

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

FINAL
A6-0366/2006

18.10.2006

RAPPORT

sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité dans le contexte de
la PESD
(2006/2033(INI))

Commission des affaires étrangères

Rapporteur: Karl von Wogau

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	15
OPINION MINORITAIRE DU GROUPE GUE/NGL	21
PROCÉDURE.....	22

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité dans le contexte de la PESD (2006/2033(INI))

Le Parlement européen,

- vu la stratégie européenne de sécurité adoptée par le Conseil européen le 12 décembre 2003,
- vu le traité établissant une Constitution pour l'Europe, signé à Rome, le 29 octobre 2004,
- vu les conclusions de la Présidence des Conseils européens des 16 et 17 juin et des 15 et 16 décembre 2005, et en particulier les rapports de la Présidence sur la PESD,
- vu sa résolution du 14 avril 2005 sur la stratégie européenne de sécurité¹,
- vu la stratégie de l'UE contre la prolifération des armes de destruction massive, adoptée par le Conseil le 9 décembre 2003,
- vu le rapport de l'ancien commissaire Barnier de mai 2006 intitulé "Pour une force européenne de protection civile: Europe Aid",
- vu sa résolution du 2 février 2006 sur le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC, y compris leurs implications financières pour le budget général de l'Union européenne – 2004²,
- vu l'article 45 de son règlement,
- vu le rapport de la commission des affaires étrangères (A6-0366/2006),

Considérations générales

- A. considérant que la stratégie européenne de sécurité fait partie de la PESC et de la PESD, dont le cadre autorise tous les types d'action de nature politique, y compris diplomatique, économique ou de développement, de l'Union européenne,
- B. considérant qu'au cours des dix dernières années, les sondages n'ont cessé de démontrer l'existence d'une opinion favorable, plus de 60 % des citoyens européens se prononçant en faveur d'une politique étrangère commune de l'Union et plus de 70 % d'entre eux en faveur d'une politique de défense commune de l'Union; considérant en outre que d'après d'autres sondages, les citoyens ne sont pas favorables à l'augmentation des dépenses militaires,

¹ JO C 33 E du 9.2.2006, p. 580.

² *Textes adoptés*, P6_TA(2006)0037.

- C. considérant que l'Union européenne juge la sécurité et la lutte contre le terrorisme international prioritaires, et qu'elles doivent faire l'objet d'une réponse et d'une stratégie communes au sein de la PESD;
- D. considérant qu'il convient de renforcer le contrôle des exportations d'armes par l'Union européenne ainsi qu'à l'échelon mondial,
1. reconnaît que la stratégie européenne de sécurité de décembre 2003, fondée sur une initiative de la Présidence grecque, comporte une excellente analyse des menaces auxquelles est confronté le monde moderne et met en lumière les principes fondamentaux de la politique étrangère de l'UE; souligne toutefois la nécessité de suivre son application de façon régulière, afin de pouvoir réagir aux évolutions géopolitiques;
 2. relève que la stratégie européenne de sécurité considère à juste titre que le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, les conflits régionaux, les États en déliquescence et le crime organisé constituent aujourd'hui les principales menaces qui pèsent sur l'Union européenne et ses citoyens; souligne que les défis géopolitiques et géoéconomiques de la concurrence croissante au niveau mondial en matière de sources d'énergie, ainsi que les catastrophes naturelles et la sécurité des frontières extérieures de l'Union devront figurer parmi les objectifs stratégiques de l'évolution de la stratégie européenne de sécurité; se déclare préoccupé par la perspective de reprise de la course aux armements aux niveaux mondial et régional ainsi que par la prolifération en cours des armes conventionnelles;
 3. est conscient que la lutte contre le terrorisme international ne peut, cependant, être menée par des moyens uniquement militaires, et que la prévention et la répression du terrorisme requièrent toute une série de mesures non militaires telles que le partage de renseignements, la coopération judiciaire et policière, pour lesquelles une pleine coopération interinstitutionnelle et interpilier sera nécessaire, et que la création d'infrastructures, d'une société civile et d'institutions démocratiques dans les États déstructurés ou en cours de déstructuration est indispensable; souligne que la plus grande contribution que peut apporter l'Union européenne à la prévention du terrorisme international est sa capacité à participer activement à l'établissement ou au rétablissement d'institutions démocratiques, d'infrastructures économiques et sociales, d'une bonne gouvernance et d'une société civile, en luttant avec succès contre le racisme et la xénophobie;
 4. signale que la politique étrangère et de sécurité européenne vise à protéger les citoyens de l'Union de ces menaces, à défendre efficacement les intérêts légitimes de l'Union et à promouvoir les objectifs de la Charte des Nations unies, en agissant, en tant qu'acteur international responsable, en faveur de la paix et de la démocratie dans le monde; soutient fermement l'idée, exprimée dans la stratégie européenne de sécurité, que le meilleur moyen d'atteindre ces objectifs est le "multilatéralisme effectif", à savoir les institutions internationales et le droit international;
 5. réaffirme sa position selon laquelle l'Union doit, à travers la PESD, accomplir cette tâche en premier lieu par des moyens pacifiques et qu'il ne peut être fait appel à des moyens militaires que si toutes les voies de négociation ont été explorées à fond et se sont avérées

sans issue; dans la poursuite de ces objectifs légitimes, le respect intégral des droits de l'homme et des libertés fondamentales des citoyens de l'Union et des pays tiers doit primer;

