



6^{ème} séminaire annuel
de l'Association française de droit de la sécurité et de la défense (AFDSD)
Organisé avec le concours de l'Institut des Hautes Études Internationales (IHEI, Paris-II)

L'EUROPE DE LA SÉCURITÉ ET DE LA DÉFENSE

Jeudi 28 mars 2019



DOSSIER DOCUMENTAIRE

Salle des Conseils
2^e étage, escalier M

Université Paris-2 Panthéon-Assas
12, place du Panthéon
75005 Paris

TABLE DES MATIÈRES

PROLÉGOMÈNES (p. 3)

- Doc. I : B. WARUSFEL, « Les notions de défense et de sécurité en droit français », *Droit & Défense*, n° 94/4, octobre 1994, pp. 11-20, extraits.
- Doc. II : Code de la défense, art. L1111-1.
- Doc. III : Traité sur l'Union européenne et Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, extraits.
- Doc. IV : Traité d'alliance et d'assistance mutuelle entre la France et le Royaume-Uni, signé à Dunkerque, 4 mars 1947, extraits.
- Doc. V : Traité de collaboration en matière économique, sociale, culturelle et de légitime défense collective, signé à Bruxelles, le 17 mars 1948, extraits.
- Doc. VI : Traité de l'Atlantique Nord, signé à Washington D.C. le 4 avril 1949.
- Doc. VII : Traité de collaboration en matière économique, sociale, culturelle et de légitime défense collective, signé à Paris, le 23 octobre 1954, extraits.
- Doc. VIII : Déclaration commune du 22 janvier 1963.
- Doc. IX : Traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération franco-allemande (traité de l'Elysée), 22 janvier 1963, extraits.
- Doc. X : Déclaration de Saint-Malo, 4 décembre 1998.
- Doc. XI : Déclaration de la Présidence du Conseil permanent de l'UEO au nom des Hautes Parties Contractantes au Traité de Bruxelles modifié, Bruxelles, 31 mars 2010, extraits.
- Doc. XII : Traité (non encore en vigueur) entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes, signé à Aix-la-Chapelle le 22 janvier 2019, extraits.

I. L'EUROPE DE LA SÉCURITÉ (p. 14)

- Doc. 1.1 : « La politique étrangère et de sécurité commune » (PESC), *Toute l'Europe*, 27 août 2018, extraits
- Doc. 1.2 : Parlement européen, fiche thématique « Un espace de liberté, de sécurité et de justice : aspects généraux »
- Doc. 1.3 : K. MILT, « La coopération judiciaire en matière pénale » (fiche thématique du Parlement européen), à jour au 1^{er} octobre 2018.
- Doc. 1.4 : K. MILT, « La coopération policière » (fiche thématique du Parlement européen), 1^{er} octobre 2018.
- Doc. 1.5 : « Comment l'Union européenne lutte-t-elle contre le terrorisme ? », *Toute l'Europe*, 31 mai 2018.
- Doc. 1.6 : Commission européenne, « A Europe that protects » (*factsheet*), octobre 2018
- Doc. 1.7 : U. BUX, « La gestion des frontières extérieures » (fiche thématique du Parlement européen), à jour au 1^{er} octobre 2018
- Doc. 1.8 : Commission européenne, « État de l'Union 2018 : Une politique européenne de retour plus solide et plus efficace », 12 septembre 2018.
- Doc. 1.9 : SEAE, « Key Migration Data in Europe as of 10 February 2019 » (infographie)
- Doc. 1.10 : C. VINET, « Immigration : comprendre le règlement de Dublin en 3 questions », *Le Monde*, 7 juin 2018.

II. L'EUROPE DE LA DÉFENSE (p. 27)

- Doc. 2.1 : A. DUMOULIN, « De la PESD à la PSDC, de sommets en sommets (chronologie) »
- Doc. 2.2 : A. DUMOULIN, « Les missions dites de Petersberg ».
- Doc. 2.3 : Les missions et opérations de l'Union européenne.
- Doc. 2.4 : Décision du Conseil établissant une coopération structurée permanente (CSP) et fixant la liste des États membres participants, 8 décembre 2017.
- Doc. 2.5 : A. DUMOULIN, « CSP : Engagements et projets déposés »
- Doc. 2.6 : Commission européenne, Fonds européen de la défense, Fiche d'information, 7 juin 2017.
- Doc. 2.7 : A. BRZOZOWSKI, « Le Fonds de défense européen divise États et eurodéputés », *Euractiv*, 12 février 2019.
- Doc. 2.8 : J. HOWORTH, « Brexit et défense européenne : vers un deal ambigu ? », *Politique étrangère*, 2018/4 (Hiver), pp. 49 à 60.
- Doc. 2.9 : T. CORBET, « La défense européenne : une responsabilité partagée UE-OTAN »
- Doc. 2.10 : OTAN, « Les dépenses de défense des pays de l'OTAN (2010-2017) », communiqué de presse, 29 juin 2017
- Doc. 2.11 : Déclaration conjointe du président du Conseil européen, du président de la Commission européenne et du Secrétaire général de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord sur la coopération entre l'UE et l'OTAN, 9 juillet 2018.

Document I : B. WARUSFEL, « Les notions de défense et de sécurité en droit français », *Droit & Défense*, n° 94/4, octobre 1994, pp. 11-20, extraits.

I. L'évolution de la notion de défense

La notion de « défense nationale » est apparue progressivement à partir de la fin du siècle dernier. Il s'agissait, à l'origine, d'une notion exclusivement militaire dont le champ d'application a eu tendance à s'étendre après la seconde guerre mondiale et sous la Vème République avec l'ordonnance du 7 janvier 1959. [...]

D'un côté, la Constitution différencie les prérogatives de défense nationale conférées au Premier Ministre (art. 21), de celles de direction des armées exercées directement par le Président (art. 15), même si l'enchevêtrement des responsabilités est réel (le Président préside les Conseils de Défense et le Gouvernement dispose de la force armée) ce qui rend "le droit positif de la défense nationale (...) toujours difficilement lisible". De l'autre, l'ordonnance du 7 janvier 1959 "portant organisation générale de la défense" donne pour la première fois une définition large de la "défense" dans son célèbre article 1er : "La défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire, ainsi que la vie de la population. Elle pourvoit de même au respect des alliances, traités et accords internationaux".

L'interprétation officielle, tout comme la doctrine dominante, a voulu voir là une révolution juridique majeure (d'une certaine façon, l'équivalent du renversement effectué par les articles 34 et 37 en ce qui concerne les pouvoirs réglementaires et législatifs) : désormais, la défense est d'une part permanente (et non plus seulement une organisation du temps de guerre) et globale (puisqu'elle prend en compte tous les aspects militaires et non militaires de la protection de la Nation contre les agressions). [...]

Au total on peut se demander - comme l'a fait dès 1967 Bernard Chantebout - si, dans son principe même, la "défense nationale" ne reste pas d'essence essentiellement militaire. [...] Il en a donc déduit une définition beaucoup plus restrictive, que celle communément admise, de la notion de défense sous la Vème République, à savoir "l'ensemble des activités qui ont pour objet principal l'accroissement du potentiel militaire de la nation ou de sa capacité de résistance à une action armée contre elle". [...] Cette définition va - certes - à l'encontre de l'analyse traditionnelle selon laquelle la défense nationale serait depuis 1959 totalement globale et interministérielle. Mais elle a, selon nous, l'avantage de bien rendre compte de la réalité administrative et institutionnelle, telle que nous l'avons résumé plus haut : seuls ont été réellement développés depuis 1959, les outils militaires eux-mêmes (forces conventionnelles et nucléaires, réserves, statut des militaires, ..) et les moyens non militaires directement utiles à la mise en œuvre des forces. [...]

Conclure donc que, dans l'état de notre droit positif, la défense consiste essentiellement en la préparation, le soutien et l'emploi des forces armées pour faire face aux agressions contre le territoire ou la population, cela ne veut pas dire pour autant que la collectivité ne se préoccupe pas de parer, par d'autres moyens, à des menaces non militaires. Mais c'est là qu'intervient la notion de sécurité.

II. La sécurité, une demande sociale qui dépasse le cadre de la défense

Bien que le terme de "sécurité" soit couramment employé pour évoquer les questions militaires ou de défense, la notion qu'il recouvre dépasse largement cet aspect des choses. A partir d'un sens traditionnel apparu dès la Renaissance, la sécurité a pris aujourd'hui une signification moderne qui en fait une demande sociale et politique majeure dans les sociétés développées. Et, par rapport à ce sens, la notion de "défense" apparaît subordonnée.

La différence entre la notion de "défense" et de "sécurité" apparaît très clairement lorsque l'on se réfère aux définitions littérales données par les dictionnaires de la langue française. Le terme "défense" renvoie (outre le sens spécifique - et non conforme à l'origine latine "*defendere*" - d'interdiction, prohibition) au fait de protéger quelqu'un ou de se protéger comme quelqu'un ou quelque chose alors que la "sécurité" se définit comme : "Confiance, tranquillité d'esprit bien ou mal fondée, dans un temps, dans une occasion où il pourrait y avoir sujet de craindre" (Académie Française, 1776), "tranquillité d'esprit, bien ou mal fondée, dans une occasion où il pourrait y avoir sujet de craindre" (Littre), "Confiance, tranquillité d'esprit résultant de la pensée qu'il n'y a pas de péril à craindre" (Larousse Universel).

D'emblée, l'on constate une différence fondamentale : la défense est une action déclenchée pour parer une menace, alors que la sécurité est le sentiment d'un état dans lequel se trouve le sujet. [...]

Il est frappant de constater que, tant en droit international public que dans le droit communautaire et européen, la notion de "défense" est quasi-absente alors que la référence à la notion de "sécurité" (sous différentes appellations : sécurité publique, sécurité nationale) est systématique. [Le Traité de Maastricht] la prééminence de la notion de sécurité sur tous les autres aspects. Et cette primauté s'exerce explicitement sur la notion de "défense", puisqu'aux termes de l'article J.4, "la politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union européenne, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune". [...]

Document II. Code de la défense, art. L1111-1

La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter.

L'ensemble des politiques publiques concourt à la sécurité nationale.

La politique de défense a pour objet d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées. Elle contribue à la lutte contre les autres menaces susceptibles de mettre en cause la sécurité nationale. Elle pourvoit au respect des alliances, des traités et des accords internationaux et participe, dans le cadre des traités européens en vigueur, à la politique européenne de sécurité et de défense commune.

Document III. Traité sur l'Union européenne (« TUE ») et Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (« TFUE »), versions consolidées, extraits.

Article 3 (ex-article 2) TUE

1. L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples.
2. L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, 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.
[...]
5. Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'homme, en particulier ceux de l'enfant, ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect des principes de la charte des Nations unies.
6. L'Union poursuit ses objectifs par des moyens appropriés, en fonction des compétences qui lui sont attribuées dans les traités. [...]

DISPOSITIONS GÉNÉRALES RELATIVES À L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UNION ET DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES CONCERNANT LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE

Article 21 TUE

1. L'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international.

L'Union s'efforce de développer des relations et de construire des partenariats avec les pays tiers et avec les organisations internationales, régionales ou mondiales qui partagent les principes visés au premier alinéa. Elle favorise des solutions multilatérales aux problèmes communs, en particulier dans le cadre des Nations unies.

2. L'Union définit et mène des politiques communes et des actions et œuvre pour assurer un haut degré de coopération dans tous les domaines des relations internationales afin:

- a) de sauvegarder ses valeurs, ses intérêts fondamentaux, sa sécurité, son indépendance et son intégrité;
- b) de consolider et de soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international;
- c) de préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale, conformément aux buts et 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;
[...]
- h) de promouvoir un système international fondé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale.

3. L'Union respecte les principes et poursuit les objectifs visés aux paragraphes 1 et 2 dans l'élaboration et la mise en œuvre de son action extérieure dans les différents domaines couverts par le présent titre et par la cinquième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ainsi que de ses autres politiques dans leurs aspects extérieurs.

L'Union veille à la cohérence entre les différents domaines de son action extérieure et entre ceux-ci et ses autres politiques. Le Conseil et la Commission, assistés par le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, assurent cette cohérence et coopèrent à cet effet.

DISPOSITIONS CONCERNANT LA POLITIQUE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE COMMUNE

Article 42 (ex-article 17) TUE

1. La politique de sécurité et de défense commune fait partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune. Elle assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaires. L'Union peut y avoir recours dans des missions en dehors de l'Union afin d'assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la charte des Nations unies. L'exécution de ces tâches repose sur les capacités fournies par les États membres.

2. La politique de sécurité et de défense commune inclut la définition progressive d'une politique de défense commune de l'Union. Elle conduira à une défense commune, dès lors que le Conseil européen, statuant à l'unanimité, en aura décidé ainsi. Il recommande, dans ce cas, aux États membres d'adopter une décision dans ce sens conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

La politique de l'Union au sens de la présente section n'affecte pas 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.

3. Les États membres mettent à la disposition de l'Union, pour la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune, des capacités civiles et militaires pour contribuer aux objectifs définis par le Conseil. Les États membres qui constituent entre eux des forces multinationales peuvent aussi les mettre à la disposition de la politique de sécurité et de défense commune.

Les États membres s'engagent à améliorer progressivement leurs capacités militaires. L'Agence dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement (ci-après dénommée "Agence européenne de défense") identifie les besoins opérationnels, promeut des mesures pour les satisfaire, contribue à identifier et, le cas échéant, mettre en œuvre toute mesure utile pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense, participe à la définition d'une politique européenne des capacités et de l'armement, et assiste le Conseil dans l'évaluation de l'amélioration des capacités militaires.

4. Les décisions relatives à la politique de sécurité et de défense commune, y compris celles portant sur le lancement d'une mission visée au présent article, sont adoptées par le Conseil statuant à l'unanimité, sur proposition du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ou sur initiative d'un État membre. Le haut représentant peut proposer de recourir aux moyens nationaux ainsi qu'aux instruments de l'Union, le cas échéant conjointement avec la Commission.

5. Le Conseil peut confier la réalisation d'une mission, dans le cadre de l'Union, à un groupe d'États membres afin de préserver les valeurs de l'Union et de servir ses intérêts. [...]

6. Les États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière en vue des missions les plus exigeantes, établissent une coopération structurée permanente dans le cadre de l'Union. Cette coopération est régie par l'article 46. [...]

7. Au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, conformément à l'article 51 de la charte des Nations unies. Cela n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres.

Les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, qui reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur

défense collective et l'instance de sa mise en œuvre. [...]

Article 45 TUE

1. L'Agence européenne de défense, visée à l'article 42, paragraphe 3, et placée sous l'autorité du Conseil, a pour mission:

- a) de contribuer à identifier les objectifs de capacités militaires des États membres et à évaluer le respect des engagements de capacités souscrits par les États membres;
- b) de promouvoir une harmonisation des besoins opérationnels et l'adoption de méthodes d'acquisition performantes et compatibles;
- c) de proposer des projets multilatéraux pour remplir les objectifs en termes de capacités militaires et d'assurer la coordination des programmes exécutés par les États membres et la gestion de programmes de coopération spécifiques;
- d) de soutenir la recherche en matière de technologie de défense, de coordonner et de planifier des activités de recherche conjointes et des études de solutions techniques répondant aux besoins opérationnels futurs;
- e) de contribuer à identifier et, le cas échéant, de mettre en œuvre, toute mesure utile pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense et pour améliorer l'efficacité des dépenses militaires. [...].

Article 46 TUE

1. Les États membres souhaitant participer à la coopération structurée permanente visée à l'article 42, paragraphe 6, qui remplissent les critères et souscrivent aux engagements en matière de capacités militaires repris au protocole sur la coopération structurée permanente, notifient leur intention au Conseil et au haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. [...]

4. Si un État membre participant ne remplit plus les critères ou ne peut plus assumer les engagements visés aux articles 1 et 2 du protocole sur la coopération structurée permanente, le Conseil peut adopter une décision suspendant la participation de cet État. [...]

