encontre du " géant économique mais nain politique " européen. L'interférence croissante entre les questions économiques et commerciales et la politique internationale, illustrée notamment par le recours accru à des mesures de sanctions, a également joué en ce sens. Enfin, les élargissements successifs de l'Union européenne, au Royaume-Uni, à l'Espagne et au Portugal, ont naturellement élargi le spectre de ses relations extérieures au Commonwealth, à l'Amérique latine et aux autres pays lusophones et hispanophones.

#### - L'influence des bouleversements internationaux :

La fin de la guerre froide a contribué à accélérer le processus engagé depuis les débuts de la construction européenne. La disparition du monde bipolaire, en offrant une capacité d'initiative nouvelle à l'Europe, a rendu inexcusable un statu quo de plus en plus contesté par les opinions publiques européennes. Dans le même temps, la CEE s'est trouvée investie au premier chef de la responsabilité d'assurer la stabilisation de l'Europe orientale. Enfin, face aux craintes d'un retrait américain qui se sont manifestées à la même époque, il importait de combler rapidement le retard politique de l'Europe.

L'éclatement de la crise des Balkans, à partir de 1990, a témoigné, s'il le fallait, de l'urgence pour l'Europe de lancer ce nouveau chantier, d'autant que ses élargissements prévus ou prévisibles imposaient dans le même temps de renforcer " l'acquis communautaire " pour éviter d'en faire une simple zone de libre-échange.

## 2. L'étape de la Coopération politique européenne (CPE) :

### - Le développement de la CPE :

Le Traité de Rome peut être perçu comme un contournement de l'obstacle politique par l'intégration économique, après l'échec, en 1954, de la Communauté européenne de défense. Les Six n'ont renoué avec le dessein de l'Union politique qu'au **Sommet de La Haye**, en décembre 1969. En réponse à une requête des Chefs d'État et de gouvernement, les Ministres des Affaires étrangères ont proposé en juin 1970 un développement "*de la coopération dans le domaine de la politique étrangère*". C'est ainsi que naît la Coopération politique européenne (CPE), qui a fonctionné durant plus de vingt ans, de manière pragmatique mais substantielle, en dehors du cadre communautaire.

Les principales étapes de sa construction furent les suivantes :

- **Le rapport Davignon** (octobre 1970). C'est le texte fondateur de la CPE, qui définit ses objectifs (harmonisation des positions, consultation et, le cas échéant, action commune) et ses instruments (réunions semestrielles des Ministres des Affaires étrangères, réunions trimestrielles des Directeurs politiques qui forment le Comité politique). Ces mécanismes sont renforcés par les recommandations issues du **rapport de Copenhague** (juillet 1973) : réunions désormais trimestrielles des Ministres et mensuelles du Comité politique, création de groupes de travail, mise en place du réseau COREU, premiers communiqués de presse des Neuf.
- C'est lors du **Sommet de Paris** (décembre 1974) - à l'issue duquel est créé le Conseil européen - qu'a été confié à l'État membre assurant la Présidence de la Communauté un rôle qui par la suite ne fera que croître, notamment pour ce qui relève des relations avec les pays tiers. Dans le **rapport de Londres** (octobre 1981), est instituée la formule dite de la "Troïka", associant à la Présidence des représentants issus des présidences précédente et suivante.
- **Le Titre III de l'Acte unique européen (février 1986)**, consacré à la coopération européenne en matière de politique étrangère, a entériné juridiquement quinze années de pratiques plus qu'il n'a apporté de véritables changements. L'Acte unique a renforcé tout de même la cohérence entre la CPE et l'activité communautaire stricto sensu, et créé un Secrétariat, basé à Bruxelles et placé sous l'autorité de la Présidence.

Au total, la CPE est restée un processus de concertation intergouvernemental fondé sur le consensus. Mais elle a été l'étape indispensable au lancement de la PESC. Vingt années de concertation de plus en plus systématique ont grandement contribué à une meilleure connaissance mutuelle mais aussi à un rapprochement réel des Européens sur la majeure partie des dossiers de politique internationale. Le climat de confiance et la meilleure compréhension entre Européens sont, avec le réflexe de la concertation permanente - unique dans la vie diplomatique internationale - et les instruments mis en place, les principaux acquis qui ont permis d'imaginer l'émergence d'une politique étrangère et de sécurité commune.

### 3. Le Traité sur l'Union européenne (Traité de Maastricht) :

Le traité sur l'Union européenne (TUE, adopté à Maastricht le 7 février 1992, entré en vigueur le 11 novembre 1993) est à la fois l'aboutissement logique des vingt années de Coopération politique européenne et une étape résolument nouvelle et ambitieuse. Dans son préambule, ses signataires s'y affirment « *résolus à mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, conformément aux dispositions de l'article 17, renforçant ainsi l'identité de l'Europe et son indépendance afin de promouvoir la paix, la sécurité et le progrès en Europe et dans le monde.* »

Le traité de Maastricht institue à cette fin, dans un **cadre institutionnel unique** ("l'Union européenne"), une structure fondée sur trois piliers. La Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) constitue le "**deuxième pilier**" de cet édifice. Nouvelle dimension de la construction européenne, elle conserve cependant des règles de fonctionnement proches des mécanismes inter-gouvernementaux, distinctes de celles qui régissent le premier pilier (affaires communautaires), et plus proche de celles gouvernant le troisième pilier (justice, affaires intérieures).

Par rapport à la CPE, la PESC innove sur trois points fondamentaux :

- Le Titre V du TUE, consacré à la PESC, est plus ambitieux que le Titre III de l'Acte Unique. La PESC couvre *tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité* ", y compris la "*définition à terme d'une politique de défense commune* ”.
- Non seulement les États membres “ *s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité* ”, mais surtout ils “ *veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les **positions communes*** ”, qu'ils défendent au sein des organisations et conférences internationales. Un État ne peut plus se désolidariser d'une position commune.
- Enfin, un nouvel instrument juridique est créé, en plus de la position commune : **l'action commune**, qui permet de mobiliser des moyens financiers de l'Union.

### 4. Le Traité sur l'Union européenne modifié (Traité d'Amsterdam) :

La Conférence intergouvernementale (CIG), qui s'est achevée lors du Conseil européen d'Amsterdam (juin 1997), a réformé la PESC de manière moins ambitieuse que ne le souhaitait la France. Mais ses résultats permettent aux États membres, s'ils utilisent pleinement les outils à leur disposition, d'avancer sur la voie d'une politique étrangère et de sécurité commune plus efficace, plus cohérente et plus visible.

Le Traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997, est entré en vigueur le 1er mai 1999. Ses principaux apports en matière de PESC sont les suivants :

→ En plus de l'institution d'un mécanisme **d'abstention constructive**<sup>1</sup>, le nouveau processus de décision fait une plus grande place à la **majorité qualifiée** : il est créé à cette fin un nouvel instrument, la **stratégie commune**. Si celle-ci est adoptée à l'unanimité par le Conseil européen, les décisions prises sur cette base (y compris les actions communes et les positions communes) sont adoptées à la majorité qualifiée. Les stratégies communes doivent également contribuer à renforcer la cohérence de l'action extérieure de l'Union par leur caractère inter-piliers.

Toutes les décisions mettant en œuvre une action commune ou une position commune (ex : décision de financement en application d'une action commune, démarche selon les lignes d'une position commune, déclaration...) seront adoptées à la majorité qualifiée.

Une "clause d'appel", assez lourde à mettre en œuvre, permet à un État membre, qui souhaite soustraire une question au vote à la majorité qualifiée *'pour des raisons de politique nationale importantes et qu'il expose'*, de la soumettre au Conseil européen, en vue d'une décision à l'unanimité, à condition que sa demande recueille le soutien d'une majorité qualifiée.

Cependant, dans les faits, il faut noter que les États n'ont pas souhaité développer le recours à la majorité qualifiée dans le cadre de l'application d'une stratégie commune. Ils continuent de privilégier la recherche du consensus. (A ce jour, seule une action commune relative à la non-prolifération nucléaire en Russie, a été adoptée en décembre 1999 à la majorité qualifiée, ce qui a permis de contourner l'opposition d'un État membre).

→ Le traité institue un **Haut représentant pour la PESC**. La fonction est confiée au Secrétaire général du Conseil, qui est assisté par un Secrétaire général adjoint dont l'existence est consacrée par le traité et qui est chargé de la gestion du Secrétariat général.

→ Le Haut représentant bénéficie de l'appui d'un outil d'analyse et de prévision commun: l'Unité de planification de la politique et d'alerte rapide, à présent appelée **Unité politique (UP)**, qui doit permettre de renforcer en amont la cohérence de l'action extérieure de l'Union. L'Unité politique propose notamment, sous l'autorité du Haut représentant, des options d'action à la Présidence et au Conseil.

→ Le Conseil européen reçoit une compétence d'orientation renforcée, notamment en matière de **sécurité et de défense**. Dans ce domaine, le rapprochement entre l'Union européenne et l'UEO (le traité évoque l'éventuelle intégration de l'UEO dans l'Union, si le Conseil européen en décide ainsi) ne doit plus être évoqué que pour mémoire, la voie suivie depuis le sommet franco-britannique de Saint-Malo, en décembre 1998, ayant été finalement différente de celle initialement imaginée. L'insertion dans le traité des "**missions de Petersberg**" et d'une référence à la coopération en matière d'armements ont été des avancées par rapport au Traité de Maastricht qui ont offert depuis lors une base juridique suffisante pour progresser dans les travaux ouverts en juin 1999 par la déclaration de Cologne.

## 5. Les modifications introduites par le Traité de Nice :

Conclu lors du Conseil européen de Nice en décembre 2000, ce traité a été signé le 26 février 2001. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2003. Quelques dispositions de nature institutionnelle (notamment la pondération des voix au Conseil) ne s'appliquent que depuis l'entrée des dix nouveaux adhérents dans l'Union.

---

<sup>1</sup> Voir glossaire

Les principales modifications introduites dans le domaine de la PESC sont les suivantes :

**a) L'inscription dans le Traité du Comité politique et de sécurité :**

L'article 25 du TUE a été modifié pour prendre en compte la mise en place (effective depuis le 22 janvier 2001) du Comité politique et de sécurité (COPS). Siégeant à Bruxelles et composé de représentants du niveau d'ambassadeur et de membres des représentations permanentes auprès de l'UE, ce comité, placé sous l'autorité du Conseil, reprend l'ensemble des missions relevant de la PESC du Comité politique instauré au titre de la Coopération politique européenne. Il assure également le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise.

La principale innovation juridique réside dans la possibilité pour le Conseil d'autoriser le COPS, aux fins d'une opération de gestion de crise et pour la durée de celle-ci, à prendre les décisions appropriées concernant le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération. C'est le cas par exemple pour l'opération ALTHEA en Bosnie-Herzégovine. Le COPS peut recevoir ainsi une véritable délégation du Conseil en période de gestion de crise.

**b) L'introduction des coopérations renforcées dans le deuxième pilier :**

Les coopérations renforcées ne peuvent porter que sur la mise en œuvre d'une action commune ou d'une position commune, celles-ci devant être adoptées par l'ensemble des partenaires dans les conditions prévues par le Traité. Elles ne peuvent pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense. Ces restrictions visent à préserver la cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne et à garantir le maintien de la cohésion entre partenaires européens dans la gestion de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD).

Pour le reste, les conditions de mise en œuvre des coopérations renforcées sont très largement semblables à celles prévues dans le premier pilier (décision du Conseil à la majorité qualifiée sauf recours à une décision du Conseil européen à l'unanimité en cas d'opposition d'un État membre, seuil de huit États membres pour y participer).

**c) L'extension du recours au vote à la majorité qualifiée :**

Elle porte sur la désignation du Secrétaire général du Conseil/Haut représentant pour la PESC et du Secrétaire général adjoint (article 207 TUE) comme des représentants spéciaux de l'Union européenne (article 23 TUE).

Le Conseil statue également à la majorité qualifiée sur la conclusion d'accords internationaux relevant du deuxième pilier lorsque l'accord est envisagé pour mettre en œuvre une action commune ou une position commune (article 24 TUE).

**d) La prise en compte des évolutions enregistrées dans le domaine de la défense européenne :**

Un « toilettage » de l'article 17, relatif à la PESD, supprime les références à l'Union de l'Europe occidentale (UEO) (à l'exception, à notre demande, de celle qui maintient la possibilité de coopérations plus étroites entre États dans ce cadre).

# Le fonctionnement de la PESC

## 1. Les institutions et organes de la PESC :

Le TUE maintient la distinction entre la PESC (deuxième pilier) et les relations extérieures de la Communauté (premier pilier) mais la cohérence de l'action extérieure de l'Union est partiellement assurée par le cadre institutionnel unique. On peut distinguer les institutions communes aux trois piliers des organes et des instruments spécifiques à la PESC :

### a) Les institutions communes aux trois piliers :

⊗ Le **Conseil européen** définit les principes et orientations générales de la PESC, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense (art. 13). Le Conseil européen adopte aussi les stratégies communes créées par le Traité d'Amsterdam.

⊗ Le **Conseil** est l'instance décisionnelle (hors stratégies communes et décisions majeures liées à la création de l'Europe de la défense). Il prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la PESC au niveau ministériel, sur la base des orientations générales du Conseil européen (art. 13).

Depuis le Conseil européen de Séville (juin 2002), le Conseil Affaires générales, qui traitait de la PESC, est désormais désigné comme Conseil Affaires générales et relations extérieures (CAG-Relex), et est scindé en deux sessions distinctes, la seconde portant spécifiquement sur les relations extérieures de la Communauté et la PESC.

⊗ La **Commission** est "*pleinement associée aux travaux*" de la PESC (art. 27). Si elle n'a pas le monopole de l'initiative, comme dans le premier pilier, elle en a la faculté, au même titre que les États membres.

⊗ La **Présidence** (art. 18) assure la représentation de l'UE auprès des pays tiers et au sein des organisations internationales. Elle est chargée de la mise en œuvre des décisions PESC. A ce titre, elle exprime, en principe, la position de l'Union dans les organisations internationales et au sein des conférences internationales. Aux Nations Unies, des responsabilités particulières sont conférées aux États membres, membres du Conseil de sécurité, et particulièrement aux membres permanents (Article 19).

⊗ Le **Secrétariat général du Conseil** assiste la Présidence dans la conduite et le suivi des travaux.

### b) Les organes et outils spécifiques à la PESC :

⊗ Il a été décidé à Amsterdam que le Secrétaire général du Conseil assurerait *intuitu personae* la fonction de **Haut représentant pour la PESC**. Cette nouvelle fonction a été la réponse à l'idée française de désigner un "Monsieur - ou Madame - PESC", qui soit une voix et un visage pour l'Europe, mais aussi un animateur des travaux de la PESC et un garant de la continuité de son action, par-delà la rotation semestrielle des Présidences. Le premier titulaire de cette fonction,

**M. Javier Solana**, nommé par le Conseil européen de Cologne, a entrepris, avec le soutien actif de la France, de lui donner toute sa place.

Le Haut représentant est assisté d'un Secrétaire général adjoint chargé de la gestion du **Secrétariat général** (art. 207), actuellement M. Pierre de Boissieu, ancien Représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne.

☞ Le **Comité politique et de sécurité** (COPS, art. 25) détient un rôle clef dans la préparation et le suivi des travaux de la PESC. Sans préjudice des compétences du Comité des Représentants permanents (**COREPER**), il suit la situation internationale et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil. Il surveille la mise en œuvre des politiques convenues, sans préjudice des compétences de la Présidence et de la Commission. Il se réunit en général deux fois par semaine au niveau des ambassadeurs représentant au COPS et peut se réunir en format des Directeurs politiques (en moyenne, deux à trois fois par semestre). La présidence est assurée par la présidence en exercice de l'UE, mais elle peut être confiée au Haut représentant en temps de crise.

☞ Le groupe des **conseillers Relations extérieures (Relex)**, formé de conseillers des représentations permanentes, peut se réunir à tout moment à Bruxelles. Il est chargé de la préparation des décisions de la PESC dans leurs aspects juridiques et budgétaires.

☞ Les **groupes de travail** sont au nombre d'une trentaine. A vocation géographique (Afrique, Asie, Méditerranée, Proche-Orient, Balkans, ...), thématique (politico-militaire, non-prolifération, désarmement, protocole, affaires consulaires...), ou visant à coordonner la politique de l'UE dans certaines organisations internationales (Nations Unies, OSCE et Conseil de l'Europe), ils réunissent les conseillers des représentations permanentes à Bruxelles ou les experts des capitales et préparent les avis du COPS.

☞ Une série d'organes militaires et politico-militaires de l'Union européenne ont été mis en place depuis janvier 2001. Il s'agit :

- du **Comité militaire de l'Union européenne (CMUE)**, qui réunit les représentants militaires des États membres et est chargé de l'expertise militaire à Vingt-Cinq en direction du COPS et du Conseil des Ministres des Affaires étrangères ;

- de l'**État-major de l'Union européenne (EMUE)**, qui a un rôle de planification et d'expertise en matière militaire, sous la direction du Haut Représentant pour la PESC.

☞ L'**Unité politique (UP)**, qui a un rôle de planification de la politique et d'alerte rapide, a été créée par la déclaration n°6 annexée au Traité d'Amsterdam afin de renforcer la PESC, pour qu'elle ne soit pas seulement réactive aux événements. Instrument placé sous l'autorité du Secrétaire général du Conseil, Haut représentant pour la PESC, l'UP travaille pour aider à définir les priorités stratégiques de l'action de l'Union et à déterminer les moyens à mettre en œuvre. A cette fin, l'UP rédige, de son propre chef ou à la demande des États membres, des "documents d'options". Elle exerce aussi une fonction de suivi et une fonction plus classique d'analyse et de prévision.

L'UP a été mise en place à l'automne 1999. Elle est composée d'une vingtaine d'agents de catégorie A en provenance des États membres, de la Commission, du Secrétariat général et de l'UEO.

