



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 19 avril 2021
(OR. en)

7397/21
ADD 1
LIMITE
PV CONS 4
RELEX 245

PROJET DE PROCÈS-VERBAL
CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE
(Affaires étrangères)
22 mars 2021

TABLE DES MATIÈRES

Page

Activités non législatives

3.	Actualité.....	3
4.	Voisinage méridional.....	3
5.	Turquie.....	4
6.	Divers.....	4
ANNEXE - Déclarations à inscrire au procès-verbal du Conseil		5

Activités non législatives

3. Actualité

Le Conseil a fait le point sur l'évolution récente des relations entre l'UE et la Russie à la suite de l'adoption de sanctions dans le cadre du régime mondial de sanctions de l'UE en matière de droits de l'homme et a réaffirmé les cinq principes directeurs.

Le Conseil a débattu brièvement de la situation au Venezuela.

Le Conseil a brièvement discuté de l'évolution de la situation à Hong Kong, dans les Balkans occidentaux et en Géorgie.

Le Conseil a pris note de la gravité de la situation au Myanmar et a soutenu le train de sanctions qui a été adopté.

Le haut représentant a informé les ministres de l'évolution récente de la situation en Éthiopie, ainsi que des efforts de médiation renouvelés déployés par le ministre des affaires étrangères de la Finlande.

La Suède a informé le Conseil de son action en qualité de président en exercice de l'OSCE en ce qui concerne le Haut-Karabakh.

4. Voisinage méridional *Échange de vues*

Le Conseil a procédé à un échange de vues sur la base de la communication conjointe du haut représentant et de la Commission intitulée "Un partenariat renouvelé avec le voisinage méridional — Un nouveau programme pour la Méditerranée" en vue de relancer le partenariat stratégique de l'UE avec ses voisins méridionaux.

5. **Turquie** *Échange de vues*

Sur la base de la communication conjointe du haut représentant et de la Commission intitulée "État des lieux en ce qui concerne les relations politiques, économiques et commerciales entre l'UE et la Turquie", le Conseil a tenu un débat approfondi sur les relations UE-Turquie dans la perspective de la vidéoconférence des membres du Conseil européen des 24 et 25 mars.

6. **Divers**

Chine: Les ministres ont été informés de l'imposition par la Chine de sanctions punitives de représailles à l'encontre, entre autres, de fonctionnaires de l'UE ainsi que d'entités et de parlementaires nationaux.

Les ministres ont été conviés à la prochaine conférence "Brussels V" sur l'aide à apporter à la Syrie et aux pays de la région et ont été invités à faire preuve d'unité sur le "paquet palestinien" lors de la réunion du Conseil des droits de l'homme des Nations unies à Genève.

Biélorussie: un État membre a présenté une nouvelle initiative - Plateforme internationale de reddition des comptes pour la Biélorussie.

Liban: un État membre a communiqué des informations sur la crise politique qui perdure dans le pays.

Iran: un État membre a informé le Conseil d'une visite ministérielle à Téhéran au niveau national.

Bosnie-Herzégovine: un État membre a présenté un document officieux conjoint, cosigné par 6 États membres, concernant la situation dans le pays et la voie à suivre.

La nature juridique de l'accord ACP-UE a été soulevée.

Déclarations relatives aux points "A" non législatifs figurant dans le document 7120/21**Concernant
le point 8 de la liste
des points "A":****Décision du Conseil établissant une facilité européenne pour la paix**
*Adoption***DECLARATION DE LA GRECE**

"La Grèce rappelle que la mise en œuvre des mesures d'assistance prévues par la facilité doit se faire, à tous les stades, en pleine conformité avec les dispositions de cette décision, et notamment les principes énoncés à l'article 33, paragraphe 2, point c), et à l'article 56, paragraphe 2. À cet égard, des sous-traitants et/ou entités d'un État tiers ne sauraient participer à la mise en œuvre de mesures d'assistance que pour autant que cet État tiers ne nuise pas aux intérêts de l'Union et des États membres en matière de sécurité et de défense et qu'il respecte le droit international et le principe des relations de bon voisinage avec les États membres."