5. Si un État membre participant souhaite quitter la coopération structurée permanente, il notifie sa décision au Conseil, qui prend acte de ce que la participation de l'État membre concerné prend fin.

6. Les décisions et les recommandations du Conseil dans le cadre de la coopération structurée permanente, autres que celles prévues aux paragraphes 2 à 5, sont adoptées à l'unanimité. Aux fins du présent paragraphe, l'unanimité est constituée par les voix des seuls représentants des États membres participants.

*

TITRE V TFUE

L'ESPACE DE LIBERTÉ, DE SÉCURITÉ ET DE JUSTICE

CHAPITRE 1 - DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 67 TFUE (ex-article 61 TCE et ex-article 29 TUE)

1. L'Union constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice dans le respect des droits fondamentaux et des différents systèmes et traditions juridiques des États membres.

2. Elle assure l'absence de contrôles des personnes aux frontières intérieures et développe une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures qui est fondée sur la solidarité entre États membres et qui est équitable à l'égard des ressortissants des pays tiers. Aux fins du présent titre, les apatrides sont assimilés aux ressortissants des pays tiers.

3. L'Union œuvre pour assurer un niveau élevé de sécurité par des mesures de prévention de la criminalité, du racisme et de la xénophobie, ainsi que de lutte contre ceux-ci, par des mesures de coordination et de coopération entre autorités policières et judiciaires et autres autorités compétentes, ainsi que par la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale et, si nécessaire, par le rapprochement des législations pénales.

4. L'Union facilite l'accès à la justice, notamment par le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires en matière civile. [...]

Chapitre 2 Politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration
Chapitre 3 Coopération judiciaire en matière civile
Chapitre 4 Coopération judiciaire en matière pénale
Chapitre 5 Coopération policière

Document IV. Traité d'alliance et d'assistance mutuelle entre la France et le Royaume-Uni, signé à Dunkerque, 4 mars 1947, extraits.

Article II

Au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait à nouveau engagée dans des hostilités avec l'Allemagne, soit à la suite d'une agression armée de la part de l'Allemagne contre cette Haute Partie Contractante, au sens de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, soit à la suite d'une action décidée en commun à l'égard de l'Allemagne par application de l'article I du présent Traité, le Conseil de Sécurité des Nations Unies, l'autre Partie lui viendra immédiatement en aide et lui prêtera assistance par tous les moyens en son pouvoir, militaires et autres.

Document V. Traité de collaboration en matière économique, sociale, culturelle et de légitime défense collective, signé à Bruxelles, le 17 mars 1948, extraits.

Art. IV

Au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres.

Art. V

Toutes les mesures prises en application de l'article précédent devront être immédiatement portées à la connaissance du Conseil de Sécurité. Elles seront levées aussitôt que le Conseil de Sécurité aura pris les mesures nécessaires pour maintenir ou rétablir la paix ou la sécurité internationales. Le présent Traité ne porte pas atteinte aux obligations résultant pour les Hautes Parties Contractantes des dispositions de la Charte des Nations Unies. Il ne sera pas interprété comme affectant en rien le pouvoir et le devoir du Conseil de Sécurité, en vertu de la Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Document VI. Traité de l'Atlantique Nord, signé à Washington D.C. le 4 avril 1949

Les Etats parties au présent Traité, réaffirmant leur foi dans les buts et les principes de la Charte des Nations Unies et leur désir de vivre en paix avec tous les peuples et tous les gouvernements, Déterminés à sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leur civilisation, fondés sur les principes de la démocratie, les libertés individuelles et le règne du droit, Soucieux de favoriser dans la région de l'Atlantique Nord le bien-être et la stabilité. Résolus à unir leurs efforts pour leur défense collective et pour la préservation de la paix et de la sécurité, Se sont mis d'accord sur le présent Traité de l'Atlantique Nord :

Article 1

Les parties s'engagent, ainsi qu'il est stipulé dans la Charte des Nations Unies, à régler par des moyens pacifiques tous différends internationaux dans lesquels elles pourraient être impliquées, de telle manière que la paix et la sécurité internationales, ainsi que la justice, ne soient pas mises en danger, et à s'abstenir dans leurs relations internationales de recourir à la menace ou à l'emploi de la force de toute manière incompatible avec les buts des Nations Unies.

Article 2

Les parties contribueront au développement de relations internationales pacifiques et amicales en renforçant leurs libres institutions, en assurant une meilleure compréhension des principes sur lesquels ces institutions sont fondées et en développant les conditions propres à assurer la stabilité et le bien-être. Elles s'efforceront d'éliminer toute opposition dans leurs politiques économiques internationales et encourageront la collaboration économique entre chacune d'entre elles ou entre toutes.

Article 3

Afin d'assurer de façon plus efficace la réalisation des buts du présent Traité, les parties, agissant individuellement et conjointement, d'une manière continue et effective, par le développement de leurs propres moyens et en se prêtant mutuellement assistance, maintiendront et accroîtront leur capacité individuelle et collective de résistance à une attaque armée.

Article 4

Les parties se consulteront chaque fois que, de l'avis de l'une d'elles, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique ou la sécurité de l'une des parties sera menacée.

Article 5

Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties, et en conséquence elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord.

Toute attaque armée de cette nature et toute mesure prise en conséquence seront immédiatement portées à la connaissance du Conseil de Sécurité. Ces mesures prendront fin quand le Conseil de Sécurité aura pris les mesures nécessaires pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité internationales.

Article 6

Pour l'application de l'article 5, est considérée comme une attaque armée contre une ou plusieurs des parties, une attaque armée :

- contre le territoire de l'une d'elles en Europe ou en Amérique du Nord, contre les départements français d'Algérie, contre le territoire de la Turquie ou contre les îles placées sous la juridiction de l'une des parties dans la région de l'Atlantique Nord au nord du Tropique du Cancer;
- contre les forces, navires ou aéronefs de l'une des parties se trouvant sur ces territoires ainsi qu'en toute autre région de l'Europe dans laquelle les forces d'occupation de l'une des parties étaient stationnées à la date à laquelle le Traité est entré en vigueur, ou se trouvant sur la mer Méditerranée ou dans la région de l'Atlantique Nord au nord du Tropique du Cancer, ou au-dessus de ceux-ci.

Article 7

Le présent Traité n'affecte pas et ne sera pas interprété comme affectant en aucune façon les droits et obligations découlant de la Charte pour les parties qui sont membres des Nations Unies ou la responsabilité primordiale du Conseil de Sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Article 8

Chacune des parties déclare qu'aucun des engagements internationaux actuellement en vigueur entre Etats n'est en contradiction avec les dispositions du présent Traité et assume l'obligation de ne souscrire aucun engagement international en contradiction avec le Traité.

Article 9

Les parties établissent par la présente disposition un Conseil, auquel chacune d'elle sera représentée pour examiner les questions relatives à l'application du Traité. Le Conseil sera organisé de façon à pouvoir se réunir rapidement et à tout moment. Il constituera les organismes subsidiaires qui pourraient être nécessaires; en particulier, il établira immédiatement un comité de défense qui recommandera les mesures à prendre pour l'application des articles 3 et 5.

Article 10

Les parties peuvent, par accord unanime, inviter à accéder au Traité tout autre Etat européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord. Tout Etat ainsi invité peut devenir partie au Traité en déposant son instrument d'accession auprès du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Celui-ci informera chacune des parties du dépôt de chaque instrument d'accession.

Article 11

Ce Traité sera ratifié et ses dispositions seront appliquées par les parties conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés aussitôt que possible auprès du

gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui informera tous les autres signataires du dépôt de chaque instrument de ratification. Le Traité entrera en vigueur entre les Etats qui l'ont ratifié dès que les ratifications de la majorité des signataires, y compris celles de la Belgique, du Canada, des Etats-Unis, de la France, du Luxembourg, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, auront été déposées et entrera en application à l'égard des autres signataires le jour du dépôt de leur ratification.

Article 12

Après que le Traité aura été en vigueur pendant dix ans ou à toute date ultérieure, les parties se consulteront à la demande de l'une d'elles, en vue de réviser le Traité, en prenant en considération les facteurs affectant à ce moment la paix et la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord, y compris le développement des arrangements tant universels que régionaux conclus conformément à la Charte des Nations Unies pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Article 13

Après que le Traité aura été en vigueur pendant vingt ans, toute partie pourra mettre fin au Traité en ce qui la concerne un an après avoir avisé de sa dénonciation le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui informera les gouvernements des autres parties du dépôt de chaque instrument de dénonciation.

Article 14

Ce Traité, dont les textes français et anglais font également foi, sera déposé dans les archives du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Des copies certifiées conformes seront transmises par celui-ci aux gouvernements des autres Etats signataires.

1. La définition des territoires auxquels l'article 5 s'applique a été modifiée par l'article 2 du Protocole d'accession au Traité de l'Atlantique Nord de la Grèce et de la Turquie, signé le 22 octobre 1951
2. Le 16 janvier 1963, le Conseil de l'Atlantique Nord a noté que, s'agissant des anciens départements français d'Algérie, les clauses pertinentes du Traité étaient devenues inapplicables à la date du 3 juillet 1962.
3. Le Traité est entré en vigueur le 24 août 1949, après le dépôt des instruments de ratification de tous les Etats signataires.

Document VII. Traité de collaboration en matière économique, sociale, culturelle et de légitime défense collective, signé à Paris, le 23 octobre 1954, extraits.

Art IV

Dans l'exécution du Traité, les Hautes Parties Contractantes et tous organismes créés par Elles dans le cadre du Traité coopéreront étroitement avec l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord. En vue d'éviter tout double emploi avec les Etats-Majors de l'OTAN, le Conseil et l'Agence s'adresseront aux autorités militaires appropriées de l'OTAN pour toutes informations et tout avis sur les questions militaires.

Art. V

Au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres.

Art. VI

Toutes les mesures prises en application de l'article précédent devront être immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité. Elles seront levées aussitôt que le Conseil de sécurité aura pris les mesures nécessaires pour maintenir ou rétablir la paix ou la sécurité internationales.

Le présent Traité ne porte pas atteinte aux obligations résultant pour les Hautes Parties Contractantes des dispositions de la Charte des Nations Unies. Il ne sera pas interprété comme affectant en rien le pouvoir et le devoir du Conseil de sécurité, en vertu de la Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Document VIII. Déclaration commune du 22 janvier 1963

Le Général de Gaulle, Président de la République française, et le Dr Konrad Adenauer, Chancelier de la République fédérale d'Allemagne,

A l'issue de la conférence qui s'est tenue à Paris les 21 et 22 janvier 1963 et à laquelle ont assisté, du côté français, le Premier Ministre, le Ministre des Affaires étrangères, le Ministre des Armées et le Ministre de l'Éducation nationale;

du côté allemand, le Ministre des Affaires étrangères, le Ministre de la Défense et le Ministre de la Famille et de la Jeunesse.

Convaincus que la réconciliation du peuple allemand et du peuple français, mettant fin à une rivalité séculaire, constitue un événement historique qui transforme profondément les relations entre les deux peuples,

Conscients de la solidarité qui unit les deux peuples tant du point de vue de leur sécurité que du point de vue de leur développement économique et culturel,

Constatant en particulier que la jeunesse a pris conscience de cette solidarité et se trouve appelée à jouer un rôle déterminant dans la consolidation de l'amitié franco-allemande,

Reconnaissant qu'un renforcement de la coopération entre les deux pays constitue une étape indispensable sur la voie de l'Europe unie, qui est le but des deux peuples,

Ont donné leur accord à l'organisation et aux principes de la coopération entre les deux États tels qu'ils sont repris dans le Traité signé en date de ce jour.

Document IX. Traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération franco-allemande (traité de l'Elysée), 22 janvier 1963, extraits.

B. Défense

I. Les objectifs poursuivis dans ce domaine seront les suivants:

1. Sur le plan de la stratégie et de la tactique, les autorités compétentes des deux pays s'attacheront à rapprocher leurs doctrines en vue d'aboutir à des conceptions communes. Des instituts franco-allemands de recherche opérationnelle seront créés.

2. Les échanges de personnel entre les armées seront multipliés; ils concerneront en particulier les professeurs et les élèves des écoles d'état-major; ils pourront comporter des détachements temporaires d'unités entières. Afin de faciliter ces échanges, un effort sera fait de part et d'autre pour l'enseignement pratique des langues chez les stagiaires.

3. En matière d'armements, les deux gouvernements s'efforceront d'organiser un travail en commun dès le stade de l'élaboration des projets d'armements appropriés et de la préparation des plans de financement.

À cette fin, des commissions mixtes étudieront les recherches en cours sur ces projets dans les deux pays et procéderont à leur examen comparé. Elles soumettront des propositions aux ministres qui les examineront lors de leurs rencontres trimestrielles et donneront les directives d'application nécessaires.

II. Les gouvernements mettront à l'étude les conditions dans lesquelles une collaboration franco-allemande pourra être établie dans le domaine de la défense civile.

Document X. Déclaration de Saint-Malo, 4 décembre 1998

Les chefs d'Etat et de gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de la France sont convenus de ce qui suit :

1. L'Union européenne doit pouvoir être en mesure de jouer tout son rôle sur la scène internationale. Le Traité d'Amsterdam, base essentielle pour l'action de l'Union, doit donc devenir une réalité. La mise en œuvre complète et rapide des dispositions d'Amsterdam sur la Politique étrangère et de Sécurité commune (PESC) doit être achevée. Cela inclut la responsabilité du Conseil européen de décider le développement progressif d'une politique de défense commune dans le cadre de la PESC. Le Conseil doit être en mesure, sur une base intergouvernementale, de prendre des décisions portant sur tout l'éventail des actions prévues par le titre V du Traité de l'Union européenne.

2. A cette fin, l'Union doit avoir une capacité autonome d'action, appuyée sur des forces militaires crédibles, avec les moyens de les utiliser et en étant prête à le faire afin de répondre aux crises internationales. Dans cette perspective, les engagements de défense collective auxquels ont souscrit les États membres (article 5 du Traité de Washington et article V du Traité de Bruxelles) devront être maintenus. En renforçant la solidarité entre les pays de l'Union européenne pour que l'Europe puisse faire entendre sa voix dans les affaires du monde, tout en agissant en conformité avec nos obligations respectives au sein de l'OTAN, nous contribuons à la vitalité d'une Alliance atlantique rénovée qui constitue le fondement de la défense collective de ses membres. Les Européens devront agir dans le cadre institutionnel de l'Union européenne (Conseil européen, Conseil Affaires générales, et réunion des ministres de la Défense). Le renforcement de la solidarité européenne doit prendre en compte la variété des positions des pays européens. La diversité des situations des États au regard de l'OTAN devra être respectée.

3. Pour pouvoir prendre des décisions et, lorsque l'Alliance en tant que telle n'est pas engagée, pour approuver des actions militaires, l'Union européenne doit être dotée de structures appropriées. Elle doit également disposer d'une capacité d'évaluation des situations, de sources de renseignement, et d'une capacité de planification stratégique, sans duplication inutile, en prenant en compte les moyens actuels de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et l'évolution de ses rapports avec l'Union

européenne. A cet égard, l'Union européenne devra pouvoir recourir à des moyens militaires adaptés (moyens européens pré-identifiés au sein du pilier européen de l'OTAN, ou moyens nationaux et multinationaux extérieurs au cadre de l'OTAN).

4. L'Europe a besoin de forces armées renforcées, capables de faire face rapidement aux nouveaux risques et s'appuyant sur une base industrielle et technologique de défense compétitive et forte.

5. Nous sommes déterminés à unir nos efforts pour permettre à l'Union européenne de progresser concrètement vers ses objectifs.

Document XI. Déclaration de la Présidence du Conseil permanent de l'UEO au nom des Hautes Parties Contractantes au Traité de Bruxelles modifié, Bruxelles, 31 mars 2010, extraits.