6. considère que les défis géopolitiques ont considérablement évolué depuis l'adoption de la stratégie européenne de sécurité en 2003, rendant nécessaire sa révision en 2008 au plus tard; estime que la stratégie devrait être révisée tous les cinq ans et qu'elle devrait être débattue au Parlement européen et dans les parlements des États membres;
7. souligne qu'il est crucial de coordonner efficacement les éléments civils et militaires de la réaction de la communauté internationale en cas de crise; considère que, dans ce contexte, l'UE devrait se fonder en particulier sur son partenariat stratégique avec l'OTAN et s'efforcer de renforcer les moyens d'une interaction commune avec l'OTAN dans les opérations et les missions, sur la base d'un dialogue politique intensif sur un large éventail de questions;
8. engage instamment les États membres à soutenir la mise en place d'une dimension parlementaire de la PESD dans laquelle l'évolution au niveau institutionnel et financier ira de pair avec une extension des droits de contrôle parlementaires; rappelle que la responsabilité du suivi parlementaire de la PESD est partagée entre le Parlement européen et les parlements nationaux, sur la base de leurs droits et obligations respectifs au titre des traités et constitutions applicables;
9. préconise des initiatives tendant à resserrer les relations et à intensifier l'échange d'informations entre le Parlement européen et les parlements nationaux sur les questions qui concernent la PESD, pour permettre un dialogue interparlementaire plus structuré et plus régulier;
10. souligne que l'Union européenne doit être en mesure de jouer un rôle notable pour:
 - a) se défendre contre toute menace réelle et incontestable pesant sur sa sécurité;
 - b) assurer la paix et la stabilité, avant tout dans son voisinage géographique mais aussi dans les autres régions du monde, conformément aux principes inscrits dans la charte des Nations unies;
 - c) effectuer des interventions humanitaires et des opérations de secours;
 - d) prévenir et gérer les conflits; promouvoir la démocratie et le respect des droits de l'homme;
 - e) promouvoir le désarmement aux niveaux mondial et régional;
11. souligne que, en cas d'attaque menée par les forces armées d'un pays tiers sur le territoire de l'Union, l'OTAN reste le garant de la défense collective; se félicite de la capacité croissante de l'OTAN à jouer un rôle dans des opérations en dehors du territoire de l'Alliance, considère également l'OTAN comme l'enceinte adéquate pour le dialogue transatlantique sur les questions de sécurité;

12. est conscient que les capacités des forces armées des États membres et leur disponibilité pour l'UE sont influencées par le fait que la plupart des États membres appartiennent à la fois à l'UE et à l'OTAN et tiennent un ensemble unique de forces armées à la disposition des deux organisations; demande donc que l'Union européenne continue à travailler intensivement avec l'OTAN, en particulier dans le domaine du développement des capacités;
13. met en garde contre les doubles emplois entre l'OTAN et l'UE ainsi qu'entre les États membres de l'UE;
14. considère que la PESD ne dispose actuellement que de ressources limitées pour les opérations civiles et militaires; demande donc que l'Union européenne - en vue de développer sa crédibilité en tant qu'acteur mondial - concentre ses capacités sur son voisinage géographique, en particulier sur les Balkans;

Coopération civilo-militaire intégrée

15. se félicite de l'attention particulière accordée par l'Union européenne au renforcement de la coopération civile et militaire dans la gestion de crise et est conscient que le développement des capacités civiles de gestion de crise est devenu un élément distinct et générateur de valeur ajoutée dans l'évolution de la PESD et dans l'ensemble des réponses apportées en matière de prévention des conflits, d'intervention humanitaire, de reconstruction après les conflits et de consolidation de la paix;
16. juge encourageants les récents efforts intervenus, dans le cadre de l'objectif global civil 2008, en vue de remédier au manque d'attention accordé précédemment au développement des capacités et des moyens civils; juge également encourageant que la cellule civilo-militaire et le centre d'opérations présentent le potentiel de jouer un rôle important dans la mise au point de l'approche de l'Union en matière de coopération et de coordination civilo-militaires intégrées; recommande donc que la cellule civilo-militaire et le centre d'opérations soient promus au rang de quartier général européen pour les missions civilo-militaires;
17. est conscient que les capacités essentielles en matière de systèmes de renseignement aériens et par satellite, de systèmes intégrés de télécommunications et de transports stratégiques maritimes et aériens sont vitales à la fois pour les opérations civiles et pour les opérations militaires de gestion de crise; demande que l'Agence européenne de défense lance, en coopération avec la Commission européenne, des processus intégrés de recherche et développement dans des domaines qui renforcent les approches civilo-militaires intégrées et coordonnées, et en particulier en ce qui concerne les systèmes de renseignement aériens et par satellite et les systèmes intégrés de télécommunications;

Gestion des crises

18. se félicite de la mise en place du système mondial d'alerte et de coordination en cas de catastrophe, financé par la Commission en étroite collaboration avec les Nations unies; souligne que ce système permettra d'améliorer considérablement la capacité de réaction de l'Union européenne;
19. prend acte des activités du centre de gestion des crises sanitaires mis en place par la Commission; souligne l'importance de ce centre tant pour les informations et les données dont il dispose que pour sa capacité à assurer la prévention des pandémies, des épidémies et des risques dus à des substances biologiques ou chimiques; invite donc le Conseil et la Commission à adopter les modalités nécessaires pour qu'en cas de crise sanitaire ou d'attaque bioterroriste transfrontalière, la Commission soit associée à la coordination des actions;
20. salue les efforts de la Commission en vue de la mise en place d'une procédure communautaire de prévention des catastrophes, y compris en cas d'attentat terroriste important; note que cette procédure se fonde avant tout sur les informations issues d'une base de données reprenant les ressources nationales disponibles pour une intervention d'urgence; constate que cette base de données permettrait de gagner du temps et d'améliorer les synergies si elle pouvait reprendre le contenu de la base données que l'état-major européen a constituée sur toutes les ressources disponibles pour la gestion des crises; demande par conséquent au Conseil et à la Commission d'engager les négociations nécessaires et de prendre les mesures voulues pour parvenir à l'incorporation de ces données;
21. salue les efforts du Conseil en vue d'assurer, en cas de catastrophe, l'intervention rapide et efficace des multiples ressources disponibles dans le cadre de la PESD; souligne, dans ce cadre, l'urgence de combler les lacunes qui subsistent dans le domaine de la coordination du transport stratégique (aérien); exhorte donc les États membres à dégager au plus vite les crédits nécessaires à la résolution de ce problème; invite également le Conseil à examiner sérieusement les propositions qui figurent dans le rapport de l'ancien commissaire Barnier de mai 2006;
22. estime que le développement de la PESD a entraîné l'apparition de "zones grises" en termes de répartition des compétences entre le Conseil et la Commission lors de l'exécution de missions à caractère principalement civil; espère que l'adoption de l'instrument de stabilité apportera une certaine clarification sans porter préjudice à la flexibilité dont la gestion des crises bénéficiait dans la pratique;
23. se félicite des progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif global civil pour 2008 et, notamment, de l'élaboration du projet de déploiement d'équipes d'intervention civile et d'unités policières intégrées; prend également acte du développement de l'expertise en matière de lutte contre la criminalité organisée et le trafic d'êtres humains; se félicite également de la mise en place, au sein de la Commission, d'une plateforme de crise qui s'est donnée pour objectif d'accélérer le déploiement des missions PESD sur le terrain; invite le Conseil et la Commission à coordonner leurs efforts et propose, par conséquent, d'élaborer un programme commun de formation à l'intention de l'ensemble du personnel chargé de la planification des missions;