☞ Un **Centre de situation conjoint (SITCEN)**, doté notamment d'une cellule de renseignements, permet à l'Union européenne de disposer d'un instrument permanent de veille, d'analyse et de réaction.

☞ Le réseau des **Correspondants européens**, institué pendant la CPE, est formé par les chefs des Services de la PESC des États membres. Ils assistent les Directeurs politiques et forment les points de contact entre les capitales des Vingt-Cinq.

☞ Le réseau de transmissions cryptées **CORTESY** relie les Ministères des Affaires étrangères, la Commission et le Secrétariat général. Il permet entre les capitales la diffusion par COREU (équivalent aux télégrammes diplomatiques) **d'informations exclusivement relatives à la PESC**, mais aussi la préparation des décisions PESC et l'adoption des déclarations de l'Union (par procédure de silence). Ils ne peuvent être rédigés qu'en français ou en anglais.

## 2. Les instruments de la PESC

Pour agir sur la scène internationale, l'Union européenne peut prendre un certain nombre d'initiatives de nature politique ou juridique :

### a) Arrêter des positions communes :

Dans les cas les plus importants, les positions adoptées à Vingt-Cinq peuvent être formalisées dans des décisions du Conseil (les « positions communes », auxquelles est consacré l'article 15). **A ce jour, plus de 150 positions communes** ont été définies depuis 1993 sur la base de l'art. 15. Elles peuvent porter sur la définition de la politique européenne à l'égard de plusieurs pays ou régions du monde, en particulier dans les pays sensibles (Birmanie, Cuba, Zimbabwe), les situations de crise (Grands lacs, Proche-Orient) ou sur des thèmes transversaux (non prolifération, prévention des conflits en Afrique, soutien à la Cour pénale internationale). Les positions communes sont publiées au Journal officiel des Communautés européennes. Elles sont régulièrement révisées et mises à jour.

### b) Engager des actions communes :

Introduites par le Traité de Maastricht, les actions communes, elles aussi adoptées par le Conseil, permettent aux États membres et à la Communauté de mettre en œuvre des moyens matériels et financiers dans le cadre d'une action conjointe. Comme les positions communes, les actions communes "*engagent les États membres dans leurs prises de position et dans la conduite de leur action*". Elles financent les représentants spéciaux de l'Union (RSUE) mais aussi des programmes de déminage, de lutte contre la dissémination des armes légères et de petit calibre, la promotion de la position européenne en matière de non-prolifération ou le soutien à des processus de démocratisation. Elles sont également régulièrement révisées et prolongées s'il y a lieu.

### c) Adopter une stratégie commune :

Les stratégies communes ont introduit une double innovation : le mode de vote (leurs mesures d'application relevant de la PESC sont décidées à la majorité qualifiée) et leur caractère inter piliers. La stratégie commune a vocation à renforcer la visibilité et la cohérence de l'action de l'UE à l'égard d'un pays ou d'une zone géographique ou sur un thème donné. Elle est

normalement décidée pour une période de quatre ans. L'adoption d'une stratégie commune est un acte politique important (décidée au niveau du Conseil européen), qui marque, vis-à-vis des tiers, les priorités politiques de l'Union européenne. **Trois ont déjà été adoptées** (sur la Russie en juin 1999, sur l'Ukraine en décembre 1999 et sur la Méditerranée en juin 2000). Les stratégies communes concernant la Russie et l'Ukraine ont respectivement pris fin en juin et décembre 2004. Chaque présidence présente un programme de travail pour la mise en œuvre de la stratégie commune.

Le Conseil a procédé au début de 2001 à un premier bilan de la mise en œuvre des trois stratégies communes adoptées. Il a retenu un certain nombre d'orientations visant à améliorer tant leur préparation que leur mise en œuvre<sup>2</sup>. Il n'y a pas actuellement de nouvelle stratégie commune en cours d'élaboration.

#### **d) Exprimer publiquement ses positions :**

Comme tout acteur international, l'Union européenne utilise ce vecteur qu'est la déclaration publique pour faire connaître son appréciation d'une situation donnée, et prendre position publiquement. Plus de deux cents déclarations sont publiées chaque année, en français et en anglais, à Bruxelles et dans la capitale de l'État membre assurant la Présidence.

On distingue **deux types de déclarations** :

- **Celles de la Présidence au nom de l'Union européenne**, lorsqu'elles sont adoptées par consensus entre les États membres (dans la plupart des cas par procédure écrite après échanges de coreus, ou à l'issue d'un débat dans un groupe de travail validé ensuite par coreu ou par le COPS).
- **Celles de la Présidence seule**, lorsqu'elles sont justifiées par une situation d'urgence ou exceptionnelle. La Présidence doit cependant veiller alors à ne pas exprimer une ligne qui ne serait pas acceptable par l'ensemble des partenaires.

---

<sup>2</sup> *Conclusions du Conseil du 24 février 2001* : “ – Les stratégies communes devraient apporter une valeur ajoutée évidente, préalablement identifiée, notamment améliorer la cohérence et la coordination des politiques extérieures, aux niveaux tant bilatéral que multilatéral.

– Les stratégies communes devraient être davantage axées sur des sujets et des thèmes clairement identifiés. Elles devraient viser des objectifs précis, bien définis et vérifiables. Le SG/HR et la Commission devraient chacun jouer un rôle central à cet égard.

– Les stratégies communes devraient viser à assurer une utilisation plus cohérente de l'ensemble des moyens et ressources appropriés dont disposent l'Union, la Communauté et les États membres, et notamment à déboucher sur une mise en œuvre par des positions communes et des actions communes adoptées à la majorité qualifiée.

– Les progrès réalisés dans la mise en œuvre d'objectifs vérifiables devraient être évalués régulièrement et les adaptations qui s'avèrent nécessaires devraient être opérées. Dans le cadre de sa responsabilité générale, le Conseil assurera en particulier un suivi attentif de la mise en œuvre et fera notamment un bilan annuel en janvier, sur la base des contributions du SG/HR et de la Commission, qui devraient chacun jouer un rôle actif dans la mise en œuvre.

Le Conseil attend avec intérêt de nouvelles recommandations du SG/HR et de la Commission sur les moyens d'améliorer la mise en œuvre des stratégies communes existantes. ”

Les conclusions des CAG-Relex et des Conseils européens, comme les déclarations qui peuvent y être adoptées, participent de cette expression publique de l'Union.

Les déclarations de la Présidence au nom de l'Union sont reprises dans le Bulletin quotidien de la Direction de la Communication et de l'Information du Département. Lorsqu'elles concernent un pays tiers, le Chef de mission représentant la Présidence a pour tâche de les transmettre à ses autorités de résidence et, le cas échéant, à la presse.

La Présidence a également la charge d'exprimer et de défendre, au sein des organisations internationales et dans les conférences internationales, les positions définies à Vingt-Cinq. Ainsi, lors de l'ouverture de l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU), le Ministre des Affaires étrangères de l'État membre assurant la Présidence s'exprime au nom de l'Union européenne.

**e) Effectuer des démarches auprès des gouvernements étrangers :**

Pour appuyer solennellement une décision de l'Union, ou au contraire intervenir discrètement auprès d'un gouvernement, il peut être décidé d'effectuer une démarche officielle qui sera ou non rendue publique. Son **format** (Présidence seule, troïka ou démarche collective de tous les chefs de mission) et son **niveau** (Ambassadeurs, Directeurs politiques, Ministres) sont décidés au cas par cas par accord des Vingt-Cinq.

**f) Entretenir un dialogue politique avec d'autres États ou groupements régionaux :**

Les engagements de dialogue politique sont allés croissant depuis la naissance de la CPE. En format "Troïka" ou "Présidence", au niveau des "experts" (groupes de travail PESC), des Directeurs politiques, des Ministres ou des Chefs d'État ou de Gouvernement, l'Union européenne entretient un dialogue régulier avec une cinquantaine de pays, ainsi qu'avec une quinzaine d'organisations régionales.

Afin d'alléger la charge que ces multiples engagements font peser sur les Ministres des Affaires étrangères des Vingt-cinq, le traité d'Amsterdam dispose que le dialogue politique avec les pays tiers est, en principe, conduit par la Présidence, assistée par le Haut représentant, voire par le Haut représentant seul, agissant au nom du Conseil et à la demande de la Présidence. Cette nouvelle pratique a été initiée sous présidence française, le Haut représentant pour la PESC ayant notamment conduit plusieurs exercices de dialogue politique en marge de la réunion ministérielle de l'AGNU, en septembre 2000. Dans les deux cas, la Commission est pleinement associée.

**g) Agir sur le terrain :**

L'Union européenne n'a pas, en tant que telle, d'Ambassadeurs. En pays tiers, elle est représentée, dans le cadre de la PESC, par le Chef de mission du pays assurant la Présidence (ou, à défaut, par celui du pays assurant la Présidence suivante ou selon un système de rotation adopté par le groupe Relex du Conseil). Outre un rôle d'information, il revient à ce chef de mission d'entreprendre des démarches à la demande de la Présidence de l'Union. Ces démarches peuvent être, le cas échéant, effectuées en troïka.

La pratique des **envoyés ou représentants spéciaux (RSUE)**, non prévue par le Traité de Maastricht, est apparue de façon informelle à partir de 1996. Elle a été institutionnalisée par le Traité d'Amsterdam (art. 18.5). Ils permettent à l'Union européenne d'être plus présente et facilitent ses relations avec les différents protagonistes régionaux.

L'Union européenne dispose aujourd'hui de sept RSUE : M. Ajello (italien, désigné en mars 1996) pour la région des Grands Lacs, M. Otte au Proche-Orient (belge, désigné en juillet 2003), M. Sahlin en Macédoine (suédois, désigné septembre 2004), M. Vendrell pour l'Afghanistan (espagnol, désigné en juin 2002), Lord Ashdown (britannique), RSUE pour la Bosnie-Herzégovine en même temps que Haut représentant au titre des accords de Dayton (depuis mars 2002), M. Talvitie pour la région du Sud Caucase (finlandais, désigné en juillet 2003) et M. Jacobovits pour la Moldavie (néerlandais, désigné le 23 mars 2005).

La Présidence peut également désigner, avec l'accord des partenaires, un **“ représentant spécial de la Présidence ”** (elle assure abrs le financement de sa mission). Le mandat du représentant spécial de la Présidence peut toutefois se prolonger si l'État (ou les États) qui exerce la Présidence successive le demande. C'est ainsi le cas aujourd'hui de M. Dahlgren, Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères suédois, désigné en juillet 2001 pour suivre la situation dans la région du fleuve Mano en Afrique occidentale, et auquel la Présidence irlandaise a demandé début 2004 d'étendre son activité aux crises régionales de l'Afrique de l'Ouest.

#### **h) Mobiliser des moyens financiers en appui de sa diplomatie :**

Au sein du budget général des Communautés, les crédits de la PESC figurent dans une section spécifique (chapitre 19.03) de la rubrique 4 "actions extérieures". Ce "budget PESC" permet aux Vingt-Cinq d'agir de manière concrète en mobilisant des financements en appui d'actions communes. Une action commune est nécessaire pour pouvoir débloquer ces crédits<sup>3</sup>.

Les sommes inscrites sur le budget PESC demeurent faibles malgré l'effort accompli ces dernières années pour les accroître (62,6 M€ en 2005 – 30 M€ en 2002), surtout au regard de celles dont dispose la Communauté pour ses relations extérieures (le rapport est d'environ 1 à 100). Cette donnée doit toujours être conservée à l'esprit pour évaluer le rôle de la Commission, qui ne saurait être apprécié au regard des seules dispositions pertinentes du Traité. L'article 14.4 précise à ce propos que *“ le Conseil peut demander à la Commission de lui présenter toute proposition appropriée relative à la PESC pour assurer la mise en œuvre d'une action commune. ”*.

- Ce budget sert essentiellement au financement des missions des RSUE, à celui de la mission d'observation de l'UE dans les Balkans (European Union monitoring mission - EUMM), au financement des missions de police en Bosnie (la MPUE) et en Macédoine (Proxima), ainsi que des autres opérations de l'UE (désarmement et non-prolifération en Russie, lutte contre l'accumulation d'armes légères et de petit calibre, missions « Etat de droit » en Géorgie et en faveur de l'Iraq).

Son volume limité pose des problèmes permanents de financement, compte tenu de la montée en puissance de la PESC/PESD.

---

<sup>3</sup> Une action commune peut également être financée et soutenue par des actions communautaires parallèles ou par financement national (en règle générale, clé PNB).

### **i) Les règles de vote :**

La PESC est, pour l'essentiel, régie par l'unanimité. Quatre exceptions à cette règle :

- les questions de procédure (majorité simple) ;
- les actions et positions communes ou toute autre décision lorsqu'elles sont prises sur la base d'une stratégie commune et entrent clairement dans son champ de compétence (majorité qualifiée) ;
- les décisions de mise en œuvre d'actions communes ou de positions communes (majorité qualifiée)
- la désignation du SG/HR et des représentants spéciaux de l'Union européenne (majorité qualifiée).

### **3. Le régime linguistique :**

- **Dans les groupes de travail PESC** : le français et l'anglais sont les deux seules langues de travail.

- **Dans les groupes fusionnés** (premier et deuxième piliers) : toute délégation qui le souhaite peut demander à s'exprimer dans sa langue et exiger une traduction. Ces questions sont d'une extrême sensibilité. Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2004, la réforme du régime linguistique du Conseil a conduit la plupart de ces groupes à passer à un régime sans interprétation (i.e. selon l'usage PESC en français/anglais). Tout problème linguistique doit être signalé immédiatement à la Représentation permanente qui conseillera les participants.

- **dans le réseau Cortesy** : le français et l'anglais sont les deux seules langues utilisées. Il va de soi que les Coreu français, comme tous les autres documents produits par la France, sont rédigés exclusivement en français.

# Les développements de la PESC

## 1. Acquis et faiblesses de la PESC

Dix ans après sa mise en place (entrée en vigueur du Traité de Maastricht en novembre 1993), la PESC peut se targuer d'un certain nombre de résultats positifs au regard des difficultés soulevées par un dispositif aussi novateur dans l'histoire de la diplomatie. Le principal est sans doute la **légitimité acquise par le processus**. Des voix s'élèvent régulièrement pour critiquer ses insuffisances ou ses dysfonctionnements. Rares sont celles qui en remettent en cause la raison d'être, ce qui témoigne du chemin considérable parcouru depuis 1970. L'Europe politique a désormais une existence bien réelle. Ses prises de position tiennent souvent lieu de référence pour de nombreux groupes de pays dans les conférences internationales (à commencer par les associés européens de l'Union) et sont attendues tant par les pays tiers que par les opinions publiques européennes. A l'ONU, les Européens s'expriment d'une seule voix ou de façon concordante sur plus de 90% des sujets.

Face à cet acquis considérable pour la construction européenne, les dysfonctionnements n'en sont que plus critiqués, mais il faut voir la PESC pour ce qu'elle est : **une politique commune et non unique** ; un processus valorisant la diversité des États membres, - chacun avec son génie propre, son réseau diplomatique, son capital de contacts accumulés au fil d'une histoire plus ou moins heureuse -, au service d'un projet commun ; un ensemble de mécanismes de coopération et de décision pour produire de la convergence; elle est ainsi plus de l'ordre de la méthode que de la substance, même si elle s'inscrit dans un cadre fixé par les principes généraux des relations internationales et les valeurs de l'Union, tels que figurant dans l'article 11 TUE.

Le traité d'Amsterdam s'inscrit dans cette perspective et a tenté d'apporter les premières réponses aux insuffisances de la PESC. Mais certains problèmes ne peuvent trouver de solution que dans le cadre d'une réflexion plus générale sur l'avenir de la construction européenne. Tel est l'objectif du projet de Constitution européenne qui a été signé par tous les États membres le 29 octobre 2004 à Rome.

▪ **La difficulté d'adopter à l'unanimité des décisions** qui ne soient pas des décisions a minima a conduit les États membres à faire évoluer les règles de vote. Un effort a été fait dans les Traités d'Amsterdam et de Nice pour introduire un peu plus de souplesse, grâce au recours accru à la majorité qualifiée et au processus d'abstention constructive<sup>4</sup>. Au demeurant, malgré le maintien de divergences d'intérêt et d'analyse -qu'il ne faut pas exagérer- sur quelques dossiers, la PESC offre un système permanent de consultation entre Européens qui leur a permis de rapprocher progressivement leurs positions sur de nombreux dossiers. C'est ainsi que s'élargit peu à peu le champ des parties communes de la politique étrangère de l'Union. L'exemple le plus spectaculaire est sans doute celui des Balkans pris sur l'ensemble de la dernière décennie.

---

<sup>4</sup> Deux ans après l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, force est cependant de constater que les États ne recourent pas volontiers à ces nouveaux dispositifs : une seule action commune a été adoptée à la majorité qualifiée dans le cadre de la mise en oeuvre de la stratégie commune sur la Russie et aucun État membre n'a recouru à la procédure d'abstention constructive.

- La deuxième source de faiblesse majeure de la PESC tient à **la rotation des Présidences tous les six mois**. La désignation pour 5 ans d'un Ministre des Affaires étrangères de l'UE avec le Traité établissant une constitution pour l'Europe devrait permettre d'y remédier.
- La **faiblesse du financement spécifique de la PESC** demeure la troisième source de faiblesse.
- Enfin, la cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne souffre du **cloisonnement parfois trop marqué entre la PESC et les deux autres piliers**, notamment le premier, dans le cadre duquel sont mobilisés la majeure partie des crédits budgétaires ou au sein duquel doivent être prises certaines décisions (ex : règlements permettant l'adoption de sanctions commerciales). La création des stratégies communes, instruments transpiliers adoptés par le Conseil européen, a tenté, mais insuffisamment encore, de corriger ce défaut.

