



**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 24 janvier 2001 (01.03)  
(OR. en)**

**5633/01**

**LIMITE**

**COSDP 20**

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

Émetteur : Secrétariat

Destinataire : délégations

---

n° doc. préc.: 13957/1/00 COSDP 71

---

Objet : Suggestions de procédures pour une gestion globale et cohérente des crises par l'UE

---

Les délégations trouveront ci-après un document contenant des suggestions de procédures pour une gestion globale et cohérente des crises par l'UE . Ce document a été élaboré par le secrétariat sur la base des documents approuvés par le Conseil européen de Nice.

**SUGGESTIONS DE**

**PROCÉDURES**

**POUR**

**UNE GESTION GLOBALE ET COHÉRENTE DES CRISES PAR L'UE**

**Introduction**

Le "cadre de référence" présenté par le Secrétaire général/Haut Représentant (SG/HR) pour la gestion globale et cohérente des crises mentionne des suggestions de procédures "plus détaillées". On trouvera, dans le présent document de travail, ces suggestions telles qu'elles ont été révisées à la suite des premiers débats intervenus au sein du COPSI et du groupe de travail politico-militaire.

Ce document, qui se veut évolutif, doit être étudié en détail et analysé par des experts civils et militaires. Les procédures ne devront pas être validées tant qu'elles n'auront pas été testées et révisées en conséquence en fonction de l'expérience et des exercices menés. Ce document de travail est donc un ensemble évolutif qui sera constamment réexaminé et actualisé.

Il n'est pas exhaustif. Des éléments tels que les instructions permanentes et le concept de coopération civilo-militaire (CIMIC) pourraient être développés davantage. En outre, puisqu'il s'agit des procédures de gestion des crises par l'UE, la phase postérieure à un conflit n'y est traitée que brièvement, même si c'est là un sujet sur lequel il pourrait être utile de revenir ultérieurement.

Le présent document de travail se décompose en cinq parties :

- Suggestions de procédures pour une gestion globale et cohérente des crises ;
- Annexe I : Instruments civils de gestion des crises
- Annexe II : Options pour le financement des opérations militaires
- Annexe III : Questions relatives au règlement intérieur du Conseil
- Annexe IV : Point de vue du SG/HR sur le Centre de situation de l'UE.

Les présentes suggestions sont fondées sur les dispositions actuelles du traité. Il conviendra de leur apporter les modifications nécessaires après l'entrée en vigueur du traité de Nice.

## **Phase 1 – Phase de routine – Période précédant la crise, soutien à la stabilité et prévention des conflits**

Les procédures décrites ci-dessous sont mises en œuvre dans le respect intégral des compétences attribuées au Coreper par l'article 207 du TCE.

1. Les États membres et la Commission assurent une surveillance de routine et procèdent à des échanges d'informations avec le Comité de politique et de sécurité (COPS), ainsi qu'avec les groupes thématiques et géographiques concernés du Conseil. Le Comité militaire assure une surveillance de routine et des échanges d'informations dans les domaines qui relèvent de sa compétence.
2. Le Centre de situation de l'UE, opérant de manière permanente, suit l'évolution de la situation internationale, assure l'alerte rapide, évalue les informations qu'il reçoit et diffuse ces informations et évaluations aux utilisateurs concernés ; enfin, il sert de point de contact opérationnel pour le SG/HR.
3. Le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises fournit des informations, formule des recommandations et donne son avis au COPS et aux autres instances appropriées du Conseil, en fonction de leurs compétences respectives, sur les aspects civils de la gestion des crises.
4. Dans le respect des principes et des objectifs de la Charte de sécurité européenne de l'OSCE, l'Union coopère avec les Nations Unies, l'OSCE, le Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales, dans un esprit de synergie, à la promotion de la stabilité, l'alerte rapide et la prévention des conflits. L'UE participe à la réalisation de ces objectifs par exemple au moyen de projets visant à lutter contre l'accumulation déstabilisatrice des armes

de petit calibre et d'un large éventail de programmes en faveur des droits de l'homme, de la démocratie, de la mise en place d'institutions et de l'économie de marché, par le biais d'instruments de l'UE, d'actions communautaires et d'initiatives individuelles des États membres (voir l'annexe I en ce qui concerne les procédures pour les instruments civils). N.B. : L'UE peut aussi utiliser ces instruments dans toutes les phases ultérieures d'une crise.

5. L'UE entretient des contacts avec les pays tiers dans le cadre du dialogue politique.
6. L'UE applique, pendant la phase de routine, les dispositions contenues dans les arrangements avec les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et d'autres pays candidats à l'adhésion et concernant leur association à la gestion militaire des crises.
7. L'UE applique, pendant la phase de routine, les dispositions des arrangements permanents sur la consultation et la coopération avec l'OTAN.
8. Le SG/HR entretient des contacts avec un grand nombre de pays tiers, les Nations Unies, les autres organisations internationales et régionales (par exemple l'OSCE, le Conseil de l'Europe), les ONG, etc.
9. L'état-major prend en charge la planification militaire de précaution et réexamine régulièrement les plans existants. L'UE applique les dispositions prévues pour conclure des arrangements permanents avec des pays tiers souhaitant accréditer des officiers auprès de l'état-major.
10. La Commission mène les activités qui relèvent de sa responsabilité, y compris la planification. Elle assure les contacts internationaux pertinents dans son domaine de responsabilité.
11. Le Secrétariat du Conseil et la Commission coordonnent étroitement leurs activités.

12. Les procédures sont testées et mises au point dans le cadre d'une politique d'exercices globale. Tous les services du Secrétariat du Conseil, la Commission, les États membres et, éventuellement, des acteurs extérieurs participeront à ces exercices.
  
13. Le Service de presse du Conseil tient régulièrement les médias informés des activités de routine de l'UE, notamment des activités de soutien à la stabilité et de prévention des conflits.

## **Phase 2 - Montée de la crise**

Les procédures décrites ci-dessous sont mises en œuvre dans le respect intégral des compétences attribuées au Coreper par l'article 207 du TCE.

### **A.) Alerte rapide**

1. Le SG/HR, la présidence, un État membre et/ou la Commission attirent l'attention du COPS sur la montée d'une crise.
2. La communication d'informations par les États membres, y compris celles qui émanent des services de renseignement, est intensifiée.

### **B.) Détection d'une crise**

1. Le COPS procède à une analyse politique de la situation, des risques d'escalade et de ses conséquences. En outre, il étudie les mesures et les instruments qui pourraient permettre d'avoir une influence positive sur la situation. La Commission, qui participe pleinement aux travaux du COPS, entame une réflexion sur l'utilisation éventuelle d'instruments relevant de son domaine de responsabilité, et informe le COPS des mesures déjà prises ou qu'il est prévu de prendre (voir l'annexe I). Les États membres font de même, en informant le COPS des mesures prises.
2. Le COPS peut décider d'envoyer une mission d'enquête, éventuellement civile et militaire, chargée de vérifier les faits et d'évaluer les besoins en vue d'une action future de l'UE.

3. Le COPS peut inviter les organes compétents (Comité militaire, groupes de travail géographiques, etc.) à fournir une analyse plus approfondie de la crise. Le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises fournit des informations, formule des recommandations et donne son avis au COPS et aux autres instances appropriées du Conseil, conformément à leurs compétences respectives, sur les aspects civils de la gestion des crises. Le SG/HR informe les instances du Conseil susceptibles d'être appelées à participer à la gestion de la crise.
4. Consultations avec les pays tiers dans le cadre du dialogue politique.
5. Renforcement du dialogue et des consultations, notamment au niveau ministériel, avec les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et d'autres pays candidats à l'adhésion.
6. Multiplication des contacts et des réunions, y compris au niveau ministériel, entre l'UE et l'OTAN.
7. Le Centre de situation de l'UE intensifie la collecte d'informations, les traite et présente un rapport de la situation au SG/HR et aux instances compétentes. Le Secrétariat du Conseil, y compris l'état-major, élabore des notes de synthèse et propose des options à suivre. Il est essentiel que les États membres fournissent des informations classifiées.
8. Le SG/HR intensifie les contacts avec un grand nombre de pays tiers, les Nations Unies et les autres organisations internationales et régionales (par exemple l'OSCE, le Conseil de l'Europe) ; il leur fournit les informations utiles et les invite à faire de même.
9. La Commission élabore, les cas échéant, des propositions dans son domaine de responsabilité (voir l'annexe I).

**C) Une action de l'UE est jugée utile : détermination des instruments, capacités et moyens disponibles**

1. Le COPS analyse la situation et décide qu'une action de l'UE est utile (éventuellement à la demande d'une organisation internationale chef de file. Il doit avoir accès à toutes les informations traitées selon les voies convenues ainsi qu'à toutes les propositions et initiatives relatives à la crise, afin de pouvoir analyser globalement la situation. Le SG/HR, après consultation de la présidence, peut présider le COPS.
2. Le Comité militaire donne des avis militaires sur la dimension militaire d'une situation de crise, sur les éventuels objectifs militaires stratégiques et sur les capacités et moyens militaires disponibles. Son président participe aux travaux du COPS. Les représentants militaires des États membres sont encouragés à faire de même.
3. Le SG/HR et la Commission sont en contact étroit tout au long du processus.
4. Des mesures communautaires peuvent être prises dès cette phase.
5. Le SG/HR contribue, par ses suggestions, à la direction stratégique de la réponse de l'UE à la crise qui peut, dès le départ ou par la suite, impliquer le recours à des moyens militaires. Le traitement des informations classifiées fournies par les États membres aide le SG/HR dans l'élaboration de ses suggestions. Pour les mesures impliquant le recours à des moyens militaires, le SG/HR, assisté par le directeur de l'état-major de l'UE, bénéficie des avis et conseils du président du Comité militaire.
6. Le COPS fournit une évaluation politique générale, en tenant compte de la totalité des mesures applicables et en se prononçant sur l'opportunité, du point de vue politique, de recourir à un instrument particulier. La Commission, qui participe pleinement aux travaux du

COPS, l'informe de l'état de sa réflexion sur les instruments relevant de son domaine de responsabilité. Chaque mesure sera traitée par l'organe compétent selon les procédures en vigueur (voir l'annexe I). Les États membres informent le COPS des mesures qu'ils ont prises ou ont l'intention de prendre au niveau national.

7. Il convient d'assurer la cohérence entre les travaux des organes du Conseil et ceux des différentes formations du Conseil.
8. Au sein du Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises, les États membres et la Commission fournissent des informations sur les moyens disponibles de gestion non militaire des crises et sur leur état de préparation ou de déploiement, ainsi que sur les contributions bilatérales. Le Comité veille à ce que le Secrétariat du Conseil dispose de suffisamment d'informations pour être en mesure de conseiller les instances compétentes.
9. Le "dispositif de coordination" des aspects civils de la gestion des crises créé au sein du Secrétariat du Conseil apporte son soutien aux instances compétentes ainsi qu'au SG/HR lors de l'élaboration de ses suggestions, sur la base des informations recueillies par le biais des inventaires des instruments civils nationaux et de l'UE. Il maintient des contacts avec l'unité de gestion des crises de la Commission.
10. Si, parmi les mesures possibles, certaines supposent le recours à des moyens militaires, le SG/HR, en étroite coopération avec la présidence, peut soumettre au COPS des suggestions concernant les objectifs politiques de l'opération militaire éventuelle de l'UE ainsi que l'option ou les options politique(s) stratégique(s).
11. Le COPS charge le Comité militaire, assisté par l'état-major, de mettre au point une ou des option(s) militaire(s) stratégique(s).

12. Des consultations ont lieu avec les pays tiers conformément aux arrangements convenus.
13. S'il est envisagé d'utiliser les moyens et capacités de l'OTAN, le Conseil de l'Atlantique Nord en sera informé.
14. S'il est envisagé d'utiliser les moyens et capacités de l'OTAN, une attention particulière sera accordée à la consultation avec les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE.
15. Le SG/HR intensifie les contacts avec les Nations Unies et les autres organisations internationales et régionales concernées (par exemple l'OSCE, le Conseil de l'Europe) qui envisagent de contribuer à la gestion de la crise.
16. La Commission assure les contacts internationaux utiles dans son domaine de responsabilité.
17. Tandis que la surveillance de la crise en cours se poursuit, la collecte d'informations est renforcée grâce à des sources telles que les missions des États membres, délégations de la Commission, organisations internationales et ONG sur le terrain, images satellite, etc.
18. Une stratégie globale de communication de l'UE sur la crise et sur l'action que pourrait entreprendre l'UE est mise au point. Le SG/HR, les États membres et la Commission conviennent d'une politique d'information cohérente.

### **Phase 3 - Planification pré-décisionnelle/définition de l'action**

Les procédures décrites ci-dessous sont mises en œuvre dans le respect intégral des compétences attribuées au Coreper par l'article 207 du TCE.

1. Le COPS soumet au Conseil un avis sur l'évaluation politique générale. Le Coreper prépare les travaux du Conseil. Celui-ci décide qu'une action de l'UE est utile. En particulier:
  - s'il existe des conclusions du Conseil européen, le Conseil précisera les objectifs politiques de l'UE ; dans le cas contraire, il les définira;
  - il choisit une ou des options politiques stratégiques à développer;
  - il invite la Commission à envisager de proposer ou d'adopter des mesures visant à la réalisation des objectifs politiques ainsi retenus qui relèvent de son domaine de responsabilité (voir l'annexe I).
  
2. Au sein du Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises, les États membres et la Commission fournissent des informations sur les moyens disponibles de gestion non militaire des crises et sur leur état de préparation ou de déploiement, ainsi que sur les contributions bilatérales. Le Comité veille à ce que le Secrétariat du Conseil dispose de suffisamment d'informations pour être en mesure de conseiller les instances compétentes.
  