L'Union de l'Europe occidentale a largement contribué à la paix et à la stabilité en Europe ainsi qu'au développement de l'architecture européenne de sécurité et de défense, en favorisant la consultation et la coopération dans ce domaine, et en menant des opérations sur plusieurs théâtres, y compris des missions de Petersberg.

Sur la base de l'œuvre accomplie par l'UEO et s'appuyant sur le principe de la solidarité européenne, l'Union européenne a repris depuis 2000 les missions de gestion des crises et développé une politique de sécurité et de défense commune.

L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne marque le commencement d'une nouvelle phase pour la sécurité et la défense européennes. L'article 42.7 du Traité sur l'Union européenne stipule désormais que si un État membre est l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, et précise que les engagements et la coopération dans ce domaine demeurent conformes aux engagements souscrits au sein de l'OTAN qui reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance de sa mise en œuvre.

Dans ce contexte, nous restons fermement attachés au principe de défense mutuelle figurant à l'article V du Traité de Bruxelles modifié.

L'UEO a donc rempli son rôle historique. C'est pourquoi nous, États parties au Traité de Bruxelles modifié, avons collectivement pris la décision de mettre fin au traité et, par conséquent, de fermer l'Organisation. Conformément à l'article XII du traité, nous en informerons l'État dépositaire selon nos procédures nationales.

L'Assemblée de l'UEO a apporté une contribution substantielle au développement d'une culture européenne en matière de sécurité et de défense. Compte tenu du caractère spécifique de la PSDC, nous encourageons le renforcement éventuel du dialogue interparlementaire dans ce domaine, y compris avec les pays candidats à l'adhésion à l'UE et tous les autres États intéressés. Le Protocole 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé au traité de Lisbonne, peut fournir une base à cet égard. [...].

Document XII. Traité (non encore en vigueur) entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes, signé à Aix-la-Chapelle le 22 janvier 2019, extraits.

La République française et la République fédérale d'Allemagne,

Reconnaissant le succès historique de la réconciliation entre les peuples français et allemand à laquelle le Traité du 22 janvier 1963 entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération franco-allemande a apporté une contribution exceptionnelle et dont est né un réseau sans précédent de relations bilatérales entre leurs sociétés civiles et leurs pouvoirs publics à tous les niveaux,

Convaincues que le temps est venu d'élever leurs relations bilatérales à un niveau supérieur et de se préparer aux défis auxquels les deux États et l'Europe sont confrontés au XXI^e siècle, et souhaitant faire converger leurs économies et leurs modèles sociaux, favoriser la diversité culturelle et rapprocher leurs sociétés et leurs citoyens,

Convaincues que l'amitié étroite entre la France et l'Allemagne a été déterminante et demeure un élément indispensable d'une Union européenne unie, efficace, souveraine et forte,

Attachées à approfondir leur coopération en matière de politique européenne afin de favoriser l'unité, l'efficacité et la cohésion de l'Europe, tout en maintenant cette coopération ouverte à tous les États membres de l'Union européenne,

Attachées aux principes fondateurs, droits, libertés et valeurs de l'Union européenne, qui défendent l'État de droit partout dans l'Union européenne et le promeuvent à l'extérieur,

Attachées à œuvrer en vue d'une convergence sociale et économique ascendante au sein de l'Union européenne, à renforcer la solidarité mutuelle et à favoriser l'amélioration constante des conditions de vie et de travail conformément aux principes du socle européen des droits sociaux, notamment en accordant une attention particulière à l'autonomisation des femmes et à l'égalité des sexes,

Réaffirmant l'engagement de l'Union européenne en faveur d'un marché mondial ouvert, équitable et fondé sur des règles, dont l'accès repose sur la réciprocité et la non-discrimination et qui est régi par des normes environnementales et sociales élevées,

Conscientes de leurs droits et obligations en vertu de la Charte des Nations Unies,

Fermement attachées à un ordre international fondé sur des règles et sur le multilatéralisme, dont les Nations Unies constituent l'élément central,

*Convaincues que la prospérité et la sécurité ne pourront être assurées qu'en agissant d'urgence afin de protéger le climat et de préserver la biodiversité et les écosystèmes,
Agissant conformément à leurs règles constitutionnelles et juridiques nationales respectives et dans le cadre juridique de l'Union européenne,
Reconnaissant le rôle fondamental de la coopération décentralisée des communes, des départements, des régions, des Länder, du Sénat et du Bundesrat, ainsi que celui de la coopération entre le Plénipotentiaire de la République fédérale d'Allemagne chargé des Affaires culturelles dans le cadre du Traité sur la coopération franco-allemande et les ministres français compétents,
Reconnaissant le rôle essentiel de la coopération entre l'Assemblée nationale et le Bundestag, en particulier dans le cadre d'un accord interparlementaire, qui constitue une dimension importante des liens étroits entre les deux pays,
Sont convenues de ce qui suit :*

Chapitre premier : Affaires européennes

[...]

Article 3

Les deux États approfondissent leur coopération en matière de politique étrangère, de défense, de sécurité extérieure et intérieure et de développement tout en s'efforçant de renforcer la capacité d'action autonome de l'Europe. Ils se consultent afin de définir des positions communes sur toute décision importante touchant leurs intérêts communs et d'agir conjointement dans tous les cas où ce sera possible.

Article 4

1. Du fait des engagements qui les lient en vertu de l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord du 4 avril 1949 et de l'article 42, paragraphe 7, du Traité sur l'Union européenne du 7 février 1992, modifié par le Traité de Lisbonne du 13 décembre 2007 modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, les deux États, convaincus du caractère indissociable de leurs intérêts de sécurité, font converger de plus en plus leurs objectifs et politiques de sécurité et de défense, renforçant par là-même les systèmes de sécurité collective dont ils font partie. Ils se prêtent aide et assistance par tous les moyens dont ils disposent, y compris la force armée, en cas d'agression armée contre leurs territoires. Le champ d'application territorial de la deuxième phrase du présent paragraphe correspond à celui de l'article 42, paragraphe 7, du Traité sur l'Union européenne.

2. Les deux États agissent conjointement dans tous les cas où ce sera possible, conformément à leurs règles nationales respectives, en vue de maintenir la paix et la sécurité. Ils continuent de développer l'efficacité, la cohérence et la crédibilité de l'Europe dans le domaine militaire. Ce faisant, ils s'engagent à renforcer la capacité d'action de l'Europe et à investir conjointement pour combler ses lacunes capacitaires, renforçant ainsi l'Union européenne et l'Alliance nord-atlantique.

3. Les deux États s'engagent à renforcer encore la coopération entre leurs forces armées en vue d'instaurer une culture commune et d'opérer des déploiements conjoints. Ils intensifient l'élaboration de programmes de défense communs et leur élargissement à des partenaires. Ce faisant, ils entendent favoriser la compétitivité et la consolidation de la base industrielle et technologique de défense européenne. Ils sont en faveur de la coopération la plus étroite possible entre leurs industries de défense, sur la base de leur confiance mutuelle. Les deux États élaboreront une approche commune en matière d'exportation d'armements en ce qui concerne les projets conjoints.

4. Les deux États instituent le Conseil franco-allemand de défense et de sécurité comme organe politique de pilotage de ces engagements réciproques. Ce Conseil se réunira au plus haut niveau à intervalles réguliers.

Article 5

Les deux États étendent la coopération entre leurs ministères des affaires étrangères, y compris leurs missions diplomatiques et consulaires. Ils procéderont à des échanges de personnels de haut rang. Ils établiront des échanges au sein de leurs représentations permanentes auprès des Nations Unies à New York, en particulier entre leurs équipes du Conseil de sécurité, leurs représentations permanentes auprès de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord et leurs représentations permanentes auprès de l'Union européenne, ainsi qu'entre les organismes des deux États chargés de coordonner l'action européenne.

Article 6

Dans le domaine de la sécurité intérieure, les gouvernements des deux États renforcent encore leur coopération bilatérale en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, ainsi que leur coopération dans le domaine judiciaire et en matière de renseignement et de police. Ils mettent en œuvre des mesures communes de formation et de déploiement et créent une unité commune en vue d'opérations de stabilisation dans des pays tiers.

Article 7

Les deux États s'engagent à établir un partenariat de plus en plus étroit entre l'Europe et l'Afrique en renforçant leur coopération en matière de développement du secteur privé, d'intégration régionale, d'enseignement et de formation professionnelle, d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes, dans le but d'améliorer les perspectives socio-économiques, la viabilité, la bonne gouvernance ainsi que la prévention des conflits, la résolution des crises, notamment dans le cadre du maintien de la paix, et la gestion des situations d'après-conflit. Les deux États instituent un dialogue annuel au niveau politique en matière de politique internationale de développement afin d'intensifier la coordination de la

planification et de la mise en œuvre de leurs politiques.

Article 8

1. Dans le cadre de la Charte des Nations Unies, les deux États coopéreront étroitement au sein de tous les organes de l'Organisation des Nations Unies. Ils coordonneront étroitement leurs positions, dans le cadre d'un effort plus large de concertation entre les États membres de l'Union européenne siégeant au Conseil de sécurité des Nations Unies et dans le respect des positions et des intérêts de l'Union européenne. Ils agiront de concert afin de promouvoir aux Nations Unies les positions et les engagements de l'Union européenne face aux défis et menaces de portée mondiale. Ils mettront tout en œuvre pour aboutir à une position unifiée de l'Union européenne au sein des organes appropriés des Nations Unies.

2. Les deux États s'engagent à poursuivre leurs efforts pour mener à terme des négociations intergouvernementales concernant la réforme du Conseil de sécurité des Nations Unies. L'admission de la République fédérale d'Allemagne en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies est une priorité de la diplomatie franco-allemande.

Chapitre 3 : Culture, enseignement, recherche et mobilité

[...]

Chapitre 4 : Coopération régionale et transfrontalière

[...]

Chapitre 5 : Développement durable, climat, environnement et affaires économiques

[...]

Chapitre 6 : Organisation

[...]

Chapitre 7 : Dispositions finales

[...]

*

I. L'EUROPE DE LA SÉCURITÉ

Doc. 1.1 : « La politique étrangère et de sécurité commune (PESC) », *Toute l'Europe*, 27 août 2018, extraits.

Les objectifs de la PESC

Tandis que le traité de Maastricht définissait les objectifs propres à la PESC, le traité de Lisbonne les englobe au sein des objectifs de l'action extérieure de l'Union (article 21 TUE), à savoir : sauvegarder ses valeurs, ses intérêts fondamentaux, sa sécurité, son indépendance et son intégrité ; consolider et soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international ; préserver la paix, prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale ; soutenir le développement durable sur le plan économique, social et environnemental des pays en développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté ; encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international ; contribuer à l'élaboration de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles mondiales, afin d'assurer un développement durable ; aider les populations, les pays et les régions confrontés à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine ; promouvoir un système international fondé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale.

Les instruments de la PESC

Entérinée par le traité de Maastricht en 1992, la Politique étrangère et de sécurité commune permet à l'Union européenne de parler d'une seule voix sur la scène internationale, lorsque les intérêts communs des États membres le lui permettent.

L'UE adopte ainsi régulièrement des décisions sur ses intérêts et ses objectifs stratégiques, les actions à mener et les positions à adopter en matière de politique étrangère. En pratique, les États membres réunis en Conseil définissent la politique européenne à l'égard de pays ou régions du monde ou sur des thèmes transversaux, comme la non-prolifération nucléaire, la prévention des conflits en Afrique ou encore le soutien à la Cour pénale internationale (positions communes).

Ils mettent également en œuvre des moyens matériels et financiers dans le cadre d'actions communes, telles que la nomination de représentants spéciaux, la mise en place de programmes de déminage et bien sûr l'envoi de forces militaires ou civiles (politique de sécurité et de défense commune). Lors de crises internationales en particulier, les États membres tentent de définir une position européenne puis d'agir au plan diplomatique, voire civil ou militaire.

À la suite des attentats du 11 septembre 2001 et des divisions sur l'invasion en Irak au printemps 2003, les États membres ont souhaité se rassembler autour d'une Stratégie européenne de sécurité (SES). Adoptée lors du Conseil européen de décembre 2003, elle identifie les principales menaces auxquelles est confrontée l'Union européenne – terrorisme, grande criminalité, immigration clandestine, prolifération... –, mais sans toutefois apporter de solution concrète. Elle sera révisée en 2008 pour proposer des plans d'actions. En 2016, la Stratégie globale de l'Union européenne (SGUE) prend la place de la SES, avec une approche englobant les menaces nouvelles – cybercriminalité, changement climatique, sécurité maritime.

La Politique étrangère et de sécurité commune a été renforcée par le traité de Lisbonne de 2009, qui a créé le poste de Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, et mis en place un service diplomatique européen : le Service européen pour l'action extérieure (SEAE). Outre les structures spécifiques à la défense, les principaux organes de la PESC sont ainsi :

- *Le Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité* : il est le chef de la diplomatie européenne, chargé de conduire la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne. Ses tâches sont multiples : diriger la diplomatie traditionnelle, coordonner les autres instruments de politique étrangère, construire des consensus entre les 28 pays de l'UE, [...] participer aux réunions régulières des dirigeants des pays de l'UE au sein du Conseil européen, représenter l'UE dans les instances internationales, telles que les Nations unies et diriger l'Agence européenne de défense et l'Institut d'études de sécurité de l'UE. Le Haut représentant fusionne l'ancien poste de Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune et celui de commissaire aux Relations extérieures, en vue de renforcer la cohérence de la politique extérieure de l'UE. Depuis 2009, le chef de la diplomatie européenne est également vice-président de la Commission européenne. [...] Le Haut représentant est assisté par le Service européen pour l'action extérieure (SEAE).

- *Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE)* : c'est le corps diplomatique de l'Union européenne composé de fonctionnaires des services compétents du secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que de personnels détachés des services diplomatiques nationaux. Il aide le Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité à mener la politique étrangère et de sécurité commune. Il dispose de délégations dans le monde entier, qui représentent l'UE dans son ensemble et travaillent pour le compte des Européens. [...]

- *Le Comité politique et de sécurité (COPS)* : il est constitué des ambassadeurs des États membres et détient un rôle central dans la préparation et le suivi des travaux de la PESC. Il est chargé de préparer les discussions politiques des ministres des Affaires étrangères et négocie des projets de conclusions. Il exerce également, sous l'autorité du Conseil des ministres, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion des crises.

La prise de décision

L'article 24 du traité sur l'Union européenne stipule en outre que l'Union est compétente sur "tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune".

Malgré l'adjectif "commun" qui qualifie la PESC et désormais la PSDC, les États membres gardent néanmoins un rôle prépondérant dans la définition de la politique étrangère de l'Union européenne. La règle générale pour le processus décisionnel reste l'unanimité du Conseil européen et du Conseil de l'UE. Le premier "identifie les intérêts stratégiques de l'Union, fixe les objectifs et définit les orientations générales de la Politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense [...]". Tandis que le second "élabore la politique étrangère et de sécurité commune et prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de cette politique, sur la base des orientations générales et des lignes stratégiques définies par le Conseil européen" (art. 26 du traité sur l'Union européenne). La PESC est exécutée par le Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et par les États membres. [...]

Doc. 1.2 : Parlement européen, fiche thématique « Un espace de liberté, de sécurité et de justice : aspects généraux », extraits (version intégrale [sur ce lien](#))

A. Les principales nouveautés introduites par le traité de Lisbonne

1. Une procédure décisionnelle plus efficace et plus démocratique

Le traité de Lisbonne a supprimé le troisième pilier, qui se fondait sur la coopération intergouvernementale, généralisant par là même la méthode communautaire au sein de l'ELSJ. L'adoption des textes législatifs se fait désormais, en principe, selon la procédure législative ordinaire décrite à l'article 294 du traité FUE. Le Conseil décide à la majorité qualifiée et le Parlement européen, en qualité de colégislateur, se prononce suivant la procédure de codécision.