Sécurité du territoire

24. fait observer que la sécurité du territoire constitue le premier objectif de toute politique de sécurité; est conscient que les citoyens attendent en premier lieu et avant tout d'une politique européenne de défense qu'elle contribue de façon substantielle à assurer leur sécurité personnelle, dans le respect de leurs droits humains fondamentaux;
25. souligne que l'UE doit assurer la sécurité de ses frontières extérieures, protéger ses infrastructures vitales, éliminer les réseaux de financement du terrorisme international et lutter contre le crime organisé; invite à cet égard la Commission et les États membres à élaborer un système de gestion intégrée des frontières extérieures de l'Union, sans restreindre le respect de droits de l'homme et des droits fondamentaux, ainsi que le droit humanitaire, en particulier en ce qui concerne les réfugiés;
26. souligne que l'UE doit:
 - garantir la libre circulation des approvisionnements pour l'industrie et les consommateurs individuels, en particulier en ce qui concerne les hydrocarbures, ce qui implique la sécurité des transports par bateau, par avion et par pipeline;
 - se défendre contre une attaque informatique susceptible de mettre en péril des systèmes vitaux en matière de communications, de flux financiers ou d'énergie;

Action rapide sur la base de la charte des Nations unies

27. soutient, le fait qu'en raison des nouvelles menaces qui sont apparues, la stratégie européenne de sécurité doit partir du principe que l'Union doit être prête à agir avant l'éclatement des crises et à mener des actions de prévention des conflits et des menaces, mais dans le cadre exclusif de la Charte des Nations unies, qui doit constituer la base des relations internationales;

Règles de conduite et formation

28. constate que dans toutes les actions de la PESD, le personnel obéit à des directives et à des règles de conduite générales définies par écrit; salue le fait que ces directives et ces règles veillent à respecter les normes et les règles relatives aux droits de l'homme; accueille également avec satisfaction les efforts visant à renforcer à l'avenir la dimension de l'égalité des genres dans les divers programmes, politiques et initiatives de la PESD;
29. prend acte des efforts du Conseil pour élargir les programmes spécifiques de formation de la PESD – tant sur le plan stratégique que sur le plan opérationnel – au personnel des milieux diplomatiques, militaires et civils; espère que des experts du Parlement pourront participer à ces programmes; donne son aval à la définition de normes minimales pour la formation du personnel des missions de la PESD sur le terrain et invite le Conseil à harmoniser, avec la Commission et les États membres, l'ensemble des actions de formation à tous les niveaux;
30. estime que les soldats sont exposés à des risques inutiles si leur chaîne de commandement, leur équipement ou leur armement ne répond pas aux exigences de

l'opération; juge donc particulièrement important de veiller à ce que les unités à placer sous le commandement de l'UE soient correctement équipées;

31. estime que l'usage effectif des moyens militaires ne sera pas possible sans un sérieux renforcement de la capacité de projection de puissance européenne, y compris les transports aériens et maritimes; salue dans ce contexte les efforts réalisés par différents pays pour accroître leurs capacités de transport aérien et amphibie, ainsi que leurs projets visant à acquérir davantage de porte-avions;
32. prend acte que les interventions multinationales sont confrontées à une augmentation des coûts et à une réduction de l'efficacité, du fait que l'équipement et l'armement des unités participantes sont différents et souvent incompatibles entre eux; estime par conséquent que l'Union européenne devrait encourager l'harmonisation de l'équipement et de l'armement afin d'optimiser les ressources et l'efficacité des actions multinationales;

Renseignement

33. juge particulièrement grave que les groupements tactiques actuellement en cours de constitution ne disposent pas du même accès au renseignement aérien et spatial et regrette que les informations fournies par les systèmes de renseignement par satellite nationaux Helios, SAR-Lupe et Cosmo-Skymed ne soient pas à la disposition commune de tous les États membres;
34. dans le but de remédier à ces lacunes:
 - a) demande avec insistance que les groupements tactiques en cours de constitution reçoivent un équipement commun ou à tout le moins compatible dans les domaines du renseignement et des télécommunications;
 - b) réclame que la prochaine génération de systèmes de renseignement par satellite soit intégrée dans un système européen dont les informations seront disponibles à des fins militaires et policières et pour la gestion des crises, en utilisant le centre satellitaire de Torrejón;
35. signale que l'OTAN élabore actuellement le système de surveillance aéroportée AGS, en plus des systèmes nationaux existants ou en cours de réalisation; insiste pour que ce système soit mis à la disposition de tous les États membres de l'UE, en particulier dans le contexte des groupes de combat de l'UE;
36. considère que, en matière de télécommunications, il est nécessaire d'élaborer un système commun pour la direction des unités multinationales; affirme donc que les équipements utilisés par l'armée, la police et les services de secours devraient répondre aux mêmes normes techniques, comme c'est le cas en Finlande par exemple;

Surveillance des frontières

37. reste particulièrement préoccupé par l'incompatibilité et la qualité des équipements de surveillance des frontières et demande à nouveau aux fabricants concernés de présenter une proposition cohérente en vue de remédier à cette situation;