DECLARATION DE LA SUEDE**Base pour une abstention constructive**

"La Suède adhérera à la décision établissant une facilité européenne pour la paix, qui contribuera à renforcer le rôle de l'UE en tant qu'acteur de la paix et de la sécurité dans le monde. Toutefois, la Suède exprime une nouvelle fois son inquiétude quant au fait que la facilité européenne pour la paix (FEP) pourrait autoriser la fourniture d'équipements ou de plateformes militaires conçus pour libérer une force létale, dans des circonstances très exigeantes et des environnements politiquement sensibles.

Afin de soutenir la décision du Conseil, la Suède se réserve le droit de s'abstenir de manière constructive de telles mesures d'assistance, comme cela a été confirmé dans une déclaration du Service juridique du Conseil. Le droit de la Suède à une abstention constructive ne dépend en aucune manière du caractère de sa politique de sécurité et de défense. Toute décision prise dans ce sens sera fondée sur des considérations nationales, y compris sur une évaluation contextuelle au cas par cas des risques que représente la mesure d'assistance proposée."

DECLARATION DE L'AUTRICHE

"En ce qui concerna la décision du Conseil établissant une facilité européenne pour la paix, l'Autriche souligne que cette décision du Conseil n'affecte en aucun cas les conséquences des abstentions constructives visées à l'article 31, paragraphe 1, TUE.

Cette disposition du traité a été introduite pour permettre à l'Union d'agir même si tous les États membres ne peuvent pas adhérer à une action proposée dans le domaine de la PESC/PSDC. L'intégrité de cette disposition du traité est indispensable pour que l'UE puisse agir bien au-delà de la facilité européenne pour la paix.

La décision du Conseil établissant une facilité européenne pour la paix garantit que l'Autriche n'est pas tenue de financer toute mesure d'assistance qu'elle juge sensible pour des raisons constitutionnelles ou politiques, conformément au caractère spécifique de sa politique de sécurité et de défense. Dans ce contexte, l'Autriche souligne que, comme indiqué dans la décision du Conseil, son engagement à verser un montant supplémentaire en faveur de mesures d'assistance autres que celles qui concernent des équipements ou des plateformes militaires conçus pour libérer une force létale est de nature volontaire et sans préjudice de futurs régimes complémentaires.

Les orientations générales et priorités proposées pour les mesures d'assistance au cours de la période de démarrage (2021-2023) font partie intégrante de l'ensemble de mesures de la FEP. Elles définissent l'ambition de la FEP: "Une Union qui tire pleinement parti de ses possibilités pour prévenir les conflits, réagir efficacement aux crises et contribuer à la paix en tant que garant de la sécurité mondiale." Ainsi, conformément aux orientations générales, le renforcement de la capacité des pays partenaires à prévenir les crises et à y répondre ainsi que la contribution à la résilience de ces pays, afin de leur permettre de mieux protéger leurs populations, constituent un objectif général essentiel, que les mesures d'assistance proposées pour les pays partenaires doivent atteindre.

Enfin, l'Autriche souligne qu'il est nécessaire que la méthode relative aux risques et garanties soit mise en œuvre de façon efficace afin de veiller à ce qu'aucun équipement fourni par l'UE ne soit utilisé par un bénéficiaire pour des violations du droit international, en particulier du droit relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire."

DECLARATION DE LA FRANCE

"La France salue l'adoption de la décision établissant une Facilité européenne de paix (ci-après, la "Décision") et souhaite apporter les précisions suivantes s'agissant de l'interprétation de la Décision.

1. Périmètre du mécanisme budgétaire ad hoc en cas d'abstention

Les travaux menés au sein du Conseil ont abouti à la définition d'une méthodologie sérieuse d'encadrement des mesures d'assistance, qui fournira toutes les garanties nécessaires à la fourniture de matériels sensibles.