3. Le Centre de situation de l'UE, outre ses tâches normales, intensifie la collecte, le traitement et la communication des informations sur la situation. Il élabore notamment, en temps voulu, des rapports et des analyses complets de la situation, destinés en particulier au SG/HR et aux instances compétentes en matière de gestion des crises.

4. Le SG/HR renforce les contacts avec les Nations Unies et les autres organisations internationales et régionales concernées (par exemple l'OSCE, le Conseil de l'Europe) qui envisagent de contribuer à la gestion de la crise.
5. La Commission assure les contacts internationaux utiles dans son domaine de responsabilité.
6. Si l'opération suppose le recours à des moyens militaires, le COPS, par le biais de la directive initiale de planification, charge le Comité militaire, assisté du directeur de l'état-major, de définir l'option ou les option(s) militaire(s) stratégique(s) retenue(s) et de les hiérarchiser. Le Comité militaire propose les options militaires stratégiques retenues au COPS.

Si cela est nécessaire, l'état-major peut solliciter l'aide d'autres sources, notamment des états-majors multinationaux ou nationaux ou de l'OTAN, pour élaborer les options militaires.

7. Le Conseil doit, le plus tôt possible et compte tenu d'un avis du COPS conseillé par le Comité militaire :
  - approuver l'option ou les option(s) militaire(s) stratégique(s), y compris la chaîne de commandement proposée, pour qu'elles soient développées. Le président du Comité militaire assistera aux sessions du Conseil;
  - nommer le commandant d'opération et décider de l'état-major d'opération;
  - déterminer s'il a l'intention de solliciter le recours aux moyens et capacités de l'OTAN.

8. Des consultations auront lieu avec les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et d'autres pays candidats à l'adhésion, en vue d'assurer que les pays qui sont des contributeurs potentiels à l'opération soient informés des intentions de l'UE, notamment sur les options militaires envisagées.

9. **OPTION 1 : OPÉRATION MILITAIRE DE L'UE SANS RECOURS AUX MOYENS ET CAPACITÉS DE L'OTAN**

- a) Les États membres et, le cas échéant, les pays tiers intéressés notifient de manière informelle à l'état-major leur intention de contribuer à une opération en engageant des forces militaires et/ou d'autres forces appropriées<sup>1</sup>.
- b) Le COPS, sur avis du Comité militaire, analyse l'option ou les option(s) militaire(s) stratégique(s), y compris leurs aspects civilo-militaires.
- c) Fourniture et traitement du renseignement.
- d) Les options pour le financement d'opérations militaires font l'objet de l'annexe II.
- e) Les États européens membres de l'OTAN ne faisant pas partie de l'UE et d'autres pays candidats à l'adhésion peuvent envoyer des officiers de liaison dans les états-majors opérationnels européens, afin de permettre un échange d'informations sur la planification opérationnelle et la contribution prévue.
- f) L'UE tient l'OTAN pleinement informée de la planification de l'opération.

---

<sup>1</sup> Cet engagement peut recouvrir l'apport d'importants moyens logistiques et autres (c'est-à-dire des forces ou des moyens considérables pour les forces armées du pays concerné et/ou importants pour la conduite effective des opérations). Il peut intervenir durant toutes les phases de la crise.

## **OPTION 2 : OPÉRATION MILITAIRE DE L'UE AVEC RECOURS AUX MOYENS ET CAPACITÉS DE L'OTAN**

- a) Les États membres et, le cas échéant, les pays tiers intéressés notifient de manière informelle à l'état-major leur intention de contribuer à une opération en engageant des forces militaires et/ou d'autres forces appropriées<sup>1</sup>.
  - b) Le COPS, sur la base de l'avis et de la recommandation du Comité militaire, assisté de l'état-major, adresse au commandant d'opération, via le Comité militaire, les directives stratégiques permettant l'élaboration des documents de planification nécessaires (CONOPS, OPLAN), en faisant appel à l'accès garanti aux capacités de planification de l'OTAN. Le CMUE fournit un avis militaire sur les documents de planification opérationnelle et les transmet au COPS pour approbation.
  - c) Des membres des deux organisations, en contact étroit avec le DSACEUR coordinateur stratégique, se réunissent pour spécifier les moyens et capacités pré-identifiés de l'OTAN envisagés pour cette option.
  - d) Les moyens et capacités de l'OTAN nécessaires à l'opération de l'UE, ainsi que les modalités de leur mise à disposition, y compris les éventuelles conditions de rappel, sont identifiés lors d'une réunion entre le COPS et le CAN (Conseil de l'Atlantique Nord).
  - e) S'agissant d'une opération faisant appel aux moyens de l'OTAN, les Alliés européens non membres de l'UE sont impliqués dans cette planification selon des modalités déterminées au sein de l'OTAN.
10. Le SG/HR renforce les relations avec les médias et intensifie la communication d'informations sur les activités de l'UE.

---

<sup>1</sup> Voir note page 10.

#### Phase 4 - Phase opérationnelle - décision formelle d'agir

Les procédures décrites ci-dessous sont mises en œuvre dans le respect intégral des compétences attribuées au Coreper par l'article 207 du TCE.

1. Le COPS soumet au Conseil un avis lui recommandant d'agir. Le Coreper prépare les travaux du Conseil. Le Conseil adopte une décision d'agir afin de résoudre la crise (cette décision pourrait, lorsque cela s'avère approprié, prendre la forme d'une action commune dans le plein respect du cadre institutionnel unique et de l'article 47 du TUE). Par cette décision, le Conseil :

- prend les mesures nécessaires à cette fin;
- définit les conditions dans lesquelles le SG/HR sera chargé de la mise en œuvre de ses aspects politiques et militaires;
- invite la Commission à orienter son action vers la réalisation des objectifs et des priorités de l'action commune, le cas échéant en prenant les mesures communautaires appropriées, ou prend acte de son intention de le faire;
- invite les États membres à orienter leur action dans le sens de l'action commune.

Parallèlement, le Conseil adopte les propositions de la Commission relatives à des mesures relevant du traité CE. Au sein du Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises, les États membres et la Commission fournissent des informations sur les moyens disponibles de gestion non militaire des crises, et sur leur état de préparation ou de déploiement, ainsi que sur les contributions bilatérales. Le Comité veille à ce que le secrétariat du Conseil dispose de suffisamment d'informations pour être en mesure de conseiller les instances compétentes.

2. Si l'opération suppose le recours à des moyens militaires, le Conseil, en même temps et en tenant compte de l'avis du COPS conseillé par le Comité militaire :
- choisit une option militaire stratégique, y compris la chaîne de commandement. Les États membres sont invités à confirmer, sous réserve des procédures nationales, qu'ils sont prêts à donner leur appui à l'option retenue;
  - nomme le commandant d'opération et décide de l'état-major d'opération si cela n'a pas été fait au cours de la phase 3;
  - désigne le commandant de force, l'état-major de force et les commandements de composantes;
  - approuve la directive adressée au commandant des forces;
  - adresse à l'OTAN, le cas échéant, une demande formelle en vue d'utiliser ses moyens et capacités et approuve, sur la base de l'accord "Berlin plus", les modalités de cession et les éventuelles conditions de rappel;
  - invite les pays tiers ayant fait savoir qu'ils le souhaitaient, à participer à l'opération.

Le président du Comité militaire assiste aux sessions du Conseil.

3. Le commandant d'opération met au point un "concept d'opérations" (CONOPS) qu'il présente au Comité militaire, après une première évaluation par l'état-major, puis au COPS, après approbation par le Comité militaire.
4. Le commandant d'opération élabore alors un "plan d'opération" (OPLAN) qu'il présente au Comité militaire, après une première évaluation par l'état-major, puis au COPS, après approbation par le Comité militaire.

5. Processus de génération de force, y compris la conférence de génération de force. Le SG/HR, en accord avec le COPS délibérant conformément aux règles applicables en la matière, charge le président du Comité militaire, assisté de l'état-major, de mettre au point le plan de constitution de la force. Le Comité militaire transmet cette mission au commandant d'opération. Les pays tiers concernés confirment le niveau et la qualité de leur contribution nationale.
6. Le COPS soumet au Conseil son avis au sujet du CONOPS puis au sujet de l'OPLAN, des règles d'engagement et, le cas échéant, de l'accord sur le statut des forces.
7. Le Coreper prépare les travaux du Conseil. Le Conseil, éventuellement convoqué en session extraordinaire, approuve le concept d'opération et adopte la décision de lancement de l'opération.
8. Le COPS exerce, sous l'autorité du Conseil et conformément aux conditions figurant dans l'action commune, le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération militaire. Le SG/HR prend les mesures de suivi nécessaires, comme il en a été chargé par le Conseil aux termes de l'action commune.
9. Mise en place du Comité des contributeurs, qui réunit les 15 États membres ainsi que les pays tiers participants.
10. Fourniture et traitement du renseignement.
11. Tout au long de cette phase, la Commission met en œuvre les mesures relevant de son domaine de responsabilité.

12. Le Centre de situation de l'UE, outre ses fonctions normales, intensifie la collecte, le traitement et la communication des informations sur la situation. Il élabore notamment, en temps voulu, des rapports et des analyses complets de la situation, destinés en particulier au SG/HR et aux instances compétentes en matière de gestion des crises.
13. Le SG/HR entretient des contacts étroits avec les Nations Unies et les autres organisations internationales et régionales concernées (par exemple l'OSCE, le Conseil de l'Europe), et contribue ainsi à la cohérence de la représentation de l'Union.
14. La Commission assure les contacts internationaux utiles dans son domaine de responsabilité.
15. Tout au long de cette phase, la politique de communication est mise à jour.  
Le SG/HR encourage les relations avec les médias.

## Phase 5 - Phase opérationnelle - mise en œuvre

Les procédures décrites ci-dessous sont mises en œuvre dans le respect intégral des compétences attribuées au Coreper par l'article 207 du TCE.

**1.** La responsabilité générale de la conduite de l'action incombe au Conseil.

Le Coreper prépare les travaux du Conseil.

Le Conseil :

- reçoit du SG/HR, agissant en sa qualité de président du COPS, des rapports et des mises à jour relatives aux mesures de suivi qu'il l'a chargé de prendre, et donne les orientations nécessaires;
- adopte toute autre proposition présentée entre-temps par la Commission;
- reçoit des rapports de la Commission sur la mise en œuvre de mesures relevant de son domaine de responsabilité;
- reçoit des rapports des États membres concernant les mesures nationales.

**2.** Le COPS suit la mise en œuvre des mesures prises et en évalue les effets; il peut, le cas échéant, recommander des ajustements. Il assure le contrôle politique et la direction stratégique des opérations militaires de l'UE. La Commission informe le COPS des mesures qu'elle a prises ou envisage de prendre dans son domaine de responsabilité. Elle assure la bonne mise en œuvre des mesures communautaires. Le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises fournit des informations, formule des recommandations et donne son avis au COPS et aux autres instances appropriées du Conseil, en fonction de leurs compétences respectives, sur les aspects civils de la gestion des crises.

3. Tout au long de l'opération:

- une cohérence totale sera assurée entre les aspects civils et les aspects militaires de l'action de l'UE;
- le SG/HR contribue à assurer la cohérence de la représentation de l'Union dans les contacts avec les Nations Unies et les autres organisations internationales et régionales, les pays tiers et les ONG concernés;
- le COPS continue de remplir sa mission d'évaluation globale. Le SG/HR, en sa qualité de président du COPS, apporte ses suggestions - en accord avec la Commission pour ce qui est des mesures relevant du traité CE -, afin que le COPS adresse au Conseil un avis sur un ensemble de mesures pouvant être mises en œuvre une fois l'opération militaire terminée;
- le Centre de situation de l'UE continue d'assurer ses fonctions habituelles et, en outre, intensifie la collecte, le traitement et la communication des informations sur la situation. Il élabore notamment, en temps voulu, des rapports et des analyses complets de la situation, destinés en particulier au SG/HR et aux instances compétentes en matière de gestion des crises;
- la Commission élabore, dans son domaine de responsabilité, des mesures et des propositions supplémentaires destinées à être mises en œuvre parallèlement à l'opération militaire ou une fois que celle-ci est terminée;
- la Commission assure les contacts internationaux utiles dans son domaine de responsabilité.

4. Pour ce qui est du volet militaire de l'opération, le SG/HR donne au président du Comité militaire, avec l'accord du COPS délibérant conformément aux règles pertinentes et conseillé par le Comité militaire, les directives politico-militaires relatives à la mise en œuvre ultérieure de l'opération. Le président du Comité militaire s'appuie sur ces directives pour confier des tâches au commandant d'opération.

Toutes les forces relèvent du commandement opérationnel (OPCOM) ou du contrôle opérationnel (OPCON) du commandant d'opération.

5. Avec l'accord du COPS, délibérant conformément aux règles pertinentes et conseillé par le Comité militaire, le SG/HR transmet au commandant d'opération l'ordre de déclencher l'opération.
6. Le commandant d'opération déclenche l'opération.
7. Le Comité militaire est responsable à l'égard du COPS de la mise en œuvre des orientations reçues. À cette fin, il peut entendre le commandant d'opération et lui donner des recommandations. Tout au long de l'opération, le président du Comité militaire, assisté par le directeur de l'état-major de l'UE:
  - assure, en sa qualité de point de contact désigné par le COPS, la liaison avec le commandant d'opération;
  - suit le déroulement de l'opération en se fondant aussi sur les analyses fournies par l'état-major;
  - effectue, en coordination avec le commandant d'opération et le directeur de l'état-major, des analyses stratégiques destinées à assister le COPS;
  - élabore, le cas échéant, de nouvelles options militaires stratégiques, à la lumière des développements politiques et opérationnels;
  - soumet un avis au COPS sur l'opportunité de poursuivre l'opération ou d'y mettre un terme;
  - assure les contacts nécessaires avec les Nations Unies et les autres organisations internationales concernées opérant sur le terrain.
8. Dans le cas d'une opération de l'UE ne faisant pas appel aux moyens et capacités de l'OTAN, l'UE tient celle-ci informée de la conduite générale de l'opération.