Lors du Gymnich d'Evian (septembre 2000), le Ministre a également lancé les travaux sur l'amélioration de l'efficacité de l'action extérieure de l'Union européenne, qui passe notamment par le renforcement de la coopération entre ambassades de l'UE et délégations de la Commission dans les pays tiers. Des lignes directrices ont été adoptées à cette fin par le COPS, le 6 octobre 2000, et des orientations générales pour le **renforcement de la coordination opérationnelle entre les Chefs de mission européens dans le domaine de l'aide extérieure** ont été approuvées par le Conseil Affaires générales du 22 janvier 2001. Un débat est organisé chaque année au sein du CAG-Relex pour poursuivre les efforts engagés dans cette voie.

- **Mais la faiblesse la plus marquante de la PESC a longtemps tenu à l'absence de capacité militaire effective.** La crise du Kosovo en 1999 a d'autant plus souligné cette lacune que l'action politique incontestable de l'Union a été en partie masquée (au moins médiatiquement) par son incapacité à agir seule sur le terrain et par la prédominance des moyens militaires américains utilisés dans le cadre de l'OTAN. Un nouveau chantier a été lancé, avant même cette crise, pour y remédier.

## 2. La Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) :

### **a) La construction de l'Europe de la sécurité et de la défense :**

Les traités de Maastricht (article J4) et d'Amsterdam (article 17) ont établi les premiers fondements juridiques pour doter la politique étrangère commune d'une capacité militaire. Le traité d'Amsterdam a ainsi précisé que l'Union définit "*progressivement une politique de défense commune qui pourrait conduire à terme à une défense commune*" (art. 2). Il a introduit parmi les missions de l'Union européenne, "*les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix*" **dites missions de Petersberg**<sup>1</sup>. Enfin, le traité a encouragé les Etats européens qui le souhaitent à coopérer entre eux en matière d'armement pour étayer le développement de l'Europe de la défense.

---

<sup>1</sup> Du nom d'une localité, près de Bonn, où s'est tenu en 1992 une réunion du conseil des Ministres des Affaires étrangères de l'UEO (cf. Glossaire)

Jusqu'à mi-1998, malgré les efforts de la France pour activer l'UEO (qui n'avait jamais eu de rôle opérationnel jusqu'à la fin des années 80) et soutenir le processus de rapprochement voulu par le traité de Maastricht puis confirmé à Amsterdam, l'Europe de la défense n'avait toujours pas reçu de traduction concrète.

Les déclarations du Président de la République et du Premier Ministre de l'été 1998, puis l'intervention de M. Blair au Conseil européen informel de Pörschach (octobre 1998), sous présidence autrichienne, ont donné une nouvelle impulsion au projet visant à doter l'Union Européenne d'une dimension de sécurité et de défense et en tournant le dos à la démarche initialement retenue d'activation de l'UEO pour le compte de l'UE qui n'avait pas apporté les résultats escomptés. Cette nouvelle orientation s'est traduite dans la **déclaration conjointe franco-britannique de Saint-Malo (4 décembre 1998)**.

Le Conseil européen de Vienne a salué la déclaration franco-britannique de Saint-Malo et pris acte que "la Politique étrangère et de sécurité commune doit s'appuyer sur des capacités opérationnelles crédibles si l'on veut que l'Union européenne soit en mesure d'occuper pleinement la place qui lui revient sur la scène internationale". Les travaux poursuivis dans le cadre de l'Union ont permis de franchir des étapes décisives lors du Conseil européen de Cologne, puis lors de celui d'Helsinki (1999), où les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont décidé que "les Etats membres devront être en mesure, d'ici 2003, de déployer dans un délai de 60 jours et de soutenir pendant au moins une année des forces militaires pouvant atteindre 50000 à 60000 personnes, capables d'effectuer l'ensemble des missions de Petersberg". **Le Conseil européen de Nice (2000)** a achevé la première phase de ces travaux en décidant notamment de créer les structures permanentes, politiques et militaires, nécessaires à la gestion des crises par l'Union européenne.

**En 2000, la Présidence française a fait progresser le projet européen sur trois volets essentiels:** le développement des capacités militaires et civiles de gestion de crise, la création d'organes politiques et militaires permanents adaptées à la gestion des crises, la définition des arrangements avec les États tiers et avec l'OTAN.

⇒ **La Conférence d'engagement de capacités du 20 novembre 2000, suivie en novembre 2001 par une conférence d'amélioration des capacités,** a constitué une étape cruciale du développement des capacités militaires, sur lequel est fondée la crédibilité du processus engagé à Cologne. A cette occasion, les États membres se sont concrètement engagés à mettre à la disposition de l'Union les forces correspondant à l'objectif de 60.000 hommes défini à Helsinki, ainsi que d'autres capacités nécessaires à la mise en oeuvre des missions de Petersberg. Un mécanisme d'évaluation et de suivi de ces capacités, qui est une garantie du sérieux de la démarche européenne pour combler les lacunes identifiées, a également été défini.

La Présidence française s'est aussi attachée à faire progresser les objectifs concrets concernant les **aspects civils**, notamment en matière de police et de renforcement de l'État de droit. Outre la définition d'une méthodologie pour atteindre l'objectif du déploiement de 5.000 policiers pour des missions internationales, dont 1.000 dans un délai de trente jours, il a été convenu de doter l'UE d'une capacité de planification et de conduite d'opérations de police. Une conférence d'engagement des capacités en matière de police s'est tenue au deuxième semestre 2001, permettant d'atteindre ces objectifs. La première opération civile de gestion de crises, dans le cadre de la PESD, a pu être engagée au 1er janvier 2003 avec le déploiement d'une Mission de police européenne (MPUE) en Bosnie-Herzégovine, à l'expiration du mandat de la force de police des Nations Unies.

Depuis, l'UE a continué son engagement dans des opérations civiles avec les opérations de police en Macédoine (PROXIMA), l'opération de renforcement de l'Etat de droit en Géorgie (THEMIS) ou l'opération de police en République Démocratique du Congo (EUPOL Kinshasa).

⇒ **Le Comité politique et de sécurité (COPS), le Comité militaire, et l'état-major européen**, dont le Conseil européen de Nice a décidé la création, permettent à l'UE de prévoir, de décider et d'agir. Sous l'autorité du Conseil, le COPS, qui joue un rôle central dans la définition et le suivi de la réponse de l'UE à une crise, est notamment chargé d'assurer le contrôle politique et la direction stratégique d'une opération de gestion de crise. Ce dispositif est complété par des procédures civiles et militaires de gestion des crises et un Centre de situation. Le Conseil européen de Laeken, en décembre 2001, s'est conclu sur une "*déclaration d'opérationnalité*", qui confirme l'état d'avancement de la Politique européenne de sécurité et de défense. L'objectif global défini lors du Conseil européen d'Helsinki a été atteint en 2003 conformément aux prévisions. C'est à notre initiative qu'à partir de 2004, un nouvel objectif global pour 2010 a été fixé, visant à la pleine interopérabilité et déployabilité des forces (conclusions du Conseil européen de décembre 2003 et conférence ministérielle sur les capacités civiles et militaires du 22 novembre 2004).

⇒ S'agissant des **relations avec les alliés européens non membres de l'UE et les pays candidats d'une part, et avec l'OTAN d'autre part**, des arrangements ont été finalisés sous présidence française et définitivement conclus au début 2003. Ces arrangements permettent d'assurer la consultation, la coopération et la transparence, notamment en période de crise, ainsi que le recours de l'UE aux capacités et moyens collectifs de l'OTAN, (moyens «Berlin Plus») conformément aux décisions du Sommet de Washington.

En application de ces arrangements, l'Union a conduit sa première opération militaire dans le cadre de la PESD en Macédoine, en relève de l'OTAN : l'opération CONCORDIA, de mars à décembre 2003.

De la même manière, la force de l'UE, Eufor, a remplacé en décembre 2004, les troupes de l'OTAN par une mission de 7000 hommes. L'opération ALTHEA est la mission la plus importante et la plus ambitieuse que l'UE ait menée jusqu'ici.

Ces résultats substantiels ont été obtenus sans transiger sur les deux impératifs qui guident notre démarche depuis le Sommet franco-britannique de Saint-Malo :

- le principe d'autonomie de décision de l'Union européenne qui doit s'appliquer dans tous les domaines, y compris les plus techniques comme le mécanisme d'évaluation et de suivi des objectifs militaires ;
- la crédibilité de la PESD qui est fondée non pas sur une démarche institutionnelle mais sur des capacités à la fois civiles et militaires de gestion de crise.

Le chemin parcouru depuis 1998 par l'UE est impressionnant, d'autant plus qu'il a été réalisé par tous les États membres, quelles que soient leurs sensibilités et leurs contraintes de politique intérieure. La PESD est bien aujourd'hui une dimension fondamentale de la construction d'une Union européenne qui ambitionne de devenir un acteur global sur la scène internationale. Depuis 2003, la PESD connaît de nouveaux développements. En 2003, l'Union a en effet conduit sa première **opération militaire autonome** de la PESD en République Démocratique du Congo, en réponse à une demande des Nations Unies : l'opération ARTEMIS

## **b) Les développements récents :**

⇒ Depuis 2003, la PESD est devenue une réalité concrète et s'appuie sur des **capacités renforcées**.

L'accord obtenu au Conseil européen de décembre 2003 sur la création d'une **cellule européenne de planification et de conduite d'opération civilo-militaire** (idée proposée par la France, l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg à la suite du Sommet du 29 avril 2003) participe de cette évolution.

Cette cellule installée à Bruxelles doit renforcer la synergie des outils civils et militaires dont dispose l'UE. Dans un an, elle sera capable de mettre en place un centre d'opérations pour conduire des opérations autonomes de l'Union européenne, c'est-à-dire sans recourir aux moyens de commandement nationaux ou à ceux de l'OTAN. Tous les Etats membres qui le souhaitent pourront ainsi envoyer des officiers dans ce centre et participer à la direction militaire des opérations.

L'initiative des **groupements tactiques** (« **battle groups** »), présentée en février 2004 par la France, le Royaume Uni et l'Allemagne, a pour objectif de renforcer la capacité de réaction rapide de l'Union à conduire des opérations autonomes, notamment en soutien des Nations Unies. L'Union serait dotée de groupes interarmés et autonomes, composés de 1500 hommes, déployables en moins de 15 jours pour une durée d'au moins 30 jours. Ce concept a connu un réel succès puisqu'une très grande majorité d'Etats membres a décidé de participer à cette initiative. Treize groupements tactiques ont été présentés. Certains sont déjà disponibles ; les autres le seront d'ici 2010. Pour sa part, la France apportera un groupement tactique national tout en participant à des groupements multinationaux.

Créée le 17 septembre 2004 lors de la rencontre informelle des Ministres de la Défense de l'Union européenne, **la Force de gendarmerie européenne** (FGE) comprend la France, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et les Pays-Bas (pays de l'UE disposant d'une police à statut militaire). La FGE sera rapidement déployable, dans des situations difficiles et pourra remplir des tâches variées (du rétablissement de l'ordre à la lutte contre la criminalité organisée). Elle sera prioritairement mise à disposition de l'Union européenne. Basée en Italie, elle sera opérationnelle à partir de l'été 2005. La France en assurera le commandement de 2005 à 2007.

Enfin, **l'Agence européenne de défense**, créée par une action commune le 12 juillet 2004, est d'ores et déjà opérationnelle. L'AED a vocation à devenir le moteur d'une politique européenne en matière de capacités, de recherches et d'armement. Elle mettra en œuvre rapidement des projets concrets. En participant au développement des capacités, elle œuvrera au renforcement de l'autonomie stratégique de l'Union.

## **3. Les opérations de la PESD :**

### **a) Opérations militaires :**

- Opération « Concordia » en Macédoine (400 hommes, de mars à décembre 2003) : l'UE a pris la suite de l'opération « Allied Harmony » de l'OTAN en Ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM). Concordia a été la première opération militaire de l'UE utilisant les

moyens de l'OTAN dans le cadre des accords dits de «Berlin plus ». Avec 100 hommes sur 400, la France, nation-cadre, en était le premier contributeur.

- Opération « Artémis » en République démocratique du Congo (1.800 hommes de juin à septembre 2003) : Il s'agissait de la première opération militaire autonome de l'UE, sans recours aux moyens et capacités de l'OTAN. L'opération a eu pour rôle d'apporter une aide à la Mission des Nations Unies au Congo (MONUC). Elle visait à prévenir les affrontements interethniques à Bunia, dans la zone de l'Ituri. La France a été nation-cadre de l'opération.

-Relève de l'opération militaire de l'OTAN en Bosnie : Opération « Althéa »

Le succès de cette relève de l'OTAN par l'Union, qui a eu lieu le 2 décembre 2004, est notre priorité pour les mois qui viennent.

Cette opération s'inscrit dans une approche globale de l'Union, à la fois civile (mission de police de l'UE) et militaire (relève de la SFOR qui comptait 15 000 personnels). Il s'agit de la première opération PESD de cette ampleur. L'Union recourt pour la conduire aux moyens collectifs de l'OTAN au titre des arrangements OTAN/Union dits « Berlin Plus ». La Force compte 7000 hommes, dont 450 Français. Elle est placée sous commandement britannique.

L'OTAN maintient une présence militaire (environ 470 hommes) à Sarajevo pour assurer des missions de réforme de défense et d'arrestation des criminels de guerre.

La décision formelle de mettre fin à l'opération de l'OTAN en décembre 2004 a été prise au Sommet de l'Alliance à Istanbul (28 - 29 juin). Le transfert d'autorité de la SFOR à l'EUFOR est intervenu le 2 décembre. La résolution 1575 du Conseil de sécurité des Nations-Unies autorise le déploiement de l'EUFOR qui joue le rôle principal en matière de stabilisation en Bosnie-Herzégovine. Cette résolution endosse par ailleurs l'accord trouvé entre l'UE et l'OTAN (par échanges de lettres) sur la répartition des tâches sur le terrain entre les deux organisations.

## **b) Missions de police :**

- « MPUE » en Bosnie : L'UE a pris le 1<sup>er</sup> janvier 2003 la relève de la mission de police des Nations Unies en Bosnie. L'objectif de la mission de police de l'Union européenne est de former et de conseiller les forces de police en constitution. La MPUE compte 491 policiers. Avec 79 policiers, la France est le deuxième contributeur (après l'Allemagne).

- « Proxima » en Macédoine : La nécessité d'une présence plus discrète et la persistance de tensions ethniques ont poussé l'UE à substituer à Concordia (à partir du 15 décembre 2003) une mission de police robuste (200 policiers et gendarmes, avec une composante armée), l'opération Proxima. La France compte 25 personnels au sein de Proxima.

- « EUPOL Kinshasa » en République Démocratique du Congo : Cette mission intervient suite à la demande du gouvernement de la RDC d'une assistance de l'UE pour la mise en place d'une unité de police intégrée (UPI), celle-ci devant contribuer à assurer la protection des institutions étatiques et renforcer l'appareil de sécurité intérieur. L'opération a été lancée en janvier 2005 et se compose d'une trentaine de personnes. Elle couvrira une période de 12 mois.

### **c) Autres opérations civiles :**

- « Thémis » en Géorgie : Le Conseil du 28 juin 2004 a décidé l'envoi d'une mission « État de droit » menée par l'Union européenne en Géorgie, EUJUST THEMIS. Cette action commune correspond à un développement significatif de la partie civile de la PESD. La mission a débuté le 16 juillet 2004 et devrait s'étaler sur une période de 12 mois. Elle comprend l'envoi d'une dizaine d'experts qui travaillent au sein d'administrations géorgiennes identifiées, au niveau central, comme au niveau local. La mission est dirigée par une magistrate française.

- « EUJUST LEX » en Iraq : Le Conseil du 22 février 2005 a donné l'accord politique de lancer la planification d'une mission intégrée de formation en matière de police, d'administration civile et d'Etat de droit, EUJUST « LEX », qui se déroulera en Europe ou dans les pays de la région, tant que les conditions de sécurité ne permettront pas d'envisager des actions de formation sur le territoire iraquien.

## **4. Le développement d'une approche globale pour faire face aux enjeux de sécurité :**

⇒ **La stratégie européenne de sécurité (SES)**, élaborée par J. Solana a été adoptée par le Conseil européen de décembre 2003.

Elle a permis, après les attentats du 11 septembre et les divisions créées en Europe par la guerre en Irak du printemps 2003, de rassembler pour la première fois les Etats membres de l'Union autour d'une vision commune de sa sécurité.

La SES jette les bases de la solidarité européenne face aux menaces extérieures communes et de l'action collective nécessaire pour y répondre.

L'adoption d'une **stratégie européenne de lutte contre la prolifération**, en décembre 2003, en a déjà constitué un premier point d'application pratique. Dans ce cadre, un représentant personnel pour la non-prolifération a été nommé par J.Solana, et des mesures-clé ont été adoptées dans le cadre de 3 axes principaux de la stratégie:

- **Renforcement de l'action multilatérale** dans ce domaine, au travers d'initiatives concrètes de soutien aux différentes composantes du régime de non-prolifération (conventions et traités multilatéraux, AIEA, OIAC, régimes de fournisseurs, Conseil de sécurité au travers de la résolution 1540). Un accent particulier est mis sur le renforcement du contrôle des exportations, à l'intérieur de l'UE (échange d'informations sur les refus d'octroi de licences d'exportations, évaluation des pratiques nationales des Etats membres) comme à l'extérieur (assistance aux Etats tiers).
- **Promotion d'un environnement international stable**, en intégrant les préoccupations de non-prolifération aux différents volets de l'action de l'Union (insertion d'une clause essentielle dans les accords passés avec les Etats tiers) et en participant aux actions internationales de réduction de la menace (sécurisation de sites, destruction de stocks existants).
- **Coopération avec les partenaires** clé de l'Union, au travers du développement, du suivi et de la coordination d'initiatives conjointes.