Au cours des discussions menées depuis 2018, certains États membres ont toutefois indiqué que la livraison des équipements les plus sensibles ("*conçus pour libérer une force létale*") pouvait soulever des difficultés au regard de leur situation spécifique. Compte tenu de la situation de ces États membres, le Conseil a décidé, sur le fondement de l'article 41, paragraphe 2, deuxième alinéa, TUE, de créer, à titre exceptionnel, un mécanisme dérogatoire permettant à ces États membres, sous certaines conditions, de ne pas contribuer financièrement aux mesures relatives à la livraison d'équipements spécifiquement conçus pour libérer une force létale tout en préservant le principe de solidarité financière pour la Facilité dans son ensemble. **Ce mécanisme offre donc une flexibilité spécifiquement à l'usage de ces États membres compte tenu des contraintes qu'ils ont fait valoir lors des travaux préparatoires lorsqu'ils s'abstiennent sur ce fondement.** Il n'a pas vocation à remettre en cause par ailleurs la cohésion des États membres dans leur soutien aux mesures d'assistance de la FEP.

La définition des équipements auxquels s'applique ce mécanisme doit être interprétée comme les équipements des catégories ML1 à ML4 de la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne et les plateformes mentionnées dans les catégories ML6, ML9 et ML10 dotées d'armes, d'équipement, fixés ou intégrés ou de munitions mentionnées dans les catégories ML1 à ML4.

2. Article 31, paragraphe 1, TUE

La France rappelle les dispositions de l'article 31, paragraphe 1, deuxième alinéa, TUE au titre duquel *"tout membre du Conseil qui s'abstient lors d'un vote peut (...) assortir son abstention d'une déclaration formelle. Dans ce cas, il n'est pas tenu d'appliquer la décision, **mais il accepte que la décision engage l'Union. Dans un esprit de solidarité mutuelle, l'État membre concerné s'abstient de toute action susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union fondée sur cette décision ou d'y faire obstacle** et les autres États membres respectent sa position"*. La France rappelle également que ce mécanisme ne remet pas en cause l'obligation pour les États membres d'appuyer activement et sans réserve la politique extérieure et de sécurité de l'Union dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle, en vertu de l'article 24, paragraphe 3, TUE.

L'abstention d'un État membre en vertu de l'article 31, paragraphe 1, deuxième alinéa, TUE n'entraîne pas de conséquences sur la contribution financière qui reste due par l'État qui s'abstient, à l'exception, prévue par l'article 41, paragraphe 2, deuxième alinéa, TUE, des *"dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense"* pour lesquelles *"les États membres dont les représentants au Conseil ont fait une déclaration formelle au titre de l'article 31, paragraphe 1, deuxième alinéa, ne sont pas tenus de contribuer à leur financement"*.

Le mécanisme ad hoc établi à l'article 5, paragraphe 3, de la Décision est sans incidence sur l'interprétation de ces dispositions du traité.

Ce mécanisme est défini par le Conseil de manière discrétionnaire et dérogatoire sur le fondement de l'article 41, paragraphe 2, deuxième alinéa, TUE qui dispose que *"quand une dépense n'est pas mise à la charge du budget de l'Union, elle est à la charge des États membres selon la clé du produit national brut, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement"*.

3. Mise en œuvre d'une mesure d'assistance par une mission ou une opération PSDC

La mise en œuvre d'une mesure d'assistance par une mission ou opération au titre de la PSDC, prévue à l'article 33, paragraphe 6, de la Décision, contribue directement à atteindre les objectifs de l'Union en matière de sécurité et de défense auprès de ses partenaires, en permettant notamment à l'Union de maîtriser l'ensemble de la chaîne de formation, qui inclut la fourniture par les formateurs d'équipements aux troupes formées. L'Union ne peut être dépendante de puissances tierces de ce point de vue. Ce rôle des missions et des opérations renforce également les capacités de suivi de l'Union dans le cadre des mesures d'encadrement strictes prévues par la Facilité. Les mandats de ces missions et opérations au titre de la PSDC étant adoptés à l'unanimité des membres du Conseil, il est nécessaire que tous les États membres contribuent aux mesures d'assistance qu'elles mettent en œuvre.