9. S'il est fait appel aux moyens et capacités de l'OTAN, l'UE tient celle-ci informée (éventuellement par des réunions entre le COPS et le CAN).
10. Le commandant d'opération sera invité au Comité militaire, afin d'informer celui-ci de la conduite de l'opération.

Les présidents du COPS et du Conseil "Affaires générales" (CAG) peuvent inviter le commandant d'opération au COPS et au CAG.

11. Le Comité des contributeurs se réunit régulièrement au cours de l'opération. Le commandant d'opération participe à ces réunions ou s'y fait représenter. Le Comité des contributeurs fournit des avis et des recommandations sur d'éventuelles adaptations de la planification opérationnelle, y compris sur d'éventuelles adaptations des objectifs pouvant affecter la situation des forces se trouvant sur le théâtre des opérations. Il traite du déroulement de l'opération, de l'emploi des forces et de toute la gestion courante d'une opération. Le président du Comité des contributeurs tient le COPS informé des résultats des délibérations du Comité. Le COPS tiendra compte des avis et recommandations formulés par le Comité des contributeurs.
12. Le Comité des contributeurs reçoit des informations détaillées concernant l'opération sur le théâtre des opérations.
13. Le SG/HR met en œuvre la politique de l'information et assure les relations avec les médias.

## Phase 6 - Fin de l'opération militaire; période de transition

Les procédures décrites ci-dessous sont mises en œuvre dans le respect intégral des compétences attribuées au Coreper par l'article 207 du TCE.

1. Au vu de la situation, le COPS évalue l'opportunité, sur le plan politique, d'interrompre une partie ou la totalité des mesures mises en œuvre pour faire face à la crise. Le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises fournit des informations, formule des recommandations et donne son avis au COPS et aux autres instances appropriées du Conseil, en fonction de leurs compétences respectives, sur les aspects civils de la gestion des crises.
2. Le SG/HR apporte sa contribution afin que le COPS adresse un avis au Conseil sur un ensemble de mesures à cette fin. Le SG/HR prépare sa contribution à la lumière des informations, notamment confidentielles, fournies par les États membres.

Les propositions formelles sont soumises aux instances compétentes et traitées par celles-ci conformément aux procédures normales (pour les instruments civils, voir l'annexe I);

3. Si l'opération suppose le recours à des moyens militaires, le COPS charge le Comité militaire d'élaborer un projet de directive de planification visant à mettre un terme à l'opération. Le Comité militaire invite l'état-major à élaborer cette directive en concertation avec le commandant d'opération.
4. Le COPS charge le Comité militaire, assisté de l'état-major et en coopération avec le commandant d'opération, de mettre un terme à l'opération.

5. Au cas où des moyens et capacités de l'OTAN sont utilisés dans le cadre de l'opération, le COPS informe au préalable le Conseil de l'Atlantique Nord de son intention de mettre un terme à l'opération.
6. Le Comité militaire et le COPS consulteront le Comité des contributeurs sur les questions liées à la planification de la fin de l'opération et au redéploiement des forces. Une fois l'opération terminée, le Comité des contributeurs est invité à tirer les enseignements de l'expérience acquise.
7. Le Coreper prépare les travaux du Conseil. Le Conseil:
  - décide, en tenant compte d'un avis du COPS conseillé par le Comité militaire (sur la base du plan proposé), de mettre un terme à l'opération militaire;
  - décide de mettre un terme aux autres mesures devenues inutiles;
  - statue sur la prise de nouvelles mesures devenues nécessaires à ce stade;
  - invite la Commission à réexaminer les mesures relevant de sa compétence ou à présenter les propositions requises à cette fin;
  - invite les États membres à réexaminer les mesures prises au niveau national et, le cas échéant, à les adapter.

Le président du Comité militaire assiste aux sessions du Conseil.

8. Une fois l'opération militaire terminée, le COPS:
  - invite le Comité militaire, le commandant d'opération et l'état-major à tirer les enseignements de l'expérience acquise;
  - invite le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises à tirer les enseignements de l'expérience acquise dans son domaine de responsabilité;
  - effectue une évaluation globale.

9. La politique de l'information est axée principalement sur la fin de l'opération, sur la transition et sur les mesures de suivi.
10. L'Union coopère, dans le respect des principes et des objectifs de la Charte de sécurité européenne de l'OSCE, avec les Nations Unies, l'OSCE, le Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales, dans un esprit de synergie, à la promotion de la stabilité et aux efforts de reconstruction après les conflits.
- 

**Abréviations:**

**CONOPS: concept d'opérations**

**CDM: chef de mission dans les pays tiers (États membres et Commission)**

**CM: Comité militaire**

**REPMIL: représentant militaire auprès du Comité militaire**

**EM: état-major**

**OPCOM: commandement opérationnel**

**OPCON: contrôle opérationnel**

**OPLAN: plan opérationnel**

**COPS: Comité politique et de sécurité**

**ROE: règles d'engagement**

**SG/HR: Secrétaire général/Haut représentant**

**SITCEN: Centre de situation conjoint**

**SOFA: Accord sur le statut des forces**

**PROCÉDURES POUR LA GESTION DES CRISES**

---

**INSTRUMENTS CIVILS**

## **Introduction**

La présente annexe contient une série de fiches descriptives concernant les instruments civils de gestion des crises. Chacune d'entre elles indique, de manière détaillée pour chaque instrument, la base juridique appropriée, le financement, les procédures à suivre; on y trouvera en outre des remarques supplémentaires et quelques exemples de précédents. Cette annexe est un document évolutif qui, tout comme le corps du document, doit être étudié en profondeur et analysé par des experts, notamment de la Commission.

La liste des instruments n'est pas exhaustive. Ce document, outre le fait qu'il devra être amélioré et mis au point définitivement, doit aussi être complété par l'adjonction de fiches descriptives concernant d'autres instruments jugés utiles pour la gestion civile des crises.

## SOMMAIRE

1. Déclarations
2. Démarches
3. Dialogue politique
4. Mission d'enquête
5. Représentants spéciaux de l'UE
6. Missions de la troïka, de la présidence ou du SG/HR  
(médiation, arbitrage, mesures de confiance)
7. Révision des arrangements existants
8. Révision des programmes d'assistance
- 9a. Sanctions - Embargo commercial général
- 9b. Sanctions - Embargo sur les armes
- 9c. Sanctions - Interdiction de visa/de visite, réduction du personnel diplomatique
- 9d. Sanctions - Interdiction d'importer certains produits
- 9e. Sanctions - Interdiction des liaisons aériennes
- 9f. Sanctions - Gel des avoirs/des fonds
- 9g. Sanctions - Interdiction des investissements
10. Assistance financière
11. Aide humanitaire
12. Soutien au processus électoral
13. Envoi d'observateurs des droits de l'homme
14. Envoi de missions chargées de renforcer l'État de droit
15. Envoi de forces de police  
(maintien de l'ordre public, formation et observation de la police locale)
16. Assistance au déminage  
(par le biais d'autres organisations internationales ou par l'UE de manière autonome)
17. Envoi d'équipes chargées de la surveillance des frontières
18. Contrôle des flux migratoires, réfugiés
19. Opérations d'évacuation, y compris recherches et sauvetage

## 1. DÉCLARATIONS

**Base juridique:** Article 23 du TUE

**Financement:** Aucun

### **Procédure:**

Des déclarations peuvent être adoptées durant toutes les phases de la crise.

- Le secrétariat du Conseil ou la présidence élabore un premier projet.
- Ce projet est:
  - a. examiné et mis au point définitivement par le COPS pour être soumis à l'approbation du Conseil (note point "I/A" via le Coreper); dans ce cas, la déclaration est publiée en tant que "déclaration de l'UE"; ou
  - b. examiné et mis au point définitivement via Coreu; dans ce cas, la déclaration est publiée simultanément à Bruxelles et dans la capitale de la présidence, en tant que "déclaration de la présidence au nom de l'UE"; exceptionnellement, il peut être décidé, par Coreu, que la déclaration sera publiée en tant que "déclaration de l'UE"; ou
  - c. élaboré par le COPS en vue de son adoption par le Conseil européen suivant, qui mettra le texte définitivement au point au cours de sa session; dans ce cas, la déclaration est publiée en tant que "déclaration du Conseil européen".

### **Remarques:**

- Le secrétariat, en consultation avec la présidence, associe automatiquement les pays associés et les pays de l'AELE/EEE aux déclarations adoptées selon les points a. et b. ci-dessus.
- La présidence peut, à titre exceptionnel et faute de temps, publier sa propre déclaration en tant que réponse immédiate à des événements imprévus. Dans ce cas-là, la présidence s'exprime en son nom propre.
- Le SG/HR publie des déclarations en son nom propre.

### **Quelques précédents:**

Toutes les déclarations se trouvant sur le site du Conseil, à l'adresse :

<http://domus/News/PressOffice/CFSPStatements>

## 2. DÉMARCHES

**Base juridique:** Article 23 du TUE

**Financement:** Aucun

### **Procédure:**

- Des démarches peuvent être entreprises durant toutes les phases de la crise.
- La présidence élabore un premier projet, qui peut se présenter comme un "mandat" ; les CDM peuvent être invités à y apporter leur contribution.
- Ce projet est examiné et mis au point définitivement via Coreu, y compris pour ce qui est des modalités (SG/HR, présidence et Commission, présidence uniquement, troïka), du niveau de l'autorité destinataire et de celui de la représentation de l'UE (CDM, directeurs régionaux, etc.); ou
- le projet est examiné/mis au point définitivement par le COPS.

### **Remarques:**

- La décision concernant l'association des pays associés doit être négociée par Coreu ou dans le cadre du COPS.

### **Quelques précédents:**

Voir la liste actuelle régulièrement mise à jour par le secrétariat du Conseil (Affaires générales) dans le répertoire j/listes/demarches.

### 3. DIALOGUE POLITIQUE

**Base juridique:** Accord bilatéral avec le pays concerné ou arrangements ad hoc

**Financement:** Si cela est nécessaire, budget administratif du Conseil pour les frais de voyage (voir décision du SG de 1997)

**Procédure:**

- Mis en place avec les pays avec lesquels existe une communauté d'idées mais aussi avec des pays avec lesquels l'Union peut avoir des divergences de vues sur des questions importantes. Dans ces derniers cas, ces rencontres peuvent servir à désamorcer des crises potentielles ou à rechercher des solutions aux crises en cours.
- Des réunions dans le cadre du dialogue politique peuvent être organisées et avoir lieu durant toutes les phases de la crise.
- Généralement conduit par la troïka. L'article 26 du TUE prévoit la possibilité que le dialogue politique soit conduit par le SG/HR.
- L'accord de l'autre partie est toujours nécessaire pour chaque réunion.
- Le COPS peut décider, de manière ponctuelle et pour une crise particulière, de tenir une réunion; il peut, en même temps, convenir du niveau et de la composition de la délégation de l'UE ainsi que du mandat. Tout cela peut également être fait par Coreu.

**Quelques précédents:**

Voir les engagements pris dans le cadre du dialogue politique dans le recueil des actes relevant de la PESC (j/listes/dialpolit).

#### 4. MISSION D'ENQUÊTE

**Base juridique:** Demande du Conseil et décision de la Commission sur le financement

**Financement:** Décision de la Commission autorisant l'utilisation de la ligne budgétaire B8-0151 (actions préparatoires et stratégies communes, nouvelles actions), y compris la fiche financière.

**Procédure:**

- Cette mesure est utilisée normalement pendant la montée de la crise, c'est-à-dire lorsque le COPS estime, à la suite d'échanges par Coreu, qu'il est nécessaire de mieux connaître la situation sur le terrain (qu'il convient, autrement dit, de vérifier certains faits, de tenter une médiation et/ou un arbitrage et d'instaurer la confiance) avant d'envisager une intervention de l'UE de sa propre initiative ou à la suite d'une demande. Le COPS examine la composition éventuelle de la mission, en particulier la nomination de son chef et la présence d'experts compétents, à savoir de la Commission, des États membres, de l'armée et/ou de la police, des organisations internationales concernées, etc.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet de proposition de la présidence concernant les tâches de la mission, sa composition, son financement, les modalités des comptes rendus; ce projet est examiné par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé par le COPS. La Commission adopte, sur la base de la proposition de la présidence, une décision interne autorisant l'utilisation de la ligne budgétaire PESC sur les actions préparatoires (B8-0151) et fixant les modalités de la conclusion de contrats avec les membres de la mission.

**Quelques précédents:**

Mission conduite par le Général Sir Garry Johnson en Géorgie afin d'évaluer les besoins en vue d'éventuelles mesures de l'UE visant à fournir un appui aux autorités géorgiennes en matière de protection des frontières. Décision de la Commission de mai 2000. Mission d'enquête suivie de l'action commune 2000/456/PESC, JO L 183 du 22.7.00.

## 5. REPRÉSENTANTS SPÉCIAUX DE L'UE (RSUE)

**Base juridique:** Article 18, paragraphe 5, du TUE, par le biais d'une action commune (article 14 du TUE : unanimité, sauf en cas de mise en œuvre d'une stratégie commune)

**Financement:** Les dépenses administratives (salaires et frais de voyage) sont imputées au budget administratif du Conseil (ligne 1113: conseillers spéciaux et autres personnes mandatées par le Conseil) ; les dépenses opérationnelles sont, le cas échéant, imputées aux lignes budgétaires PESC B8-0130 ou B8-0131 (représentants spéciaux actuels et nouveaux). Le secrétariat du Conseil et la Commission doivent présenter des fiches financières.