⇒ L'UE a renforcé la mobilisation de ses moyens PESC/PESD **depuis le 11 septembre 2001**, pour faire face au **nouveau défi de la lutte contre le terrorisme global** (réunions extraordinaires du Conseil européen et du CAG-Relex, élaboration d'une feuille de route, mobilisation de l'ensemble des instruments de l'UE). L'UE a multiplié les actions diplomatiques pour, notamment, promouvoir les instruments multilatéraux de lutte contre le terrorisme. Depuis le 11 septembre, plusieurs actions ont été menées dans le cadre du deuxième et du troisième pilier:

- **Justice et Affaires Intérieures** : coopération policière et judiciaire (mandat d'arrêt européen, renforcement du rôle d'Europol et Eurojust).
- **lutte contre le financement du terrorisme** : l'UE a adopté, en application de la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, un dispositif européen autonome de gel des ressources financières d'organisations et entités terroristes.
- **santé et protection civile** : assistance lors de catastrophes majeures/actes de terrorisme, programmes de réponses en cas d'attaques nucléaires, biologiques, chimiques, alertes précoces.
- **renforcement des moyens d'action de la PESC** : renforcement de la coopération entre services de renseignement, mesures en faveur du désarmement et de la non-prolifération, du contrôle des frontières, de la sécurité des transports.

A la suite des attentats de Madrid du 11 mars 2004, l'UE s'est mobilisée pour renforcer encore davantage son action et adopter une approche globale et coordonnée. En particulier, le Conseil européen du 25 et 26 mars 2004 a créé le poste de **coordinateur de la lutte contre le terrorisme**. M. Solana, le SG/HR, a nommé à cette fonction M. Gijs de Vries.

Ce coordinateur exerce ses fonctions au sein du Secrétariat du Conseil et coordonne les travaux du Conseil en matière de lutte contre le terrorisme. Dans le respect des responsabilités incombant à la Commission, il veille à avoir une vue d'ensemble de tous les instruments dont dispose l'Union pour assurer le suivi effectif des décisions du Conseil.

## **5. Les perspectives ouvertes par le Traité constitutionnel :**

La Constitution européenne fournit le cadre juridique et institutionnel d'une politique étrangère plus cohérente, plus visible et plus efficace.

### **a) La fusion des traités :**

L'organisation du traité en « piliers » disparaîtra. L'ensemble des articles relatifs à l'action extérieure de l'UE sera réuni sous un titre V unique de la partie III du Traité consacrée aux politiques et au fonctionnement de l'Union.

Les instruments seront simplifiés : le Conseil adoptera des « décisions européennes », à la place des stratégies, positions et actions communes. L'unanimité restera le principe, avec les possibilités de recours à la majorité qualifiée prévus par les Traités d'Amsterdam et de Nice (cf

supra). Outre ces cas, le Conseil des ministres pourra également statuer à la majorité qualifiée lorsqu'il adoptera une décision sur proposition du ministre des affaires étrangères de l'Union présentée suite à une demande spécifique du Conseil européen.

**b) La création du ministre des affaires étrangères de l'Union européenne :**

Innovation majeure, le ministre des affaires étrangères incarnera la politique étrangère de l'Union en fusionnant les tâches actuelles de la Présidence, du Secrétaire général/Haut représentant et du commissaire en charge des relations extérieures. Il sera nommé par le Conseil européen à la majorité qualifiée avec l'accord du président de la Commission.

Ses pouvoirs seront très vastes : présidence du Conseil des ministres des affaires étrangères, pouvoir de proposition pour la PESC, représentation de l'Union européenne pour toutes les matières PESC, compétence de principe pour l'exécution des décisions PESC, vice-président de la Commission chargé des relations extérieures et de la coordination des autres aspects de l'action extérieure, conduite au nom de l'Union du dialogue politique avec les pays tiers, expression de la position de l'Union dans les organisations internationales et au sein des conférences internationales, coordination des aspects civils et militaires de la gestion de crises, négociation des accords internationaux portant exclusivement ou principalement sur la PESC. Il aura autorité sur les délégations de l'UE et sur le service européen pour l'action extérieure.

Comme le reste du Collège, le ministre sera soumis au vote d'approbation du Parlement européen et sera sujet à la motion de censure pour les matières autres que la PESC/PESD. Il sera soumis aux règles de rotation égalitaire entre Etats membres définies pour la composition de la Commission. Le Parlement européen pourra l'entendre ainsi que les représentants spéciaux de l'UE.

Enfin, il convient de rappeler que le futur président du Conseil européen, qui sera élu à la majorité qualifiée par ce dernier pour deux ans et demi renouvelables, assurera, à son niveau, la représentation extérieure de l'Union dans les matières relevant de la PESC, sans préjudice des attributions du ministre des affaires étrangères de l'Union.

**c) La création d'un service européen pour l'action extérieure :**

Dans l'accomplissement de son mandat, le ministre des affaires étrangères de l'Union s'appuiera sur un service européen pour l'action extérieure. Cette structure devra contribuer à renforcer la cohérence et l'efficacité de l'ensemble de l'action extérieure par une approche commune et intégrée des initiatives conduites aujourd'hui par le Conseil et la Commission. Elle travaillera en étroite collaboration avec les services diplomatiques des Etats membres. Ce service sera composé de fonctionnaires du Secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que de personnels détachés des services diplomatiques nationaux. Il devra être appelé à assurer la tutelle et la gestion du réseau des délégations de l'Union.

**d) L'extension des missions de la PESD :**

Les missions de Petersberg (cf supra) sont formellement complétées par les missions suivantes :

- le désarmement ;
- le conseil et l'assistance en matière militaire ;
- les opérations de stabilisation ;
- la lutte contre le terrorisme.

Par ailleurs, **une Agence européenne de l'armement** est créée afin de promouvoir le développement d'une politique européenne de l'armement et de coordonner l'effort d'équipement des différentes armées nationales.

#### **e) La reconnaissance d'un principe d'assistance entre Etats membres :**

Dans le texte du Traité instituant une Constitution pour l'Europe, une clause de solidarité prévoit que l'Union mobilise tous les instruments à sa disposition y compris les moyens militaires, pour prévenir la menace terroriste, protéger les institutions démocratiques et la population civile et porter assistance à un Etat membre en cas d'attaque terroriste ou de catastrophe sur son territoire.

**Une clause de défense mutuelle** prévoit qu'en cas d'agression armée contre l'un des Etats membres, les autres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir. Cette clause n'affecte pas la spécificité de la politique de défense des Etats membres neutres. Il est précisé que cette clause est compatible avec les engagements souscrits au sein de l'OTAN.

#### **f) Les coopérations renforcées et la coopération structurée :**

La Constitution européenne étend la possibilité d'engager des coopérations renforcées à l'ensemble de l'action européenne y compris la PESC et assouplit leurs règles de déclenchement. Elle prévoit, en outre, un nouveau « mécanisme de coopération structurée permanente » ouverte aux Etats membres volontaires qui rempliront des critères plus élevés de capacités militaires et souscriront des engagements plus contraignants de manière à pouvoir remplir les missions les plus exigeantes pour le compte de l'Union. Il s'agira d'un saut qualitatif et d'un facteur de souplesse important pour la construction d'une Europe politique et de défense.

## **6. L'adaptation à l'élargissement :**

L'élargissement de l'Union à 10 nouveaux Etats en 2004 est une chance pour l'Europe, dont le poids sur la scène internationale est ainsi renforcé. La PESC, comme l'ensemble de la construction européenne, doit cependant relever les défis que représente cet élargissement :

- la PESC est une construction récente, en pleine évolution et à laquelle les fondateurs de l'Europe eux-mêmes doivent encore s'habituer ;
- son fonctionnement de type intergouvernemental, et notamment le recours (en règle générale) à l'unanimité, sont déjà une source de lourdeur ;

- les pays d'Europe centrale et orientale, séparés de l'Europe occidentale pendant quarante ans, doivent se familiariser avec les politiques étrangères de leurs partenaires et acquérir le réflexe de la concertation que ceux-ci ont pu assimiler en plusieurs décennies.

**Pour préparer l'adhésion de pays candidats, plusieurs mesures ont été adoptées ces dernières années. Elles continueront de s'appliquer à l'égard de la Bulgarie et la Roumanie, pays adhérents à partir du 25 avril 2005, et des pays candidats actuels (Turquie et Croatie) :**

- **Un dialogue politique renforcé :** les pays candidats de l'Union sont invités, à titre individuel, à des rencontres ministérielles annuelles avec l'UE et semestrielles au niveau des Directeurs politiques. Le lancement, en mars 1998, de la Conférence européenne (au niveau des Chefs d'État ou de gouvernement, et au niveau des Ministres) complète ce dialogue.
- **L'association des pays candidats aux instruments de la PESC** (déclarations, positions communes, mise en œuvre de certaines actions communes). En application des décisions du Sommet UE/Balkans de Thessalonique en juin 2003, l'association aux déclarations et positions communes de la PESC peut être étendue, à l'initiative de la Présidence, aux cinq États des Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Macédoine, Serbie-et-Monténégro) Les pays candidats, comme les États des Balkans occidentaux au cas par cas, peuvent aussi être invités par l'Union à participer à des démarches dans les pays tiers.
- Pour mémoire, **les pays membres de l'Espace économique européen** (Norvège, Islande, Liechtenstein) **ont également la possibilité de s'y associer.**
- **Un réseau de communication crypté :** ACN (Associates Communication Network). Conçu sur le modèle du réseau CORTESY, il a été mis en place en décembre 1999 avec les capitales des pays adhérents pour échanger des informations. Ces documents sont diffusés aux Vingt-Cinq par le Secrétariat sur le réseau CORTESY.

\* \* \*

Cette présentation de la PESC montre une matière en pleine évolution, gagnant progressivement en substance. L'expérience concrète de sa mise en œuvre montre aussi la double dimension des enjeux : la dimension institutionnelle est importante mais ne résume pas tout. En d'autres termes, c'est la volonté politique qui est toujours déterminante. Elle doit pouvoir s'appuyer sur une mécanique efficace. Mais, sans volonté politique, les meilleures institutions européennes dont nous pourrions nous doter resteraient lettre morte. Dans ce domaine, peut-être encore plus que dans d'autres, l'équation européenne est composée de deux paramètres indissociables : **des institutions et un projet.**

## GLOSSAIRE

### **Abstention constructive**

Aux termes de l'article 23 du Traité sur l'Union Européenne, «*tout membre du Conseil qui s'abstient lors d'un vote peut (...) assortir son abstention d'une déclaration formelle. Dans ce cas, il n'est pas tenu d'appliquer la décision, mais il accepte que la décision engage l'Union. Dans un esprit de solidarité mutuelle, l'Etat membre concerné s'abstient de toute action susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union fondée sur cette décision ou d'y faire obstacle*». Sans avoir connu de mise en oeuvre formelle, ce mécanisme s'est toujours appliqué de facto, les Etats membres s'abstenant "constructivement" quand ils ne s'opposaient pas à une décision.

### **Action commune**

A ne pas confondre avec position commune. L'Acte Unique évoquait déjà «*la réalisation d'actions communes*». Le Traité de Maastricht va plus loin, et donne une existence juridique à cet instrument, qui «*engage les Etats membres dans leurs prises de position et dans la conduite de leur action*» et leur permet de mettre en oeuvre des moyens, essentiellement financiers, à l'appui d'une initiative diplomatique. Les actions communes peuvent porter sur des questions géographiques (ex-Yougoslavie, Région des Grands Lacs, Moyen-Orient...) ou thématiques (mines anti-personnel, non-prolifération nucléaire...).

### **Ambassadeur de l'Union européenne**

N'existe pas.

C'est le chef de mission du pays exerçant la Présidence qui assure, lorsqu'il est présent, la représentation diplomatique du Conseil de l'Union européenne.

Compte tenu de leur rôle, les délégations de la Commission se sont vu octroyer un statut diplomatique égal ou comparable au statut dont bénéficient les missions diplomatiques des Etats membres. Le chef de la délégation de la Commission n'a pas de prééminence sur les ambassadeurs des Etats membres. Au plan protocolaire, il prend place entre les Ambassadeurs et les chargés d'affaires.

### **"Clearing house"**

Mécanisme de préparation des décisions du CAG-Relex en matière de lutte contre le financement du terrorisme, en application de la position commune 931/2001 et du règlement communautaire 25PO/01 (transposition de la résolution NU 1373). Ce groupe, dont les travaux sont confidentiels, élabore la liste autonome pour l'Union européenne des personnes et organisations terroristes, dont les ressources financières sont gelées.

### **Comité pour les aspects civils de la gestion des crises (CIVCOM)**

Prévu par les conclusions du Conseil européen d'Helsinki et créé par la décision du CAG du 22 mai 2000, ce comité est composé de représentants des Etats membres. Il fonctionne

comme un groupe de travail du Conseil et a pour mission de préparer les travaux du COPS et des autres instances appropriées du Conseil sur les aspects civils de la gestion des crises.

## **Comité politique et de sécurité (COPS)**

Il remplace depuis le mois de janvier 2001 le Comité politique dont il reprend l'ensemble des prérogatives en matière de PESC telles que précisées par l'article 25 du TUE :

*« Sans préjudice de l'article 207 du TCE [qui dispose notamment que le COREPER a pour tâche de préparer les travaux du Conseil], un comité politique suit la situation internationale dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative. Il surveille également la mise en œuvre des politiques convenues, sans préjudice des compétences de la Présidence et de la Commission ».*

Ses missions sont toutefois précisées s'agissant de la gestion de crise. En effet, un document annexé au rapport sur la PESD présenté à Nice stipule notamment que le COPS :

- adresse des directives au Comité militaire; les avis et les recommandations du Comité militaire lui sont adressés ;

- reçoit des informations, des recommandations et des avis du Comité pour les aspects civils de la gestion de crises et adresse à celui-ci des directives pour les sujets relevant de la PESC ;

- est l'instance privilégiée de dialogue sur la PESD entre les 25 et ainsi qu'avec l'OTAN, conformément aux modalités fixées dans les documents pertinents ;

- assume, sous l'autorité du Conseil, la responsabilité de la direction politique du développement des capacités militaires ;

- en outre, en temps de crise, le COPS est l'instance du Conseil qui traite des situations de crise et examine toutes les options envisageables pour la réponse de l'Union, dans le cadre institutionnel unique et sans préjudice des procédures de décision et de mise en œuvre propres à chaque pilier. Afin de préparer la réponse de l'UE à la crise, il appartient au COPS de proposer au Conseil les objectifs politiques devant être poursuivis par l'Union et de recommander un ensemble cohérent d'options visant à contribuer au règlement de la crise. Le COPS exerce le "contrôle politique et la direction stratégique" de la réponse militaire de l'UE à la crise.

*(voir pour les détails le rapport de Nice en annexe 2 du présent guide)*

Le COPS se réunit en général au niveau des ambassadeurs représentant les Etats membres mais il peut comme par le passé se réunir en format des Directeurs politiques.

Le Traité de Nice a prévu la modification de l'article 25 TUE pour prendre en compte la mise en place du COPS. La principale innovation juridique réside dans la possibilité pour le Conseil d'autoriser ce Comité, aux fins d'une opération de gestion de crise et pour la durée de celle-ci, à prendre les décisions appropriées concernant le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération.

## **Comité militaire**

Prévu par le rapport sur le renforcement de la politique européenne en matière de sécurité et de défense. Installé à Bruxelles, le Comité militaire de l'UE (CMUE) est composé des chefs d'Etat-major des armées, représentés par leurs délégués militaires. Le CMUE se réunit au niveau des chefs d'Etat-major des armées en tant que de besoin. Ce comité donne des avis militaires et formule des recommandations destinées au COPS et fournit des directives militaires à l'Etat-major.

Le président du CMUE est permanent. C'est un officier 4 étoiles désigné par les CEMA pour trois ans. Il tire son autorité du CMUE devant lequel il est responsable. Il agit à titre

international. Il représente à ce titre le CMUE auprès du COPS et du Conseil et il assiste aux sessions du Conseil et aux réunions du COPS en tant que de besoin.

Le président du CMUE désigné en avril 2004 est le général italien Mosca Moschini.

## **Commission**

Organe collégial essentiel de la construction communautaire, la Commission est « *pleinement associée aux travaux dans le domaine de la PESC* » (art.27). Comme les Etats membres, elle dispose d'un droit d'initiative dans le domaine de la PESC - mais non, à la différence de ce qui se passe dans le premier pilier, du monopole de l'initiative. Représentée dans plus de 120 pays, la Commission dispose de moyens très importants. Surtout, les moyens financiers à sa disposition dans le domaine des relations extérieures sont importants.

La convergence des actions des Vingt-Cinq et de la Commission dans le domaine de la PESC doit être un souci constant. Par ailleurs, l'article 14.4 précise que « *le Conseil peut demander à la Commission de lui présenter toute proposition appropriée relative à la PESC pour assurer la mise en œuvre d'une action commune.* »

Des lignes directrices sur le renforcement de la coopération entre ambassades de l'UE et délégations de la Commission dans les pays tiers ont été adoptées par le COPS le 6 octobre 2000 et des orientations générales pour le renforcement de la coordination opérationnelle entre les Chefs de mission européens dans le domaine de l'aide extérieure ont été approuvées par le Conseil Affaires générales du 22 janvier 2001.

## **Conseil**

Le Conseil, formé par les représentants des Etats membres (qui doivent être de niveau ministériel et habilités à engager les gouvernements des Etats membres selon le TUE) joue un rôle essentiel dans le domaine de la PESC. Le Conseil « *prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la Politique Etrangère et de Sécurité Commune...Il recommande des stratégies communes au Conseil européen et les met en œuvre...Il veille à l'unité, à la cohérence et à l'efficacité de l'action de l'Union* » (art.13 TUE).

La PESC est du ressort du Conseil Affaires générales et Relations extérieures (CAG-Relex), composé des Ministres des Affaires étrangères, qui se réunit en principe une fois par mois. Mais, le Conseil étant une formation juridique unique, une décision relevant du titre V peut être adoptée si nécessaire - notamment pour des raisons d'urgence - par toute autre formation (agriculture, budget...).