Transports

38. représentent une lacune majeure pour toute action de gestion de crise de l'UE, il serait extrêmement intéressant de mettre sur pied un dispositif autonome européen assurant l'accès à des transports conventionnels civils multimodaux, sur la base d'une approche civilo-militaire intégrée, en assurant des économies d'échelle pour tous les acteurs européens de la gestion de crise, tant aux fins de la PESD que des secours en cas de catastrophe;

Lacunes du processus décisionnel de la PESD

39. estime que la procédure politique qui prélude à la décision d'envoi d'une mission PESD comporte quelques lacunes, comme on a pu le constater pour la mission prête à partir en République démocratique du Congo; invite par conséquent le Conseil à réexaminer les diverses étapes de cette procédure et, au besoin, à adopter les mesures permettant de combler ces lacunes; rappelle au Conseil, et en particulier à son comité politique de sécurité, qu'il doit faire rapport au Parlement sur ce point;
40. réitère sa demande d'être pleinement associé et son droit d'être préalablement consulté, chaque année, sur les aspects et les options imminentes de la PESC, comme le prévoient les traités en vigueur; demande avec insistance au Conseil de mener une politique d'information nettement plus ouverte et plus transparente à l'égard du Parlement dans le domaine de la PESC et de la PESD; critique, à cet égard, la procédure actuelle d'accès du Parlement aux documents confidentiels du Conseil qui, dans la plupart des cas, ne contiennent que des informations très générales;
41. réclame que les dépenses d'équipement et d'armement militaires soient adoptées dans des budgets soumis au contrôle parlementaire; estime donc que les budgets et les mécanismes parallèles, qui ne peuvent être contrôlés efficacement, ni par les parlements nationaux, ni par le Parlement européen, sont à éviter;
42. relève que le budget de l'Union européenne comporte diverses rubriques liées aux aspects de sécurité, notamment les crédits relatifs aux interventions de crise, à la sécurité des frontières extérieures et des infrastructures vitales, à la recherche en matière de sécurité et à la réalisation des programmes Galileo et GMES
43. demande instamment, en particulier, de renforcer les crédits budgétaires destinés aux missions de gestion de crise, à la sécurité des frontières extérieures, à la recherche en matière de sécurité et à Galileo, et ce en se rapprochant à long terme, pour la recherche en matière de sécurité, des besoins financiers définis par le Groupe à haut niveau dans le domaine de la recherche en matière de sécurité;
44. réclame également que les opérations de gestion de crise militaires soient financées sur le budget de l'Union européenne et que des ressources supplémentaires de l'UE soient dégagées à cet effet par les États membres;
45. critique le fait que, en raison du mécanisme ATHENA et d'autres mécanismes ad hoc financés par les États membres ou même par le Fonds européen de développement, le Parlement européen ne soit pas en mesure d'exercer un contrôle budgétaire sur les

opérations militaires de la PESD; souligne qu'il existe également un besoin de transparence dans les opérations civilo-militaires (telles que les missions de police), qui s'inscrivent dans un espace un peu flou, entre les modalités ad hoc et le financement budgétaire de la PESD;

46. demande donc une nouvelle méthodologie budgétaire pour renforcer la transparence des dépenses de la PESD et soutenir le développement des capacités militaires et civiles nécessaires pour atteindre les objectifs de la stratégie européenne de sécurité:
- a) dans une phase initiale, qui devrait débuter en 2007 et ne devrait pas durer plus de deux ans, le Conseil devrait établir un document budgétaire qui refléterait les engagements des États membres de respecter l'objectif global civil pour 2008 et l'objectif global militaire pour 2010 et qui se fonderait sur les différents catalogues existants (le catalogue des besoins, le catalogue des forces et le catalogue des progrès);
 - b) dans une seconde phase, les États membres devraient s'engager vis-à-vis de la PESD par un "budget" virtuel où ils inscriraient, sur une base pluriannuelle, les fonds destinés à financer l'équipement et le personnel requis pour les opérations de la PESD. Ce document, sans être juridiquement contraignant, deviendrait néanmoins un important document politique à côté du budget de l'UE/CE et indiquerait les montants que les États membres sont prêts à dépenser pour la PESD. Il devrait faciliter la répartition des charges entre les États membres, en assurant une plus grande transparence quant aux dépenses militaires et devrait faire l'objet d'un débat commun annuel du Parlement européen et des parlements des États membres;

Marché commun des équipements de défense et de recherche coopérative

47. estime que, pour créer un marché commun réellement intégré des équipements de défense, il faut appliquer de façon moins extensive la dérogation en matière de défense prévue par l'article 296 CE; attend la communication d'interprétation de la Commission concernant l'application de l'article 296 ainsi qu'une proposition de directive sur les marchés publics dans le domaine de la défense; se félicite du code de conduite de l'Agence européenne de défense relatif aux marchés publics de défense et invite tous les États membres à souscrire à ce code; souligne que la pratique des compensations et du juste retour devait être abolie; juge nécessaire que les activités de l'Agence européenne de défense soient renforcées dans le contexte de la PESD;
48. reconnaît l'importance de la recherche coopérative pour la compétitivité de l'industrie européenne; réclame par conséquent une plus grande complémentarité entre les activités de la Commission et de l'Agence européenne de la défense, à travers un dialogue plus concret sur la recherche civile, en matière de sécurité et de défense en Europe; souligne que la mise en place de technologies à usage mixte ainsi que de capacités multifonctionnelles surmontant aussi le clivage entre recherche à finalité civile et recherche à finalité de défense devrait compter parmi les objectifs de l'UE; juge nécessaire, eu égard à la diversité des structures des entreprises de secteur par rapport aux autres secteurs de la recherche, d'adapter la définition des petites et moyennes entreprises dans le domaine de la recherche sécuritaire européenne;

49. demande que le code de conduite sur les exportations d'armes de 1998 devienne juridiquement contraignant dans tous les États membres et soit appliqué et mis en œuvre efficacement; estime que la décision déterminant quels pays destinataires remplissent les conditions du code de conduite devrait être prise sur une base commune; demande en outre que les transferts intracommunautaires d'équipements de défense soient simplifiés; demande instamment à la Commission d'accélérer ses efforts dans ce domaine;