### Procédure:

- On procède habituellement à la désignation de RSUE pendant la montée de la crise; le Conseil décide alors qu'il est opportun de nommer un représentant spécial de l'UE et peut lancer un appel de candidatures, éventuellement dans des conclusions du Conseil. Le COPS examine les candidatures présentées par les États membres et les institutions européennes lors d'une de ses réunions ou via Coreu. Le COPS examine également les objectifs et la mission des RSUE.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet d'action commune indiquant la mission, la durée, le mandat, les critères de constitution des équipes de RSUE, les critères et les modalités des comptes rendus, les arrangements financiers, y compris la coopération avec la Commission, et les dispositions relatives aux privilèges et immunités. Les conseillers pour les relations extérieures examinent le projet d'action commune et les fiches financières y afférentes, à savoir une fiche émanant du secrétariat du Conseil, élaborée par ses soins et concernant les salaires et les frais de voyage, et une fiche émanant le cas échéant de la Commission et portant sur les dépenses opérationnelles. Le projet d'action commune est approuvé par le COPS et soumis au COREPER/Conseil pour approbation.
- Une fois nommé, le RSUE choisit son équipe dont les salaires et les indemnités de déplacement sont également imputés au budget administratif du Conseil, sauf pour les personnes détachées. L'équipe est constituée en consultation avec la présidence, assistée par le SG/HR, et en pleine association avec la Commission.
- Durant toutes les phases de la crise, les RSUE coopèrent avec les missions des États membres et de la Commission dans le pays en situation de crise. En collaboration avec les CDM, ils fournissent des informations et des analyses au COPS.

### Remarques:

- Le titre de la personne nommée (envoyé, coordinateur, etc.) n'a aucune importance pour cette nomination. Toute personne dont la nomination n'est pas fondée sur l'article 18, paragraphe 5, sera réputée être un représentant de la présidence (article 18, paragraphe 2).
- Voir les directives relatives à la procédure de nomination (doc. 7089/00) approuvées par le Conseil le 30.3.2000.

### Quelques précédents:

Région des Grands lacs, action commune 2000/347/PESC, JO L 122 du 24.05.00.  
Voir aussi la Note point "I/A", diffusée sous la cote 8298/00.

## **6. MISSIONS DE LA TROÏKA, DE LA PRÉSIDENTE OU DU SG/HR (médiation, arbitrage, mesures de confiance)**

**Base juridique:** Article 23 (troïka) et article 18 (présidence, Haut Représentant) du TUE.

**Financement:** Budget administratif du Conseil pour les déplacements de la troïka (voir décision du SG de 1997), budget PESC (ligne budgétaire B8-0151 - actions préparatoires). Une décision formelle du Conseil n'est pas nécessaire, en revanche une décision de la Commission, précédée d'une lettre d'intention de celle-ci, l'est (voir la fiche sur les missions d'enquête).

### **Procédure:**

- Ces missions peuvent être organisées et se dérouler durant toutes les phases de la crise.
- L'accord du "pays hôte" est nécessaire.
- Le secrétariat du Conseil élabore le mandat, qui doit être approuvé par le COPS ou par Coreu.
- Des conclusions du Conseil sont publiées si cela se révèle opportun sur le plan politique.

### **Remarques:**

La disponibilité des ministres peut poser un problème.

## 7. RÉVISION DES ARRANGEMENTS EXISTANTS

**Base juridique:** Accord(s) pertinents et, notamment, clause de suspension contenue dans ces accords. Sinon, disposition appropriée de droit international public (*Rebus sic stantibus*, etc.). Une proposition de la Commission est toujours nécessaire (unanimité ou VMQ, selon la base juridique de la décision de conclusion ou selon la clause de suspension).

**Financement:** Aucun

### **Procédure:**

- Les arrangements en question sont généralement des accords communautaires ou mixtes conclus avec le pays en question. La plupart d'entre eux contiennent une clause de suspension ou de révision, permettant la révision, la suspension ou la dénonciation de l'accord en totalité ou en partie si certaines conditions sont remplies, et décrivant la procédure applicable à cette fin (par exemple, articles 1er et 58 de l'accord avec le Mexique, doc. 11618/97). Une proposition de la Commission est toujours nécessaire.
- Pendant la montée de la crise, la Commission évalue les conséquences d'une telle révision et présente plusieurs options au Conseil (COPS).
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le Conseil invite la Commission à présenter une proposition (conformément à la clause de révision applicable) visant à la révision de l'arrangement ou des arrangements en question. Cette proposition peut être examinée et adoptée, mais son entrée en vigueur peut être différée jusqu'au moment où l'Union décide d'agir.
- Pendant la phase opérationnelle, le Conseil adopte la proposition de la Commission ou déclenche les mesures envisagées. Pendant toute la durée de la crise, la Commission fait rapport sur les effets des mesures prises.
- Pendant la période de transition, le Conseil adopte les propositions de la Commission visant à mettre un terme/remettre en vigueur/modifier l'accord ou les accords concerné(s).

### **Remarques:**

- Le SG/HR et la Commission pourraient informer le pays concerné qu'une telle révision est envisagée, de manière à influencer de manière positive sur la situation.
- Si la révision/suspension exige la même procédure que la conclusion de l'accord, il se peut que le Parlement européen doive être consulté ou doive donner un avis conforme.
- Pour les pays ACP, voir la procédure de l'article 96 de l'accord de Cotonou.

### **Quelques précédents:**

Niger, juillet 1999 (doc. 10390/99)

Fidji, déclaration 10578/00, (Presse 272), P 108/00

Côte d'Ivoire, déclaration 14234/1/99 Rev 1, (Presse 422), P 129/99.

## 8. RÉVISION DES PROGRAMMES D'ASSISTANCE

**Base juridique:** Règlements établissant les programmes, et en particulier, clauses prévoyant la révision ou la suspension (VMQ sur proposition de la Commission). Procédure de comitologie pour les initiatives de la Commission dans le cadre du programme.

**Financement:** Budget communautaire (fonds alloués au(x) programme(s) en question).

### **Procédure:**

- Programmes contenus généralement dans des règlements ad hoc du Conseil. Mis en œuvre par la Commission selon une procédure de comitologie. Des clauses de révision/suspension peuvent être prévues, qui permettent l'adoption de mesures urgentes par procédure simplifiée (par exemple article 16 du règlement n° 99/2000 - Tacis).
- Pendant la montée de la crise, la Commission informe le COPS des mesures qui pourraient être prises dans le cadre des programmes d'assistance existants, soit par elle de manière autonome soit par le Conseil sur proposition de la Commission, afin de faire face à la crise. La Commission détermine les mesures à prendre de manière autonome et/ou annonce au Conseil les propositions nécessaires.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le Conseil invite la Commission à prendre les mesures relevant de sa compétence et/ou à présenter les propositions nécessaires.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, la Commission adopte les mesures relevant de sa compétence. Au besoin, le Conseil adopte les propositions de la Commission relatives à la révision des programmes d'assistance.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, la Commission fait régulièrement rapport au Conseil sur la mise en œuvre des mesures adoptées et ses effets sur la crise en cours.
- Pendant la période de transition, la Commission informe le Conseil du réexamen des mesures prises jusque-là, de l'interruption ou de la reprise de certaines d'entre elles, et annonce les propositions nécessaires à la reprise des programmes d'assistance et/ou de nouvelles mesures ou programmes permettant d'assurer la transition.

## 9a. SANCTIONS - EMBARGO COMMERCIAL GÉNÉRAL

**Base juridique:** Article 15 du TUE pour les positions communes (unanimité),  
Article 301 du TCE pour les règlements (VMQ) sur proposition de la Commission.

**Financement:** Aucun.

### Procédure:

- Un embargo commercial général est habituellement décidé en application d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Pendant la montée de la crise, le COPS suit de près l'évolution de la situation au Conseil de sécurité des Nations Unies. La Commission commence à élaborer des modalités de mise en œuvre.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet de position commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS. Afin d'accélérer l'adoption éventuelle du règlement, la Commission pourrait soumettre des projets informels de règlement à l'examen des conseillers pour les relations extérieures.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, la Commission adopte formellement la proposition de règlement. La position commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite<sup>1</sup>. Le règlement communautaire est adopté en même temps que la position commune, afin d'assurer l'application pratique de l'embargo, c'est-à-dire afin d'éviter qu'il soit annoncé sans être immédiatement suivi d'effets.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le COPS surveille les effets de l'embargo. La Commission fait rapport sur le respect de l'embargo et propose des aménagements (non-application partielle de l'embargo) le cas échéant.
- La position commune et le règlement abrogeant la mesure sont adoptés par le Conseil en temps utile.

### Remarques:

- Il est essentiel que la position commune et le règlement soient adoptés simultanément afin de garantir l'application de la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- En cas de sanctions appliquées par l'UE à titre autonome, il convient de vérifier que celles-ci sont conformes au droit international.
- Un article spécifique sur l'association des pays associés et des pays de l'AELE/EEE peut être inséré dans la position commune. La déclaration type relative à l'alignement de ces pays s'applique.

### Quelques précédents:

Irak: Règlement n° 2465/96 du Conseil, JO L 337 du 27.12.96; position commune 96/741/CE, JO L 337 du 27.12.96.

---

<sup>1</sup> S'il est nécessaire d'assurer l'entrée en vigueur au plus tard à une date fixée par la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies ou à l'expiration du délai accordé au pays en situation de crise pour qu'il se conforme aux conditions de l'UE.

## 9b. SANCTIONS - EMBARGO SUR LES ARMES

**Base juridique:** Article 15 du TUE pour les positions communes (unanimité); article 301 du TCE pour l'embargo sur les équipements utilisés à des fins de répression (VMQ), sur proposition de la Commission

**Financement:** Aucun

### Procédure:

- Un embargo sur les armes est décidé soit en application d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies soit à titre de mesure autonome de l'UE.
- Pendant la montée de la crise, le COPS étudie les importations d'armes dans le pays en situation de crise afin de déterminer si elles contribuent à la déstabilisation, ou bien il suit les discussions du Conseil de sécurité des Nations Unies au sujet d'un embargo éventuel. Il examine l'opportunité d'inclure les équipements utilisés à des fins de répression ou de terrorisme<sup>1</sup> dans l'embargo éventuel.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet de position commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS. Si des équipements utilisés à des fins de répression et de terrorisme doivent être inclus, la Commission pourrait soumettre des projets informels de règlement à l'examen des conseillers pour les relations extérieures, afin d'accélérer l'adoption éventuelle du règlement.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, la Commission adopte formellement la proposition de règlement. La position commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite<sup>2</sup>. Le règlement est adopté en même temps que la position commune.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le COPS surveille l'application de l'embargo.
- Les décisions abrogeant la mesure (position commune et règlement) sont adoptées par le Conseil en temps utile, à moins qu'une date d'expiration ne soit fixée dans les actes initiaux.

### Remarques:

- Cette mesure peut faire partie d'une position commune prévoyant d'autres sanctions.
- La définition du terme "armes" retenue par l'UE est également utilisée en cas de transposition d'un embargo des Nations Unies.
- Un article spécifique sur l'association des pays associés et des pays de l'AELE/EEE peut être inséré dans la position commune. L'association de ces pays est un élément essentiel en cas d'embargo décidé par l'UE de manière autonome. La déclaration type relative à l'alignement de ces pays s'applique.

### Quelques précédents:

Indonésie: Position commune 99/624/PESC, JO L 245 du 17.9.99; règlement n° 2158/99, JO L 265 du 13.10.99.

Libye: Position commune 99/261/PESC, JO L 103 du 20.4.99 modifiée par la position commune 99/611/PESC, JO L 242 du 14.9.99.

---

<sup>1</sup> Ces équipements relèvent de la compétence communautaire.

<sup>2</sup> S'il est nécessaire d'assurer l'entrée en vigueur au plus tard à une date fixée par la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies ou à l'expiration du délai accordé au pays en situation de crise pour qu'il se conforme aux conditions de l'UE.

## 9c. SANCTIONS - INTERDICTION DE VISA/DE VISITE, RÉDUCTION DU PERSONNEL DIPLOMATIQUE<sup>1</sup>

**Base juridique :** Article 15 du TUE pour les positions communes (unanimité, sauf en cas de mise en œuvre d'une stratégie commune)

**Financement:** Aucun

### **Procédure:**

- Ces mesures sont décidées soit en application d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies soit de manière autonome par l'UE.
- Pendant la montée de la crise, le COPS examine les effets éventuels des mesures.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet de position commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS. Les CDM sont invités à dresser des listes de personnes proches du régime dans le pays en situation de crise. Les noms de ces personnes ainsi que les informations les concernant (par exemple date de naissance, numéro de passeport, etc.) peuvent figurer dans la position commune comme étant ceux de personnes faisant l'objet d'une interdiction de visa. Cette liste de noms peut être incluse dans une décision mettant en œuvre la position commune. La décision est adoptée et peut être modifiée par VMQ.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, la position commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite<sup>2</sup>.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, les CDM sont invités à suivre les effets des mesures et à contribuer à l'évaluation qui en est faite.
- Des décisions de modification sont souvent nécessaires pour tenir compte des mises à jour/améliorations à apporter aux listes de personnes.
- La position commune abrogeant la mesure est adoptée par le Conseil en temps utile.

### **Remarques:**

- Cette mesure peut faire partie d'une position commune plus large prévoyant d'autres sanctions.
- Il convient de tenir compte du temps nécessaire, sur le plan technique, pour procéder à l'établissement et à la vérification des listes et des titres des personnes, et à l'obtention d'informations spécifiques, à savoir dates et lieux de naissance.
- Pour ce qui est de la réduction du personnel diplomatique, les catégories de personnes devant être rappelées sont indiquées, par exemple les attachés militaires.
- Un article spécifique sur l'association des pays associés et des pays de l'AELE/EEE peut être inséré dans la position commune. La déclaration type relative à l'alignement de ces pays s'applique.