Depuis mars 2000, des réunions du CAG en format élargi aux ministres de la Défense ont été organisées sous chaque présidence de l'UE pour traiter de l'élaboration de l'objectif global et des objectifs de capacités.

## **Conseil européen**

Le Conseil européen réunit les chefs d'Etat ou de Gouvernement des Etats membres, ainsi que le Président de la Commission et le Haut représentant pour la PESC, assistés par les Ministres des Affaires étrangères et par un membre de la Commission. Le Conseil européen se réunit au moins deux fois par an (traditionnellement à la fin de chaque présidence); en fait l'habitude s'est prise de le convoquer deux fois par Présidence. Le Conseil européen définit notamment "*les principes et orientations générales*" de la PESC. Un rôle d'orientation accru lui a été dévolu dans le Traité d'Amsterdam (cf. *stratégie commune*) (art.13).

## **Conseiller Relations extérieures**

Au sein de chaque représentation permanente auprès de l'Union européenne (à Bruxelles), un conseiller est plus particulièrement chargé de la PESC. Le groupe des conseillers

« relations extérieures » (**groupe RELEX**), qui se réunit régulièrement, joue un rôle important pour traiter tous les problèmes "horizontaux" (juridiques, administratifs, financiers...) liés à la préparation et à la mise en œuvre des décisions du Conseil.

## **CPE (Coopération Politique Européenne)**

La CPE est « l'ancêtre » de la PESC. Voir le chapitre I.

## **Coopérations renforcées (prévues par le Traité de Nice)**

Soumises aux mêmes règles générales que les coopérations renforcées du premier et du troisième pilier (notamment : présentation par huit Etats au minimum, adoption à la majorité qualifiée), les coopérations renforcées du titre V respectent :

- les principes, les objectifs et les orientations générales et la cohérence de la politique étrangère et de sécurité commune ainsi que les décisions prises dans le cadre de cette politique;

- les compétences de la Communauté européenne;

- et la cohérence entre l'ensemble des politiques de l'Union et son action extérieure.

Elles portent exclusivement sur la mise en œuvre d'une action commune ou d'une position commune, celles-ci pouvant être, le cas échéant, adoptées à la majorité qualifiée dans le cadre d'une stratégie commune.

Il est explicitement précisé par le Traité qu'elles ne peuvent pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

## **COREPER**

Le Comité des Représentants Permanents des Etats membres « a pour tâche de préparer les travaux du Conseil et d'exécuter les mandats qui lui sont confiés par celui-ci » (art.207 TCE). Le COREPER se réunit toutes les semaines, et notamment avant chaque CAG-Relex, dont il est chargé d'arrêter l'ordre du jour et de préparer les travaux. Il est le seul comité qui ait une compétence horizontale à l'égard de toutes les politiques menées dans le cadre de l'UE.

## **Correspondants européens**

Le Titre III de l'Acte unique disposait que « le groupe des correspondants européens a pour tâche de suivre, selon les directives du Comité politique, la mise en œuvre de la CPE et d'étudier les problèmes d'organisation générale » (art.30, par.10). Mutatis mutandis, ils ont conservé ce rôle dans le cadre de la PESC. Correspondant de ses homologues européens, le Correspondant européen est le Chef du Service de la PESC dans sa capitale et joue un rôle clef dans le fonctionnement de la PESC.

## **COREU**

La CORrespondance EUropéenne circulait à l'origine sur un réseau telex entre les capitales des Etats membres, et était principalement consacrée à l'échange d'informations et aux questions pratiques (organisation de réunions...). Le réseau CORTESY qui diffuse les coreus est devenu un réseau de télécommunications cryptées. C'est un véritable outil de prise de décision, qui permet aux Etats membres, en quelques heures si besoin est, d'agréer les termes d'une démarche, d'arrêter le texte d'une déclaration, etc...

## **Déclaration**

Il convient de distinguer entre, d'une part les *déclarations de la Présidence au nom de l'Union européenne* (souvent appelées "déclarations de l'Union européenne"), qui doivent faire l'objet d'un accord de tous les partenaires, publiées simultanément à Bruxelles et dans la capitale de l'Etat membre assurant la Présidence, et d'autre part les *déclarations de la Présidence* qui sont des déclarations effectuées de son propre chef et sans consultation préalable en raison de l'urgence par l'Etat membre assurant la Présidence. Les pays associés peuvent s'associer à une déclaration, de même que les pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) membres de l'EEE (Espace économique européen) : Norvège, Islande, Liechtenstein.

## **Envoyé spécial (voir représentant spécial)**

### **Etat-major (de l'UE)**

L'Etat-major (EMUE), au sein des structures du Conseil, met ses compétences militaires au service de la Politique européenne de sécurité et de défense, notamment de la conduite des opérations militaires de gestion des crises menées par l'UE. L'Etat-major est chargé de l'alerte rapide, de l'évaluation des situations et de la planification stratégique pour les missions dites de Petersberg, y compris l'identification des forces européennes nationales et multinationales. Il reçoit des directives du Comité militaire.

Le président actuel de l'EMUE est le général français Perruche.

### **Groupe de travail (voir aussi la liste en annexe)**

Les groupes de travail réunissent des représentants de chaque Etat membre et de la Commission. A la suite de l'entrée en vigueur du TUE, les groupes de travail qui avaient été constitués dans le cadre de la CPE, en dehors du cadre institutionnel communautaire, sont devenus des groupes du Conseil. Un certain nombre de groupes ont été "fusionnés" (fusion entre l'ancien groupe CPE et le groupe communautaire équivalent), tels que les groupes "Amérique latine", "Asie-Océanie", "Moyen-Orient/Golfe"... Peuvent donc y être abordés soit des matières communautaires (relevant du premier pilier) soit des sujets PESC, soit des sujets "mixtes". Dans la pratique, selon les matières à traiter, les Etats peuvent être représentés par des agents des capitales ou de leurs RP. D'autres groupes relèvent spécifiquement de la PESC (sécurité, Nations Unies, non-prolifération...).

### **Gymnich**

Réunion informelle des Ministres des Affaires étrangères des Vingt-Cinq, accompagnés d'un ou deux collaborateurs au maximum, où sont évoqués les sujets PESC. La première réunion de ce type a eu lieu en 1974, en RFA, dans le Château de Gymnich. Alors que le seul objectif de ces réunions informelles était un échange de vues, on assiste de manière croissante à la publication de déclarations, et à la définition d'orientations.

### **Haut représentant pour la PESC (ou Haut représentant)**

Voir « Secrétaire général du Conseil, Haut représentant pour la PESC ».

## Majorité qualifiée

Le Traité d'Amsterdam rappelle la règle générale selon laquelle les décisions prises dans le cadre de la PESC le sont à l'unanimité, mais y apporte une nuance importante. Sont adoptées à la majorité qualifiée : les décisions prises en application d'une stratégie commune (action commune, position commune ou toute autre décision), ainsi que toute décision mettant en œuvre une action commune ou une position commune. La déclaration n° 27 annexée au TUE, relative aux votes dans le domaine de la PESC prévoit que «*pour les décisions qui requièrent l'unanimité, les Etats membres éviteront, autant que possible, d'empêcher qu'il y ait unanimité lorsqu'une majorité qualifiée est favorable à la décision* ».

La pondération, selon les termes du Traité de Nice, est la suivante :

Allemagne	29	Autriche	10
Royaume-Uni	29	Slovaquie	7
France	29	Danemark	7
Italie	29	Finlande	7
Espagne	27	Irlande	7
Pologne	27	Lituanie	7
Roumanie	14	Lettonie	4
Pays-Bas	13	Slovénie	4
Grèce	12	Estonie	4
République Tchèque	12	Chypre	4
Belgique	12	Luxembourg	4
Portugal	12	Malte	3
Suède	10	Hongrie	12
Bulgarie	10		
		Total	345

Pour l'UE-25, le Conseil européen de Copenhague a fixé, à compter du 1er novembre 2004, sur un nombre total de 321 voix (soit le traité de Nice hors Roumanie et Bulgarie), un seuil de minorité de blocage à 90 voix et un seuil de majorité qualifiée à 232 voix. Deux autres dispositions concernant l'adoption d'un acte du Conseil ont été introduites à Nice : le «*filet d'Etats* » et la «*clause de vérification démographique* ». Pour les matières PESC, les actes du Conseil doivent réunir deux tiers des Etats membres et chacun d'entre eux peut

demander à vérifier que cette majorité qualifiée représente au moins 62% de la population totale de l'UE. Si cette condition n'est pas remplie, la décision n'est pas adoptée.

Pour l'UE-27 (avec la Bulgarie et la Roumanie), la minorité de blocage sera de 91 voix, sur un total de 345 ; le seuil de majorité qualifiée sera de 255 voix représentant au moins deux tiers des Etats membres. La clause de vérification démographique restera en vigueur.

## **Monsieur PESC**

..ou Madame, le cas échéant. Voir «Secrétaire général du Conseil, Haut représentant de la PESC ».

## **Parlement européen (information du)**

L'article 21 du TUE modifié stipule que :

« La Présidence consulte le Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC et veille à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération. Le Parlement européen est tenu régulièrement informé par la Présidence et par la Commission de l'évolution de la PESC(...). »

### **L'information du Parlement se fait :**

-par la participation du Ministre des Affaires étrangères exerçant la Présidence de l'UE en séance plénière (une par an obligatoire sur le développement de la PESC ; une en début de Présidence sur les priorités de la Présidence; une après chaque Conseil européen; d'autres possibles en fonction de la disponibilité sur des sujets thématiques) ;

-par la réponse aux questions orales ou écrites (préparées par la Présidence avec l'appui du Secrétariat général du Conseil) ;

-par la participation de la Présidence aux réunions de la commission compétente du Parlement européen chaque fois que cela s'avère utile ou nécessaire. Elle peut être remplacée par le Secrétaire Général du Conseil ou un représentant dûment habilité à parler au nom de la Présidence.

## **Parlement français (information du)**

Les règles d'information du Parlement sont fixées par une circulaire du Premier ministre de décembre 1999. Elles sont de deux types :

- en vertu de l'article 88.4 de la Constitution, le Gouvernement est tenu de demander l'avis du Parlement français sur les actes communautaires et décisions de l'Union qui ont une portée législative. La nature essentiellement diplomatique de la PESC fait que les décisions requérant l'avis du Parlement sont très peu nombreuses. Si toutefois un projet de décision PESC est susceptible d'avoir une portée législative, le service de la PESC du Ministère des Affaires étrangères le transmet au Conseil d'Etat pour avis. Si sa nature législative est confirmée, la position de la France est réservée jusqu'à ce que le Parlement se soit exprimé (une procédure d'urgence dérogatoire est prévue pour les actes PESC).

- d'une façon générale, le Ministère des Affaires étrangères transmet systématiquement au Parlement, pour information, les décisions et déclarations adoptées dans le cadre de la PESC.

## **Petersberg**

Missions de Petersberg : voir "**PESD**".

Elles sont énumérées à l'article 17.2 du TUE : «Les questions visées au présent article incluent les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix. »

## **Pilier**

Sans être reconnue juridiquement, cette notion est essentielle à la compréhension du fonctionnement de l'Union européenne. L'unicité du cadre institutionnel recouvre en effet des règles de compétence différentes selon les thèmes considérés.

Lors de la négociation du Traité de Maastricht, il a été décidé de réunir, dans une architecture qui a pu être comparée à celle d'un temple grec, un cadre institutionnel unique (le fronton), recouvrant trois piliers :

-Le pilier communautaire ("premier pilier") : Communauté européenne (ex-CEE), CECA et CEEA (EURATOM), qui fonctionne selon des procédures communautaires d'intégration (monopole d'initiative de la Commission, compétence de la CJCE...). Correspond aux titres II, III et IV du TUE.

-Le pilier concernant la PESC ("deuxième pilier"), selon des procédures d'inspiration intergouvernementale. Est régi par le Titre V du TUE.

-Le pilier relatif à la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (JAI, "troisième pilier"), lui aussi fonctionnant largement selon des procédures de type intergouvernemental, régi par le Titre VI du TUE.

## **Politique européenne de sécurité et de défense (PESD)**

(voir partie III - 2 du guide)

Alors que l'Acte unique soulignait, en termes prudents, les avantages d'«*une coopération plus étroite sur les questions de la sécurité européenne*», le Traité de Maastricht a franchi un pas essentiel en établissant que «*la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune*» est incluse dans la PESC (art. J.4). Le Traité d'Amsterdam fait référence à «*la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune*». Cette étape ultime est toutefois subordonnée à deux conditions: une décision du Conseil européen, et une décision de chaque Etat membre dans ce sens. Ces dispositions sont en fait dépassées par les avancées enregistrées depuis le Sommet franco-britannique de Saint Malo (décembre 1998) et le Conseil européen de Cologne mais elles fournissent une base juridique utile.

Le Traité d'Amsterdam précise (art. 17) que la politique de défense commune inclut les missions dites "de Petersberg" (missions humanitaires et d'évacuation, missions de maintien de la paix et missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris missions de rétablissement de la paix).

Le domaine de la défense reste régi par l'unanimité.

## **Position commune**

A ne pas confondre avec action commune. La position commune, définie par le Conseil sur la base de l'article 15 du TUE, lie les Etats membres, et doit être défendue par ceux-ci dans les organisations internationales et les conférences internationales. A ce jour, plus de 150 positions communes portant sur une trentaine de thèmes différents ont été définies depuis 1993 (plus du tiers sur les Balkans). Des positions communes "thématiques" ont également été adoptées : regroupement des missions diplomatiques, lasers aveuglants et armes bactériologiques ou à toxines, prévention et règlement des conflits, non-prolifération des armes nucléaires, Droits de l'Homme, Etat de Droit et bonne gestion des affaires publiques en Afrique.

## **Présidence**

La Présidence joue un rôle essentiel. En effet, aux termes du traité, elle :

- représente l'Union pour les matières relevant de la PESC (art.18) ;
- assure la responsabilité de mise en œuvre de la PESC (art.18).

Elle est désormais assistée par le Haut représentant pour la PESC.

La qualité de son animation des travaux du Conseil (Conseil proprement dit, Comité politique et groupes de travail) est déterminante.

L'ordre de succession des Présidences jusqu'en 2006 se trouve en annexe.

### **Procédure écrite**

Prévue pour l'adoption des actes juridiquement contraignants (positions et actions communes) pour faire face à une affaire urgente et en raison de l'impossibilité matérielle pour le Conseil de se réunir. Elle est possible après décision à l'unanimité du Conseil ou du COREPER.

Les Etats sont invités par le Secrétariat Général du Conseil à indiquer de façon très formelle par écrit leur accord pour l'adoption de l'instrument juridique proposé.

### **Procédure écrite en forme simplifiée (par COREU)**

A l'initiative de la Présidence, le Conseil peut, aux fins de la mise en œuvre de la PESC, agir par procédure écrite simplifiée (par COREU) assortie d'une procédure de silence (voir ci-dessous).

### **Procédure de silence**

La formulation, généralement par COREU, d'un projet (démarche, déclaration...) assorti d'une procédure de silence constitue un mode de prise de décision particulièrement fréquent dans le cadre de la PESC. L'absence de commentaires de la part des partenaires durant la procédure de silence entraîne au terme de celle-ci l'adoption de la décision en question.

### **Relax (groupe)**

Voir **Conseiller relations extérieures**

### **Représentant spécial de l'Union européenne**

La désignation de représentants spéciaux de l'Union européenne a débuté de façon pragmatique en 1996 (pour la région des Grands Lacs en Afrique et pour le processus de paix au Proche-Orient) avant d'être institutionnalisée par l'article 18 du Traité d'Amsterdam. A l'heure actuelle, sept envoyés spéciaux de l'Union agissent sur la scène internationale : l'Italien A. Ajello dans la région des Grands Lacs (depuis le 25 mars 1996), le Belge M. Otte au Proche-Orient (depuis le 21 juillet 2003), le Suédois Michael Sahlin en Macédoine (depuis septembre 2004), l'Espagnol F. Vendrell pour l'Afghanistan (depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2002), le Britannique P. Ashdown pour la Bosnie-Herzégovine (depuis juin 2002), le Finlandais H. Talvitie pour le Sud-Caucase (depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003) et le Néerlandais A. Jacobovits pour la Moldavie (depuis le 23 mars 2005).

### **Secrétariat général du Conseil**

Le Secrétariat général du Conseil assure tous les travaux nécessaires à l'activité du Conseil, du COREPER et de tous les comités et groupes créés au sein du Conseil.

L'Acte Unique prévoit l'institution d'un "*Secrétariat établi à Bruxelles [qui] assiste la Présidence dans la préparation et la mise en œuvre*" des activités de la CPE. En intégrant la PESC dans le cadre institutionnel unique, le Traité de Maastricht a eu pour conséquence l'incorporation de ce Secrétariat au sein du Secrétariat général du Conseil. L'organigramme

de la DGE du Secrétariat général du Conseil a été modifié en juin 1999 : l'unité PESC et le service des relations économiques extérieures sont désormais fusionnés.

### **Secrétaire général du Conseil, Haut représentant pour la PESC**

Une des principales innovations apportées par le Traité d'Amsterdam. Elle reprend une proposition française. Afin de donner à l'Union européenne "un visage et une voix" (ou, pour reprendre le mot sarcastique de H. Kissinger, "un numéro de téléphone"), le Traité d'Amsterdam a confié au Secrétaire général du Conseil la fonction de "Haut représentant pour la Politique Etrangère et de Sécurité Commune". Le Conseil européen de Cologne a désigné **M. Javier Solana**, ancien Secrétaire général de l'OTAN, pour occuper cette fonction. **M. Pierre de Boissieu**, ancien Représentant permanent de la France auprès de l'Union européenne, a été nommé Secrétaire général adjoint.

A la demande de la Présidence, le Haut représentant peut conduire le dialogue politique avec des tiers au nom du Conseil.