2. Un rôle nouveau pour les parlements nationaux

[...] Les parlements nationaux disposent désormais de huit semaines pour examiner une proposition législative à la lumière du principe de subsidiarité; tant que ce délai n'est pas arrivé à expiration, aucune décision ne peut être prise au niveau de l'Union sur la proposition concernée. [...]

3. Des prérogatives accrues pour la Cour de justice de l'Union européenne

La Cour de justice peut désormais être saisie sans restriction pour statuer à titre préjudiciel sur l'ensemble du domaine de l'ELSJ. [...]

4. La Commission voit son rôle renforcé

La possibilité pour la Commission d'introduire des recours en manquement à l'égard des États membres pour non-respect des dispositions prises en matière d'ELSJ constitue une nouveauté importante qui lui donne un pouvoir nouveau pour veiller à la bonne application des textes législatifs.

5. L'intervention potentielle des États membres dans l'évaluation de la mise en œuvre des politiques en matière d'ELSJ [...]

B. Le rôle programmatique du Conseil européen

[...] Le Conseil européen, réuni à Tampere en octobre 1999, a tenu une réunion spéciale consacrée à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice en exploitant pleinement les possibilités offertes par le traité d'Amsterdam [...]. Le traité de Lisbonne reconnaît et consacre le rôle prépondérant du Conseil européen: «Le Conseil européen définit les orientations stratégiques de la programmation législative et opérationnelle dans l'espace de liberté, de sécurité et justice» (article 68 du traité FUE). [...]

C. La mise en place d'acteurs spécifiques pour la gestion de l'ELSJ : les agences

Différentes agences ont été mises en place pour contribuer à la gestion des politiques dans un certain nombre de domaines importants de l'ELSJ: **Europol**, pour la coopération policière; le **Collège européen de police (CEPOL)**; **Eurojust**, pour la coopération judiciaire en matière pénale; **l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)**, chargée des questions relatives aux droits fondamentaux et à la discrimination; **l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT)**; le **Corps européen de garde-frontières et de garde-côtes**

(Frontex), responsable de la coordination du contrôle aux frontières extérieures; le **Bureau européen d'appui en matière d'asile** (EASO); et l'**Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice** (eu-LISA).

Doc. 1.3 : K. MILT, « La coopération judiciaire en matière pénale » (fiche thématique du Parlement européen), à jour au 1^{er} octobre 2018, extraits (disponible [sur ce lien](#))

Base juridique : Articles 82 à 86 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

Objectifs : L'élimination progressive des contrôles aux frontières au sein de l'Union a considérablement facilité la libre circulation des citoyens européens, mais a aussi permis aux criminels d'agir plus facilement au niveau transnational. Afin de relever le défi de la criminalité transfrontalière, l'espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ) comprend des mesures visant à promouvoir la coopération judiciaire en matière pénale. Le point de départ est le principe de reconnaissance mutuelle. Des mesures spécifiques ont été adoptées pour lutter contre la criminalité transnationale et veiller à ce que les droits des victimes, des suspects et des détenus soient protégés dans l'Union [...].

A. Entraide judiciaire en matière pénale

Le 29 mai 2000, le Conseil des ministres de l'Union a adopté la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale. Cette convention vise à encourager et à moderniser la coopération entre les autorités judiciaires, policières et douanières au sein de l'Union en complétant les dispositions des instruments juridiques existants, tout en respectant la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme (CEDH). Par la suite, de nouveaux outils destinés à faciliter et à simplifier l'assistance mutuelle ont été adoptés [...].

B. Reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale

Le Conseil européen de Tampere a déclaré que la reconnaissance mutuelle devait devenir la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière pénale. Le principe de reconnaissance mutuelle a été confirmé dans les programmes de La Haye et de Stockholm. C'est un concept clé pour l'espace judiciaire européen, car seule la reconnaissance mutuelle permet de surmonter les difficultés posées par les différences entre les systèmes judiciaires nationaux. Ce principe ne peut toutefois se développer pleinement que s'il existe un niveau de confiance mutuelle élevé entre les États membres.

C. Mandat d'arrêt européen (MAE)

La décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen (MAE) (2002/584/JAI) a révolutionné le système d'extradition traditionnel en adoptant des règles innovantes: la limitation des motifs de refus d'exécution, le transfert de la prise de décision des autorités politiques aux autorités judiciaires, la possibilité de livrer des ressortissants de l'État d'exécution, la suppression de l'exigence de double incrimination pour 32 infractions précises et des délais clairs pour l'exécution de chaque MAE [...].

D. Rapprochement des législations et instauration de règles minimales

Le fonctionnement de l'espace judiciaire de l'Union pourrait être compromis par les différences entre les législations pénales nationales. Le rapprochement du droit pénal dans l'Union, qui peut contribuer à surmonter ces difficultés, notamment à l'égard des crimes graves revêtant une dimension transfrontière, implique l'ajustement à une norme minimale commune et non une unification complète, ainsi que le précise l'article 83 du traité UE. La criminalité organisée, la traite des êtres humains, l'exploitation des enfants et la pédopornographie, le terrorisme, la criminalité financière (la fraude, le blanchiment d'argent, la corruption), la cybercriminalité, la criminalité environnementale, la contrefaçon, le racisme et la xénophobie sont des domaines dans lesquels des textes juridiques ont été adoptés ou sont en cours de négociation en vue de l'adoption de définitions communes et de l'harmonisation du niveau des sanctions.

E. Eurojust, le réseau judiciaire européen, les équipes communes d'enquête et le Parquet européen

Eurojust est un organe de l'Union européenne établi en 2002 par une décision du Conseil modifiée en décembre 2008. Il favorise et améliore la coordination des enquêtes et des poursuites judiciaires entre les autorités compétentes des États membres, notamment en facilitant l'entraide judiciaire transfrontalière et la mise en œuvre des demandes d'extradition et des mandats d'arrêt européens.

Le traité de Lisbonne prévoit que pour combattre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, le Conseil peut instituer un Parquet européen à partir d'Eurojust» [...].

F. Droits procéduraux et droits des victimes

Le droit des suspects et des prévenus à un procès équitable est un droit fondamental protégé par la charte des droits fondamentaux et la CEDH. [...] Le Conseil a adopté, en novembre 2009, une feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des prévenus dans le cadre de procédures pénales et a invité la Commission à présenter des propositions ad hoc. La feuille de route recensait six domaines principaux dans lesquels des initiatives législatives ou autres sont souhaitables: la traduction et l'interprétation; les informations relatives aux droits et à l'accusation; l'assistance d'un conseiller juridique et l'aide juridictionnelle; la communication avec les proches, les employeurs et les autorités consulaires; les garanties particulières pour les suspects et les prévenus qui sont vulnérables; et (la proposition d'un livre vert sur) la détention provisoire [...].

G. Confiscation et gel des avoirs

La capacité à dépister, à geler et enfin à confisquer les avoirs provenant d'activités criminelles est essentielle pour être en mesure de lutter efficacement contre la criminalité organisée et d'empêcher les criminels de réinvestir les produits du crime dans d'autres activités illicites ou licites. De nombreux instruments ont été adoptés pour faciliter le gel et la confiscation des avoirs provenant d'activités criminelles [...].

Doc. 1.4 : K. MILT, « La coopération policière » (fiche thématique du Parlement européen), à jour au 1^{er} octobre 2018, extraits (version intégrale [sur ce lien](#))

Base juridique : Articles 33 (coopération douanière), 87, 88 et 89 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE)

Objectifs : Une coopération policière efficace est essentielle pour faire de l'Union un espace de liberté, de sécurité et de justice, fondé sur le respect des droits fondamentaux. La coopération transfrontière des services répressifs — services de police, services des douanes et autres services répressifs — vise à prévenir et à repérer les infractions pénales commises dans l'Union européenne et à mener des enquêtes en la matière. En pratique, cette coopération concerne essentiellement les formes graves de criminalité (criminalité organisée, trafic de drogue, traite des êtres humains, cybercriminalité) et les activités terroristes [...].

Agences et autres organes de la coopération judiciaire :

1. Office européen de police (Europol)

Le rôle d'Europol est d'améliorer l'efficacité des autorités nationales de police et autres autorités similaires en facilitant leur coopération. Cette coopération porte sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, la cybercriminalité, le trafic de drogue et les autres formes graves de criminalité internationale. Depuis le 1^{er} janvier 2010, Europol est une agence de l'Union, financée par le budget de l'Union et disposant de près de 1 400 agents (dont un peu plus de 200 officiers de liaison), dont le quartier général se trouve à La Haye. L'objectif principal d'Europol consiste à améliorer l'échange d'informations entre autorités de police [...].

2. Collège européen de police (CEPOL)

La contribution à la formation des policiers constitue un aspect non négligeable de la coopération policière. À cet effet a été créé en 2000 le CEPOL, dans un premier temps sous forme de réseau des instituts nationaux de formation existants, et devenu depuis une agence de l'Union européenne [...].

3. Comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI)

La coopération opérationnelle a, depuis ses premiers balbutiements, constitué la pierre d'achoppement du développement de la coopération policière [...].

Le traité de Lisbonne [prévoit] à l'article 71 du traité FUE la base juridique du comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI), constitué officiellement par la décision du Conseil du 25 février 2010(2010/131/UE). Le COSI est chargé:

- de l'évaluation de l'orientation générale et des lacunes de la coopération opérationnelle;
- de la formulation de recommandations concrètes;
- d'assister le Conseil au titre de la «clause de solidarité» (article 222 du traité FUE).

4. INTCEN

Le centre de situation et du renseignement de l'Union (INTCEN) n'est pas à proprement parler un organe de la coopération policière, puisqu'il fait partie du service européen pour l'action extérieure (SEAE). Néanmoins, il y contribue en produisant des évaluations de la menace, fondées sur les sources que lui fournissent les services de renseignement, les militaires, les diplomates et les services de police. L'INTCEN peut également apporter des contributions utiles sur le plan opérationnel en fournissant par exemple des informations à l'échelle de l'Union sur les destinations, les motifs et les circuits de déplacements de terroristes [...].

Les moyens

🕒 SYSTÈME D'INFORMATION SCHENGEN

Ce fichier informatique européen permet aux services responsables des contrôles aux frontières, policiers et douaniers, et aux autorités judiciaires d'un État Schengen de disposer de données sur des personnes signalées et des objets et véhicules recherchés.

ESPACE SCHENGEN

26 États
22 de l'UE
4 tiers

Etats membres de l'UE faisant partie de l'espace Schengen
Etats membres de l'UE ne faisant pas partie de l'espace Schengen
Etats tiers faisant partie de l'espace Schengen

🕒 MANDAT D'ARRÊT EUROPÉEN

A la suite des attentats du 11 septembre 2001, la procédure du mandat d'arrêt européen est adoptée pour faciliter l'extradition, d'un État membre à un autre, de personnes condamnées.

🕒 SYSTEME ECRIS

Depuis avril 2012, ce système connecte les bases de données contenant les casiers judiciaires permettant ainsi de faciliter, uniformiser et accélérer l'échange d'informations sur les condamnations sous forme électronique entre les pays de l'UE.

🕒 FONDS DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Afin de promouvoir la mise en œuvre de la coopération pour l'application du droit de l'UE, la gestion des risques et des crises et le contrôle des frontières extérieures de l'Union, le FSI a été mis en place pour la période 2014-2020.

🕒 REGISTRE DES PASSAGERS AÉRIENS (PNR)

Le registre des données sur les passagers des vols (Passenger name record) a été créé aux États-Unis à la suite des attentats de 2001. Il s'agit d'un ensemble de données collectées par les compagnies aériennes lors de la réservation d'un vol ou de l'enregistrement. Il permet de mieux détecter puis retracer les itinéraires des terroristes potentiels. Adoptée en avril 2016 par le Parlement européen, la directive sur le PNR européen harmonise la récolte de ces données tout en garantissant leur confidentialité. Les États membres disposent d'un délai de 2 ans pour transposer ce texte dans leur droit national.

🕒 AIRPOL

Le réseau Airpol a pour objectif d'augmenter la sécurité générale des aéroports européens ainsi que de l'aéronautique civile grâce à une collaboration plus intensive et plus structurelle entre les États membres.

🕒 ATLAS

Le réseau Atlas réunit depuis 2001 toutes les forces d'intervention des pays de l'Union européenne, plus la Suisse et la Norvège. Des entraînements conjoints sont régulièrement organisés. Pour la France, il s'agit du GIGN et du RAID.

🕒 RAN

Le Réseau de Sensibilisation à la Radicalisation met en relation et soutient les acteurs engagés dans la lutte contre la radicalisation violente et le recrutement de personnes à des fins terroristes. Son budget a été augmenté à 25 millions d'euros sur quatre ans.

Les acteurs

FRONTEX

Directeur : Fabrice Leggeri (FR)
Mission : assurer la sécurité des frontières extérieures de l'UE et plus particulièrement le contrôle de l'immigration illégale à ces frontières en assurant la coopération entre États membres. Depuis 2016, la nouvelle Agence européenne de garde-côtes et garde-frontières développe et complète les missions et moyens de l'ancienne agence Frontex.
Siège : Varsovie

COSI - COMITÉ PERMANENT DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Mission : faciliter la coordination des actions opérationnelles entre États. Principalement composé de membres de ministères nationaux, il contribue notamment à la cohérence des acteurs européens responsables de la lutte contre le terrorisme.

CENTRE DE L'UE POUR L'ANALYSE DES RENSEIGNEMENTS



Directeur : Gerhard Conrad (DE)

Mission : évaluer, au sein du service européen d'action extérieure (SEAE), la menace qui peut peser sur l'UE ou un ou plusieurs de ses Etats membres en se basant sur les informations qu'il collecte auprès des services de renseignement, des diplomates, des militaires, des services de police...

Siège : Bruxelles



Directrice : Catherine de Bolle (BE)

À partir du 01/05/18

Mission : coordonner le partage d'informations entre polices nationales et surveiller les menaces criminelles graves en Europe. Plus de 800 agents y travaillent dont 150 officiers de liaison et 100 analystes. L'agence abrite le Centre européen pour la lutte contre le terrorisme depuis janvier 2016.

Siège : La Haye

COORDINATEUR DE L'UE



Gilles de Kerchove (BE)

Mission : coordonner les activités menées au sein de l'UE dans le domaine de la lutte antiterroriste. Il veille notamment à la coordination des travaux des différentes formations du Conseil de l'UE qui ont un lien avec la lutte contre le terrorisme.

Bureaux : Bruxelles



Directeur : Ladislav Hamran (SK)

Mission : coordonner la lutte contre la criminalité transfrontalière aggravée en Europe et résoudre les problèmes générés par les divergences de systèmes juridiques entre Etats. Créé en 2016, le Réseau judiciaire européen anti-cybercriminalité soutient les autorités judiciaires nationales dans ce domaine.

Siège : La Haye

Doc. 1.6 : Commission européenne, « A Europe that protects » (factsheet), octobre 2018 (disponible [ici](#))

DENYING TERRORISTS THE MEANS TO ACT

4 INITIATIVES ADOPTED BY THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL

- Law on combatting terrorism
- Rules restricting access to firearms
- Revised rules on anti-money laundering
- Law on illicit cash movements

8 INITIATIVES STILL PENDING ADOPTION BY THE TWO INSTITUTIONS:

Proposal	Status			
	European Commission proposal	European Parliament negotiating mandate	Council of the European Union negotiating mandate	Adopted by European Parliament and Council
EU certification of airport screening equipment	✓ September 2016			✗
Criminalisation of money laundering	✓ December 2016	Agreed in December 2017	Agreed in June 2017	Agreed in June 2018
Strengthening mutual recognition of criminal asset freezing and confiscation orders	✓ December 2016	Agreed in January 2018	Agreed in December 2017	Agreed in June 2018
Legislation on illicit trade in cultural goods	✓ July 2017			✗
Improved security of ID cards	✓ April 2018			✗
Access to financial information in criminal investigations	✓ April 2018			✗
Revised rules on explosive precursors	✓ April 2018			✗
Improving cross-border access to electronic evidence	✓ April 2018			✗

SHARING INFORMATION

Effective information sharing is a key element of the fight against terrorism. Thanks to the Commission's efforts to raise awareness and provide practical solutions, information exchange has increased significantly and Member States use databases, such as the Schengen Information System, much more often.