### **Quelques précédents:**

Birmanie: Position commune 2000/346/PESC, JO L 122 du 24.5.2000.

RFY: Position commune 2000/56/PESC, JO L 21 du 26.1.00; position commune 2000/176/PESC, JO L 56 du 1.3.00 (abrogée par la position commune 2000/454/PESC, JO L 183 du 22.7.00).

---

<sup>1</sup> Voir les fiches "Envoi d'équipes chargées de la surveillance des frontières" et "Contrôle des flux migratoires, réfugiés".

<sup>2</sup> S'il est nécessaire d'assurer l'entrée en vigueur au plus tard à une date fixée par la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies ou à l'expiration du délai accordé au pays en situation de crise pour qu'il se conforme aux conditions de l'UE.

## 9d. SANCTIONS - INTERDICTION D'IMPORTER CERTAINS PRODUITS

**Base juridique :** Article 15 du TUE pour les positions communes (unanimité), article 301 du TCE pour les règlements (VMQ), sur proposition de la Commission

**Financement:** Aucun

### **Procédure:**

- Cette mesure est généralement décidée en application d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Pendant la montée de la crise, le COPS tente de déterminer si l'interdiction de certaines importations, qui aident à financer le régime visé, pourrait forcer le pays concerné à emprunter la voie souhaitée (fin de la répression ou de l'agression). Exemples: pétrole et produits dérivés, diamants. Cette interdiction est également envisagée comme un moyen d'"isoler" le pays en situation de crise et de mettre un terme à la spirale "répression/agression". Exemples : pétrole et produits dérivés. La Commission entame une étude afin de déterminer si l'interdiction est réalisable. Les CDM sont alertés.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet de position commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS. Afin d'accélérer l'adoption éventuelle du règlement, la Commission pourrait soumettre des projets informels de règlement à l'examen des conseillers pour les relations extérieures.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, la Commission adopte formellement la proposition de règlement. La position commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite<sup>1</sup>. Le règlement est adopté en même temps que la position commune, afin d'assurer l'application pratique de l'interdiction, c'est-à-dire afin d'éviter qu'elle soit annoncée sans être immédiatement suivie d'effets.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le COPS surveille les effets de l'interdiction. Les CDM sont étroitement associés à cette surveillance. La Commission fait rapport sur le respect de l'interdiction et propose des aménagements (non-application partielle de l'interdiction) le cas échéant, selon une procédure de comitologie si le règlement le prévoit.
- La position commune et le règlement abrogeant la mesure sont adoptés par le Conseil en temps utile.

### **Remarques:**

- Cette mesure peut faire partie d'une position commune plus large prévoyant d'autres sanctions.
- Il est essentiel que la position commune et le règlement d'application soient adoptés simultanément afin de garantir la crédibilité des mesures et/ou le respect du délai fixé dans la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- En cas de sanctions appliquées par l'UE à titre autonome, il convient de vérifier que celles-ci sont conformes au droit international.
- Un article spécifique sur l'association des pays associés et des pays de l'AELE/EEE peut être inséré dans la position commune. La déclaration type relative à l'alignement de ces pays s'applique.

### **Quelques précédents:**

Sierra Leone: 2000/455/PESC, JO L 183 du 22.7.00 (diamants)

RFY: 99/273/PESC, JO L 108 du 27.4.99 + Règlement n° 900/99, JO L 114 du 1.5.99 abrogé par le règlement n° 2111/99, JO L 258 du 5.10.99 (pétrole + produits pétroliers).

---

<sup>1</sup> S'il est nécessaire d'assurer l'entrée en vigueur au plus tard à une date fixée par la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies ou à l'expiration du délai accordé au pays en situation de crise pour qu'il se conforme aux conditions de l'UE.

## 9e. SANCTIONS - INTERDICTION DES LIAISONS AÉRIENNES

**Base juridique :** Article 15 du TUE pour les positions communes (unanimité), article 301 du TCE pour les règlements (VMQ), sur proposition de la Commission

**Financement:** Aucun

### Procédure:

- Cette mesure est décidée soit en application d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unie soit à titre de mesure autonome de l'UE.
- Pendant la montée de la crise, le COPS tente de déterminer si une interdiction des liaisons aériennes pourrait forcer le pays visé à emprunter la voie souhaitée (fin de la répression ou de l'agression). La Commission entame une étude afin de déterminer si l'interdiction est réalisable, étude qui comprend un examen des accords bilatéraux avec les compagnies aériennes si l'interdiction ne découle pas d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet de position commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS. Afin d'accélérer l'adoption éventuelle du règlement, la Commission pourrait soumettre des projets informels de règlement à l'examen des conseillers pour les relations extérieures.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, la Commission adopte formellement la proposition de règlement. La position commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite<sup>1</sup>. Le règlement d'application est adopté en même temps que la position commune, afin d'assurer l'application pratique de l'interdiction, c'est-à-dire afin d'éviter qu'elle soit annoncée sans être immédiatement suivie d'effets, selon les mêmes modalités que pour la position commune.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le COPS surveille les effets de l'interdiction. La Commission fait rapport sur le respect de l'interdiction et sur les difficultés d'application rencontrées sur le terrain. Elle propose des aménagements (non-application partielle de l'interdiction) le cas échéant.
- La position commune et le règlement abrogeant la mesure sont adoptés par le Conseil en temps utile.

### Remarques:

- Cette mesure peut faire partie d'une position commune plus large prévoyant d'autres sanctions.
- Il est essentiel que la position commune et le règlement d'application soient adoptés simultanément afin de garantir la crédibilité des mesures.
- Des moyens militaires peuvent être utilisés pour veiller au respect de la mesure.
- Un article spécifique sur l'association des pays associés et des pays de l'AELE/EEE peut être inséré dans la position commune. La déclaration type relative à l'alignement de ces pays s'applique.

### Quelques précédents:

Afghanistan: Position commune 1999/727/PESC, JO L 294 du 16.11.99 et règlement n° 337/00, JO L 43 du 16.2.00.

RFY: Position commune 1999/318/PESC, JO L 123 du 13.5.99, règlement n° 2151/99, JO L 264 du 12.10.99 suspendu par le règlement n° 607/00, JO L 73 du 22.3.00.

---

<sup>1</sup> S'il est nécessaire d'assurer l'entrée en vigueur au plus tard à une date fixée par la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies ou à l'expiration du délai accordé au pays en situation de crise pour qu'il se conforme aux conditions de l'UE.

## 9f. SANCTIONS - GEL DES AVOIRS/DES FONDOS

**Base juridique:** Article 15 du TUE pour les positions communes (unanimité), article 301 et, si cela est nécessaire en ce qui concerne les mouvements de capitaux, article 60 du TCE pour les règlements (VMQ) sur proposition de la Commission

**Financement:** Aucun

### Procédure:

- Cette mesure est décidée soit en application d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unie soit à titre de mesure autonome de l'UE.
- Pendant la montée de la crise, le COPS tente de déterminer si un gel des avoirs et/ou des fonds d'entreprises publiques ou semi-publiques ainsi que de personnes proches du régime visé pourrait forcer ce dernier à emprunter la voie souhaitée (fin de la répression ou de l'agression). La Commission entame une étude afin de déterminer si le gel est réalisable. Les CDM sont alertés étant donné que les informations dont ils disposent au sujet des sociétés et des personnes visées seront indispensables pour assurer une application "équitable" du gel.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet de position commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS. Afin d'accélérer l'adoption éventuelle du règlement, la Commission pourrait soumettre des projets informels de règlement à l'examen des conseillers pour les relations extérieures.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, la Commission adopte formellement la proposition de règlement. La position commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite<sup>1</sup>. Le règlement est adopté en même temps que la position commune, afin d'assurer l'application du gel par les opérateurs publics et privés.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le COPS surveille les effets du gel. Les CDM participent étroitement à cette surveillance. La Commission fait rapport sur le respect du gel et propose des aménagements (non-application partielle du gel selon une procédure de comitologie si le règlement le prévoit).
- La position commune et le règlement abrogeant la mesure sont adoptés par le Conseil en temps utile.

### Remarques:

- Cette mesure peut faire partie d'une position commune plus large prévoyant d'autres sanctions.
- Il est essentiel que la position commune et le règlement d'application soient adoptés simultanément afin de garantir la crédibilité des mesures et/ou le respect du délai fixé dans la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Un article spécifique sur l'association des pays associés et des pays de l'AELE/EEE peut être inséré dans la position commune. La déclaration type relative à l'alignement de ces pays s'applique.

### Quelques précédents:

Afghanistan: position commune 1999/727/PESC, JO L 294 du 16.11.99 et règlement n° 337/00, JO L 43 du 16.2.00.

RFY: position commune 99/318/PESC, JO L 123 du 13.5.99 et règlement n° 1294/99, JO L 153 du 19.6.99.

Birmanie: position commune 2000/346/PESC, JO L 122 du 24.5.00 et règlement n° 1081/00, JO L 122 du 24.5.00.

---

<sup>1</sup> S'il est nécessaire d'assurer l'entrée en vigueur au plus tard à une date fixée par la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies ou à l'expiration du délai accordé au pays en situation de crise pour qu'il se conforme aux conditions de l'UE.

## 9g. SANCTIONS - INTERDICTION DES INVESTISSEMENTS

**Base juridique :** Article 15 du TUE pour les positions communes (unanimité); article 301 et, si cela est nécessaire en ce qui concerne les mouvements de capitaux, article 60 du TCE pour les règlements (VMQ) sur proposition de la Commission

**Financement:** Aucun

### Procédure:

- Cette mesure est décidée soit en application d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unie soit à titre de mesure autonome de l'UE.
- Pendant la montée de la crise, le COPS tente de déterminer si une interdiction des investissements (existants et/ou nouveaux) des entreprises publiques ou semi-publiques ainsi que de sociétés ou de personnes proches du régime visé pourrait forcer ce dernier à emprunter la voie souhaitée (fin de la répression ou de l'agression). La Commission entame une étude afin de déterminer si l'interdiction est réalisable. Les CDM sont alertés étant donné que les informations dont ils disposent au sujet des sociétés et des personnes visées seront indispensables.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet de position commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS. Afin d'accélérer l'adoption éventuelle du règlement, la Commission pourrait soumettre des projets informels de règlement à l'examen des conseillers pour les relations extérieures.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, la Commission adopte formellement la proposition de règlement. La position commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite<sup>1</sup>. Le règlement est adopté en même temps que la position commune, afin d'assurer l'application de l'interdiction par les opérateurs publics et privés, selon les mêmes modalités que pour la position commune.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le COPS surveille les effets de l'interdiction. Les CDM coopèrent étroitement. La Commission fait rapport sur le respect du gel et propose des aménagements (non-application partielle de l'interdiction) selon une procédure de comitologie si le règlement le prévoit.
- La position commune et le règlement abrogeant la mesure sont adoptés par le Conseil en temps utile.

### Remarques:

- Cette mesure peut faire partie d'une position commune plus large prévoyant d'autres sanctions.
- Il est essentiel que la position commune et le règlement d'application soient adoptés simultanément afin de garantir la crédibilité des mesures et/ou le respect du délai fixé dans la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies.
- Un article spécifique sur l'association des pays associés et des pays de l'AELE/EEE peut être inséré dans la position commune. La déclaration type relative à l'alignement de ces pays s'applique.

### Quelques précédents:

RFY: Position commune 98/374/PESC, JO L 165 du 10.6.98, règlement n° 1294/99, JO L 153 du 19.6.99.

---

<sup>1</sup> S'il est nécessaire d'assurer l'entrée en vigueur au plus tard à une date fixée par la résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies ou à l'expiration du délai accordé au pays en situation de crise pour qu'il se conforme aux conditions de l'UE.

## 10. ASSISTANCE FINANCIÈRE

**Base juridique:** Actions d'urgence PESC - Action commune  
Assistance macrofinancière - Article 308 (unanimité) - Décision du Conseil  
Recours aux programmes existants - Règlement établissant le programme

**Financement:** Actions d'urgence - B8-014  
Assistance macrofinancière - B0-20 ou B7  
Programmes existants (plusieurs)

### **Procédure:**

#### **Actions d'urgence**

- La décision d'apporter une assistance financière peut être adoptée pendant toutes les phases de la crise.
- Assistance destinée à être utilisée immédiatement et de façon limitée.
- Le COPS étudie l'opportunité de l'assistance.
- Le secrétariat du Conseil élabore un projet d'action commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé par le COREPER/Conseil.

#### **Assistance macrofinancière**

- Elle peut être fournie pendant la phase de routine ou pendant la période de transition.
- Le COPS étudie l'opportunité de cette mesure.
- La Commission consulte le Comité économique et financier avant de soumettre sa proposition au Conseil.
- La proposition de la Commission est mise au point par les conseillers financiers et approuvée par le COREPER/Conseil (ECOFIN) après consultation du Parlement européen<sup>1</sup>.
- L'assistance peut être fournie sous forme de prêts ou de dons.
- La Commission gère l'assistance en consultation étroite avec le Comité économique et financier.

#### **Recours aux programmes existants**

- La Commission informe le COPS des mesures prises et envisagées.
- Procédure de comitologie.

### **Remarques:**

- Pour ce qui est de l'assistance macrofinancière, le Conseil exige généralement que le bénéficiaire ait signé avec le FMI un programme macroéconomique.
- Il est indispensable qu'il y ait une coordination avec les mesures prises par les États membres en matière d'aide financière.