### **Stratégie commune**

La stratégie commune est la principale innovation apportée par le Traité d'Amsterdam pour ce qui est de la prise de décision dans le domaine de la PESC. Les stratégies communes sont adoptées (à l'unanimité) par le Conseil européen sur recommandation du Conseil, "*dans des domaines où les Etats membres ont des intérêts communs importants*". Elles précisent les objectifs, leur durée et les moyens que devront fournir l'Union et les Etats membres. Les stratégies communes devraient être moins nombreuses, et plus générales que les actions communes actuelles. La mise en œuvre des stratégies communes s'effectue à la majorité qualifiée.

**Trois ont déjà été adoptées** (sur la Russie en juin 1999, sur l'Ukraine en décembre 1999 et sur la Méditerranée en juin 2000). Les stratégies communes concernant la Russie et l'Ukraine ont respectivement pris fin en juin et décembre 2004. Chaque présidence présente un programme de travail pour la mise en œuvre de la stratégie commune.

### **Troïka**

Instituée dans les années 1970 pour introduire un élément de continuité malgré la rotation semestrielle des Présidences, la troïka permettait d'associer à la Présidence en exercice l'Etat membre qui l'avait précédée dans cette fonction et celle qui lui succéderait. Paradoxalement, la Commission représentait le seul élément de continuité dans la représentation extérieure de l'Union au titre de la PESC, puisqu'elle était toujours présente dans la troïka.

Le Traité d'Amsterdam a modifié la formule de la troïka, qui est désormais composée de la Présidence, de la Présidence suivante, du Secrétaire général du Conseil, Haut représentant pour la PESC et de la Commission. Si la "troïka" désigne habituellement la troïka ministérielle, ce format est également utilisé au niveau des experts, des chefs de mission ou des Directeurs politiques.

### **UEO (pour mémoire)**

- Instituée par le Traité de Bruxelles de 1948, l'Union de l'Europe occidentale (UEO) a longtemps été la seule organisation de sécurité proprement européenne. A ce titre, le TUE révisé avait fixé que l'Union «*demande à l'UEO d'élaborer et de mettre en œuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense.*» (art. 17 TUE révisé) (...) *L'UEO fait partie intégrante du développement de l'Union en donnant à l'Union l'accès à une capacité opérationnelle*, et "elle assiste l'Union dans la définition des aspects de la PESC ayant trait à la défense ».

- Comprenant à l'origine le Royaume-Uni, la France et les Etats du Bénélux, elle s'est progressivement élargie à **dix membres pleins**, appartenant à l'Union et à l'OTAN (Allemagne et Italie en 1954, Espagne et Portugal en 1988, et Grèce en 1995). S'y ajoutent :

- cinq observateurs : Danemark, Irlande, Autriche, Finlande et Suède,

- six membres associés: Hongrie, Islande, Norvège, Pologne, République tchèque, Turquie,

- sept partenaires associés : Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Slovénie, Slovaquie, Roumanie.

- Depuis le sommet franco-britannique de Saint-Malo et la déclaration du Conseil européen de Cologne, c'est en fait une autre voie que celle initialement retenue à Maastricht (qui consistait à faire de l'UEO le « bras armé de l'UE ») qui est désormais suivie pour développer la Politique européenne de sécurité et de défense.

Depuis le Traité de Nice, les structures opérationnelles de l'UEO ont été « désactivées », certaines fonctions ayant été reprises par la PESD et certains organes (Institut d'études de sécurité, centre satellitaire) par l'Union européenne. Il demeure au titre de l'UEO le Traité (notamment l'article 5 sur l'obligation d'assistance en cas d'agression d'un des membres), l'assemblée parlementaire et la coopération dans le domaine de l'armement.

## **Unité politique (UP)**

Lors du Conseil européen d'Amsterdam, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont, dans une déclaration annexée au Traité, décidé de créer une « *unité de planification de la politique et d'alerte rapide* », placée sous la responsabilité du Secrétaire général, Haut représentant pour la PESC. Afin de renforcer en amont la cohérence de l'action extérieure de l'Union, il a été décidé que le personnel constituant l'unité proviendrait du Secrétariat général du Conseil, des Etats membres, de la Commission et de l'UEO.

L'unité a notamment pour mission de « *fournir des évaluations des intérêts de l'Union* » en matière de PESC, de « *fournir en temps utile des évaluations et de donner rapidement l'alerte lorsque se produisent des événements ou des situations susceptibles d'avoir des répercussions importantes* » pour la PESC, et également d'établir « *des documents présentant, d'une manière argumentée, des options concernant la politique à suivre et de les soumettre, sous la responsabilité de la Présidence, comme contribution à la définition de la politique au sein du Conseil* ».

Les recommandations de l'UP sont rendues à la demande de la Présidence de l'UE, du Conseil ou adoptées de sa propre initiative. Les Etats membres ou la Commission peuvent également faire des suggestions. Ces recommandations sont présentées sous la responsabilité de la Présidence. En pratique, elles doivent être examinées auparavant par les instances compétentes de l'Union pour avis (ie le Comité politique et le COREPER).

## **ANNEXES**

**ANNEXE 1 : TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE (EXTRAITS)**

**ANNEXE 2 : EXTRAITS DU RAPPORT SUR LA PESD AU CONSEIL EUROPEEN DE NICE (LE COPS, LE COMITE MILITAIRE, L'ÉTAT-MAJOR DE L'UNION EUROPEENNE)**

**ANNEXE 3 : CALENDRIER DES PRESIDENCES**

**ANNEXE 4 : GROUPES DE TRAVAIL DE LA PESD**

**ANNEXE 5 : ORGANIGRAMME DU SERVICE DE LA PESD**

## ANNEXE 1

### Traité sur l'Union européenne (Extraits)

(Signé à Maastricht le 7 février 1992, entré en vigueur le 1er novembre 1993. Modifié le 2 octobre 1997 à Amsterdam, J.O. N° C 340 du 10 novembre 1997, entré en vigueur le 1er mai 1999. Modifié le 26 février 2001 à Nice, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2003)

#### 1. TITRE I : DISPOSITIONS COMMUNES

##### Article 1

Par le présent traité, les Hautes Parties Contractantes instituent entre elles une Union européenne, ci-après dénommée "Union".

Le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens.

L'Union est fondée sur les Communautés européennes complétées par les politiques et formes de coopération instaurées par le présent traité. Elle a pour mission d'organiser de façon cohérente et solidaire les relations entre les Etats membres et entre leurs peuples.

##### Article 2

L'Union se donne pour objectifs :

- de promouvoir le progrès économique et social ainsi qu'un niveau d'emploi élevé, et de parvenir à un développement équilibré et durable, notamment par la création d'un espace sans frontières intérieures, par le renforcement de la cohésion économique et sociale et par l'établissement d'une union économique et monétaire comportant, à terme, une monnaie unique, conformément aux dispositions du présent traité ;
- d'affirmer son identité sur la scène internationale, notamment par la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, conformément aux dispositions de l'article 17;
- de renforcer la protection des droits et des intérêts des ressortissants de ses Etats membres par l'instauration d'une citoyenneté de l'Union ;
- de maintenir et de développer l'Union en tant qu'espace de liberté, de sécurité et de justice au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène;

- de maintenir intégralement l'acquis communautaire et de le développer afin d'examiner, dans quelle mesure les politiques et formes de coopération instaurées par le présent traité devraient être révisées en vue d'assurer l'efficacité des mécanismes et institutions communautaires.

Les objectifs de l'Union sont atteints conformément aux dispositions du présent traité, dans les conditions et selon les rythmes qui y sont prévus, dans le respect du principe de subsidiarité tel qu'il est défini à l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne.

### **Article 3**

L'Union dispose d'un cadre institutionnel unique qui assure la cohérence et la continuité des actions menées en vue d'atteindre ses objectifs, tout en respectant et en développant l'acquis communautaire.

L'Union veille, en particulier, à la cohérence de l'ensemble de son action extérieure dans le cadre de ses politiques en matière de relations extérieures, de sécurité, d'économie et de développement. Le Conseil et la Commission ont la responsabilité d'assurer cette cohérence et coopèrent à cet effet. Ils assurent, chacun selon ses compétences, la mise en œuvre de ces politiques.

### **Article 4**

Le Conseil européen donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations politiques générales.

Le Conseil européen réunit les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ainsi que le président de la Commission. Ceux-ci sont assistés par les Ministres chargés des affaires étrangères des États membres et par un membre de la Commission. Le Conseil européen se réunit au moins deux fois par an, sous la présidence du chef d'État ou de gouvernement de l'État membre qui exerce la présidence du Conseil.

Le Conseil européen présente au Parlement européen un rapport à la suite de chacune de ses réunions, ainsi qu'un rapport écrit annuel concernant les progrès réalisés par l'Union.

### **Article 5**

Le Parlement européen, le Conseil, la Commission, la Cour de justice et la Cour des comptes exercent leurs attributions dans les conditions et aux fins prévues, d'une part, par les dispositions des traités instituant les Communautés européennes et des traités et actes subséquents qui les ont modifiés ou complétés et, d'autre part, par les autres dispositions du présent traité.

## Article 6

1. L'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux Etats membres.
2. L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire.
3. L'Union respecte l'identité nationale de ses Etats membres.
4. L'Union se dote des moyens nécessaires pour atteindre ses objectifs et pour mener à bien ses politiques.

## Article 7

1. Le Conseil, réuni au niveau des chefs d'État ou de gouvernement et statuant à l'unanimité sur proposition d'un tiers des Etats membres ou de la Commission et après avis conforme du Parlement européen, peut constater l'existence d'une violation grave et persistante par un Etat membre de principes énoncés à l'article 6, paragraphe 1, après avoir invité le gouvernement de cet Etat membre à présenter toute observation en la matière.
2. Lorsqu'une telle constatation a été faite, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider de suspendre certains des droits découlant de l'application du présent traité à l'État membre en question, y compris les droits de vote du représentant du gouvernement de cet Etat membre au sein du Conseil. Ce faisant, le Conseil tient compte des conséquences éventuelles d'une telle suspension sur les droits et obligations des personnes physiques et morales.

Les obligations qui incombent à l'État membre en question au titre du présent traité restent en tout état de cause contraignantes pour cet État.

3. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider par la suite de modifier les mesures qu'il a prises au titre du paragraphe 2 ou d'y mettre fin pour répondre à des changements de la situation qui l'a conduit à imposer ces mesures.
4. Aux fins du présent article, le Conseil statue sans tenir compte du vote du représentant du gouvernement de l'État membre en question. Les abstentions des membres présents ou représentants ne font pas obstacle à l'adoption des décisions visées au paragraphe 1. La majorité qualifiée est définie comme la même proportion des voix pondérées des membres du Conseil concernés que celle fixée à l'article 205, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne.

Le présent paragraphe est également applicable en cas de suspension des droits de vote conformément au paragraphe 2.

5. Aux fins du présent article, le Parlement européen statue à la majorité des deux tiers des voix exprimées, représentant une majorité de ses membres.

(...)

## **2. TITRE V : DISPOSITIONS CONCERNANT UNE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE**

### **Article 11**

1. L'Union définit et met en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité, dont les objectifs sont :
  - la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux, de l'indépendance et de l'intégrité de l'Union, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies ;
  - le renforcement de la sécurité de l'Union sous toutes ses formes ;
  - le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies, ainsi qu'aux principes de l'Acte final d'Helsinki et aux objectifs de la Charte de Paris, y compris ceux relatifs aux frontières extérieures ;
  - la promotion de la coopération internationale ;
  - le développement et le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
2. Les États membres appuient activement et sans réserve la politique extérieure et de sécurité de l'Union dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle.

Les États membres œuvrent de concert au renforcement et au développement de leur solidarité politique mutuelle. Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité en tant que force de cohésion dans les relations internationales.

Le Conseil veille au respect de ces principes.

### **Article 12**

L'Union poursuit les objectifs énoncés à l'article 11 :

- en définissant les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune ;
- en décidant des stratégies communes ;
- en adoptant des actions communes ;

- en adoptant des positions communes ;
- et en renforçant la coopération systématique entre les États membres pour la conduite de leur politique.

### **Article 13**

1. Le Conseil européen définit les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense.
2. Le Conseil européen décide des stratégies communes qui seront mises en œuvre par l'Union dans des domaines où les États membres ont des intérêts communs importants.

Les stratégies communes précisent leurs objectifs, leur durée et les moyens que devront fournir l'Union et les États membres.

3. Le Conseil prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, sur la base des orientations générales définies par le Conseil européen.

Le Conseil recommande des stratégies communes au Conseil européen et les met en œuvre, notamment en arrêtant des actions communes et des positions communes.

Le Conseil veille à l'unité, à la cohérence et à l'efficacité de l'action de l'Union.

### **Article 14**

1. Le Conseil arrête des actions communes. Celles-ci concernent certaines situations où une action opérationnelle de l'Union est jugée nécessaire. Elles fixent leurs objectifs, leur portée, les moyens à mettre à la disposition de l'Union, les conditions relatives à leur mise en œuvre et, si nécessaire, leur durée.
2. S'il se produit un changement de circonstances ayant une nette incidence sur une question faisant l'objet d'une action commune, le Conseil révisé les principes et les objectifs de cette action et adopte les décisions nécessaires. Aussi longtemps que le Conseil n'a pas statué, l'action commune est maintenue.
3. Les actions communes engagent les États membres dans leurs prises de position et dans la conduite de leur action.
4. Le Conseil peut demander à la Commission de lui présenter toute proposition appropriée relative à la politique étrangère et de sécurité commune pour assurer la mise en œuvre d'une action commune.
5. Toute prise de position ou toute action nationale envisagée en application d'une action commune fait l'objet d'une information dans des délais permettant, en cas de nécessité, une concertation préalable au sein du Conseil. L'obligation d'information préalable ne

s'applique pas aux mesures qui constituent une simple transposition sur le plan national des décisions du Conseil.

6. En cas de nécessité impérieuse liée à l'évolution de la situation et à défaut d'une décision du Conseil, les États membres peuvent prendre d'urgence les mesures qui s'imposent, en tenant compte des objectifs généraux de l'action commune. L'État membre qui prend de telles mesures en informe immédiatement le Conseil.
7. En cas de difficultés majeures pour appliquer une action commune, un État membre saisit le Conseil, qui en délibère et recherche les solutions appropriées. Celles-ci ne peuvent aller à l'encontre des objectifs de l'action ni nuire à son efficacité.

### **Article 15**

Le Conseil arrête des positions communes. Celles-ci définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique. Les États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes.

### **Article 16**

Les États membres s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité présentant un intérêt général, en vue d'assurer que l'influence de l'Union s'exerce de la manière la plus efficace par la convergence de leurs actions.

### **Article 17**

1. La politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi. Il recommande, dans ce cas, aux États membres d'adopter une décision dans ce sens conformément à leurs exigences constitutionnelles respectives.

La politique de l'Union au sens du présent article n'affecte par le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres, elle respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains États membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre.

La définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armements.

2. Les questions visées au présent article incluent les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix.

3. Les décisions ayant des implications dans le domaine de la défense dont il est question au présent article sont prises sans préjudice des politiques et des obligations visées au paragraphe 1, deuxième alinéa.
4. Le présent article ne fait pas obstacle au développement d'une coopération plus étroite entre deux ou plusieurs États membres au niveau bilatéral, dans le cadre de l'UEO et de l'Alliance atlantique, dans la mesure où cette coopération ne contrevient pas à celle qui est prévue au présent titre ni ne l'entrave.
5. En vue de promouvoir la réalisation des objectifs définis au présent article, les dispositions de celui-ci seront réexaminées conformément à l'article 48.

### **Article 18**

1. La présidence représente l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune.
2. La présidence a la responsabilité de la mise en œuvre des décisions prises en vertu du présent titre ; à ce titre, elle exprime, en principe, la position de l'Union dans les organisations internationales et au sein des conférences internationales.
3. La présidence est assistée par le Secrétaire général du Conseil, qui exerce les fonctions de Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune.
4. La Commission est pleinement associée aux tâches visées aux paragraphes 1 et 2. Dans l'exercice de ces tâches, la présidence est assistée, le cas échéant, par l'État membre qui exercera la présidence suivante.
5. Le Conseil peut, chaque fois qu'il l'estime nécessaire, nommer un représentant spécial auquel est conféré un mandat en liaison avec des questions politiques particulières.

### **Article 19**

1. Les États membres coordonnent leur action au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales. Ils défendent dans ces enceintes les positions communes.  

Au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales auxquelles tous les États membres ne participent pas, ceux qui y participent défendent les positions communes.
2. Sans préjudice du paragraphe 1 et de l'article 14, paragraphe 3, les États membres représentés dans des organisations internationales ou des conférences internationales auxquelles tous les États membres ne participent pas tiennent ces derniers informés de toute question présentant un intérêt commun.
3. Les États membres qui sont aussi membres du Conseil de sécurité des Nations Unies se concerteront et tiendront les autres États membres pleinement informés. Les États membres qui sont membres permanents du Conseil de sécurité veilleront, dans l'exercice

de leurs fonctions, à défendre les positions et les intérêts de l'Union, sans préjudice des responsabilités qui leur incombent en vertu des dispositions de la Charte des Nations Unies.

## **Article 20**

Les missions diplomatiques et consulaires des États membres et les délégations de la Commission dans les pays tiers et les conférences internationales ainsi que leurs représentations auprès des organisations internationales, coopèrent pour assurer le respect et la mise en œuvre des positions communes et des actions communes arrêtées par le Conseil.

Elles intensifient leur coopération en échangeant des informations, en procédant à des évaluations communes et en contribuant à la mise en œuvre des dispositions visées à l'article 20 du traité instituant la Communauté européenne.

## **Article 21**

La présidence consulte le Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune et veille à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération. Le Parlement européen est tenu régulièrement informé par la présidence et la Commission de l'évolution de la politique étrangère et de sécurité de l'Union.

Le Parlement européen peut adresser des questions ou formuler des recommandations à l'intention du Conseil. Il procède chaque année à un débat sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune.