Armes de destruction massive/Iran

50. est conscient qu'il n'y a aucune garantie de parvenir à empêcher l'Iran de produire de l'uranium enrichi pour la fabrication d'armes, mais estime que l'offre de négociation des trois États de l'Union, des États-Unis, de la Russie et de la Chine constitue l'issue la plus prometteuse; se félicite du caractère multilatéral de cette offre et prend acte avec satisfaction du rôle joué par l'Europe dans son élaboration; se félicite de la volonté des États-Unis de participer à ces mêmes négociations avec l'Iran;

Vers une Union de la sécurité et de la défense

51. souligne que l'UE est en train de se transformer également en une Union de sécurité et de défense couvrant la sécurité extérieure, ainsi que divers aspects de la sécurité intérieure, la lutte contre le terrorisme sous toutes ses formes et la gestion des catastrophes naturelles, qui comporte les éléments suivants:

- a) l'engagement des États membres d'être en mesure de:
 - déployer 60 000 soldats en l'espace de 60 jours et de les entretenir pendant un an pour des opérations de maintien et de rétablissement de la paix, conformément à la décision prise au Conseil européen d'Helsinki, et de mettre sur pied 13 groupements tactiques déployables rapidement, dont deux prêts à une intervention immédiate en permanence d'ici 2007;
 - développer les capacités de gestion de crises civiles dans les domaines des opérations de police, de l'État de droit, de l'administration civile et de la protection civile, conformément à la décision prise au Conseil européen de Feira;
- b) une structure européenne de commandement consistant en un comité politique et de sécurité, un comité militaire, un état-major (qui sont tous opérationnels depuis 2001) et une cellule civilo-militaire avec un centre d'opérations naissant;
- c) la force européenne de gendarmerie, avec son quartier général à Vicence, qui devrait être utilisée pour la future mission de police au Kosovo;
- d) l'Agence européenne de défense proposée par le Conseil européen, qui est opérationnelle depuis 2004;
- e) Europol et le mandat d'arrêt européen;
- f) des règles communes pour les marchés publics et les exportations d'armes;

- g) une recherche européenne en matière de sécurité constituant une priorité thématique séparée dans le cadre du 7e programme-cadre de recherche ;
52. estime que l'Union de défense et de sécurité devrait être complétée par l'insertion des éléments suivants:
- a) la création d'un marché commun dans le domaine de la défense, qui constitue un moyen pour créer une base industrielle et technologique de défense européenne, dans le respect des principes d'interdépendance et de spécialisation des États membres;
 - b) un système commun de renseignement aérien et par satellite et des normes communes de télécommunications, dont pourront disposer l'armée, la police et les services de gestion des catastrophes;
 - c) la mise en place d'une force navale européenne permanente en Méditerranée pour concrétiser la présence européenne et renforcer les capacités de l'UE en matière de gestion de crise dans la région, ce qui est d'une importance cruciale sous l'angle des intérêts sécuritaires de l'UE;
 - d) un budget européen couvrant non seulement les aspects civils mais aussi militaires de la sécurité;
 - e) un ministre des Affaires étrangères européen adjoint chargé de la politique de sécurité et de défense;
 - f) une augmentation de la fréquence des réunions des ministres de la défense de l'UE;
 - g) une force européenne de protection civile, telle que proposée dans le rapport de Michel Barnier de mai 2006 ainsi qu'un port civil pour la paix et le partenariat pour l'établissement de la paix;
 - f) des moyens de transport aérien et maritime européen pour l'aide en cas de catastrophe, des opérations de sauvetage et de défense (transport multimodal combinant les moyens les plus appropriés);
 - i) contrôle parlementaire approprié par les parlements nationaux et le Parlement européen;
53. souligne l'importance du traité constitutionnel, qui permettra d'importantes avancées vers une Union de la sécurité et de la défense, et ce notamment grâce:
- a) à la création d'un poste de ministre européen des affaires étrangères, qui sera également vice-président de la Commission;
 - b) à la mise en place d'une clause de solidarité au cas où un État membre serait frappé par un attentat terroriste, une catastrophe naturelle ou une catastrophe causée par l'homme
 - c) d'une clause d'assistance mutuelle entre États membres en cas d'attaque armée sur le territoire d'un État membre;

o
o o

54. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, aux parlements des États membres et aux Secrétaires généraux des Nations unies, de l'OTAN et de l'OSCE et du Conseil de l'Europe.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 12 décembre 2002, le Conseil européen a adopté la stratégie européenne de sécurité "Une Europe sûre dans un monde meilleur" proposée par M. Javier Solana, Haut représentant de l'UE pour la PESC. Cette stratégie est une analyse pertinente des menaces qui pèsent sur le monde moderne et elle énonce les principes fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité de l'UE. Elle s'inscrit dans les relations extérieures de l'UE, dans sa politique étrangère et de sécurité et couvre tout l'éventail de l'action politique qui pourrait être celle de l'Union, notamment les mesures diplomatiques, économiques et de développement. Étant donné que les défis géopolitiques ont évolué depuis son adoption, il est indispensable de revoir cette stratégie tous les cinq ans, et de procéder à cette occasion à un débat au Parlement européen et dans les parlements des États membres.

Appui de l'opinion à la sécurité et à la défense européenne

D'après l'eurobaromètre, la politique de sécurité et de défense bénéficie de l'appui de 70 % des citoyens de l'UE parce que ceux-ci sont conscients d'être tous confrontés aux mêmes menaces – notamment le terrorisme, la criminalité organisée ou les conflits régionaux – et parce qu'ils estiment que la réponse ne peut être qu'européenne. Cette réponse doit être apportée de manière plus efficace avec les moyens disponibles actuellement, étant donné que l'opinion n'est pas favorable à l'augmentation des dépenses militaires en Europe.

Menaces pesant sur l'Union

À l'heure actuelle, le monde est plus dangereux qu'il y a dix ans. L'Union européenne doit être prête à assumer ses responsabilités en ce qui concerne la protection de ses valeurs et intérêts ainsi que pour garantir la paix et la stabilité, en premier lieu dans son voisinage géographique, mais aussi dans les autres régions du monde, dans le respect des principes de la Charte des Nations unies.