Dans ce cadre, la France considère qu'il ne peut pas être recouru au mécanisme prévu à l'article 5, paragraphe 3, de la Décision s'agissant de mesures d'assistance mises en œuvre par une mission ou opération au titre de la PSDC conformément à l'article 33, paragraphe 6, de la Décision.

4. Contributions suite à une abstention

L'article 27 de la Décision relatif aux contributions suite à une abstention ne porte pas préjudice à la possibilité, pour tout État membre, de soumettre à tout moment des propositions de mesures d'assistance auxquelles la contribution de l'État qui s'abstient pourra être attribuée. Les mesures d'assistance devront par ailleurs répondre à des besoins précisément identifiés par le Haut Représentant et être adoptées par le Conseil à l'unanimité selon la procédure prévue à l'article 59 de la Décision.

5. Gestion financière saine et préservation de l'effet utile de la Facilité

La mise en œuvre du mécanisme prévu à l'article 5, paragraphe 3, doit s'inscrire dans le respect des principes de gestion financière saine et d'efficacité de la Facilité, rappelés aux considérants 23 et aux articles 11, paragraphe 6, 27, paragraphe 5 et 32 de la Décision. Elle devra préserver l'effet utile de la Facilité, et ne devra pas conduire à entraver la capacité de l'Union à fournir des équipements couverts par l'article 5, paragraphe 3, aux bénéficiaires des mesures d'assistance décidées par le Conseil. Elle ne devra pas entraîner une complexité budgétaire et financière excessive.

6. Continuité avec la Facilité africaine de paix

Comme cela a été confirmé par le Conseil européen dans ses conclusions des 17-21 juillet 2020 et conformément aux considérants 16, 18 et 19 de la Décision, la Facilité européenne de paix doit assurer la continuité avec la Facilité africaine de paix. Elle a vocation à renforcer les capacités militaires et de défense de nos partenaires en répondant à un besoin identifié de longue date sur le terrain et renforcera la crédibilité des missions et opérations de l'Union européenne en permettant d'équiper militairement les forces de nos partenaires que nous contribuons à former."

DECLARATION DE L'IRLANDE

"L'Irlande est attachée à la PSDC de l'UE, qui donne à l'UE la capacité d'entreprendre des missions de maintien de la paix et de prévention des conflits et de renforcer la sécurité internationale, conformément aux principes de la charte des Nations unies. L'établissement de la facilité européenne pour la paix (FEP) assure la continuité du financement des activités militaires dans le cadre de la PSDC et de l'Architecture africaine de paix et de sécurité.

L'Irlande rappelle que les décisions établissant des opérations et des mesures d'assistance financées par la facilité seront adoptées sur la base de propositions ou d'initiatives soumises conformément à l'article 42, paragraphe 4, ou à l'article 30, paragraphe 1, du TUE, respectivement. Il convient également de noter que, dans certaines circonstances (et moyennant des garanties solides), le financement au titre de la FPE peut être utilisé pour des équipements militaires, y compris des équipements ou plateformes conçus pour libérer une force létale. Dans de telles circonstances, l'Irlande a l'intention de recourir au mécanisme d'abstention constructive et ne contribuera donc pas au financement d'équipements létaux, comme le prévoit la décision. Dans le cadre de son engagement optionnel volontaire, l'Irlande versera plutôt une contribution correspondante au budget pour les mesures d'assistance qui ne couvrent pas la fourniture de tels équipements ou plateformes létaux.