### **Quelques précédents:**

Monténégro: Action commune 98/301/PESC, JO L 138 du 9.5.98.

Monténégro: Décision 2000/355/CE du Conseil du 22.5.00, JO L 127 du 27.5.00.

Kosovo: Décision 2000/140/CE du Conseil du 14.2.00, JO L 47 du 19.2.00.

---

<sup>1</sup> En ce qui concerne la consultation du Parlement européen, il convient de noter que, sauf dans le cas d'une procédure d'urgence, le Conseil peut être amené à attendre l'avis du PE pendant plusieurs mois.

## 11. AIDE HUMANITAIRE

**Base juridique:** Règlement n° 1257/96. Mise en œuvre par la Commission (en particulier ECHO) selon une procédure de comitologie, ou Accord de Cotonou pour les pays ACP, ou instruments juridiques PESC concernant le soutien à l'acheminement de l'aide humanitaire

**Financement:** Lignes du budget communautaire prévues par le règlement n° 1257/96  
Fonds européen de développement (FED) dans le cas des pays ACP  
Lignes budgétaires PESC relatives au soutien à l'acheminement de l'aide humanitaire

### **Procédure:**

- L'acheminement d'aide humanitaire peut se révéler nécessaire durant toutes les phases de la crise.
- Pendant la montée de la crise, en particulier au moment de l'alerte rapide, le COPS demande à la Commission des informations sur les opérations d'aide humanitaire prévues, décidées ou en cours dans le pays en situation de crise. La coordination des efforts internationaux, à savoir avec les Nations Unies, fait l'objet d'une attention particulière.
- La Commission tient le COPS informé durant toute la crise, en particulier au sujet du besoin éventuel de soutien pour distribuer l'aide et protéger les convois. Des décisions du Conseil, à savoir des actions communes, peuvent se révéler nécessaires à cet effet au cours de phases ultérieures de la crise.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, au besoin, le secrétariat du Conseil élabore, en association étroite avec les services de la Commission, un projet d'action commune concernant le soutien à l'acheminement de l'aide communautaire/internationale (par exemple pour l'identification, la remise en état et la préservation d'itinéraires privilégiés). Ce projet d'action commune est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé par le COPS. L'action commune peut être financée soit sur les lignes budgétaires PESC (chapitre B8) soit par les contributions des États membres ou par une combinaison des deux. Les modalités de financement seront précisées dans la fiche financière qui sera fournie par la Commission et annexée au projet d'action commune.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, l'action commune ou la décision mettant en œuvre la position commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite, en fonction du degré d'urgence.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le COPS suit l'application des mesures en étroite collaboration avec la Commission. Les CDM sont étroitement associés à ce suivi.
- Après la fin de l'opération militaire et pendant la période de transition, il est vraisemblable que les mesures seront maintenues. Le COPS poursuit son contrôle et les CDM continuent d'y être étroitement associés.

### **Remarques:**

- Procédure d'urgence visée à l'article 17, paragraphe 3, du règlement n° 1257/96.

### **Quelques précédents:**

Acheminement de l'aide humanitaire en Bosnie-Herzégovine  
Décision 93/603/PESC du Conseil, JO L 286 du 20.11.93 telle que modifiée.  
N.B.: Décision doit prendre la forme d'une "action commune".

## 12. SOUTIEN AU PROCESSUS ÉLECTORAL

**Base juridique :** Règlements n° 975/99 et 976/99 fixant les exigences pour la mise en œuvre des actions communautaires liées au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'état de droit ainsi qu'à celui du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales

- Procédure de comitologie

Action commune si la Communauté n'a pas agi (article 14)

**Financement:** Financement communautaire fondé sur les règlements n° 975/99 et 976/99

### **Procédure:**

En principe, la décision d'apporter un soutien à la surveillance d'un processus électoral sera prise au titre de la contribution de l'UE à la stabilité et à la prévention des conflits; elle intervient donc pendant la phase de routine ou pendant la période de transition après la fin de l'opération militaire.

- L'UE peut agir de sa propre initiative ou à la demande d'un organisme extérieur (par exemple Nations Unies ou OSCE).
- La Commission donne des indications concrètes au COPS sur l'action qu'elle a l'intention d'entreprendre et le tient régulièrement informé.
- La Commission arrête les mesures selon la procédure de comitologie.<sup>1</sup>
- Si des mesures sont envisagées au titre de la PESC, le secrétariat du Conseil élabore un projet d'action commune en association étroite avec les services de la Commission. Ce projet est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé par le COPS. L'action commune peut être financée soit sur les lignes budgétaires PESC (chapitre B8) soit par les contributions des États membres ou par une combinaison des deux. Les modalités de financement seront précisées dans la fiche financière qui sera fournie par la Commission et annexée au projet d'action commune.

### **Remarques:**

- La procédure de comitologie est appliquée pour les décisions concernant les actions dont le financement dépasse un million d'euros ainsi que toute modification de ces actions entraînant un dépassement supérieur à 20 % du montant initialement convenu, et également pour les programmes destinés à fournir un cadre d'action cohérent lorsque les besoins constatés sont de nature à perdurer en raison de leur ampleur et de leur complexité.
- La Commission peut financer des interventions d'urgence pour un montant ne dépassant pas deux millions d'euros. Pour ce faire, elle doit d'abord consulter les États membres.
- Il doit impérativement y avoir une coordination entre les ONG des États membres, le PE et les parlements nationaux.
- Il est de moins en moins fait appel aux instruments juridiques de la PESC depuis l'entrée en vigueur des règlements n° 975/99 et 976/99.

p.m. : base de données du 'dispositif de coordination'.

---

<sup>1</sup> Lorsque les mesures ne sont pas conformes à l'avis du comité, la Commission soumet au Conseil une proposition relative aux mesures à prendre. Le Conseil doit statuer à la majorité qualifiée dans un délai de trois mois à compter de la date de la saisine du Conseil, faute de quoi les mesures sont arrêtées par la Commission.

### 13. ENVOI D'OBSERVATEURS DES DROITS DE L'HOMME

**Base juridique :** Règlements n° 975/99 et 976/99 fixant les exigences pour la mise en œuvre des actions communautaires liées au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à celui du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales

- Procédure de comitologie

Action commune si la Communauté n'a pas agi

**Financement:** Financement communautaire fondé sur les règlements n° 975/99 et 976/99

**Procédure:**

- La décision d'envoyer des observateurs des droits de l'homme peut être prise pendant toutes les phases de la crise.
- L'UE peut agir de sa propre initiative ou à la demande d'un organisme extérieur (par exemple Nations Unies ou OSCE).
- La Commission donne des indications concrètes au COPS sur l'action qu'elle a l'intention d'entreprendre et le tient régulièrement informé.
- La Commission arrête les mesures selon la procédure de comitologie.<sup>1</sup>
- Si des mesures sont envisagées au titre de la PESC, le secrétariat du Conseil élabore un projet d'action commune en association étroite avec les services de la Commission. Ce projet est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé par le COPS. L'action commune peut être financée soit sur les lignes budgétaires PESC (chapitre B8) soit par les contributions des États membres ou par une combinaison des deux. Les modalités de financement seront précisées dans la fiche financière qui sera fournie par la Commission et annexée au projet d'action commune.

**Remarques:**

- La procédure de comitologie est appliquée pour les décisions concernant les actions dont le financement dépasse un million d'euros ainsi que toute modification de ces actions entraînant un dépassement supérieur à 20 % du montant initialement convenu, et également pour les programmes destinés à fournir un cadre d'action cohérent lorsque les besoins constatés sont de nature à perdurer en raison de leur ampleur et de leur complexité.
- La Commission peut financer des interventions d'urgence pour un montant ne dépassant pas deux millions d'euros. Pour ce faire, elle doit d'abord consulter les États membres.
- Il doit impérativement y avoir une coordination entre les ONG des États membres, le PE et les parlements nationaux.
- Il est de moins en moins fait appel aux instruments juridiques de la PESC depuis l'entrée en vigueur des règlements n° 975/99 et 976/99.

p.m. : base de données du 'dispositif de coordination'.

---

<sup>1</sup> Lorsque les mesures ne sont pas conformes à l'avis du comité, la Commission soumet au Conseil une proposition relative aux mesures à prendre. Le Conseil doit statuer à la majorité qualifiée dans un délai de trois mois à compter de la date de la saisine du Conseil, faute de quoi les mesures sont arrêtées par la Commission.

## 14. ENVOI DE MISSIONS CHARGÉES DE RENFORCER L'ÉTAT DE DROIT

**Base juridique :** Règlements n° 975/99 et 976/99 fixant les exigences pour la mise en œuvre des actions communautaires liées au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à celui du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales  
- Procédure de comitologie  
Action commune si la Communauté n'a pas agi

**Financement:** Financement communautaire fondé sur les règlements n° 975/99 et 976/99

### **Procédure:**

- La décision d'envoyer une mission chargée de renforcer l'État de droit peut être prise pendant toutes les phases de la crise.
- L'UE peut agir de sa propre initiative ou à la demande d'un organisme extérieur (par exemple Nations Unies ou OSCE).
- La Commission donne des indications concrètes au COPS sur l'action qu'elle a l'intention d'entreprendre et le tient régulièrement informé.
- La Commission arrête les mesures selon la procédure de comitologie.<sup>1</sup>

### **Remarques:**

- La procédure de comitologie est appliquée pour les décisions concernant les actions dont le financement dépasse un million d'euros ainsi que toute modification de ces actions entraînant un dépassement supérieur à 20 % du montant initialement convenu, et également pour les programmes destinés à fournir un cadre d'action cohérent lorsque les besoins constatés sont de nature à perdurer en raison de leur ampleur et de leur complexité.
- La Commission peut financer des interventions d'urgence pour un montant ne dépassant pas deux millions d'euros. Pour ce faire, elle doit d'abord consulter les États membres.
- Il doit impérativement y avoir une coordination entre les ONG des États membres, le PE et les parlements nationaux.
- Il est de moins en moins fait appel aux instruments juridiques de la PESC depuis l'entrée en vigueur des règlements n° 975/99 et 976/99.

---

<sup>1</sup> Lorsque les mesures ne sont pas conformes à l'avis du comité, la Commission soumet au Conseil une proposition relative aux mesures à prendre. Le Conseil doit statuer à la majorité qualifiée dans un délai de trois mois à compter de la date de la saisine du Conseil, faute de quoi les mesures sont arrêtées par la Commission.

## 15. ENVOI DE FORCES DE POLICE (maintien de l'ordre public, formation et observation de la police locale)

**Base juridique :** Action commune fondée sur l'article 14 du TUE (unanimité, sauf en cas de mise en œuvre d'une stratégie commune)  
Règlements 975/99 et 976/99 pour les opérations de formation (la Commission est chef de file selon une procédure de comitologie)

**Financement:** Lignes budgétaires PESC pour les opérations d'importance limitée (fiche financière de la Commission requise); pour les autres, contribution directe des États membres. Budget communautaire pour les opérations entreprises sous la responsabilité de la Commission (ligne budgétaire correspondant à l'instrument juridique choisi)

### **Procédure:**

- Pendant la montée de la crise, le COPS, informé au moyen du "dispositif de coordination", les groupes de travail JAI (par exemple le groupe "Coopération policière" ou le Comité de l'article 36) et le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises, examine les conséquences d'une telle opération, compte tenu des forces de police disponibles; la Commission participe pleinement à cet exercice et fournit des informations sur les actions éventuelles qu'elle peut prendre de manière autonome.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, les États membres (selon toute probabilité au sein du Comité de l'article 36) s'engagent sur les effectifs de police qu'ils peuvent fournir. Le secrétariat du Conseil élabore un projet d'action commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé par le COPS. La Commission élabore une fiche financière si le financement est à la charge du budget PESC. Elle informe le COPS des mesures qu'elle envisage de prendre dans le cadre de ses responsabilités.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, l'action commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite. Le Conseil nomme, le cas échéant, un "chef de l'opération".
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le Conseil (COPS) suit de près la situation grâce aux rapports qu'il reçoit du chef de l'opération, des CDM, de la Commission et du Centre de situation conjoint.
- Pendant la période de transition, l'action commune doit être modifiée ou révisée en fonction de l'évolution de la situation.

### **Remarques:**

- L'action commune doit contenir des dispositions détaillées sur la communication d'informations et la supervision.
- Il convient de définir un mandat précis pour l'opération.
- Il est nécessaire de s'entendre avec le pays destinataire sur le statut de l'opération et du personnel qui sera envoyé.
- Il est nécessaire de disposer d'informations détaillées sur le théâtre de la crise; il est notamment indispensable de connaître la situation de la police locale et les effets que pourrait avoir l'envoi de forces de police étrangères sur la population locale.
- Une coordination étroite avec l'élément militaire de l'opération (le cas échéant) est nécessaire pour garantir le maintien de l'ordre public.
- Il est essentiel que des contacts soient assurés pendant toute la crise avec l'organisation chef de file (s'il ne s'agit pas d'une opération autonome de l'UE) ou, en tout cas, avec les organisations actives sur le terrain.
- p.m. : base de données du dispositif de coordination.

### **Quelques précédents:**

Albanie (EMCP): Action commune 99/189/PESC, JO L 63 du 12.3.99 et Décision 99/190/PESC du Conseil, JO L 63 du 12.3.99 telle que modifiée.

N.B.: l'ex art. J.4, paragraphe 2, n'est plus applicable (par exemple pour la décision du Conseil ci-dessus).

## **16. ASSISTANCE AU DÉMINAGE (par le biais d'autres organisations internationales ou par l'UE de manière autonome)**

**Base juridique :** Règlements 975/99 et 976/99 ou règlements d'assistance technique (MEDA, TACIS, etc.) (la Commission est chef de file selon une procédure de comitologie), en attendant l'adoption d'un règlement CE général sur le déminage  
Article 14 du TUE pour le déminage "militaire" (unanimité)

**Financement:** Budget communautaire (fonds alloués au(x) programme(s) en question)  
Ligne budgétaire PESC pour les opérations fondées sur l'article 14 du TUE.