Comme il est relevé dans la stratégie, le terrorisme international, la prolifération des armes de destruction massive, les conflits régionaux, les États défailants et la criminalité organisée représentent à l'heure actuelle les principales menaces auxquelles sont confrontés l'Union européenne et ses citoyens. Une concurrence mondiale accrue pour les sources d'eau et d'énergie, les risques sécuritaires existant aux frontières extérieures de la Communauté, la prolifération des armes conventionnelles et les catastrophes naturelles doivent également être pris en considération dans l'évolution future de la stratégie.

S'agissant de la lutte contre le terrorisme international, les seuls moyens militaires ne peuvent assurer le succès. La construction ou la reconstruction des institutions démocratiques, des infrastructures socio-économiques, la bonne gouvernance et la société civile, une lutte fructueuse contre le racisme et la xénophobie et un ensemble de mesures non militaires tels que le partage de l'information et la coopération policière et judiciaire sont nécessaires, à côté de la mise en place d'institutions, d'infrastructures et d'une société civile dans les pays où l'appareil d'État a failli ou est défectueux.

Pour sécuriser ses frontières extérieures, l'Union doit élaborer un système de gestion intégré desdites frontières sans porter atteinte au respect des droits de l'homme et des droits

fondamentaux ainsi que du droit humanitaire.

Objectifs et moyens

La politique étrangère et de sécurité commune a pour objet de protéger les citoyens de l'Union contre les menaces évoquées plus haut, de défendre les intérêts légitimes de l'Union et de promouvoir les objectifs de la Charte des Nations unies et de faire en sorte que l'Union joue son rôle d'acteur responsable pour la paix et la démocratie dans le monde.

Pour mener à bien cette tâche, l'Union doit être en mesure d'assurer une part notable de sa défense contre toute menace réelle et incontestable pesant sur sa sécurité, garantir la paix et la stabilité, avant tout dans son voisinage géographique, mais aussi dans les autres régions du monde, dans le respect des principes de la Charte des Nations unies, d'effectuer des interventions humanitaires et des opérations de secours, de prévenir et de gérer les conflits et de promouvoir la démocratie et le respect des droits de l'homme ainsi que le désarmement aux niveaux régional et mondial.

L'Union doit être en mesure d'agir avant que les crises éclatent et de prendre des mesures préventives précoces pour faire face aux conflits et aux menaces. Dans ce contexte, elle doit se fonder sur la Charte des Nations unies, fondement des relations internationales.

Comme il est préconisé dans la stratégie, le meilleur moyen d'atteindre ces objectifs réside dans un multilatéralisme effectif, c'est-à-dire les institutions internationales et le droit international. L'Union doit accomplir sa tâche par des moyens pacifiques, avant tout, et par des moyens militaires seulement si toutes les autres pistes ont été explorées à fond et se sont avérées sans issue. Dans l'accomplissement de ces tâches légitimes, le respect absolu des droits de l'homme et des libertés fondamentales des citoyens à l'intérieur et à l'extérieur des frontières de l'UE doit primer.

Contrôle parlementaire de la PESD

Le contrôle parlementaire sur la PESC et la PESD fait défaut, que l'on considère les parlements nationaux ou le Parlement européen. Étant donné que l'opinion européenne soutient l'idée d'une sécurité et d'une défense européenne, il faut renforcer le contrôle démocratique des parlements des États membres et du Parlement européen sur la PESD et la PESC.

Les États membres devraient appuyer la dimension parlementaire de la PESD, l'évolution aux niveaux institutionnel et financier allant de pair avec l'extension des pouvoirs de contrôle parlementaire.

Le Parlement européen devrait prendre l'initiative de resserrer les relations et d'intensifier l'échange d'information entre les parlements des États membres pour ce qui est des questions touchant à la PESD, afin d'assurer un contrôle adéquat de cette politique.

Coopération civilo-militaire

Le développement de la capacité de gestion de crise de l'Union et le renforcement de la coopération civilo-militaire dans la gestion des crises apporte une valeur ajoutée à l'évolution

de la PESD ainsi qu'à la prévention des conflits, aux interventions humanitaires, à la reconstruction d'après-conflit et à l'établissement de la paix. La tentative récente que représente le Civilian Headline Goal 2008 de remédier au manque d'importance des capacités civiles constitue un pas dans la bonne direction.

Le potentiel de la cellule civile et militaire et du centre opérationnel qui entreront en activité le 1^{er} janvier 2007 jouera un rôle important dans le développement de l'approche de l'Union en matière de coopération et de coordination civilo-militaires. Il est donc opportun de renforcer ces organismes pour en faire un quartier général européen chargé des missions civilo-militaires.

Les capacités en matière de systèmes de renseignement aérien et par satellite, de systèmes de télécommunication intégrés, etc. sont indispensables aux opérations civiles et militaires de gestion de crise.

Gestion de crise

Comme suite à une demande du Président du Conseil européen et du Président de la Commission, M. Barnier, ancien ministre français des affaires étrangères et ancien commissaire, a présenté en mai 2006 un rapport sur la création d'une force de protection civile européenne. Ce rapport constitue une étape importante dans l'amélioration de la réponse européenne aux crises internationales liées à des catastrophes naturelles, à des attentats de grande ampleur ou à des pandémies. Outre la création de cette force, le rapport préconise la création d'un conseil de sécurité civile européen, une approche européenne intégrée pour l'anticipation des crises, le regroupement des ressources nationales et la mise en place de consulats européens appelés à aider les citoyens de l'UE à l'étranger. Le rapporteur estime que les propositions contenues dans ce rapport doivent devenir des priorités pour les États membres et pour la Commission et être mises en œuvre progressivement.