L'Irlande réaffirme sa position selon laquelle, d'un point de vue juridique, un État membre recourant au mécanisme d'abstention constructive prévu à l'article 31, paragraphe 1, deuxième alinéa, du TUE n'est pas tenu d'appliquer la décision en question, y compris en ce qui concerne le financement. À cet égard, nous notons que le projet de décision du Conseil établissant la FEP prévoit que les États membres qui ont recours à l'abstention constructive apportent des contributions financières correspondantes, mais reconnaît que cela repose sur un engagement optionnel volontaire. L'Irlande estime que cela est compatible avec sa position juridique relative à l'article 31, paragraphe 1. Si nous serons juridiquement liés par les dispositions de la décision du Conseil relatives aux contributions correspondantes sur la base d'une abstention constructive, nous souhaitons rappeler que nous adhérons à ce cadre parce que nous choisissons de le faire sur une base volontaire, et non parce que nous considérons que nous sommes tenus de le faire en vertu des traités. Nous souhaiterions souligner également, à cet égard, que cette décision du Conseil établissant la FEP est exceptionnelle et sui generis et s'entend sans préjudice du caractère général de l'article 31, paragraphe 1, deuxième alinéa."

DECLARATION DE MALTE

"Malte affirme que sa participation aux décisions relatives aux opérations et aux mesures d'assistance, ainsi que ses contributions au financement de ces opérations et mesures d'assistance au titre de la FEP ne portent pas atteinte à ses obligations constitutionnelles. Malte se réserve le droit de s'abstenir des mesures d'assistance qui autorisent la fourniture d'équipements ou de plateformes militaires conçus pour libérer une force létale, conformément à l'article 31, paragraphe 1, deuxième alinéa, du TUE."

DECLARATION DE LA COMMISSION
Concernant l'article 41 paragraphe 2, du TUE

"La Commission considère que l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la décision du Conseil ne saurait modifier les obligations des États membres et des institutions telles qu'énoncées dans les traités. Lorsqu'elle exécutera le budget de l'Union conformément à l'article 317 du TFUE et, si nécessaire, lorsqu'elle agira en tant qu'administrateur pour des mesures d'assistance au titre de la facilité européenne pour la paix, la Commission continuera d'appliquer l'article 41, paragraphe 2, du traité UE en ce sens qu'il exclut le financement, par le budget de l'UE, d'actions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense. Ces actions devront être financées par les États membres."

DECLARATION DE LA COMMISSION
Concernant les règles d'exécution relatives aux mesures d'assistance

"La Commission note que des règles d'exécution des dépenses financées au titre de la facilité doivent encore être adoptées.

L'article 11, paragraphe 6, point b), de la décision du Conseil dispose que les futures règles d'exécution relatives aux mesures d'assistance seront en accord avec le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (ci-après le "règlement financier") et garantiront le même niveau de bonne gestion financière, de transparence et de non-discrimination que ledit règlement, qu'elles justifieront expressément les cas qui nécessitent une dérogation aux dispositions du règlement financier afin de permettre une flexibilité ciblée et qu'elles veilleront à ce que les règles comptables adoptées par le comptable soient conformes aux normes comptables internationalement admises pour le secteur public. En outre, conformément à cette disposition, le comité examinera les règles d'exécution proposées en étroite collaboration avec l'administrateur, en vue notamment de s'assurer qu'elles respectent les principes de bonne gestion financière et de non-discrimination ainsi que les droits fondamentaux.

Ces garanties sont essentielles pour que la Commission soit en mesure d'accepter et d'assumer, par l'intermédiaire de ses services, le rôle d'administrateur et de comptable pour les mesures d'assistance. La Commission confirme qu'elle appliquera toujours les règles d'exécution relatives aux mesures d'assistance conformément aux principes fondamentaux de bonne gestion financière, de transparence et de non-discrimination inscrits dans le règlement financier et à ses prérogatives institutionnelles, et qu'elle veillera toujours, dans son activité, au respect des droits fondamentaux.

Si, dans un cas donné, l'administrateur et/ou le comptable considèrent qu'il n'est pas possible d'assurer la mise en œuvre des mesures selon ces principes et modalités, ils informeront le comité de la marche à suivre après avoir soulevé la question au niveau approprié au sein de la Commission."