### **Procédure:**

- L'assistance au déminage peut être fournie durant toutes les phases de la crise, mais le plus vraisemblable est qu'elle intervienne pendant la période de transition.
- La Commission informe le COPS des mesures qu'elle envisage de prendre dans le cadre de ses responsabilités et, une fois ces mesures prises, elle tient le COPS et le Conseil régulièrement informés.
- Le secrétariat du Conseil élabore un projet d'action commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS.

### **Remarques:**

- Les États membres devraient assurer, dans le cadre des groupes de travail concernés et du Comité chargé de la gestion civile des crises, la coordination des échanges d'information au sujet de leurs programmes d'assistance bilatéraux.
- La coordination avec les autres organisations internationales concernées est essentielle.
- p.m. : le "dispositif de coordination" assure la coordination avec les autres organismes internationaux et reçoit des informations provenant de bases de données concernant les programmes d'action antimines (notamment le Service de l'action antimines des Nations Unies).
- Il est de moins en moins fait appel aux instruments juridiques de la PESC depuis l'entrée en vigueur des règlements n° 975/99 et 976/99.

## 17. ENVOI D'ÉQUIPES CHARGÉES DE LA SURVEILLANCE DES FRONTIÈRES<sup>1</sup>

**Base juridique :** - Article 14 du TUE pour les actions communes, art. 15 du TUE pour les positions communes: unanimité; s'il s'agit d'une décision mettant en œuvre une position ou une action commune: VMQ; ou  
- Règlements 975/99 et 976/99, TACIS, PHARE, Obnova, MEDA, etc.: mise en œuvre par la Commission par le biais d'une procédure de comitologie.

**Financement:** Sur les lignes budgétaires PESC (chapitre B8) (fiche financière de la Commission requise), ou sur les lignes budgétaires correspondant aux règlements précités

### **Procédure:**

- Cette mesure vise à empêcher que des activités illégales ne se développent aux frontières, lorsque ces activités avivent les tensions et risquent de mener à un conflit. Il y sera fait appel, selon toute vraisemblance, pendant la montée de la crise, c'est-à-dire si l'UE estime que l'escalade pourrait être évitée par des mesures appropriées de surveillance des frontières, ou, une fois l'opération militaire terminée et pendant la période de transition, si l'UE estime que la surveillance des frontières pourrait aider à stabiliser la situation. Le COPS étudie la pertinence de la mesure proposée en étroite association avec la Commission, qui le tient informé de son analyse, de ses plans et actions menés dans le cadre des programmes communautaires (règlements 975/99 et 976/99, TACIS, PHARE, etc.). LE COPS réfléchit à la composition d'une équipe adaptée, notamment à la nomination de son chef et à la présence d'experts compétents, à savoir de la Commission, des États membres, de l'armée et/ou de la police, des organisations internationales concernées, etc. Les CDM sont étroitement associés à ces démarches et apportent des informations sur les besoins en la matière.
- Le secrétariat du Conseil élabore un projet d'instrument de la PESC (action commune ou décision mettant en œuvre une position commune) concernant les tâches de l'équipe, sa composition, son financement et les modalités des comptes rendus. Ce projet, y compris la fiche financière y afférente relative au financement de la mission, est examiné par les conseillers pour les relations extérieures. Le "CSIFA" (Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile), et les groupes "Frontières" et "CIREFI" sont tenus informés et sont invités à donner des avis techniques sur les besoins et les ressources humaines nécessaires, c'est-à-dire les besoins en experts des États membres. Le projet d'instrument de la PESC est approuvé par le COPS. Si le sentiment général est qu'il est préférable d'avoir recours à des instruments du premier pilier, la Commission informe le COPS de la procédure.
- L'action commune ou la décision mettant en œuvre la position commune est soumise au Coreper/Conseil pour approbation, par procédure écrite en cas d'urgence. Pour les instruments de la CE, la Commission veille à ce que les décisions pertinentes soient prises en temps utile selon une procédure de comitologie, au besoin en recourant aux procédures d'urgence prévues dans les règlements spécifiques.
- Le COPS reçoit des évaluations de la part de l'équipe envoyée. Les CDM continuent à être étroitement associés à tout le processus.

### **Remarques:**

- L'UE peut agir à titre autonome ou participer aux activités des organisations internationales chefs de file, par exemple les Nations Unies, l'OSCE, pour organiser la surveillance.
- Il est absolument nécessaire de coordonner les instruments de la CE et ceux de la PESC durant toutes les phases.
- Un financement au titre d'instruments de la CE autres que les règlements 975/99 et 976/99 serait sujet à controverse.
- Cette mesure peut être prise dans le cadre de la mise en œuvre d'une position commune globale.

### **Quelques précédents:**

Géorgie: Action commune 2000/456/PESC, JO L 183 du 22.7.00.

---

<sup>1</sup> Voir les fiches "Contrôle des flux migratoires, réfugiés" et "Sanctions - Interdiction de visa/de visite, réduction du personnel diplomatique".

## 18. CONTRÔLE DES FLUX MIGRATOIRES, RÉFUGIÉS<sup>1</sup>

**Base juridique :** CE (ex JAI): articles 62 et 63 du TCE pour les nouvelles mesures communautaires (unanimité, les États membres partagent le droit d'initiative avec la Communauté dans les 5 ans qui suivent l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam) ainsi que pour le développement de l'acquis de Schengen existant.

Article 64, paragraphe 2, du TCE pour les mesures d'urgence (VMQ sur proposition de la Commission). N.B.: cet instrument est essentiel dans une situation d'urgence.

**PESC:** Pour les points ne relevant pas de la compétence communautaire, article 14 du TUE pour les actions communes, article 15 du TUE pour les positions communes: unanimité; en cas de mise en œuvre de stratégies communes ou dans le cas d'une décision mettant en œuvre une position ou une action commune: VMQ

**Financement:** Dans le cas d'instruments de la PESC, fiche financière de la Commission requise

### **Procédure:**

- Cette mesure peut se révéler nécessaire durant toutes les phases de la crise.
- Le COPS examine si les mesures proposées sont applicables, en association étroite avec la Commission. Il demande l'avis du "CSIFA" (Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile) et du groupe à haut niveau "Asile et migration", ainsi que d'instances du Conseil, telles que le groupe "Migration et éloignement", le groupe "Frontières" et le CIREFI (système d'alerte rapide). Les CDM sont étroitement associés à ces démarches et apportent des informations sur les besoins en la matière. La coordination avec les organisations internationales concernées est essentielle.
- Si le financement de mesures doit se faire sur la ligne budgétaire PESC, le secrétariat du Conseil élabore un projet d'instrument de la PESC (action commune ou décision mettant en œuvre une position commune), y compris la fiche financière y afférente, qui est examiné par les conseillers pour les relations extérieures. Le "CSIFA" et les autres instances compétentes dans le domaine de la JAI sont tenus informés. L'action commune ou la décision mettant en œuvre la position commune sont approuvées par le COPS. Dans les autres cas, les procédures communautaires habituelles s'appliquent.
- L'action commune ou la décision mettant en œuvre la position commune est soumise au Coreper/Conseil pour approbation, par procédure écrite en cas d'urgence.
- Le COPS/la Commission veillent à l'application des mesures et examinent les modifications qui pourraient être apportées à l'action de l'UE/de la CE. Les CDM continuent à être étroitement associés à tout le processus.

### **Remarques:**

- L'UE peut agir à titre autonome ou participer aux activités des organisations internationales chefs de file, par exemple les Nations Unies ou l'OSCE, pour organiser le contrôle.

---

<sup>1</sup> Voir les fiches "Envoi d'équipes chargées de la surveillance des frontières" et "Sanctions - Interdiction de visa/de visite, réduction du personnel diplomatique".

- N.B.: instruments CE (ex JAI) auxquels il peut être fait appel: règlement n° 574/1999<sup>1</sup> déterminant les pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures de l'UE (VMQ et proposition de la Commission); Convention Schengen, article 2 (et sa procédure d'application de l'article 2, paragraphe 2, en date du 20.12.1995) (possibilité pour chaque État membre de rétablir des contrôles aux frontières intérieures, par exemple à la frontière entre l'Allemagne et l'Autriche en cas d'afflux de migrants ou de réfugiés des Balkans); résolution du Conseil du 11.5.1999 relative à un système d'alerte rapide aux fins de la transmission d'informations relatives à l'immigration clandestine et aux filières de passeurs (doc. 7965/99) (via le CIREFI et avant la crise); recommandations du Conseil des 28.5.1998 et 29.4.1999 et décision du 27.3.2000<sup>2</sup> concernant la détection des faux documents et des documents falsifiés (pendant la montée de la crise); programme Odysseus<sup>3</sup> pour la formation/les échanges dans le domaine des politiques de l'asile, de l'immigration et du franchissement des frontières extérieures (montée de la crise).
- Il est très important de disposer d'une évaluation fiable du théâtre de la crise. Il peut être nécessaire de disposer d'images satellite (obtenues grâce à un instrument et à un financement PESC).

p.m.: un fonds pour les réfugiés devrait être créé prochainement.

---

<sup>1</sup> JO L 72 du 18.3.99.

<sup>2</sup> JO C 189 du 17.6.98, C 140 du 20.5.99 et L 81 du 1.4.2000.

<sup>3</sup> 98/244/JAI, JO L 99 du 31.3.98.

## 19. OPÉRATIONS D'ÉVACUATION, Y COMPRIS RECHERCHES ET SAUVETAGE

**Base juridique :** Article 14 du TUE pour les actions communes (unanimité)  
Orientations de 1985-1991 relatives à la protection des ressortissants des États membres en cas de crise politique ou de catastrophe naturelle  
Coopération volontaire des États membres via le pays pilote  
N.B.: Article 20 du TUE et article 20 du TCE

**Financement:** Lignes budgétaires PESC pour les actions communes (à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense) (fiche financière de la Commission requise), ou États membres (voir l'article 28, paragraphe 3, du TUE). Fiche financière requise pour les actions communes

### **Procédure:**

- Pendant la montée de la crise, le COPS suit l'évolution de la situation sur le terrain. Il est indispensable que les CDM fournissent des informations sans interruption.
- Pendant la phase de planification pré-décisionnelle/définition de l'action, le secrétariat du Conseil élabore un projet d'action commune qui est mis au point par les conseillers pour les relations extérieures et approuvé au niveau du COPS. Ce projet inclut des dispositions financières qui précisent quels éléments de l'opération d'évacuation, le cas échéant, sont financés sur les lignes budgétaires PESC et quels autres sont à la charge des budgets des États membres (clé du PNB à moins que le Conseil n'en décide autrement à l'unanimité). Le projet d'action commune contient également un mandat destiné au(x) "pays pilote(s)"; il précise les critères d'évacuation (considérations humanitaires intéressant aussi les ressortissants de pays tiers), indique la (les) contribution(s) en moyens militaires et en moyens de protection civile pour les éventuelles opérations de recherche et de sauvetage. Le groupe "Protection civile" peut être invité à mettre ses compétences au service de cet exercice. La coopération avec la Commission est indispensable pour ce qui est de la protection civile; un financement communautaire de certaines parties de l'opération pourrait être envisagé. La Commission doit fournir une fiche financière afférente à l'action commune. Le rôle des CDM est essentiel.
- Pendant la phase opérationnelle - décision formelle d'agir, l'action commune est approuvée soit par le Conseil via le Coreper, soit par procédure écrite.
- Pendant la phase opérationnelle - mise en œuvre, le COPS surveille l'application des mesures par l'intermédiaire des CDM qui prennent directement part à l'opération.

### **Remarques:**

- La participation éventuelle des pays associés et des pays de l'AELE/EEE sera examinée au cas par cas.
- Protection consulaire de routine pour les citoyens de l'UE, en vertu de la décision 95/553/CE (JO L 314 du 28.12.95, p. 73), notamment du point concernant "l'aide et le rapatriement des citoyens de l'Union européenne en difficulté".
- Projet de lignes directrices sur la "protection consulaire des ressortissants de l'UE en cas de situation d'urgence dans des pays tiers", actuellement examiné dans le cadre du groupe COCON (voir Coreu PAR/0267/00 sur le "dispositif mis en place pour la sécurité des ressortissants à l'étranger").

### **Quelques précédents:**

**N.B.:** l'ex art. J.4, paragraphe 2, n'est plus applicable (par exemple, comme dans le cas de la décision du Conseil du 27.6.96, doc. 8386/96).

**PROCÉDURES POUR LA GESTION DES CRISES**

---

**LE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS MILITAIRES**

## OBJECTIFS

1. Il s'agit d'accroître la capacité de l'UE d'intervenir sur la scène internationale, en la dotant d'une capacité de gestion militaire des crises. L'UE peut faire appel aux arrangements "Berlin plus" et recourir aux moyens de l'OTAN pour mener à bien des opérations, ou bien agir indépendamment de l'OTAN. Ces deux possibilités sont décrites ci-après.
2. Les modalités de financement de l'UE doivent répondre aux objectifs suivants:
  - assurer, de façon transparente, un financement rapide, automatique, souple et suffisant en vue de la préparation et du déploiement d'une force militaire européenne qui peut être considérable;
  - garantir que les coûts soient répartis équitablement entre les États membres;
  - garantir une utilisation justifiable et optimale des sommes dépensées.