D'autres initiatives tendant à améliorer la capacité de réaction de l'Union sont le système d'alerte et de coordination en cas de catastrophe mis en place par la Commission en coopération étroite avec les Nations unies, la facilité pour les opérations d'urgence sanitaire mise en place par la Commission pour mettre en garde contre les pandémies, les épidémies et les menaces biologiques ou chimiques, les efforts déployés par la Commission pour prévoir une procédure communautaire de protection contre les catastrophes, notamment les attentats terroristes graves, les efforts déployés par le Conseil pour assurer la mobilisation rapide et efficace des ressources de la PESD en cas de catastrophe et la plateforme de crise mise sur pied par la Commission pour accélérer la phase initiale des missions PESD sur le terrain.

Tous ces éléments ont contribué à l'émergence de "zones grises" en ce qui concerne les pouvoirs du Conseil et de la Commission en matière de missions principalement civiles. L'adoption de l'instrument de stabilité devrait permettre une clarification sans porter atteinte à la souplesse de la gestion de crise. Le Conseil et la Commission devraient encore coordonner leurs efforts dans ce domaine.

Règles de conduite/formation/chaîne de commandement

Le comportement des agents dans toutes les opérations de la PESD est régi par des directives et des règles de conduite ancrées dans le respect des droits de l'homme et des normes

afférentes. La dimension d'égalité entre les sexes bénéficiera à l'avenir d'une attention importante dans les politiques, programmes et initiatives PESD, grâce aux efforts récents du Conseil.

Des programmes de formation ciblés, tant d'ordre stratégique que d'ordre opérationnel – pour les personnels diplomatiques, militaires et civils – sont en cours d'élaboration. Des experts du Parlement européen devraient pouvoir participer à ces programmes. Des normes minimales en matière de formation du personnel pour les missions sur le terrain ont été élaborées. Le Conseil et la Commission ainsi que les États membres devraient poursuivre leurs efforts dans la voie de la normalisation des actions de formation à tous les niveaux.

Le rapporteur se félicite de la création du collège de sécurité et de défense, qui repose sur un réseau de collèges nationaux existants aux activités desquelles le Parlement européen participe activement. Il invite le Conseil à transformer ce collège "virtuel" en un véritable collège européen.

Les militaires se trouveront exposés à des risques superflus si la chaîne de commandement, le matériel ou l'armement ne répondent pas aux besoins opérationnels. Les unités placées sous le commandement de l'UE devraient être équipées de manière appropriée.

Marché européen de l'équipement de défense, recherche coopérative, contrôles des exportations d'armes

Dans les opérations multinationales, l'utilisation de matériels et d'armements différents et souvent incompatibles est à l'origine de dépenses supplémentaires et de pertes d'efficacité. L'UE devrait promouvoir des mesures d'harmonisation du matériel et des armes afin d'optimiser les ressources et l'efficacité des opérations multinationales.

Pour développer un marché européen de l'équipement de défense, il faut appliquer avec parcimonie la dérogation en matière de défense prévue à l'article 296 du traité CE. La communication d'interprétation de la Commission sur l'application de l'article 296, les activités de la Commission en matière de simplification des transferts intracommunautaires de matériel de défense et le code de conduite de l'Agence de défense européenne constituent des étapes dans la bonne direction. Les États membres devraient souscrire à ce code de conduite et mettre fin aux pratiques des compensations et de juste retour.

La recherche coopérative en matière de sécurité et de défense est vitale pour la compétitivité de l'industrie européenne. Il conviendrait de renforcer la complémentarité entre les activités de la Commission et de l'Agence de défense européenne à travers un dialogue plus efficace sur la recherche civile, en matière de sécurité et de défense en Europe. Le clivage entre recherche à des fins civiles et recherche à des fins de défense devrait être surmonté.

Le code de conduite de 1998 sur les exportations d'armes devrait avoir force de loi dans tous les États membres et la question de savoir quels pays destinataires satisfont aux critères du code de conduite devrait être tranchée collectivement.

Renseignement

Les groupes de combat en cours de mise sur pied n'ont pas tous le même accès au

renseignement aérien et par satellite. Les données fournies par les systèmes nationaux Helios, SAR-Lupe et Cosmo-Skymed devraient être mises à la disposition de tous les États membres. La prochaine génération de systèmes de satellite devrait être intégrée dans un système européen dont les données seraient accessibles à des fins militaires, de police ou de gestion de catastrophe, en recourant au service du centre de Torrejón. Le système AGS de l'OTAN devrait également être accessible à tous les États membres, en particulier dans le contexte des groupes de combat de l'UE.

Dans le domaine des télécommunications, il faut développer un système commun pour le commandement des unités multinationales. Les équipements utilisés par les services militaires, de police et d'urgence devraient répondre aux mêmes normes techniques.

Lacunes du processus décisionnel et du contrôle budgétaire de la PESD

Le processus décisionnel qui mène à la réalisation d'une mission présente un certain nombre de lacunes, comme l'a montré le cas de la mission en République démocratique du Congo. Il conviendrait que le Conseil réexamine les différentes étapes de cette procédure, prenne les mesures nécessaires pour combler les lacunes et consulte dûment le Parlement européen.

Le Parlement européen devrait être associé au processus et être consulté chaque année, à l'avance, sur les aspects et les choix de la PESC et de la PESD. Cela est d'ailleurs prévu par les traités en vigueur. Le Conseil devrait mener vis-à-vis du Parlement une politique d'information transparente en ce qui concerne la PESC et la PESD. À cet égard, les modalités d'accès du Parlement aux documents confidentiels du Conseil ne sont pas satisfaisantes car dans la plupart des cas elles se limitent à une information très générale.

Les dépenses d'équipement et d'armement militaires devraient faire l'objet de budgets soumis à un contrôle parlementaire. Des budgets et des mécanismes parallèles, qui ne peuvent être contrôlés efficacement par les parlements nationaux ou par le Parlement européen devraient être évités. Il faudrait renforcer encore le budget prévu par l'Union européenne pour les missions de gestion de crise, la sécurité aux frontières extérieures, la recherche dans le domaine de la sécurité et Galileo. Les opérations militaires de gestion de crise devraient être financées sur le budget de l'Union et, à cette fin, des ressources supplémentaires devraient être apportées par les États membres.