The Commission is working to **close information gaps** and allow **EU information systems to work together** – ensuring that border guards and police officers have the information they need, when they need it. For their part, Member States now have to ensure the full implementation of the existing rules.

0 INITIATIVES ADOPTED BY THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL

6 INITIATIVES STILL PENDING ADOPTION BY THE TWO INSTITUTIONS:

Proposal	Status			
	European Commission proposal	European Parliament negotiating mandate	Council of the European Union negotiating mandate	Adopted by European Parliament and Council
Amendment to European Criminal Records Information System (ECRIS)	✓ January 2016	Agreed in May 2016	Agreed in December 2017	✗
Upgrade of European Criminal Records Information System (ECRIS-TCN system)	✓ June 2017	Agreed in January 2018	Agreed in December 2017	✗
Revision of Eurodac system	✓ May 2016	Agreed in May 2017	Agreed in June 2017	✗
Reinforced Schengen Information System	✓ December 2016	Agreed in November 2017	Agreed in November 2017	Agreed in June 2018
Stronger mandate of the eu-LISA Agency	✓ June 2017	Agreed in December 2017	Agreed in December 2017	Agreed in May 2018
Interoperability between EU information systems for security, border and migration	✓ December 2017		Agreed in June 2018	✗

PROTECTING EUROPEANS ONLINE

The cyber-attacks that recently targeted key infrastructure across the world show that we need to invest more heavily in **cybersecurity**. With the scaled-up EU response to cyber-attacks the EU will be better prepared to face these new challenges.

In the past two years the Commission has driven action to counter radicalisation, both offline and online. The **Radicalisation Awareness Network** brings together practitioners from all Member States to develop best practices, and equips them with the skills they need to address violent extremism. EU initiatives to counter terrorist propaganda and radicalisation online are also showing results. In 2015, the Commission launched the **EU Internet Forum**, which brings together governments, Europol and the biggest technology and social media companies to ensure that illegal content, including terrorist propaganda, is taken down as quickly as possible. In March, the Commission adopted a Recommendation tackling illegal content online, and in September followed up with proposed legislation to ensure **terrorist-related content is removed within one hour**.

0 INITIATIVES ADOPTED BY THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL

6 INITIATIVES STILL PENDING ADOPTION BY THE TWO INSTITUTIONS

Proposal	Status			
	European Commission proposal	European Parliament negotiating mandate	Council of the European Union negotiating mandate	Adopted by European Parliament and Council
Updated privacy rules for electronic communications (ePrivacy)	✓ January 2017	Agreed in October 2017		✗
Combatting fraud and counterfeiting of non-cash means of payment	✓ September 2017	Agreed in October 2018	Agreed in March 2018	✗
EU Cybersecurity Agency (ENISA) and EU certification scheme for digital products	✓ September 2017	Agreed in July 2018	Agreed in June 2018	✗
Removing terrorist content online	✓ September 2018			✗
Network of national coordination centres in cybersecurity	✓ September 2018			✗
Revised rules on party funding	✓ September 2018			✗

PROTECTING OUR BORDERS

In an area of free movement without internal borders, managing Europe's external borders must be a shared responsibility. We need to know who is crossing our borders and be able to effectively secure them. Since October 2016, the new **European Border and Coast Guard Agency** is assisting Member States, including a pool of 1,500 personnel who can intervene without delay whenever support is needed at one of our external borders. In September the Commission proposed to further reinforce the Agency with a standing corps of 10,000 operational staff and their own equipment. Moreover, no traveller will pass EU borders unnoticed as all nationals – both EU and non-EU – are now **systematically checked against all relevant security databases**.

4 INITIATIVES ADOPTED BY THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL

- European Border and Coast Guard Agency
- Systematic checks against relevant databases
- Entry/Exit System
- ETIAS

2 INITIATIVES STILL PENDING ADOPTION BY THE TWO INSTITUTIONS

Proposal	Status
Revision of the rules for temporary reintroduction of border control at internal borders	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  European Commission proposal </div> <div style="text-align: center;">  European Parliament negotiating mandate </div> <div style="text-align: center;">  Council of the European Union negotiating mandate </div> <div style="text-align: center;"> Adopted by European Parliament and Council </div> </div>
Reinforced European Border and Coast Guard	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  September 2017 </div> <div style="text-align: center;">  </div> <div style="text-align: center;">  </div> <div style="text-align: center;">  </div> </div>
	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  September 2018 </div> <div style="text-align: center;">  </div> <div style="text-align: center;">  </div> <div style="text-align: center;">  </div> </div>

TOWARDS A SECURITY UNION

Security is identified as a key priority in the Joint Declaration on the EU's legislative priorities for 2018-19. The Commission will continue to drive progress and follow up on the October European Council meeting, paving the way towards an effective and genuine Security Union.



Doc. 1.7 : U. BUX, « La gestion des frontières extérieures » (fiche thématique du Parlement européen), à jour au 1^{er} octobre 2018, extraits, version intégrale sur [ce lien](#).

Base juridique : Articles 67 et 77 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE)

Objectif : L'espace Schengen, zone unique sans contrôle aux frontières intérieures, requiert une politique commune de gestion des frontières extérieures. L'Union a par conséquent entrepris de définir des normes communes de contrôle à ses frontières extérieures et de mettre progressivement en place un système intégré de gestion de ces frontières.

Réalisations : Le premier pas vers une politique commune de gestion des frontières extérieures a été franchi le 14 juin 1985, lorsque cinq des dix États membres de la Communauté économique européenne d'alors ont signé un traité international, l'«accord de Schengen» [...].

A. L'acquis de Schengen sur les frontières extérieures

Les règles constituant l'acquis actuel de Schengen sur les frontières extérieures, qui repose sur l'acquis original intégré dans l'ordre juridique de l'Union par le traité d'Amsterdam, se retrouvent dans une vaste série de mesures qui peuvent être divisées en cinq grandes catégories.

Tout d'abord, le socle sur lequel repose la gestion des frontières extérieures est le code frontières Schengen, qui établit les règles de franchissement des frontières extérieures et les modalités de réintroduction temporaire de contrôles aux frontières intérieures. Deuxièmement, puisque les États membres n'ont pas tous des frontières extérieures à contrôler et ne sont pas tous concernés dans la même mesure par les flux transfrontaliers, l'Union utilise ses fonds de sorte à compenser certains des coûts pesant sur les États membres situés à ses frontières extérieures. Pour la période financière 2014-2020, ce mécanisme de partage des coûts est connu sous le nom de Fonds pour la sécurité intérieure — Frontières et visas. La troisième catégorie de mesures porte sur la mise en place de bases de données centralisées destinées à la gestion des flux migratoires et des frontières : le système d'information Schengen (SIS), le système d'information sur les visas (VIS) et Eurodac, la base de données européenne des empreintes digitales pour l'identification des demandeurs d'asile et la bonne application du règlement de Dublin. Quatrièmement, un train de mesures relatives aux passeurs a été élaboré afin de prévenir et de sanctionner l'entrée, le transit et le séjour irréguliers. Enfin, des mesures visant à instaurer une coopération opérationnelle en matière de gestion des frontières ont été mises en place, qui sont centrées sur l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex).

B. Évolution de la gestion par l'Union de ses frontières extérieures

Les nombreuses pertes de vies humaines en Méditerranée ces dernières années et l'afflux massif de réfugiés et de migrants depuis septembre 2015 ont accéléré ces évolutions. Avant l'éclatement de la crise humanitaire des réfugiés en Europe, seuls trois pays avaient décidé d'ériger des clôtures aux frontières extérieures afin d'empêcher les migrants et les réfugiés d'atteindre leur territoire : l'Espagne (où les travaux de construction ont été achevés en 2005 et étendus en 2009), la Grèce (travaux achevés en 2012) et la Bulgarie (en réponse à la Grèce, travaux achevés en 2014). Contrairement à ce qui est prévu à l'article 14, paragraphe 2, du code frontières Schengen, lequel dispose que «[l']entrée ne peut être refusée qu'au moyen d'une décision motivée indiquant les raisons précises du refus», un nombre croissant d'États membres ont progressivement entrepris d'ériger des murs ou des clôtures aux frontières afin d'empêcher sans distinction les migrants et les demandeurs d'asile d'accéder à leurs territoires nationaux. Par ailleurs, en l'absence de règles explicites de l'Union sur la construction de clôtures aux frontières extérieures de l'espace Schengen, les États membres ont aussi érigé des barrières entre eux et les pays tiers (notamment le Maroc et la Russie), y compris des pays en préadhésion (l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Serbie et la Turquie) et un État membre candidat à l'adhésion à l'espace Schengen, la Croatie. Des clôtures ont également été érigées au sein de l'espace Schengen, par exemple entre l'Autriche et la Slovénie, tandis que les mesures prises par l'Espagne dans l'enclave de Melilla sont examinées par la Cour européenne des Droits de l'homme à Strasbourg. [...]

L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes a également joué, avec les autres agences concernées de l'Union, un rôle important dans un autre domaine de la réponse apportée aux difficultés auxquelles certains États membres sont confrontés: la création de « points d'accès » (hotspots) et le déploiement d'équipes d'appui à la gestion des flux migratoires. Ces équipes sont gérées par le Bureau européen d'appui en matière d'asile, Europol et Frontex, en partenariat avec les autorités nationales et d'autres agences, et elles ont pour mission d'établir l'identité des migrants, d'opérer un tri et de les enregistrer à leur entrée dans l'Union, ainsi que d'organiser des opérations de retour pour ceux qui ne sont pas autorisés à rester. Les opérations maritimes et le soutien direct apporté aux États membres à ces points d'accès constituent une réponse européenne concrète à ce qui est à la fois une crise humanitaire et un défi pour la gestion des frontières.

L'afflux actuel de réfugiés et de migrants, ainsi que des menaces aggravées de terrorisme, conduisent à augmenter l'europanisation de la gestion des frontières. En proposition visant à instaurer des contrôles obligatoires des citoyens de l'Union lorsqu'ils entrent dans l'espace Schengen ou lorsqu'ils le quittent par des frontières terrestres, maritimes ou aériennes, et ce, au moyen d'une modification ciblée du code frontières Schengen, vient d'être adoptée [...].

Les principales lacunes auxquelles la Commission remédiera sont les suivantes : la qualité et la vitesse inadéquates des contrôles aux frontières des ressortissants de pays tiers, l'incapacité à assurer un suivi systématique et fiable des ressortissants de pays tiers séjournant dans l'espace Schengen, et les difficultés que pose l'identification des ressortissants de pays tiers si ceux-ci décident de détruire leurs documents officiels après leur entrée dans l'espace Schengen. [...]

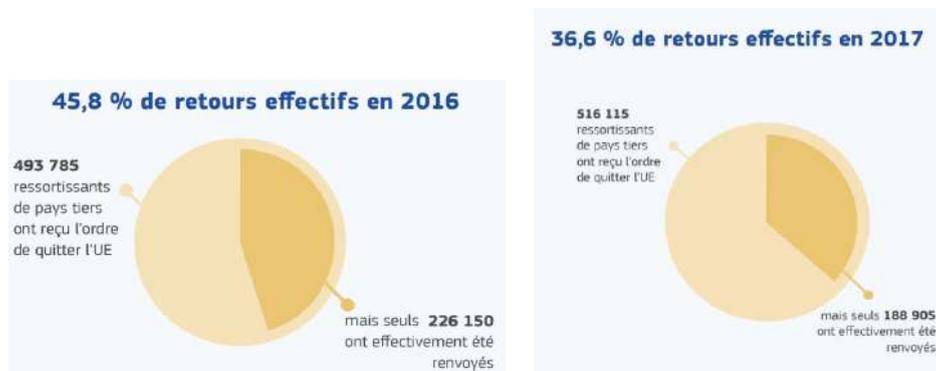
Aux termes du règlement, la nouvelle base de données centralisée de l'Union devrait être opérationnelle en 2020. L'agence eu-LISA est chargée de mettre en place l'EES en coopération avec les États membres [...].

Doc. 1.8 : Commission européenne, « État de l'Union 2018 : Une politique européenne de retour plus solide et plus efficace », 12 septembre 2018, extraits (version intégrale [sur ce lien](#))

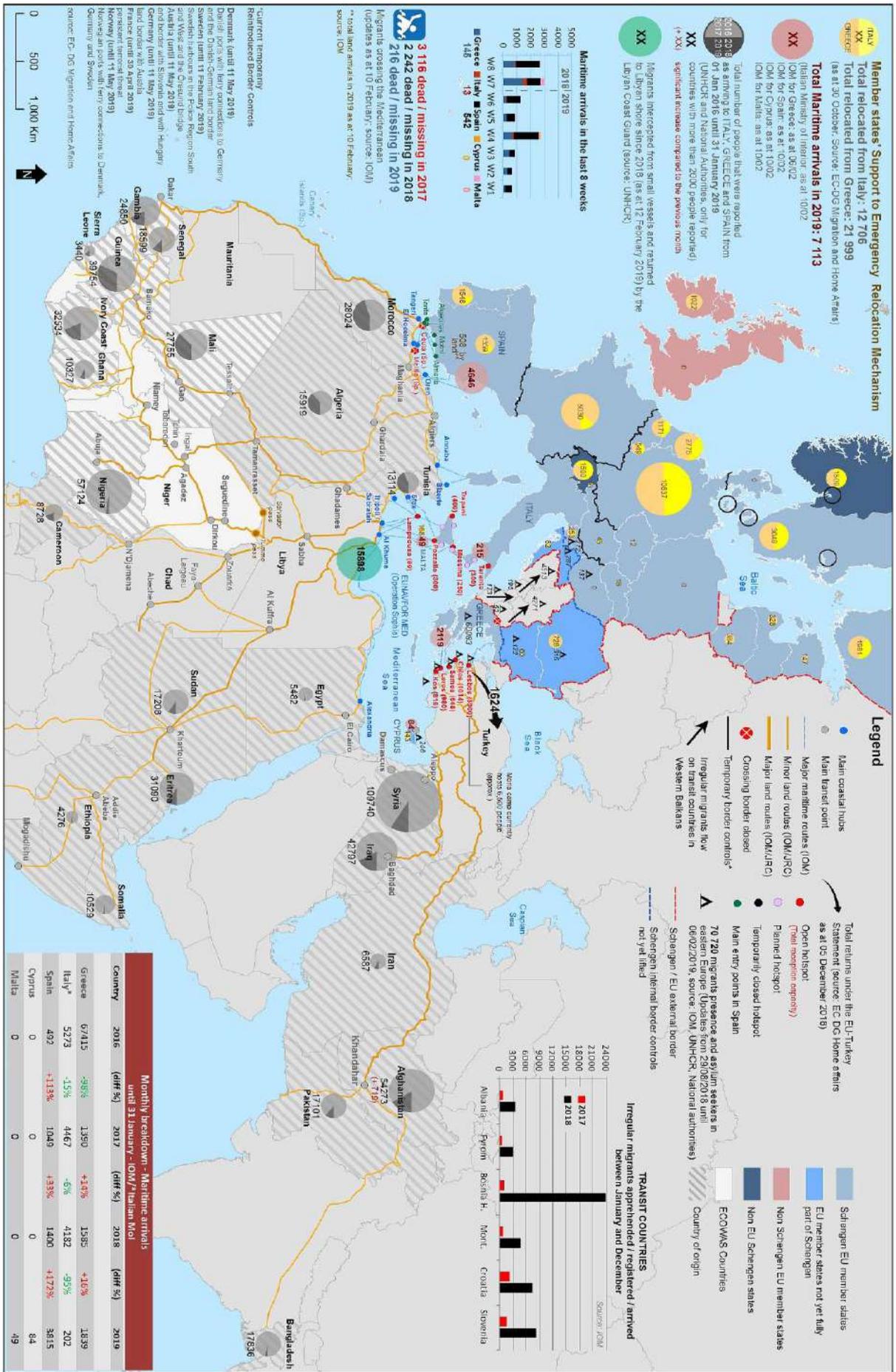
« Les personnes qui ne sont pas en droit de séjourner en Europe doivent regagner leur pays d'origine. Alors que seulement 36 % des migrants en situation irrégulière sont renvoyés, il est évident que nous devons considérablement intensifier notre effort et notre action en la matière. C'est seulement de cette manière que l'Europe pourra faire preuve de solidarité à l'égard de réfugiés qui ont réellement besoin de protection »

(Jean-Claude Juncker, discours sur l'état de l'Union, 13 septembre 2017)

Révision ciblée de la directive « retour » de l'UE: Adoptée en 2008, la directive «retour» établit des normes et procédures communes, équitables et transparentes, pour le retour des ressortissants de pays tiers qui sont en séjour irrégulier dans l'UE. Son application inefficace et incohérente par les États membres a cependant nuï à l'efficacité globale des procédures de retour dans l'UE. Les nouvelles règles supprimeront les obstacles et les incohérences qui empêchent les retours effectifs. Elles permettront d'accélérer les procédures de retour, préviendront les fuites et les mouvements secondaires non autorisés et accroîtront le taux global de retours, dans le plein respect des droits fondamentaux et du principe de non-refoulement. [...]