## DISPOSITIONS APPLICABLES AUX DÉPENSES DE LA PESD

### Dépenses au titre des opérations militaires

3. L'article 28 du TUE exclut expressément le financement d'opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense par le budget communautaire. Les dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense sont financées par les États membres selon la clé du PNB ou selon d'autres arrangements décidés par le Conseil à l'unanimité. Les États membres qui s'abstiennent, de manière constructive, de participer à des opérations données ayant des implications militaires ne sont pas tenus de contribuer au financement de ces opérations.
4. Aux termes des dispositions actuelles du traité:
  - les opérations militaires (dont la conduite jusqu'à présent relevait, en principe, de l'UEO) devraient normalement être financées par les États membres - à l'exception de ceux qui s'abstiennent de manière constructive (et qui peuvent être plus nombreux que ceux qui participent à l'opération) - selon la clé du PNB. Rien, dans le traité, n'indique comment cette clé peut être appliquée. Ce qui est important, en outre, c'est que le traité ne distingue pas entre les coûts communs afférents à une activité commune ou conjointe (par exemple coûts liés à l'état-major) et les coûts liés à une activité militaire nationale (par exemple munitions utilisées par les forces nationales). Il est notoire que ces derniers coûts sont difficiles à définir et à comparer (en raison surtout de la diversité des pratiques comptables nationales).
  - Le Conseil pourrait décider à l'unanimité d'avoir recours à d'autres moyens de financement (qui ne proviennent pas du budget communautaire, ce qui est exclu).
  - Les coûts liés à l'état-major permanent, et peut-être aux exercices, pourraient être considérés comme des coûts administratifs du secrétariat du Conseil et seraient, à ce titre, à la charge du budget administratif du Conseil.

## ARRANGEMENTS FUTURS

5. Le Conseil souhaite que les arrangements permanents de la PESD soient en place début 2001, une certaine capacité opérationnelle devant être en place d'ici là, et que l'intégralité des capacités correspondant à l'objectif global soit en place d'ici à 2003. Il ne serait pas possible, compte tenu de ces délais et bien que cela eût été souhaitable, de modifier les modalités de financement dans le traité. Par conséquent, dans un premier temps, les dispositions en vigueur actuellement s'appliqueront.

### Dépenses opérationnelles militaires

6. Les dispositions existantes en matière de financement d'opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense n'ont encore jamais été appliquées. Il est impossible de prévoir les coûts opérationnels de nouvelles opérations militaires; ils seront probablement sans commune mesure avec la dotation budgétaire actuelle de la PESD. Le TUE prévoit que, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement, le coût d'opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense sera normalement réparti entre les États membres - moins ceux qui s'abstiennent de manière constructive - selon la clé du PNB.
7. Il sera aisé d'appliquer cette disposition dans l'UE une fois que l'on aura déterminé comment définir les coûts militaires et s'il faut établir une distinction entre les coûts totaux et simplement les coûts communs (même si le traité ne fait pas cette distinction). La pratique, à l'OTAN et à l'UEO, est de différencier les coûts communs des coûts des contributions militaires nationales, les premiers étant répartis entre les États membres et les autres étant directement à la charge de l'État membre concerné. Il est probable que le Conseil optera pour cette approche plutôt que de répartir la totalité du coût d'une opération.
8. Pour ce faire, il faudrait définir les coûts communs. Ceux-ci pourraient inclure les coûts supplémentaires occasionnés par une opération pour l'état-major d'opération, l'état-major de l'Union européenne et le Secrétariat Général. Ces catégories de coûts pourraient comprendre les coûts des locaux, des fournitures, des équipements supplémentaires, du personnel supplémentaire, une provision additionnelle pour les communications et le transport (du personnel de l'état-major, du personnel de Bruxelles, et éventuellement l'affrètement de moyens de transport civil aérien).

### Propositions

9. Il conviendra, dans un premier temps, de créer un petit fonds de réserve afin de pouvoir faire face immédiatement aux frais de lancement d'une opération (par exemple coûts des missions de reconnaissance) sans que des négociations prolongées soient nécessaires. Le mieux, pour ce faire, serait de constituer un fonds ad hoc alimenté par les contributions de tous les États membres et géré par le secrétariat du Conseil. Ce fonds, renouvelable, devrait permettre de disposer immédiatement de ressources financières. Il convient aussi de veiller à ce que les procédures de révision et d'ajustement du budget soient souples et que les normes pertinentes en matière d'audit et de contrôle financier soient respectées.
10. Pour chaque opération militaire, les coûts communs, une fois définis, pourraient aussi être couverts par un fonds ad hoc constitué, sur la base d'une clé de répartition (clé du PNB ou autre), par les États membres moins les pays qui se sont abstenus de manière constructive. Les mêmes règles ad hoc de gestion de ces dépenses et les mêmes normes en matière d'audit et de contrôle financier que celles du fonds de réserve s'appliqueraient.

11. Ces fonds pourraient être créés par une action commune, qui prévoirait leur constitution, la clé de répartition entre les États membres (clé du PNB ou autre), ainsi que les règles et mécanismes concernant leur gestion.
12. Compte tenu de la nature des dépenses, il est essentiel que les États membres puissent décaisser effectivement et rapidement leur apport à ces fonds. Chaque délégation devrait évaluer les difficultés et les délais requis par les procédures nationales en la matière.

Au cas où des difficultés se présenteraient, une solution pourrait consister à "transférer" à l'UE les ressources financières réservées, dans les budgets nationaux des États membres, à des fonds équivalents de l'UEO.

### Procédures

13. Quelle que soit la méthode retenue pour la répartition des coûts, il sera nécessaire de disposer, au sein de l'état-major de l'UE/du Secrétariat Général, de la capacité d'évaluer à l'avance, avec les États membres, les coûts communs probables d'une opération, ou tout au moins les coûts des phases initiales. Ces estimations accompagneraient les documents transmis au COPS et au Conseil qui décrivent les options politiques et militaires proposées en réponse à la crise. Il est probable qu'il soit nécessaire, pour ce faire, d'affecter quelques personnes exclusivement à cette tâche de préparation des estimations. Il conviendra en outre de mettre au point des arrangements permettant le décaissement rapide des fonds; peut-être faudra-t-il alors prévoir des administrateurs à l'état-major d'opération. Enfin, il faudra aussi disposer de la capacité d'apurer les comptes, de mécanismes à cet effet et de moyens de compléter, le cas échéant, le fonds de lancement de l'opération envisagé au point 10.

### Opérations menées par l'UE avec des moyens de l'OTAN

14. Dans le cadre des arrangements "Berlin plus" avec l'OTAN (qui portent sur l'utilisation par l'UE des moyens de l'OTAN), il faudra parvenir à un accord sur les modalités de paiement des moyens de l'OTAN utilisés par l'UE. Cet aspect devra être pris en considération tant dans la phase d'estimation que lors de l'apurement des comptes.

### Financement du soutien logistique à l'aide humanitaire

15. Il est rappelé que le financement prévu par le règlement n° 1257/96 du Conseil relatif à l'aide humanitaire peut être utilisé pour financer l'acheminement de l'aide et les mesures visant à garantir, par tous les moyens logistiques disponibles et en protégeant les biens et le personnel humanitaires, qu'elle parvienne bien aux personnes à qui elle est destinée.

**PROCÉDURES POUR LA GESTION DES CRISES**

---

**SUGGESTION DE MODIFICATION ÉVENTUELLE DU  
RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU CONSEIL**

En cas de crise, il peut être nécessaire que le Conseil agisse en extrême urgence et prenne rapidement des décisions. L'article 3 du règlement intérieur du Conseil prévoit un certain nombre de délais<sup>1</sup> qui pourraient se révéler difficiles, voire impossibles, à respecter en cas d'urgence.

Toutefois, l'article 22, paragraphe 2, du TUE (PESC) prévoit que : "*Dans les cas exigeant une décision rapide, la présidence convoque, soit d'office, soit à la demande de la Commission ou d'un État membre, dans un délai de quarante-huit heures ou, en cas de nécessité absolue, dans un délai plus bref, une réunion extraordinaire du Conseil.*"

Cette disposition ne permet pas seulement de convoquer une réunion du Conseil dans un délai très bref ; elle permet aussi au Conseil de prendre des décisions lors de la réunion en question ("*Dans les cas exigeant une décision rapide (...)*"). En tant que disposition du traité, l'article 22, paragraphe 2, permet de déroger aux délais prévus à l'article 3 du règlement intérieur du Conseil.

L'article 3 du règlement intérieur du Conseil ne fait pas référence à l'article 22, paragraphe 2, du TUE. Cependant, la déclaration (c), portant sur l'article 1er et l'article 3 du règlement intérieur du Conseil renvoie à l'article 22, paragraphe 2, du TUE. Cette déclaration est la suivante: "*Sans préjudice de l'article 22, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne qui prévoit que, dans les cas exigeant une décision rapide, une réunion extraordinaire du Conseil peut être convoquée à une très brève échéance, le Conseil est conscient de l'exigence que les questions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune soient traitées de manière rapide et efficace. Les dispositions visées à l'article 3 n'empêchent pas de satisfaire à cette exigence.*"

---

<sup>1</sup> L'ordre du jour provisoire de chaque session du Conseil doit être adressé aux membres du Conseil et à la Commission au moins quatorze jours avant le début de la session (paragraphe 1); la demande d'inscription d'un point à l'ordre du jour et la documentation y afférente doivent être parvenues au secrétariat général au moins seize jours avant le début de cette session (paragraphe 2); les points relatifs à des travaux législatifs (CE ou JAI) ne sont inscrits à l'ordre du jour que si un délai de six semaines est écoulé entre l'envoi des documents et la session (paragraphe 3); seuls peuvent être inscrits à l'ordre du jour les points pour lesquels la documentation est adressée aux membres du Conseil et à la Commission quatorze jours avant la session (paragraphe 4); les points relatifs à des travaux législatifs dont le Coreper n'a pas achevé l'examen au plus tard à la fin de la semaine antérieure à celle qui précède la session sont retirés de l'ordre du jour (paragraphe 6, deuxième alinéa).

Cette déclaration signifie que, de manière générale et sauf dans les cas où une réunion extraordinaire est convoquée, les questions relevant de la PESC doivent être traitées "*de manière rapide et efficace*" et que les délais de l'article 3 n'empêchent pas de satisfaire à cette exigence générale. Elle suppose en outre que, lorsque l'article 22, paragraphe 2, du TUE est appliqué, il est automatiquement dérogé aux délais prévus à l'article 3.

On pourrait, si l'on estime que cela est utile, préciser cela clairement dans l'article 3, en ajoutant un nouveau paragraphe 10 libellé dans les termes suivants: "*Lorsqu'une crise exige l'adoption en urgence d'une décision, la présidence convoque, soit d'office, soit à la demande de la Commission ou d'un État membre, dans un délai de quarante-huit heures ou, en cas de nécessité absolue, dans un délai plus bref, une réunion extraordinaire du Conseil. En pareil cas, les délais prévus dans le présent article ne s'appliquent pas.*"

p.m. : Modification éventuelle du règlement intérieur du Conseil pour tenir compte du cas où la présidence du COPS est assurée par le SG/HR.

**PROCÉDURES POUR LA GESTION DES CRISES**

---

**DOCUMENT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL / HAUT  
REPRÉSENTANT  
SUR  
LE CENTRE DE SITUATION DE L'UE**

## Le Centre de situation de l'UE (SITCEN)

1. Un Centre de situation unique recueille, analyse et fournit des informations et évaluations de nature civile et militaire sur tous les aspects de la gestion des crises par l'UE.
2. Le Centre de situation a 5 fonctions principales : suivi de situation, alerte rapide, évaluation des situations, fourniture d'installations pour toute "task force" de crise et point de contact opérationnel pour le SG/HR ainsi que pour les centres de situation/cellules de crise similaires.
3. Le Centre de situation se trouve au secrétariat du Conseil; il est placé sous l'autorité du SG/HR. Il s'agit d'une installation commune pourvue en personnel et dirigée par l'unité politique et l'état-major, avec une direction conjointe unité politique/état-major chargée de son bon fonctionnement. Les résultats de ses travaux sont destinés au SG/HR, aux services concernés du secrétariat du Conseil et aux organes du Conseil compétents en matière de gestion des crises (notamment le COPS et le CMUE), ainsi qu'à toute "task force" de crise éventuellement mise en place.
4. La protection des informations classifiées sera garantie. Le renseignement militaire destiné au Centre de situation passera par la division "Renseignement" de l'état-major, tandis que le renseignement civil passera par les points de contact désignés au sein de l'unité politique. Le Centre de situation devrait en outre avoir une liaison directe avec le Centre satellitaire de Torrejon.
5. Le Centre de situation sera le point de convergence, dans l'UE, des centres de situation/cellules de crise similaires des États membres de l'UE, de l'unité de coordination de crise de la Commission, des centres de situation des organisations internationales compétentes (Nations Unies, OSCE, OTAN, etc.) ainsi que des centres de situation des pays tiers concernés.

6. Durant la phase de routine, le Centre de situation de l'UE, opérant de manière permanente, suit sans interruption l'évolution de la situation internationale, déclenche l'alerte rapide, évalue les informations qu'il reçoit et diffuse ces informations et des évaluations aux utilisateurs concernés ; enfin, il sert de point de contact opérationnel pour le SG/HR.
  
7. En période de crise, le Centre continue d'assurer les fonctions décrites ci-dessus et intensifie la collecte, le traitement et la communication des informations sur la situation. En particulier, il élabore, en temps voulu, des rapports et des analyses complets de la situation, destinés notamment au SG/HR et aux instances compétentes en matière de gestion des crises (en particulier le COPS et le CMUE). Le SG/HR peut décider de renforcer le centre afin de lui permettre de répondre à certaines exigences en fonction de la situation. En outre, le Centre de situation fournira installations, informations et évaluations à une ou plusieurs "task forces" de crise à la fois.

---