## **Article 22**

1. Chaque État membre ou la Commission peut saisir le Conseil de toute question relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et soumettre des propositions au Conseil.
2. Dans les cas exigeant une décision rapide, la présidence convoque, soit d'office, soit à la demande de la Commission ou d'un État membre, dans un délai de quarante-huit heures ou, en cas de nécessité absolue, dans un délai plus bref, une réunion extraordinaire du Conseil.

## **Article 23**

1. Les décisions relevant du présent titre sont prises par le Conseil statuant à l'unanimité. Les abstentions des membres présents ou représentés n'empêchent pas l'adoption de ces décisions.

Tout membre du Conseil qui s'abstient lors d'un vote peut, conformément au présent alinéa, assortir son abstention d'une déclaration formelle. Dans ce cas, il n'est pas tenu d'appliquer la décision, mais il accepte que la décision engage l'Union. Dans un esprit de

solidarité mutuelle, l'État membre concerné s'abstient de toute action susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union fondée sur cette décision ou d'y faire obstacle et les autres États membres respectent sa position. Si les membres du Conseil qui assortissent leur abstention d'une telle déclaration représentent plus du tiers des voix affectées de la pondération prévue à l'article 205, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne, la décision n'est pas adoptée.

2. Par dérogation au paragraphe 1, le Conseil statue à la majorité qualifiée:

– lorsque, sur la base d'une stratégie commune, il adopte des actions communes et des positions communes ou qu'il prend toute autre décision;

– lorsqu'il adopte toute décision mettant en œuvre une action commune ou une position commune;

– lorsqu'il nomme un représentant spécial conformément à l'article 18, paragraphe 5.

Si un membre du Conseil déclare que, pour des raisons de politique nationale importantes et qu'il expose, il a l'intention de s'opposer à l'adoption d'une décision devant être prise à la majorité qualifiée, il n'est pas procédé au vote. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut demander que le Conseil européen soit saisi de la question en vue d'une décision à l'unanimité.

Les voix des membres du Conseil sont affectées de la pondération prévue à l'article 205, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne. Pour être adoptées, les décisions doivent recueillir au moins soixante-deux voix, exprimant le vote favorable d'au moins dix membres.

Le présent paragraphe ne s'applique pas aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

3. Pour les questions de procédure, le Conseil statue à la majorité de ses membres.

## **Article 24**

1. Lorsqu'il est nécessaire de conclure un accord avec un ou plusieurs États ou organisations internationales en application du présent titre, le Conseil peut autoriser la présidence, assistée, le cas échéant, par la Commission, à engager des négociations à cet effet. De tels accords sont conclus par le Conseil sur recommandation de la présidence.

2. Le Conseil statue à l'unanimité lorsque l'accord porte sur une question pour laquelle l'unanimité est requise pour l'adoption de décisions internes.

3. Lorsque l'accord est envisagé pour mettre en œuvre une action commune ou une position commune, le Conseil statue à la majorité qualifiée conformément à l'article 23, paragraphe 2.

4. Les dispositions du présent article sont également applicables aux matières relevant du titre VI. Lorsque l'accord porte sur une question pour laquelle la majorité qualifiée

s'applique pour l'adoption de décisions ou mesures internes, le Conseil statue à la majorité qualifiée conformément à l'article 34, paragraphe 3.

5. Aucun accord ne lie un État membre dont le représentant au sein du Conseil déclare qu'il doit se conformer à ses propres règles constitutionnelles; les autres membres du Conseil peuvent convenir que l'accord est néanmoins applicable à titre provisoire.
6. Les accords conclus selon les conditions fixées au présent article lient les institutions de l'Union.

## **Article 25**

Sans préjudice de l'article 207 du traité instituant la Communauté européenne, un comité politique et de sécurité suit la situation internationale dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative. Il surveille également la mise en œuvre des politiques convenues, sans préjudice des compétences de la présidence et de la Commission.

Dans le cadre du présent titre, le Comité exerce, sous la responsabilité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise.

Le Conseil peut autoriser ce comité, aux fins d'une opération de gestion de crise et pour la durée de celle-ci telles que déterminées par le Conseil, à prendre les décisions appropriées concernant le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération, sans préjudice de l'article 47.

## **Article 26**

Le Secrétaire général du Conseil, Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, assiste le Conseil pour les questions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, en contribuant notamment à la formulation, à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions politiques et, le cas échéant, en agissant au nom du Conseil et à la demande de la présidence, en conduisant le dialogue politique avec des tiers.

## **Article 27**

La Commission est pleinement associée aux travaux dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.

### **Article 27 A**

1. Les coopérations renforcées dans l'un des domaines visés dans le présent titre ont pour but de sauvegarder les valeurs et de servir les intérêts de l'Union dans son ensemble en affirmant son identité en tant que force cohérente sur la scène internationale. Elles respectent:

- les principes, les objectifs, les orientations générales et la cohérence de la politique étrangère et de sécurité commune ainsi que les décisions prises dans le cadre de cette politique;
- les compétences de la Communauté européenne, et
- la cohérence entre l'ensemble des politiques de l'Union et son action extérieure.

2. Les articles 11 à 27 et les articles 27 B à 28 s'appliquent aux coopérations renforcées prévues par le présent article, sauf dispositions contraires de l'article 27 C et des articles 43 à 45.

#### Article 27 B

Les coopérations renforcées en vertu du présent titre portent sur la mise en œuvre d'une action commune ou d'une position commune. Elles ne peuvent pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

#### Article 27 C

Les États membres qui se proposent d'instaurer entre eux une coopération renforcée en vertu de l'article 27 B adressent une demande en ce sens au Conseil.

La demande est transmise à la Commission et, pour information, au Parlement européen. La Commission donne son avis notamment sur la cohérence de la coopération renforcée envisagée avec les politiques de l'Union. L'autorisation est accordée par le Conseil, statuant conformément à l'article 23, paragraphe 2, deuxième et troisième alinéas, dans le respect des articles 43 à 45.

#### Article 27 D

Sans préjudice des compétences de la présidence et de la Commission, le secrétaire général du Conseil, haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, veille en particulier à ce que le Parlement européen et tous les membres du Conseil soient pleinement informés de la mise en œuvre des coopérations renforcées dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.

#### Article 27 E

Tout État membre qui souhaite participer à une coopération renforcée instaurée en vertu de l'article 27 C notifie son intention au Conseil et informe la Commission. La Commission transmet un avis au Conseil dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la notification. Dans un délai de quatre mois à compter de la date de réception de la notification, le Conseil statue sur la demande ainsi que sur d'éventuelles dispositions particulières qu'il peut juger nécessaires. La décision est réputée approuvée, à moins que le Conseil, statuant à la majorité qualifiée dans ce même délai, ne décide de la tenir en suspens; dans ce cas, le Conseil indique les motifs de sa décision et fixe un délai pour son réexamen.

Aux fins du présent article, le Conseil statue à la majorité qualifiée. La majorité qualifiée est définie comme la même proportion des voix pondérées et la même proportion du nombre des membres concernés du Conseil que celles prévues à l'article 23, paragraphe 2, troisième alinéa."

## **Article 28**

1. Les dispositions visées aux articles 189, 190, 196 à 199, 203, 204, 206 à 209, 213 à 219, 255 et 290 du traité instituant la Communauté européenne sont applicables aux dispositions relatives aux domaines visés au présent titre.
2. Les dépenses administratives entraînées pour les institutions par les dispositions visées au présent titre sont à la charge du budget des Communautés européennes.
3. Les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre desdites dispositions sont également à la charge du budget des Communautés européennes, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité.

Quand une dépense n'est pas mise à la charge du budget des Communautés européennes, elle est à la charge des États membres selon la clé du produit national brut, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement. Pour ce qui est des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, les États membres dont les représentants au Conseil ont fait une déclaration formelle au titre de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, ne sont pas tenus de contribuer à leur financement.

4. La procédure budgétaire fixée dans le traité instituant la Communauté européenne s'applique aux dépenses qui sont à la charge du budget des Communautés européennes.

(...)

## **3. TITRE VII : DISPOSITIONS SUR LA COOPERATION RENFORCEE**

### **Article 43**

Les États membres qui se proposent d'instaurer entre eux une coopération renforcée peuvent recourir aux institutions, procédures et mécanismes prévus par le présent traité et par le traité instituant la Communauté européenne, à condition que la coopération envisagée:

- a) tende à favoriser la réalisation des objectifs de l'Union et de la Communauté, à préserver et servir ses intérêts et à renforcer son processus d'intégration;
- b) respecte lesdits traités ainsi que le cadre institutionnel unique de l'Union;
- c) respecte l'acquis communautaire et les mesures prises au titre des autres dispositions des traités;
- d) reste dans les limites des compétences de l'Union ou de la Communauté européenne et ne porte pas sur les domaines relevant de la compétence exclusive de la Communauté;

- e) ne porte pas atteinte au marché intérieur tel que défini à l'article 14, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne, ni à la cohésion économique et sociale établie conformément au titre XVII du même traité;
- f) ne constitue ni une entrave ni une discrimination aux échanges entre les États membres et ne provoque pas de distorsions de concurrence entre ceux-ci;
- g) réunisse au minimum huit États membres;
- h) respecte les compétences, droits et obligations des États membres non participants;
- i) n'affecte pas les dispositions du Protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne;
- j) soit ouverte à tous les États membres, conformément à la clause 43 B.

#### Article 43 A

Les coopérations renforcées ne peuvent être engagées qu'en dernier ressort, lorsqu'il a été établi au sein du Conseil que les objectifs qui leur sont assignés ne peuvent être atteints, dans un délai raisonnable, en s'en tenant aux dispositions pertinentes des traités.

#### Article 43 B

Lors de leur instauration, les coopérations renforcées sont ouvertes à tous les États membres. Elles le sont également à tout moment conformément aux articles 27 E et 40 B du présent traité et à l'article 11 A du traité instituant la Communauté européenne, sous réserve de respecter la décision initiale ainsi que les décisions prises dans ce cadre. La Commission et les États membres présents dans une coopération renforcée veillent à encourager la participation du plus grand nombre possible d'États membres.

#### Article 44

1. Aux fins de l'adoption des actes et décisions nécessaires à la mise en œuvre d'une coopération renforcée visée à l'article 43, les dispositions institutionnelles pertinentes du présent traité et du traité instituant la Communauté européenne s'appliquent. Toutefois, alors que tous les membres du Conseil peuvent participer aux délibérations, seuls ceux qui représentent des États membres participant à la coopération renforcée prennent part à l'adoption des décisions. La majorité qualifiée est définie comme la même proportion des voix pondérées et la même proportion du nombre des membres concernés du Conseil que celles fixées à l'article 205, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne et à l'article 23, paragraphe 2, deuxième et troisième alinéas, du présent traité pour ce qui est d'une coopération renforcée établie sur la base de l'article 27 C. L'unanimité est constituée par les voix des seuls membres concernés du Conseil.

De tels actes et décisions ne font pas partie de l'acquis de l'Union.

2. Les États membres appliquent, dans la mesure où ils sont concernés, les actes et décisions pris pour la mise en œuvre de la coopération renforcée à laquelle ils participent. De tels actes et décisions ne lient que les États membres qui y participent et ne sont, le cas échéant, directement applicables que dans ces États. Les États membres ne participant pas à la coopération renforcée n'entravent pas sa mise en œuvre par les États membres qui y participent.

#### Article 44 A

Les dépenses résultant de la mise en œuvre d'une coopération renforcée, autres que les coûts administratifs occasionnés pour les institutions, sont à la charge des États membres qui y participent, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité de tous ses membres après consultation du Parlement européen, n'en décide autrement.

#### Article 45

Le Conseil et la Commission assurent la cohérence des actions entreprises sur la base du présent titre, ainsi que la cohérence de ces actions avec les politiques de l'Union et de la Communauté, et coopèrent à cet effet.

## ANNEXE 2

### Extraits du rapport sur la PESD au Conseil européen de Nice

#### I- LE COMITE POLITIQUE ET DE SECURITE

L'approche retenue à Helsinki fait du COPS la "cheville ouvrière" de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), et de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) : «Le COPS traitera de tous les aspects de la PESC, y compris la PESD...» Le COPS a un rôle central à jouer dans la définition et le suivi de la réponse de l'UE à une crise, sans préjudice de l'article 207 du Traité instituant la Communauté européenne.

Le COPS traite l'ensemble des tâches définies à l'article 25 du TUE. Il peut se réunir en formation des directeurs politiques.

Le Secrétaire Général/Haut Représentant pour la PESC, après consultation de la présidence, peut, sans préjudice de l'article 18 du TUE, présider le COPS, notamment en cas de crise.

##### 1. Il appartiendra au COPS notamment de:

- Suivre la situation internationale dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, de contribuer à la définition des politiques en émettant des "avis" à l'intention du Conseil, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative et de surveiller la mise en œuvre des politiques convenues; tout ceci sans préjudice de l'Art. 207 du Traité instituant la Communauté européenne et des compétences de la présidence et de la Commission;
- Examiner, pour ce qui le concerne, les projets de conclusions du CAG;
- Donner des orientations pour les sujets relevant de la PESC aux autres comités;
- Etre un interlocuteur privilégié du Secrétaire Général/Haut Représentant (SG/HR) et des représentants spéciaux;
- Adresser des directives au Comité militaire; les avis et les recommandations du Comité militaire lui sont adressés. Le Président du Comité militaire (CMUE), qui assure l'interface avec l'État-major européen (EMUE), participe, en tant que de besoin, aux réunions du COPS;
- Recevoir des informations, des recommandations et des avis du Comité pour les aspects civils de la gestion de crises et adresser à celui-ci des directives pour les sujets relevant de la PESC;
- Coordonner, superviser, contrôler les travaux dans le domaine de la PESC des différents groupes de travail, auxquels il pourra adresser des directives et dont il devra examiner les rapports;
- Conduire, à son niveau et dans les formats prévus par le Traité, le dialogue politique;

- Etre l'instance privilégiée de dialogue sur la PESD avec les 15 et les 6, ainsi qu'avec l'OTAN, conformément aux modalités fixées dans les documents pertinents;

- Assumer, sous l'autorité du Conseil, la responsabilité de la direction politique du développement des capacités militaires, en tenant compte de la nature des crises auxquelles l'Union entend répondre. Dans le cadre du développement des capacités militaires, le COPS bénéficiera de l'avis du Comité militaire assisté de l'Etat-major européen.

2. En outre, en temps de crise, le COPS est l'instance du Conseil qui traite des situations de crise et examine toutes les options envisageables pour la réponse de l'Union, dans le cadre institutionnel unique et sans préjudice des procédures de décision et de mise en œuvre propres à chaque pilier. Ainsi, le Conseil, dont les travaux sont préparés par le Coreper, et la Commission sont seuls compétents, chacun dans leur domaine de compétences respectives et selon les procédures fixées par les Traités, pour prendre des décisions juridiquement contraignantes. La Commission exerce ses responsabilités, y compris son pouvoir d'initiative conformément aux Traités. Le COREPER exerce le rôle qui lui est confié par l'Art. 207 du Traité instituant la Communauté européenne et par l'Art. 19 du règlement intérieur du Conseil. A cette fin, il est saisi en temps utile par le COPS.

En situation de crise, une étroite coordination est particulièrement nécessaire entre ces instances; elle sera notamment assurée par:

- la participation, en tant que de besoin, du président du COPS aux réunions du Coreper;

- le rôle des Conseillers relations étrangères qui sont chargés d'entretenir une "coordination efficace et permanente" entre les travaux de la PESC et ceux menés dans d'autres piliers (annexe aux conclusions du Conseil du 11 mai 1992).

Afin de préparer la réponse de l'UE à la crise, il appartient au COPS de proposer au Conseil les objectifs politiques devant être poursuivis par l'Union et de recommander un ensemble cohérent d'options visant à contribuer au règlement de la crise. Il peut notamment élaborer un avis recommandant au Conseil l'adoption d'une action commune. Il surveille, sans préjudice du rôle de la Commission, la mise en œuvre des mesures décidées et en évalue les effets. La Commission informe le COPS des mesures qu'elle a prises ou qu'elle envisage. Les Etats membres informent le COPS des mesures qu'ils ont prises ou ont l'intention de prendre au niveau national.

Le COPS exerce le "contrôle politique et la direction stratégique" de la réponse militaire de l'UE à la crise. A cette fin, il évalue notamment, sur la base des avis et recommandations du Comité militaire, les éléments essentiels (options militaires stratégiques incluant la chaîne de commandement, concept d'opération, plan d'opération) à soumettre au Conseil.

Le COPS joue un rôle majeur dans l'intensification des consultations notamment avec l'OTAN et les Etats tiers concernés.

Le Secrétaire Général/Haut Représentant, sur la base des travaux du COPS, oriente les activités du Centre de Situation. Celui-ci appuie le COPS et lui fournit les informations dans des conditions appropriées à la gestion des crises.

Pour permettre au COPS d'assurer pleinement le "contrôle politique et la direction stratégique" d'une opération militaire de gestion de crise, les dispositions suivantes seront mises en œuvre :

- Dans la perspective du lancement d'une opération, le COPS adresse au Conseil une recommandation, appuyée sur les avis du Comité militaire, selon les procédures habituelles de préparation du Conseil. Sur cette base, le Conseil décide le lancement de l'opération, dans le cadre d'une action commune.

- Cette action commune détermine notamment, conformément aux articles 18 et 26 du TUE, le rôle du Secrétaire Général/Haut Représentant dans la mise en œuvre des mesures relevant du "contrôle politique et de la direction stratégique" exercés par le COPS. Pour celles-ci, le Secrétaire Général/Haut Représentant agit sur avis conforme du COPS. Dans l'hypothèse où une nouvelle décision du Conseil serait jugée opportune, il pourrait être fait recours à la procédure écrite simplifiée (Art. 12.4 du Règlement intérieur du Conseil).

- Dans le cours de l'opération, il sera rendu compte au Conseil par des rapports du COPS présentés par le Secrétaire Général/Haut Représentant en tant que Président du COPS.