Doc. 1.9 : SEAE, « Key Migration Data in Europe as of 10 February 2019 » (infographie)



Doc. 1.10 : C. VINET, « Immigration : comprendre le règlement de Dublin en 3 questions », *Le Monde*, 7 juin 2018, extraits (version intégrale [sur ce lien](#)).

En quoi consiste ce dispositif ?

Appelé Dublin III, le règlement, signé en 2013 entre les pays membres de l'Union européenne, ainsi que la Suisse, l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein, délègue la responsabilité de l'examen de la demande d'asile d'un réfugié au premier pays qui l'a accueilli. Autrement dit, un réfugié entré sur le territoire européen par l'Italie, et ayant continué sa route jusqu'en France, ne peut demander l'asile en France. S'il enregistre sa demande en préfecture, il sera automatiquement placé en « procédure Dublin », et renvoyé dans le pays d'entrée, en l'occurrence l'Italie, afin qu'elle traite sa demande d'asile. C'est ce qu'on appelle un « dubliné ». Pour qu'un tel contrôle soit efficace, l'Union européenne a mis en place une procédure d'identification systématique dès l'arrivée en Italie. Les empreintes sont enregistrées dans le fichier Eurodac. Cet outil permet ensuite aux éventuels pays de destination, la France dans ce cas-ci, de retrouver la trace du premier enregistrement.

Pour justifier cette organisation, l'Union européenne considère que la même protection serait accordée au demandeur d'asile dans tous ses pays membres. « *L'esprit du règlement est de décider de transférer rapidement dans le pays d'entrée un candidat à l'asile, afin de traiter la demande d'asile rapidement* », explique Gérard Sadik, spécialiste des questions d'asile à la Cimade, une organisation de soutien aux migrants. Cependant, chaque Etat reste autonome pour décider ou pas d'accorder l'asile aux personnes le lui demandant, et certaines différences de traitement peuvent être constatées d'un pays à l'autre de l'Union.

Seule dérogation : le regroupement familial, qui prime sur la procédure prévue dans le cadre de l'actuel règlement. C'est l'un des « rares aspects positifs » du dispositif actuel, selon Gérard Sadik. Il existe aussi un droit de recours de la décision de transfert dans le cas où le demandeur estime qu'il serait maltraité dans le pays de première entrée.

Le nombre des « dublinés » a considérablement augmenté ces dernières années. En 2017, pour 121 200 demandes d'asile, la France a enregistré 41 500 « procédures Dublin » – soit le double de l'année précédente –, dont 10%, selon la Cimade, a fait l'objet d'un transfert.

Pourquoi le règlement Dublin est-il remis en cause ?

Jugé inégalitaire par les principaux pays d'entrée, la Grèce et l'Italie, ou trop laxiste pour les autres, le règlement Dublin III est au cœur de la controverse depuis la crise migratoire de 2015, gérée dans la plus grande confusion par les Etats européens.

A cette époque, le dispositif a montré ses limites : l'Allemagne a décidé unilatéralement, pendant l'été 2015, de suspendre le transfert des réfugiés arrivés par la Grèce, tandis que la justice européenne dénonçait les conditions d'hébergement des candidats à l'asile dans ce pays. Sous perfusion financière, Athènes était alors submergée par les demandes et incapable de les traiter convenablement. Cette année-là, l'Allemagne a accueilli plus de 890 000 demandeurs d'asile, pour l'essentiel en provenance de Syrie – un record.

Pour faire face à l'urgence, il a été décidé, à la demande de Berlin, mais au grand dam des pays d'Europe centrale, Hongrie en tête, de fixer des « quotas » afin de répartir les candidats à l'asile au sein de l'UE. Au total, quelque 160 000 personnes auraient dû bénéficier de cette mesure. Cependant, cette relocalisation est restée embryonnaire dans les faits – la France n'a ainsi accueilli que 4 000 demandeurs d'asile sur les quelque 30 000 qui lui étaient impartis. Ce manque de solidarité a accru la colère des pays de première entrée.

Dès 2016, après la signature d'un accord controversé avec la Turquie, destiné à réduire le nombre des arrivants sur les côtes grecques, l'Italie redevient la première porte d'entrée des migrants en Europe, mais ne reçoit pas davantage de soutien de la part de ses partenaires. Cette situation a été dénoncée par les autorités italiennes et par les différents partis en lice pour les législatives du 4 mars. Elle a permis à la Ligue (extrême droite) d'attirer de nombreux électeurs et de prendre le pouvoir aux côtés du Mouvement 5 étoiles. « Nous ne serons plus le camp de réfugiés de l'Europe », a lancé son dirigeant Matteo Salvini, à l'occasion de sa première allocution comme ministre de l'intérieur de la coalition antisystème.

En retour, l'Europe reproche aux Italiens de ne pas faire d'efforts dans l'examen des demandes d'asile. Selon la Cimade, le délai en première instance pour une demande d'asile est de quatre mois en France, contre deux ans en Italie.

Quelles sont les pistes de réforme envisagées ?

Les dirigeants de l'Union européenne n'ont pas attendu l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement italien pour mettre sur la table une refonte du règlement Dublin, bien que les flux de migrants arrivant en Europe aient considérablement baissé depuis 2015. La Commission européenne a même fait des propositions en ce sens en 2016, que les Etats sont incapables d'entériner, en raison des divergences suscitées par le sujet.

Au cœur des pourparlers, les quotas de répartition des demandeurs d'asile divisent profondément les Vingt-Huit. Imaginés par la Commission pour remplacer le système du premier Etat d'entrée responsable du traitement des

demandes d'asile, ils permettraient de relocaliser équitablement les migrants entre les membres de l'UE, afin d'alléger la charge qui pèse sur les pays en première ligne.

Mais ce système de répartition ne satisfait pas pour autant l'Italie et la Grèce, les premières concernées, puisqu'il ne serait effectif qu'en cas de situation « exceptionnelle », telle qu'en a connue l'Europe en 2015. Les quotas pourraient être limités à la demande de certains pays. Une clause que n'hésiteraient pas à utiliser les États d'Europe centrale, toujours fermement opposés à recevoir des migrants, même demandeurs d'asile, sur leur sol.

Hors situation extraordinaire, le texte prévoit de mettre un terme au délai de dix-huit mois après lequel un migrant peut demander l'asile dans un autre pays que celui par lequel il est arrivé. Si la réforme passe, « un État déclaré responsable le resterait ad vitam aeternam », explique Gérard Sadik.

En outre, les migrants pourraient être renvoyés vers un « pays tiers » non-membre de l'UE par lequel ils auraient transité, si ce pays est considéré comme « sûr ». Une clause pour étendre de manière informelle les accords migratoires passés avec la Turquie.

Cependant, le projet de réforme, discuté mardi 5 juin au Luxembourg par les ministres européens, a été vivement critiqué par les capitales de l'Est, tout comme par l'Italie et la Grèce. Il devrait être revu en profondeur par l'Autriche, qui prendra la présidence tournante des Vingt-Huit, le 1er juillet. Celle-ci pourrait définitivement abandonner l'idée des quotas pour tenter d'apaiser les esprits.

*

II. L'EUROPE DE LA DÉFENSE

Doc. 2.1 : A. DUMOULIN, « De la PESD à la PSDC, de sommets en Sommets (Chronologie) »
(Chronologie détaillée [sur ce lien](#))

DE LA PESD À LA PSDC, DE SOMMETS EN SOMMETS

Cologne (juin 1999) =Esprit de St Malo; HR pour la PESC; inclusion fonctions Petersberg de l'UEO dans l'UE : Politique européenne de sécurité et de défense (PESD).

Helsinki (décembre 1999) =COPS, CMUE, EMUE, *headline goal 2003* (60.000 h, 1 an).

Feira (juin 2000) =Aspects civils de la gestion des crises (police, justice,...).

Nice (décembre 2000)=Structures permanentes; catalogue de forces; incorporation dans l'UE de certaines fonctions UEO.

Laeken (décembre 2001)=Lancement de la Convention sur l'avenir de l'UE (projet Constitution).

Bruxelles (décembre2003)=Stratégie européenne de sécurité (SES); arrangements permanents UE-OTAN (accords dits de *Berlin Plus* de décembre 2002).

Bruxelles (juin 2004)=UE approuve projet *Battelgroups 1500* (*headline goal 2010*).

Bruxelles (décembre 2004)=objectif global civil 2008.

Bruxelles (août 2007)=Lancement de la Capacité civile de planification et de conduite (CPCC).

Bruxelles (décembre 2008)= Adaptation de la Stratégie européenne de sécurité (SES).

Lisbonne (décembre 2009)=Ratification Traité de Lisbonne : PSDC.

Bruxelles (janvier 2011) : Création du Service européen d'action extérieure (SEAE).

Bruxelles (juin 2011) : Fin de l'UEO.

Bruxelles (juin 2016) : Nouvelle Stratégie européenne de sécurité (Stratégie globale)

Bruxelles (décembre 2017) : Accord sur le lancement de la Coopération structurée permanente

Bruxelles (novembre 2018) : Pacte pour la PSDC civile.

Doc. 2.2 : A. DUMOULIN, « Les missions dites de Petersberg »

LES MISSIONS DITES DE PETERSBERG :

Avec le traité d'Amsterdam (1997>1999):

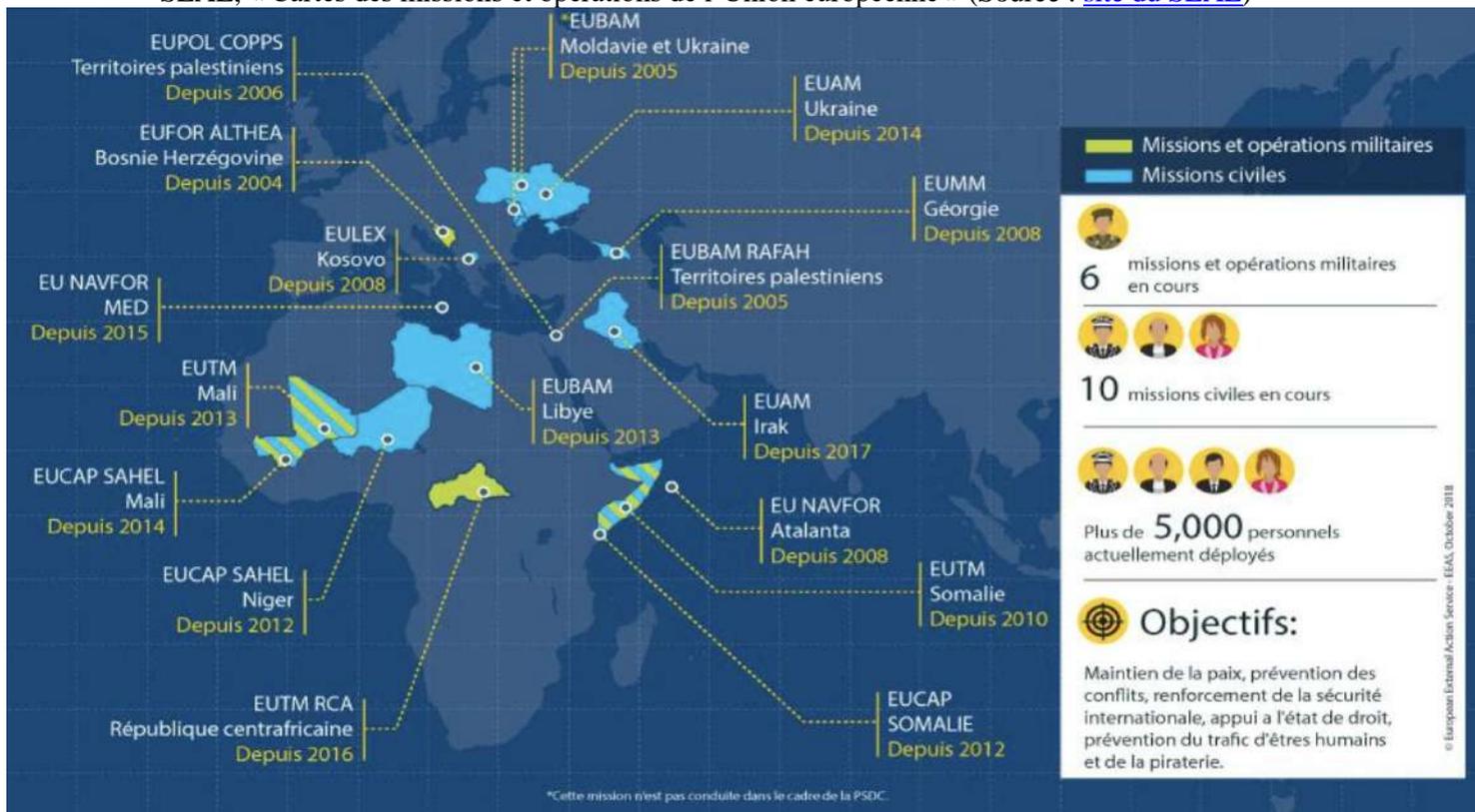
- Missions humanitaires;
- Récupération de ressortissants;
- Maintien de la paix;
- Missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les opérations de rétablissement de la paix.

+ Avec le traité de Lisbonne (2007>2009):

- ✗ Les actions conjointes en matière de désarmement;
 - ✗ Les missions de conseil et d'assistance en matière militaire;
 - ✗ Les missions de prévention des conflits;
 - ✗ Les opérations de stabilisation à la fin des conflits.
- + Stratégie civile et militaire sur le cyber (propositions de la Commission : 19 sept 2017)

Doc. 2.3 : Les missions et opérations de l'Union européenne

SEAE, « Cartes des missions et opérations de l'Union européenne » (Source : [site du SEAE](#))



OPÉRATIONS ET MISSIONS DE LA PSDC

(EN GRAS : RELATION AVEC L'ANTI-TERRORISME)
(EN ITALIQUE : OPÉRATIONS MILITAIRES) SITUATION OCTOBRE 2017

EUFOR *Althéa* (Bosnie) : stabilisation;
EUNAVFOR *Atalanta* (large Somalie) : anti-piraterie (NB : collaboration avec la Chine en 2018);
EUTM Somalie : *formation armée somalienne*;
EUTM Mali : *formation armée malienne*;
EUNAVFOR Med/Sophia : *anti-passeurs et trafiquants des êtres humains (fragilité)*;
EUTM République centre-africaine : *formation armée RCA*;
EUBAM Moldavie-Ukraine : assistance et surveillance aux postes frontières;
EUBAM Rafah : assistance aux postes frontières;
EUPOL Copps Cisjordanie : réforme et formation de la police palestinienne;
EUPOL Afghanistan : *soutien à la police afghane*;
EULEX Kosovo : renforcement de l'État de droit (NB : transfert dossiers judiciaires/policiers fin 2018; fin de mission en juin 2020)
EUMM Géorgie : mission d'observation le long des frontières;
EUCAP Nestor/EUCAP Somalie : renforcement capacités maritimes;
EUCAP Sahel Niger : *soutien aux capacités de sécurité* ;
EUBAM Libye : soutien et assistance aux frontières en Libye;
EUAM Ukraine : mission de conseil aux forces de sécurité policières ukrainiennes;
EUCAP Sahel Mali : *soutien aux capacités de sécurité au Mali*.
EUAM Irak : conseil de sécurité intérieure

Doc. 2.4 : Décision du Conseil établissant une coopération structurée permanente (CSP) et fixant la liste des États membres participants, 8 décembre 2017, extraits.