À cause du mécanisme ATHENA et d'autres mécanismes ad hoc financés par les États membres voire par le Fonds européen de développement, le Parlement européen n'est pas en mesure d'exercer un contrôle budgétaire sur les opérations militaires de la PESD. Il faut aussi plus de transparence en ce qui concerne les opérations à la fois civiles et militaires qui s'inscrivent dans la "zone grise" observée entre les dispositifs ad hoc et le financement de la PESC par le budget.

Il conviendrait de mettre en place une nouvelle méthodologie budgétaire pour renforcer la transparence des dépenses PESD et soutenir le développement des capacités militaires et civiles indispensables pour atteindre les objectifs de la stratégie européenne de sécurité.

Vers une Union de sécurité et de défense

L'Union évolue vers une Union de sécurité et de défense couvrant les aspects extérieurs et

intérieurs de la sécurité, la lutte contre le terrorisme international et la gestion des catastrophes naturelles grâce aux éléments suivants: engagement des États membres d'être en mesure de déployer 60 000 soldats dans un délai de 60 jours et de subvenir à leurs besoins pendant un an pour des opérations d'établissement et de maintien de la paix, mise en place de 13 groupes de combat pouvant être déployés à bref délai, développement de capacités civiles de gestion de crise dans le domaine d'opérations de police, d'activités relevant de l'État de droit, d'administration et de protection civile, structure européenne de commandement consistant en un comité politique et de sécurité, un comité militaire, un état-major militaire et une cellule civilo-militaire ainsi qu'un centre d'opérations naissant, gendarmerie européenne, Agence européenne de défense, Europol, mandat d'arrêt européen, règles communes en matière de marchés publics des armes et d'exportation d'armes et enfin un programme de recherche européen en matière de sécurité.

Le traité instituant une constitution pour l'Europe marquera une avancée notable dans la voie de l'Union de sécurité et de défense, notamment grâce à la fonction de ministre des affaires étrangères européen, à la clause de solidarité en cas d'attentat terroriste visant un État membre, de catastrophe naturelle ou de catastrophe humaine, ainsi que la clause d'assistance mutuelle entre États membres en cas d'agression armée contre le territoire d'un État membre.

Il conviendrait de renforcer ce processus par les éléments suivants: marché européen des équipements de défense, système commun de renseignement par satellite et aérien et normes communes en matière de télécommunications à la disposition des services de gestion militaires, de police et de lutte contre les catastrophes; force navale européenne permanente en Méditerranée, budget européen couvrant non seulement les aspects civils mais aussi les aspects militaires de la sécurité, ministre des affaires étrangères européen adjoint chargé de la sécurité et de la défense, réunions plus fréquentes des ministres de la défense de l'UE, force de protection civile européenne, corps de paix européen, et capacités européennes de transport aérien et maritime pour l'aide en cas de catastrophe, les opérations de secours et les opérations de défense. Tous ces aspects devraient faire l'objet d'un contrôle parlementaire approprié par les parlements des États membres et par le Parlement européen.

OPINION MINORITAIRE DU GROUPE GUE/NGL

Le rapport néglige les conditions de la paix, mettant l'accent sur les préparatifs de la militarisation de l'UE. Nous condamnons:

- la militarisation en cours de la PESC, qui constitue une menace mondiale;
- la portée mondiale de la stratégie, qui englobe des stratégies de guerre préventive (voir projet);
- la confusion délibérée entre missions civiles et militaires;
- la conduite d'opérations militaires sous des dehors humanitaires;
- la création de groupes de combat de l'UE, d'une gendarmerie, de forces d'intervention, de structures de commandement autonomes de l'UE sur le modèle de l'OTAN;
- la militarisation des frontières extérieures de l'UE et l'application d'une solution militaire au problème des réfugiés;
- le système de budgets militaires occultes cachés dans les budgets civils;
- le versement de montants inconnus à l'OTAN pour affectation aux structures de l'OTAN;
- la création d'une Agence européenne de l'armement mettant en place un marché commun de l'équipement militaire pour renforcer le complexe de l'industrie militaire dans l'UE;
- l'utilisation de la concurrence pour les sources d'énergie afin de justifier des interventions militaires;

nous réclamons:

- une UE civile;
- le respect rigoureux du droit international et de la Charte des Nations unies;
- la mise en place d'une Agence européenne du désarmement;
- la réaffectation des dépenses militaires à des fins civiles;
- un code de conduite contraignant en matière d'exportation d'armes pour toute l'UE.

Tobias Pflüger, Athanasios Pafilis, Willy Meyer Pleite, Jaromír Kohlíček, Erik Meijer

PROCÉDURE

Titre	Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité dans le contexte de la PESD				
Numéro de procédure	(2006/2033(INI))				
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance de l'autorisation	AFET 16.2.2006				
Rapporteur(s) Date de la nomination	Karl von Wogau 25.1.2006				
Examen en commission	24.4.2006	4.5.2006	20.6.2006	12.7.2006	4.10.2006
Date de l'adoption	5.10.2006				
Résultat du vote final	+: -: 0:	30 9 0			
Membres présents au moment du vote final	Bastiaan Belder, Elmar Brok, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Alfred Gomolka, Richard Howitt, Ioannis Kasoulides, Bogdan Klich, Helmut Kuhne, Vytautas Landsbergis, Willy Meyer Pleite, Francisco José Millán Mon, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Baroness Nicholson of Winterbourne, Raimon Obiols i Germà, Cem Özdemir, Tobias Pflüger, Hubert Pirker, Bernd Posselt, Michel Rocard, Raúl Romeva i Rueda, György Schöpflin, Gitte Seeberg, Marek Siwiec, Hannes Swoboda, István Szent-Iványi, Charles Tannock, Geoffrey Van Orden, Ari Vatanen, Karl von Wogau, Luis Yañez-Barnuevo García				
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Alexandra Dobolyi, Árpád Duka-Zólyomi, Jaromír Kohlíček, Erik Meijer, Jean Spautz				
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	Viktória Mohácsi, José Javier Pomés Ruiz				
Date du dépôt	18.10.2006				
Observations (données disponibles dans une seule langue)	...				