## **II- LE COMITE MILITAIRE DE L'UNION EUROPEENNE (CMUE)**

### **1. Introduction**

A Helsinki, le Conseil européen a décidé de créer, au sein du Conseil, de nouveaux organes politiques et militaires permanents afin que l'UE puisse assumer ses responsabilités pour l'ensemble des activités de prévention des conflits et des missions de gestion des crises définies dans le traité sur l'UE, les missions de Petersberg.

Comme prévu dans le rapport d'Helsinki, le Comité militaire de l'Union européenne (CMUE), créé au sein du Conseil, est composé des chefs d'état-major des armées (CEMA), représentés par leurs délégués militaires (REPMIL). Le CMUE se réunit au niveau des CEMA en tant que de besoin. Ce Comité donne des avis militaires et formule des recommandations destinées au Comité politique et de sécurité (COPS) et fournit des directives militaires à l'Etat-major de l'Union européenne (EMUE). Le président du CMUE (PCMUE) assiste aux sessions du Conseil lorsque doivent y être prises des décisions ayant des implications dans le domaine de la défense.

Le CMUE est l'organe militaire le plus élevé établi au sein du Conseil.

A cet effet, le mandat du CMUE est défini comme suit.

### **2. Mission**

Le CMUE est chargé de fournir au COPS des recommandations et des avis militaires sur toutes les questions militaires au sein de l'UE. Il exerce la direction militaire de toutes les activités militaires dans le cadre de l'UE.

### 3. Fonctions

C'est de lui qu'émanent les avis militaires sur la base du consensus.

Il est l'enceinte de consultation et de coopération militaire entre les Etats membres de l'UE dans le domaine de la prévention des conflits et de la gestion des crises.

Il donne des avis militaires et formule des recommandations destinés au COPS, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative, selon les directives adressées par le COPS, en particulier pour ce qui est des aspects suivants :

- le développement du concept général de gestion des crises, dans ses aspects militaires;
- les aspects militaires liés au contrôle politique et à la direction stratégique des opérations et situations de gestion de crises;
- l'évaluation des risques que pourraient présenter des crises potentielles;
- la dimension militaire d'une situation de crise et ses implications, en particulier pour la gestion qui en découle ; à cet effet, le Comité militaire reçoit les documents produits par le Centre de situation;
- l'élaboration, l'évaluation et le réexamen des objectifs en termes de capacités conformément aux procédures convenues;
- les relations militaires de l'UE avec les membres européens de l'OTAN n'appartenant pas à l'UE, les autres candidats à l'adhésion, d'autres Etats et organisations, y compris l'OTAN;
- l'estimation financière des opérations et exercices.

#### *a) Dans les situations de gestion de crises*

A la demande du COPS, il adresse une directive initiale au directeur général de l'EMUE (DGEMUE) pour définir et présenter des options militaires stratégiques.

Il évalue les options militaires stratégiques élaborées par l'EMUE et les transmet au COPS, en les assortissant de son évaluation et avis militaire.

Sur la base de l'option militaire retenue par le Conseil, il autorise l'élaboration d'une directive initiale de planification à l'intention du commandant d'opérations.

Sur la base de l'évaluation effectuée par l'EMUE, il adresse au COPS des avis et recommandations sur:

- le concept d'opérations (CONOPS) mis au point par le commandant d'opérations;
- le projet de plan d'opération (OPLAN) élaboré par le commandant d'opérations.

Il adresse un avis au COPS sur l'option de fin d'opération.

*b) En cours d'opération*

Le CMUE surveille et suit la bonne exécution des opérations militaires menées sous la responsabilité du commandant d'opération.

Les membres du CMUE siègent ou sont représentés au Comité des contributeurs.

#### **4. Président du CMUE (PCMUE)**

Le CMUE a un président permanent, dont les responsabilités sont décrites ci-après.

Le PCMUE est un officier 4 étoiles désigné à ce poste, de préférence un ancien chef d'état-major des armées d'un État membre de l'UE.

Il est sélectionné par les CEMA des États membres selon les procédures approuvées et est désigné par le Conseil sur recommandation du CMUE réuni au niveau des CEMA.

Son mandat est en principe de trois ans, sauf circonstances particulières.

Il tire son autorité du CMUE, devant lequel il est responsable. Agissant à titre international, le PCMUE, représente le CMUE auprès du COPS et au Conseil, le cas échéant.

En tant que président du CMUE :

- il préside les réunions du CMUE au niveau des REPMIL et des CEMA,
- il est le porte-parole du CMUE et, à ce titre,

\* il participe le cas échéant au COPS, avec le droit de contribuer aux discussions, et assiste aux sessions du Conseil lors desquelles doivent être prises des décisions ayant des incidences en matière de défense et

\* il assume la fonction de conseiller militaire auprès du SG/HR pour toutes les questions militaires, en particulier pour assurer la cohérence au sein de la structure de l'UE chargée de la gestion des crises;

- il dirige les travaux du CMUE d'une manière impartiale et dans un esprit de consensus;
- il agit au nom du CMUE pour donner des directives et des orientations au DGEMUE;
- il fait office de point de contact (POC) principal pour le commandant d'opérations au cours des opérations militaires de l'UE;
- il est en contact avec la présidence lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de son programme de travail.

Le PCMUE est aidé par ses collaborateurs personnels et assisté par l'EMUE, particulièrement pour ce qui est du soutien administratif au sein du Secrétariat général du Conseil.

En son absence, le PCMUE est remplacé par l'une des personnes suivantes:

- le vice-président permanent du CMUE, s'il est décidé de créer et de pourvoir ce poste;
- le représentant de la présidence ou
- le doyen.

## **5. Divers**

Les relations à établir entre le CMUE et les autorités militaires de l'OTAN sont définies dans le document relatif aux arrangements permanents UE/OTAN. Les relations entre le CMUE, d'une part, et les membres européens de l'OTAN n'appartenant pas à l'UE et d'autres pays candidats à l'adhésion à l'UE, d'autre part, sont définies dans le document traitant des relations de l'UE avec les pays tiers.

Le CMUE est assisté par un groupe de travail militaire (Groupe CMUE), par l'EMUE et par d'autres services, en tant que de besoin.

## **III- L'ÉTAT-MAJOR DE L'UNION EUROPEENNE (EMUE)**

### **1. Introduction**

A Helsinki, les Etats membres de l'UE ont décidé de créer, au sein du Conseil, de nouveaux organes politiques et militaires permanents afin que l'UE puisse assumer ses responsabilités pour l'ensemble des activités de prévention des conflits et des missions de gestion des crises définies dans le traité sur l'UE, les missions dites de Petersberg. Comme prévu dans le rapport d'Helsinki, l'EMUE, 'au sein des structures du Conseil, mettra ses compétences militaires au service de la PECSD, notamment de la conduite des opérations militaires de gestion des crises menées par l'UE".

A cet effet, le mandat de l'Etat-major de l'Union européenne (EMUE) est défini comme suit.

### **2. Mission**

L'Etat-major doit assurer "l'alerte rapide, l'évaluation des situations et la planification stratégique pour les missions dites de Petersberg, y compris l'identification des forces européennes nationales et multinationales" et mettre en œuvre les politiques et décisions selon les directives du Comité militaire de l'Union européenne (CMUE).

### **3. Rôle et tâches**

- L'Etat-major est la source de l'expertise militaire de l'UE;
- Il assure le lien entre le CMUE, d'une part, et les ressources militaires à la disposition de l'UE, d'autre part, et il met ses compétences militaires à la disposition des organes de l'UE en fonction des directives données par le CMUE;
- Il fournit une capacité d'alerte rapide. Il planifie, évalue et fait des recommandations en ce qui concerne le concept de gestion des crises et la stratégie militaire générale et met en œuvre les décisions et les directives du CMUE;
- Il assiste le CMUE pour l'évaluation des situations et les aspects militaires de la planification stratégique<sup>5</sup>, pour l'ensemble des missions de Petersberg, pour tous les cas

---

<sup>5</sup> *Définitions préliminaires:*

d'opérations conduites par l'UE, que cette dernière ait ou non recours aux moyens et capacités de l'OTAN;

- Il contribue au processus d'élaboration, d'évaluation et de réexamen des objectifs en termes de capacités, en tenant compte du besoin, pour les Etats membres concernés, d'assurer la cohérence avec le processus d'établissement des plans de défense (DPP) de l'OTAN et le processus de planification et d'examen (PARP) du Partenariat pour la paix (PpP), conformément aux procédures convenues;

- Il est responsable du suivi, de l'évaluation et de la formulation de recommandations en ce qui concerne les forces et moyens que les Etats membres mettent à la disposition de l'UE, pour ce qui est de l'entraînement, des exercices et de l'interopérabilité.

#### **4. Fonctions**

- Il remplit trois fonctions opérationnelles principales : l'alerte rapide, l'évaluation des situations et la planification stratégique;

- Sous la direction du CMUE, il fournit une expertise militaire au service des organes de l'UE, et en particulier du Secrétaire Général/Haut Représentant;

- Il surveille et suit les crises potentielles en s'appuyant sur les capacités de renseignement nationales et multinationales appropriées;

- Il fournit des informations militaires au Centre de situation, qui lui communique les documents qu'il produit;

- Il prend en charge les aspects militaires de la planification stratégique de précaution pour les missions de Petersberg;

- Il identifie et recense les forces européennes nationales et multinationales pour les opérations conduites par l'UE, en coordination avec l'OTAN;

- Il contribue à la mise en place et à la préparation (y compris au niveau de l'entraînement et des exercices) des forces nationales et multinationales que les Etats membres mettent à la disposition de l'UE. Les modalités des relations avec l'OTAN sont précisées dans les documents pertinents;

- Il organise et coordonne les procédures avec les quartiers généraux nationaux et multinationaux, y compris avec les quartiers généraux de l'OTAN dont peut disposer l'UE, en veillant, autant que possible, à la compatibilité avec les procédures de l'OTAN;

---

*Planification stratégique: activités de planification qui commencent dès l'apparition d'une crise et prennent fin lorsque les autorités politiques de l'UE approuvent une option stratégique militaire ou un ensemble d'options stratégiques militaires. Le processus de planification stratégique comprend l'évaluation de la situation, la définition d'un cadre politico-militaire et l'élaboration d'options militaires stratégiques.*

*Option militaire stratégique: action militaire potentielle, conçue pour atteindre les objectifs politico-militaires définis dans le cadre politico-militaire. Une option militaire stratégique doit décrire les grands axes de la solution militaire, les contraintes et les ressources nécessaires, et formuler des recommandations quant au choix du commandant et du QG des opérations.*

- Il programme, planifie, conduit et évalue les aspects militaires des procédures de gestion des crises de l'UE, y compris la validation des procédures UE/OTAN;
- Il participe à l'estimation financière du coût des opérations et des exercices;
- Il fait la liaison avec les quartiers généraux nationaux et les quartiers généraux multinationaux des forces multinationales;
- Il établit des relations permanentes avec l'OTAN conformément aux arrangements permanents UE/OTAN et des relations appropriées avec des correspondants précis aux Nations unies et à l'OSCE, moyennant un accord de ces organisations;

*a) Fonctions supplémentaires dans les situations de gestion de crises*

- Il sollicite et traite des informations précises provenant d'organismes de renseignement et d'autres informations pertinentes émanant de toutes les sources disponibles;
- Il assiste le CMUE dans ses contributions à la directive initiale de planification et aux directives de planification du Comité politique et de sécurité (COPS);
- Il élabore les options militaires stratégiques, organisées par ordre de priorité, qui constitueront la base des avis militaires du CMUE au COPS, en:
  - \* définissant des options initiales générales;
  - \* faisant au besoin appel, pour la planification, à des sources externes, qui analyseront et développeront ces options;
  - \* évaluant les résultats de ce travail plus approfondi et en faisant effectuer tout travail supplémentaire éventuellement nécessaire;
  - \* présentant au CMUE une évaluation globale, assortie au besoin d'une indication des priorités et de recommandations.
- Il peut également contribuer aux aspects non militaires des options militaires;
- Il identifie, en coordination avec les équipes nationales de planification et, au besoin, avec l'OTAN, les forces qui pourraient participer à d'éventuelles opérations conduites par l'UE;
- Il assiste le commandant des opérations dans les échanges techniques avec les pays tiers qui offrent des contributions militaires à une opération conduite par l'UE et dans la préparation de la conférence de génération de forces;
- Il continue à surveiller les situations de crise.

*b) Fonctions supplémentaires pendant les opérations*

- L'EMUE, agissant sous la direction du CMUE, suit en permanence tous les aspects militaires des opérations. Il effectue des analyses stratégiques en liaison avec le commandant d'opération désigné, afin d'aider le CMUE dans son rôle de conseil après du COPS, en charge de la direction stratégique;

- A la lumière des développements politiques et opérationnels, il fournit de nouvelles options au CMUE, sur lesquelles ce dernier se fondera pour donner des avis militaires au COPS.

## **5. Organisation**

- Il travaille sous la direction militaire du CMUE, à qui il rend compte;
- L'EMUE est un service du Secrétariat du Conseil directement rattaché au Secrétaire Général/Haut Représentant; il est composé de personnels détachés des Etats membres, dont l'action revêt un caractère international et relève du statut qui sera défini par le Conseil;
- L'EMUE est dirigé par un directeur général, qui est un officier général 3 étoiles, et travaille sous la direction du CMUE;
- Pour pouvoir s'acquitter de l'ensemble des missions de Petersberg, que l'UE ait ou non recours aux ressources de l'OTAN, l'EMUE est organisé de la manière décrite à l'annexe A;
- Dans les situations de gestion de crises ou lors d'exercices, l'EMUE pourrait mettre en place des cellules de crise, en tirant parti de l'expertise, du personnel et de l'infrastructure dont il dispose. Il pourrait en outre, si nécessaire, faire appel à du personnel extérieur en vue d'assurer un renfort temporaire qui serait demandé par le CMUE aux Etats membres de l'UE.

## **6. Relations avec les pays tiers**

- Les relations entre l'EMUE et les membres européens de l'OTAN n'appartenant pas à l'UE et d'autres pays, candidats à l'adhésion à l'UE, seront définies dans le document relatif aux relations de l'UE avec les pays tiers.

### ANNEXE 3

#### Calendrier de la Présidence du Conseil de l'Union européenne

#### EXERCICE DE LA PRESIDENCE DU CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION EUROPEENNE JUSQU' EN 2006

Afin de « donner aux nouveaux membres le temps de se préparer en vue de leur Présidence », le Conseil européen de Bruxelles des 24-25 octobre 2002 a convenu de maintenir jusqu'à la fin 2006 l'ordre de rotation des présidences, tel qu'il résulte de la décision modifiée du 1<sup>er</sup> janvier 1995 :

<b>1<sup>er</sup> semestre 2005</b>	<b>Luxembourg</b>
<b>2<sup>ème</sup> semestre 2005</b>	<b>Royaume-Uni</b>
<b>1<sup>er</sup> semestre 2006</b>	<b>Autriche</b>
<b>2<sup>ème</sup> semestre 2006</b>	<b>Finlande</b>

#### EXERCICE DE LA PRESIDENCE DU CONSEIL DES MINISTRES DE L'UNION EUROPEENNE APRES 2006

Le CAG-Relex du 13 décembre 2004 a adopté une décision prévoyant une rotation des présidences par période de dix-huit mois. Cette rotation repose sur l'ordre prévalent pour les quinze, dans lequel sont intercalés les nouveaux Etats membres (y compris Bulgarie, Roumanie).

Le texte prévoit que la France exercera la Présidence au second semestre 2008, dans le cadre d'une période qui associera la République tchèque et la Suède :

Allemagne	(I-2007)	Portugal	(II-2007)	Slovénie	(I-2008)
France	(II-2008)	Rep. Tchèque	(I-2009)	Suède	(II-2009)
Espagne	(I-2010)	Belgique	(II-2010)	Hongrie	(I-2011)
Pologne	(II-2011)	Danemark	(I-2012)	Chypre	(II-2012)
Irlande	(I-2013)	Lituanie	(II-2013)	Grèce	(I-2014)
Italie	(II-2014)	Lettonie	(I-2015)	Luxembourg	(II-2015)
Pays-Bas	(I-2016)	Slovaquie	(II-2016)	Malte	(I-2017)
Royaume-Uni	(II-2017)	Estonie	(I-2018)	Bulgarie	(II-2018)
Autriche	(I-2019)	Roumanie	(II-2019)	Finlande	(I-2020)

## ANNEXE 4

### Groupes de travail de la PESC

#### Groupes "fusionnés"

- Afrique (COAFR)
- Amérique latine (COLAT)
- Asie/Océanie (COASI)
- Mashrek/Maghreb (COMAG)
- Groupe spécial Maghreb-Mashrek (COMED)
- Moyen Orient/Golfe (COMEM)
- OSCE (COSCE)
- Europe Centrale (COCEN)
- Europe orientale et Asie centrale (COEST)
- Région des Balkans Occidentaux (COWEB)
- Europe du Sud-Est (COSEE)
- Etats-Unis, Canada (COTRA)
- Groupe horizontal « drogue » (CODRO)
- Communications électroniques (COTEL)

#### Groupes "PESC"

- ad hoc Processus de paix au Moyen Orient (COMEP)
- Affaires Consulaires (COCON)
- Terrorisme (COTER)
- Désarmement (CODUN)
- Nations Unies (CONUN)
- Sécurité (COSEC)
- Droit international Public (COJUR)
- Droit de la mer (COMAR)
- Analyse et Prévision (COPLA)
- Non-prolifération (CONOP)
- Exportation d'armes conventionnelles (COARM)
- Droits de l'homme (COHOM)
- Administration, formation et protocole (COADM, COPRO)
- Groupe Politico-militaire (GPM)
- ad hoc Experts immobiliers
- ad hoc Experts médicaux

Groupe des Conseillers pour les relations étrangères (Relex/Sanctions) (CORLX)