Article premier : Établissement d'une coopération structurée permanente

Une coopération structurée permanente (CSP) dans le cadre de l'Union est établie entre les États membres qui remplissent des critères plus élevés de capacités militaires, au sens de l'article 1er du protocole n° 10, et qui ont souscrit des engagements plus contraignants en la matière, au sens de l'article 2 dudit protocole, en vue des missions les plus exigeantes et de contribuer à atteindre le niveau d'ambition de l'Union [...].

Article 4 : Gouvernance de la CSP

1. La gouvernance de la CSP est organisée:

– au niveau du Conseil; et

– dans le cadre de projets mis en œuvre par des groupes d'États membres participants qui se sont mis d'accord pour entreprendre ces projets.

2. Statuant conformément à l'article 46, paragraphe 6, du TUE, le Conseil adopte des décisions et des recommandations:

a) fournissant une direction et des orientations stratégiques concernant la CSP;

b) définissant les différentes étapes de la réalisation des engagements plus contraignants présentés en annexe au cours des deux premières phases consécutives (les années 2018-2020 et 2021-2025) et précisant, au début de chaque phase, les objectifs plus précis pour la réalisation des engagements plus contraignants énoncés en annexe; [...]

Article 5 : Projets CSP

1. À la suite de propositions d'États membres participants qui entendent prendre part à un projet donné, le haut représentant peut émettre une recommandation concernant le recensement et l'évaluation des projets CSP, sur la base d'évaluations fournies conformément à l'article 7, en vue de décisions et de recommandations du Conseil devant être adoptées conformément à l'article 4, paragraphe 2, point e), à la suite d'un avis militaire du Comité militaire de l'Union européenne (CMUE).

2. Les États membres participants qui entendent proposer un projet informent en temps utile les autres États membres participants avant de présenter leur proposition, en vue de recueillir un soutien et de permettre à ces derniers de se joindre collectivement à la présentation de la proposition [...].

Article 9 : Participation d'États tiers à des projets donnés

[...]

2. Le Conseil décide, conformément à l'article 46, paragraphe 6, du TUE, si un État tiers, que les États membres participants qui prennent part à un projet souhaitent inviter à participer audit projet, satisfait aux exigences énoncées dans la décision visée au paragraphe 1.

3. S'il en est décidé ainsi en vertu du paragraphe 2, les États membres participants qui prennent part à un projet peuvent conclure des arrangements administratifs avec l'État tiers concerné aux fins de sa participation à ce projet. Ces arrangements respectent les procédures et l'autonomie décisionnelle de l'Union [...].

Doc. 2.5 : A. DUMOULIN, « CSP : Engagements et projets déposés »

LES ENGAGEMENTS CSP (DÉCEMBRE 2017)

- Augmenter régulièrement en termes réels leur budget de la défense (mais réserve budgétaire All., Autriche, Suède); annexée décision décembre 2017)
- Injecter 2% budgets DN dans R&D**;
- Dépenser 20% budget DN dans équipements**;
- Mise sur pieds plus rapide opérations UE (Battlegroups, sic !);
- Établir spécifications harmonisées pour tous les projets capacitaires;
- Etc.

** Objectifs déjà approuvé par les 27 lors comité directeur AED en...novembre 2007 !

CSP : LES PROJETS DÉPOSÉS (2017) : DOMAINES DU PREMIER « PAQUET »

Domaines	Projets
Facilités	Soutien médical; Radio logiciel de sécurisation des radiofréquences; Logistique et soutien des opérations; mobilité militaire; autonomie énergie en opération; système de commandement C2
Formation	Centre d'excellence pour les missions de formation (EUTM); centre de certification en formation des armées européennes
Maritime	Drones sous-marins anti-mines; surveillance portuaire; surveillance maritime
Cyber	Plate-forme de partage d'informations; équipes de réaction rapide aux attaque cyber
Terrestre	Secours d'urgence en cas de catastrophe; véhicules blindés d'infanterie; plate-forme d'artillerie mobile; noyau opérationnel pour la réponse de crise

GOVERNANCE DE LA CSP (2) : ARTICLE 46 § 6

**Décision permettant d'établir la CSP : majorité qualifiée

**Décision sur un nouveau projet : vote à l'unanimité

**Décision introduction nouveau pays : vote à la majorité qualifiée

**États tiers associé à un projet : décision entre les États dudit projet vote à l'unanimité

NB : Réunions : COPS et CMUE en format CSP; réunions informelles possibles entre États CSP

Doc. 2.6 : Commission européenne, « Fonds européen de la défense », fiche d'information, 7 juin 2017, extraits.

Qu'est-ce que le Fonds européen de la défense ?

[L]e Fonds est composé de différentes structures juridiques et financières (ou «volets»), qui sont complémentaires et sont déployées de manière graduelle:

- La recherche (le «volet recherche»): l'UE offrira une contribution directe (subventions) en faveur de la recherche dans les produits et les technologies de défense innovants, entièrement financée sur le budget de l'UE,
- Le développement et l'acquisition (le «volet capacités»): les États membres mettront en commun leurs contributions financières afin de développer et d'acquérir conjointement des capacités de défense clés. L'UE apportera un cofinancement au titre du budget de l'UE afin d'encourager la coopération et d'inciter les États membres à mobiliser des fonds.

Ces deux volets soutiendront, notamment par l'intermédiaire du plan de développement des capacités, les priorités définies de commun accord par les États membres de l'UE, qui, en dernier ressort, posséderont et exploiteront également les actifs [...].

Jusqu'en 2020, la Commission allouera un budget de 590 millions d'euros au Fonds européen de la défense. À partir de 2020, elle propose d'allouer au minimum 1,5 milliard d'euros par an. Le Fonds n'a pas vocation à se substituer aux investissements des États membres en matière de défense, mais à permettre et à accélérer leur coopération. Avec les contributions des États membres pour financer des projets de développement conjoints, le Fonds pourrait générer un volume total d'investissement dans la recherche en matière de défense et dans le développement de capacités de 5,5 milliards d'euros par an après 2020 [...].

Schéma 1 : Fonctionnement du Fond de défense européen



Schéma 2 : Financement du Fond de défense européen

	JUSQU'EN 2020	APRÈS 2020
RECHERCHE Entièrement et directement financé sur le budget de l'UE	Total de 90 millions d'EUR	500 millions d'EUR / an
DÉVELOPPEMENT 80 % au moins sur le budget des États membres	Total de 2 milliards d'EUR	4 milliards d'EUR* / an
20 % maximum cofinancé sur le budget de l'UE	Total de 500 millions d'EUR	1 milliard d'EUR* / an
		5,5 milliards d'EUR* / an

* Prévisions budgétaires annuelles

Doc. 2.7 : A. BRZOZOWSKI, « Le Fonds de défense européen divise Etats et eurodéputés », *Euractiv*, 12 février 2019, extraits (disponible sur [ce lien](#))

[...]

[L]es députés européens ne sont pas parvenus à un accord interinstitutionnel sur l'avenir du Fonds européen de la défense. Les élus ne veulent surtout pas réarmer l'Europe.

Les négociations de trilogue ont révélé des divisions croissantes entre le Parlement européen et le Conseil des ministres sur le Fonds européen de la défense (FED). Les attentes ne sont en effet pas les mêmes en ce qui concerne objectifs du fonds et du soutien à l'industrie de la défense européenne.

« Les négociations entre les trois institutions sur le Fonds européen de la défense montrent qu'il n'y a pas de volonté de résoudre les graves problèmes structurels des marchés européens de la défense : duplication, fragmentation, surcapacité industrielle et procédures hautement inefficaces », regrette le rapporteur fictif Reinhard Bütikofer (verts).

« En l'état actuel des choses, le nouveau fonds ne fournira aucun mécanisme destiné à réduire la fragmentation et à réduire les surcapacités industrielles qui poussent [les fabricants à] exporter de plus en plus vers des destinations douteuses dans le monde », ajoute-t-il.

La Commission européenne avait proposé la création du fonds en novembre 2016, avec l'espoir d'avancer vers une politique plus intégrée pour la sécurité et la défense du continent. La proposition législative précisait que le FED avait pour vocation de financer des projets de recherche et de développement et de soutenir l'industrie européenne.

Doc. 2.8 : J. HOWORTH, « Brexit et défense européenne : vers un deal ambigu ? », *Politique étrangère*, 2018/4, pp. 49-60, extraits. (version intégrale [sur ce lien](#))

Avec le retrait du Royaume-Uni, l'Union européenne perdrait l'un de ses deux acteurs militaires les plus conséquents. Elle perdrait également l'un de ses deux sièges permanents au Conseil de sécurité des Nations unies, ainsi que l'une de ses deux puissances nucléaires. Le Royaume-Uni perdrait, pour sa part, son rôle clé dans la définition et la mise en œuvre de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'UE, et risquerait de perdre son accès à des banques de données sécuritaires, et à des projets militaires industriels cruciaux.

De part et d'autre, les parties déclarent vouloir maintenir dans le domaine stratégique un « partenariat ambitieux », sauvegardant pour le long terme l'essentiel de leur coopération. À la différence, pourtant, des autres grands domaines de politique publique autour desquels les négociations sur le Brexit s'accroissent – y compris celui de la sécurité intérieure – les discussions sur la défense demeurent dans le flou artistique. Alors que la date butoir du

29 mars 2019 se rapproche rapidement, le « partenariat ambitieux » entre Londres et Bruxelles reste largement hypothéqué par les négociations sur le commerce, la libre circulation des personnes, et la question irlandaise.

Alors que, partout sur « le continent », le débat autour de l'Europe de la défense semble quelque peu décoller, depuis 2016 et la publication du document sur la stratégie globale de l'Union, l'absence de discussions de fond sur l'avenir de la relation stratégique entre Londres et l'UE relève du paradoxe. C'est d'autant plus étonnant que les défis sécuritaires auxquels l'UE fait face depuis plusieurs années ne cessent de s'accroître : déstabilisation des frontières orientales et méridionales, confrontation grandissante entre acteurs principaux au Moyen-Orient ; crise des migrants, menaces terroristes, crise des budgets de la défense au vu des besoins futurs en matière d'armements, menaces nouvelles (cyber, intelligence artificielle...), interrogations sur l'avenir de l'Alliance atlantique à l'heure de Donald Trump ; essor du populisme et remise en cause, un peu partout en Europe, de l'acquis communautaire et du principe même de l'intégration [...].

Brexit : positions britanniques et réponses européennes

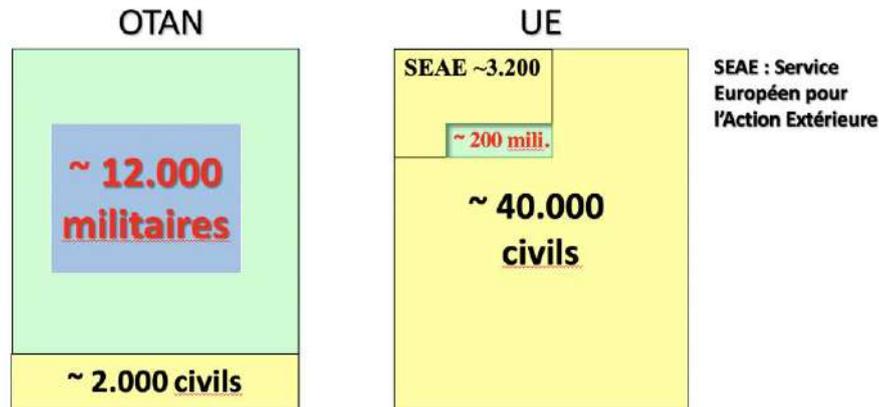
Il a fallu attendre le 12 septembre 2017, soit 15 mois après le référendum, pour que Londres laisse filtrer ses premières réflexions sur la défense. Dans un court document proposant un « partenariat futur, le Royaume-Uni affichait son « engagement inconditionnel » pour la sécurité européenne, et pour bâtir « un partenariat neuf, profond et spécial » avec l'UE. Ces affirmations, nettes et fermes, se retrouveront dans tous les textes ultérieurs britanniques sur la dimension « défense » du Brexit. Trait marquant, la quasi-totalité du document du 12 septembre consistait en une mise en valeur des atouts considérables que Londres estimait avoir déjà apportés à l'Europe de la défense – atouts vus comme incontournables pour l'avenir. Le message était clair : le Royaume-Uni était l'acteur militaire le plus important en Europe, et l'UE ne pourrait donc se passer de lui [...].

Dans une série de discours et documents du printemps 2018, les principaux acteurs britanniques plaidaient pour la mise en place d'un régime spécial donnant au Royaume-Uni un statut exceptionnel, allant bien au-delà des rapports actuels existant, en matière de défense, entre l'UE et d'autres « pays tiers ». Au moment du lancement du projet PSDC en 1999, la question du rapport avec les tiers se posait surtout sur le plan juridique. Des pays comme la Turquie ou la Norvège, membres de l'OTAN mais non de l'UE, et qui avaient autrefois participé pleinement aux discussions sur la sécurité européenne dans l'UEO, se voyaient du jour au lendemain exclus des instances communautaires, alors que les États membres neutres (Irlande, Suède, Finlande, Autriche), qui s'étaient hier tenus à l'écart de ces discussions, s'y trouvaient désormais inclus. Dès lors, la Turquie et la Norvège demandaient à siéger au tout nouveau Comité politique et de sécurité (COPS) et dans d'autres instances communautaires. Pour les juristes, défenseurs de la souveraineté de l'UE, cette exigence n'était pas recevable. Il faudrait donc, pour la participation d'un pays voulant s'associer aux missions européennes de gestion des crises, négocier un partenariat spécifique, le plus souvent « sur mesure ». Ainsi, l'UE a-t-elle conclu avec pas moins de 25 pays tiers (y compris les États-Unis) – lesquels ont contribué à 16 missions PSDC – des partenariats de ce type. L'UE a, de plus, signé avec 18 de ces pays un accord-cadre de participation (Framework Participation Agreement) qui régit de façon formelle leur participation aux opérations [...].

La PESC et la PSDC relèvent d'accords spécifiques intergouvernementaux. Ce statut remonte au « troisième pilier » du traité de Maastricht, maintenu dans l'esprit du traité de Lisbonne où la sécurité et la défense sont considérées comme relevant toujours de la souveraineté nationale, et où les décisions sont prises à l'unanimité. Que se passera-t-il dans ce domaine dans la période de transition (29 mars 2019-31 décembre 2020), durant laquelle les Britanniques pourraient continuer à bénéficier de l'accès au Marché unique, le temps d'adapter leurs entreprises et pratiques commerciales aux termes juridiques de l'accord sur le Brexit (si tant est qu'il y en ait un), tout en étant exclus des processus décisionnels ?

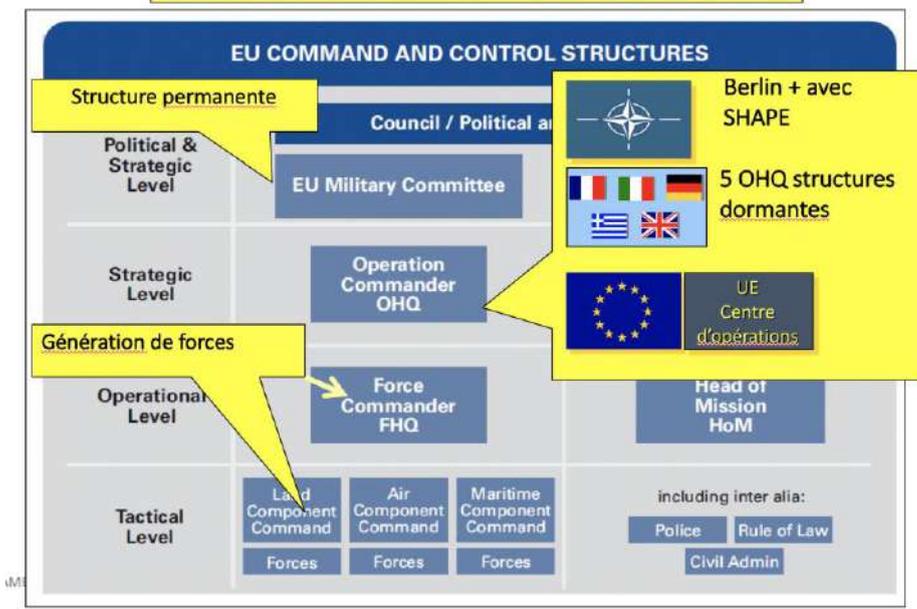
La transition, dans le domaine des « quatre libertés » (biens, capitaux, services, personnes) du Marché unique, est vue comme une concession au royaume. Mais dans le domaine de la défense, Londres se trouvera exclue de la prise de décision sans nul avantage, et contrainte de respecter ses obligations y compris financières. L'UE a pourtant accepté que, si les deux parties se mettaient d'accord, dans la période de transition, sur un partenariat stratégique, les obligations et contraintes du Royaume-Uni en matière de PESC et de PESD prendraient immédiatement fin. Il est donc manifestement dans l'intérêt de Londres de conclure aussi rapidement que possible un accord définitif avec l'UE dans ce domaine. Mais les éléments clés d'un tel accord restent difficiles à cerner dans le détail [...].

• Effectifs * – Comparaison OTAN et UE



* Ces chiffres sont des ordres de grandeur donnés à titre comparatif

Les structures de commandement de l'UE



Caractéristiques du Groupement Tactique de l'EU



- Opérationnel depuis 2007
- 1500 hommes
- Niveau d'alerte : 5-10 jours
- 30 jours opération initiale jusqu'à 120 jours
- Multi-nationalité
- Distance de 6000 km de Bruxelles
- Deux groupements tactiques déployés simultanément
- Délais

Délais			
Action de l'UE jugée appropriée	Approbation du concept de gestion de crise	Décision du Conseil de lancer l'opération	Les forces entament la mission dans la zone d'opérations
NON FIXÉ	5 jours au plus	10 jours au plus	
	GT	Disponibilité Déploiement	Préparatifs sur le terrain

Groupement Tactique de l'EU

QUELQUES REFLEXIONS

Un outil jamais utilisé depuis sa création

- ⇒ EUFOR RDC 2006 était une force ad hoc
- ⇒ Liban 2006 => GT n'était pas pris en compte
- ⇒ Demande ONU en 2008 pour le Kivu => GBR 'not'
- ⇒ EU TCHAD prise de décision très longue et pas de GT

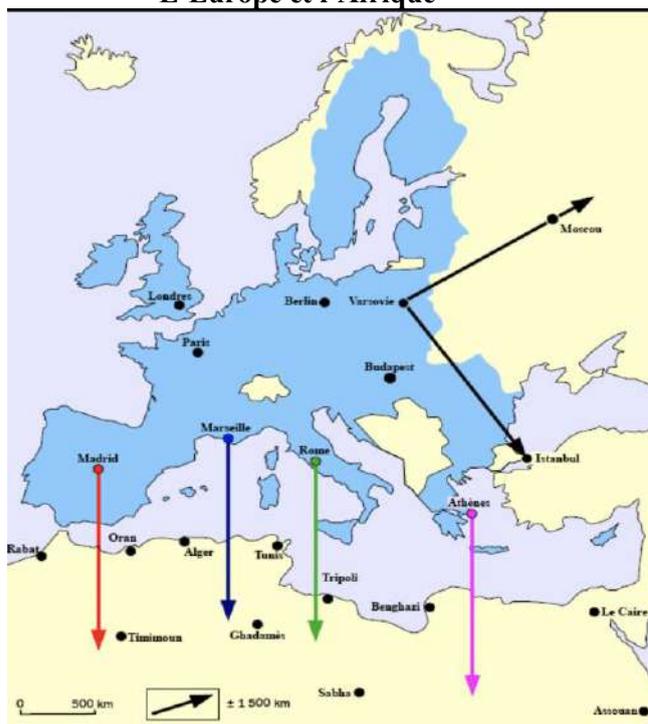
Les limites du concept:

- ⇒ Intérêts nationaux
- ⇒ Les réticences nationales à s'engager sur certains théâtres
- ⇒ Processus décisionnel et consensus
- ⇒ Les coûts des engagements à charge des nations
- ⇒ Envergure et capacités d'un GT dans un environnement non-permissif

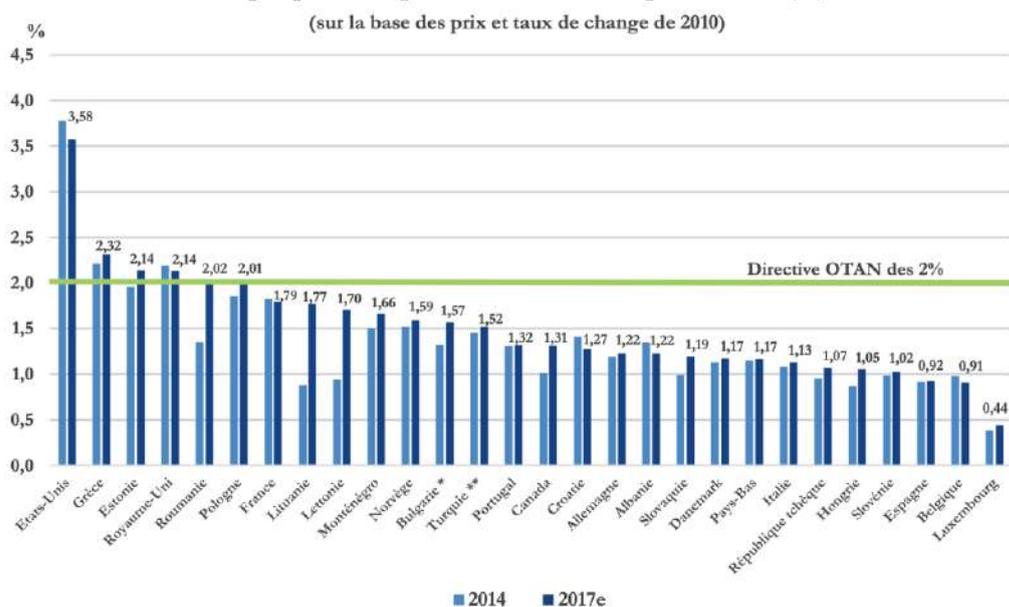
[document ci-dessous transmis par A. Dumoulin]

Le calendrier d'astreinte des GT-1500 (au 12/10/17) en partie comblé + interrogations Brexit :	En souligné : nation cadre ou centralisation (=tropisme géographique)
2 ^{ème} semestre 2017	-Autriche, Croatie, Hongrie, Slovénie, <u>Italie</u> (OHQ Rome) - <u>Espagne</u> , Italie, Portugal (OHQ : Paris)
1 ^{er} semestre 2018	- <u>Grèce</u> Bulgarie, Chypre, Roumanie + Ukraine (OHQ Larissa), -Belgique, <u>Pays-Bas</u> , Luxembourg, Autriche (OHQ : Northwood)
2 ^{ème} semestre 2018	-Belgique, <u>Pays-Bas</u> , Luxembourg, Autriche, Allemagne (OHQ : Northwood) -vacant !!!!!
1 ^{er} semestre 2019	-Portugal, Italie, <u>Espagne</u> (OHQ : Paris) -France, Belgique (?) (OHQ : Paris)
2 ^{ème} semestre 2019	- <u>Pologne</u> , Hongrie, Tchéquie, Slovaquie = Visegrad (OHQ: Pologne) -UK (abandon officialisé!), Lituanie (?)

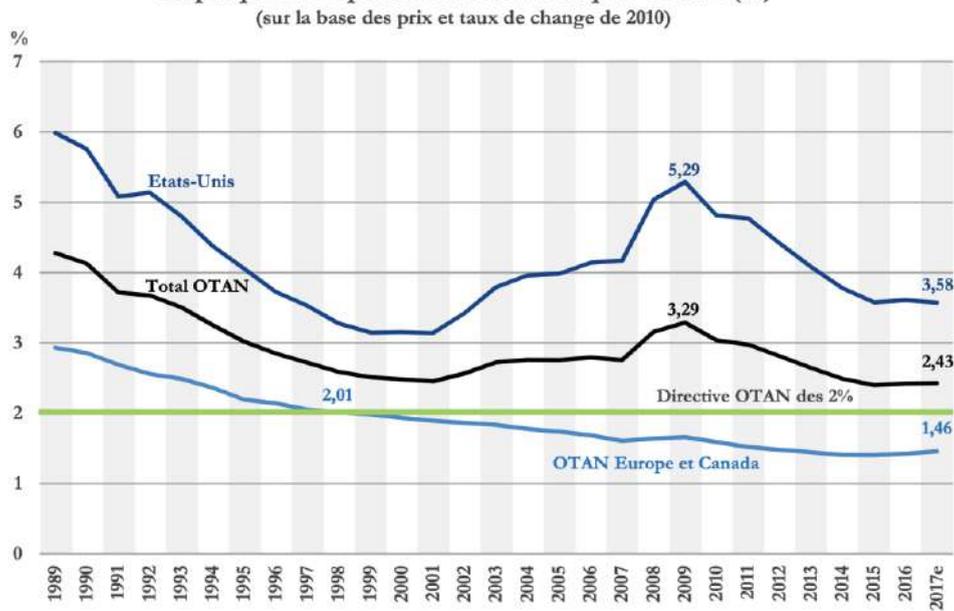
L'Europe et l'Afrique



Graphique 3 : Dépenses de défense en part du PIB (%)



Graphique 5 : Dépenses de défense en part du PIB (%)



Doc. 2.11 : Déclaration conjointe sur la coopération entre l'UE et l'OTAN, Bruxelles, 10 juillet 2018, extraits, (version intégrale [sur ce lien](#))

- [...]
- 7) Nous saluons les efforts que déploie l'UE pour renforcer la sécurité et la défense européennes et, ainsi, mieux protéger l'Union et ses citoyens, et pour contribuer à la paix et à la stabilité dans son voisinage et au-delà. La coopération structurée permanente et le Fonds européen de la défense concourent à la réalisation de ces objectifs.
- 8) Nous saluons les efforts que déploie l'OTAN dans les domaines de la défense collective, de la gestion de crise et de la sécurité coopérative en vue d'assurer la défense et la sécurité de la région euro-atlantique, notamment au travers de la dissuasion et de la défense, de la projection de la stabilité et de la lutte contre le terrorisme. L'OTAN continuera de jouer, pour tous les pays de l'Alliance, le rôle unique et essentiel de pierre angulaire de la défense collective.
- 9) Les efforts de l'UE rendront également l'OTAN plus forte et amélioreront ainsi notre sécurité commune. Pour les pays de l'Alliance, ces efforts favorisent un partage équitable des charges, des avantages et des responsabilités, en totale conformité avec l'engagement en matière d'investissements de défense que ces pays ont pris. Dans ce contexte,

nous saluons la décision politique prise par les États membres de l'UE d'accorder une plus grande priorité à la sécurité et à la défense dans les discussions qui seront consacrées au prochain budget à long terme de l'UE.

10) Il convient de continuer d'assurer la cohérence, la complémentarité et l'interopérabilité des capacités développées dans le cadre des initiatives de défense de l'UE et de l'OTAN. Ces capacités doivent être à la disposition des deux organisations, sur la base des décisions souveraines des pays auxquels elles appartiennent. [...].

*

Pour aller plus loin

Documentation officielle

Commission européenne, *Document de réflexion sur l'avenir de la défense européenne*, 2017, COM/2017/0315 final, disponible [sur ce lien](#)

Conseil européen et Conseil de l'UE, « Réforme de la cybersécurité en Europe », à jour au 8 janvier 2019, version intégrale [sur ce lien](#)

E. MACRON, « Pour une Renaissance européenne », lettre du Président de la République française aux Citoyens d'Europe, 4 mars 2019, publié notamment dans *Le Parisien*, disponible [sur ce lien](#)

Doctrine

S. ABRIAL, « L'Alliance atlantique et l'Europe de la défense », *Annales des Mines - Réalités industrielles*, vol. février 2018, n° 1, 2018, pp. 8-11, disponible [sur ce lien](#).

M. BRITZ et A. ERIKSSON. « The european security and defence policy : a fourth system of european foreign policy ? », *Politique européenne*, vol. 17, n° 3, 2005, pp. 35-62, disponible [sur ce lien](#).

A. CAMMILLERI, « La nouvelle approche globale de la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC) Appel aux chercheurs », *Revue de l'Union européenne*, n° 562, 2012, pp. 595 s

A. DUMOULIN, « L'initiative européenne d'intervention : Enjeux et supports », Institut Royal Supérieur de Défense (2 mars 2018). (version intégrale [sur ce lien](#))

A. DUMOULIN et N. GROS-VERHEYDE, *La politique européenne de sécurité et de défense commune. « Parce que l'Europe vaut bien une défense »*, Bruxelles, éd. du Villard, 2017, 490 pages.

B. IRONDELLE, « Défense européenne et sciences sociales : où en est le débat théorique ? », *Revue internationale et stratégique*, vol. 48, no. 4, 2002, pp. 79-88.

J.-S. MONGRENIER, « Du « British Exit » à l'« American Brexit » : les perspectives incertaines d'une défense européenne autonome », *Hérodote*, vol. 164, n° 1, 2017, pp. 179-198, disponible [sur ce lien](#).

N. NOVÁKY, *European Union military operations: a collective action perspective*, Londres, 2018, Routledge, 187 p.

M. VAISSE, « La France et l'OTAN : une histoire. », *Politique étrangère*, 2009/4, pp. 861-872, extraits (version intégrale [sur ce lien](#))

S. WERNERT, « L'Union européenne et la lutte contre le terrorisme », *Politique étrangère*, 2018/2, pp. 133-144.

Presse

M. CANDAU, « Le couple franco-allemand patine sur la défense européenne », *Euractiv.fr*, 6 mars 2019, sur [ce lien](#).

J.-B. FRANÇOIS, « Bientôt une école européenne des espions », *La Croix*, 28 novembre 2018

Th. WIEDER, « Daniela Schwarzler : 'Les Européens doivent peser davantage à l'intérieur de l'OTAN' », *Le Monde*, 15 février 2019

« Ukraine : Objectif d'adhésion à l'UE et l'OTAN dans sa Constitution », *Le Figaro*, 7 février 2019

Sous la coordination de

Jonathan BOURGUIGNON,
Doctorant en droit public, IHEI

Dossier préparé par

Panagiotis FATOUROS, étudiant de l'IHEI
Briec de KERANFLEC'H, M2 Sécurité et défense
Guillemette de LANGLE, M2 Sécurité et défense
Quentin PELEE de SAINT MAURICE, étudiant de l'IHEI