



**2016/2036(INI)**

6.10.2016

# PROJET DE RAPPORT

sur la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune  
(2016/2036(INI))

Commission des affaires étrangères

Rapporteur: Elmar Brok

**SOMMAIRE**

**Page**

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN ..... 3

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune (2016/2036(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur la politique étrangère et de sécurité commune,
  - vu les articles 21 et 36 du traité sur l'Union européenne,
  - vu l'accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière,
  - vu la déclaration de la vice-présidente de la Commission/haute représentante de l'Union pour la politique étrangère et de sécurité commune (VP/HR) sur la responsabilité politique,
  - vu le discours sur l'état de l'Union prononcé le 14 septembre 2016 par le président Juncker,
  - vu les conclusions du sommet de Bratislava du 16 septembre 2016,
  - vu la stratégie globale de l'Union européenne concernant les questions de politique étrangère et de sécurité présentée par Federica Mogherini, vice-présidente de la Commission et haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (VP/HR), le 28 juin 2016, et les propositions qu'elle a formulées lors de la réunion informelle des ministres des affaires étrangères à Bratislava le 2 septembre 2016,
  - vu l'initiative franco-allemande en matière de défense de septembre 2016 sur le «renouveau de la PSDC»,
  - vu l'article 52 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission des affaires étrangères et les avis de la commission des budgets et de la commission de la culture et de l'éducation (A8-0000/2016),
- A. considérant que l'Union européenne est actuellement entourée par un «arc d'instabilité», étant donné qu'une grande partie du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord est enlisée dans des conflits ethno-religieux et dans des guerres par procuration et que des groupes terroristes tels que le groupe «État islamique» (EI) et le Front Al-Nosra prolifèrent dans la région, tandis qu'une Russie agressive et révisionniste continue de violer la souveraineté de ses voisins et défie ouvertement l'ordre de sécurité européen;
- B. considérant que ces conflits ont des conséquences graves et directes pour la sécurité et le bien-être des citoyens européens, étant donné qu'ils se propagent de plus en plus à l'Union, que ce soit sous la forme du terrorisme, de l'arrivée massive de réfugiés ou de

campagnes de désinformation destinées à diviser nos sociétés;

- C. considérant que les actes de terrorisme récemment commis dans des villes européennes par des djihadistes radicaux liés à l'EI font partie de la stratégie globale de ce groupe, au même titre que la guerre au sol en Syrie et en Iraq, la guerre économique visant le secteur du tourisme en Afrique du Nord ainsi que la propagande en ligne et les cyberattaques;

### **Maintenir l'Union sur la voie de la réussite: la transformation par l'action**

1. rappelle ce que beaucoup semblent avoir oublié, à savoir que l'Union européenne constitue l'une des plus grandes réussites de l'histoire européenne et que la capacité de l'Union à amener le changement a apporté la paix, la stabilité et la prospérité à ses citoyens; souligne que l'Union reste la première puissance économique, le pourvoyeur d'aide humanitaire et d'aide au développement le plus généreux et un ténor de la diplomatie mondiale sur des questions telles que le changement climatique, la non-prolifération et les droits de l'homme;
2. considère que la crise actuelle peut aussi donner à l'Union l'occasion d'améliorer son fonctionnement; rappelle que les citoyens européens estiment qu'une politique étrangère et de sécurité commune efficace est un domaine d'action prioritaire pour l'Union et qu'il s'agit de l'un des domaines où la coopération européenne peut apporter la plus grande valeur ajoutée; insiste dès lors sur le fait que les États membres doivent changer de mentalité, car il est dépassé d'envisager aujourd'hui la politique étrangère et la sécurité dans une perspective nationale étriquée; est convaincu qu'aucun État membre n'est capable à lui seul de s'attaquer aux défis auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui, quels qu'ils soient; prie instamment les États membres d'afficher enfin suffisamment de volonté politique et de confiance mutuelle pour pouvoir utiliser les outils disponibles de manière concertée afin de défendre nos intérêts et nos valeurs; rappelle que l'Union ne peut être un acteur mondial d'envergure sur un pied d'égalité avec les autres grandes puissances que si tous les États membres parlent d'une seule voix et agissent ensemble dans le cadre d'une politique étrangère de l'Union ferme;
3. souligne qu'il ne peut y avoir de mise en œuvre efficace de la stratégie globale de l'Union présentée par la VP/HR en juin 2016 si les États membres ne manifestent pas d'engagement, d'adhésion et de volonté politique fermes et ne montrent pas la voie à suivre; met l'accent sur le fait que les ressources appropriées doivent être affectées à la mise en œuvre de cette stratégie, en particulier dans le domaine crucial de la sécurité et de la défense;
4. se félicite de l'intention d'élaborer un plan de mise en œuvre en matière de sécurité et de défense; souligne que ce plan de mise en œuvre doit être complété par un livre blanc, qui préciserait le niveau d'ambition, les tâches, les exigences et les priorités en matière de capacités pour la défense européenne; demande à la VP/HR, en étroite coopération avec les États membres et la Commission, de commencer à travailler en priorité sur un tel livre blanc afin de livrer les premiers résultats au cours du premier semestre de 2017;
5. salue la proposition de réflexion annuelle sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la stratégie; estime que cette réflexion devrait avoir lieu dans le cadre d'un débat

annuel au sein du Parlement européen et devrait se fonder sur un rapport d'exécution élaboré par la VP/HR;

6. est d'avis que la stratégie globale devrait être révisée régulièrement, au rythme du cycle électoral et de l'entrée en fonction de chaque nouvelle Commission, afin de vérifier si ses objectifs et priorités correspondent toujours aux défis et aux menaces;
7. souligne que l'action extérieure de l'Union doit se fonder sur trois piliers: défense, développement et diplomatie («les trois D»);

### **Assumer la responsabilité de notre sécurité: défense, dissuasion, réaction**

8. souligne que l'Union doit renforcer ses capacités de sécurité et de défense, car elle ne peut exploiter tout son potentiel de puissance mondiale que si elle assortit son incomparable pouvoir de convaincre d'un pouvoir de contraindre; rappelle que le renforcement des capacités civiles et militaires est un élément crucial pour que l'Union puisse pleinement réagir aux crises, accroître la résilience des partenaires et protéger l'Europe; constate que, dès lors que les rapports de force dominant à nouveau les relations internationales, les capacités de défense et de dissuasion sont essentielles pour que nous puissions peser dans les pourparlers diplomatiques; affirme une nouvelle fois, à cet égard, que la politique de sécurité et de défense commune doit être renforcée, étant donné que la seule façon réaliste de consolider nos capacités de défense en période de restrictions budgétaires est d'accroître les synergies en intensifiant la coopération en matière de défense;
9. est convaincu qu'étant donné le sous-financement du budget de l'Union et les efforts supplémentaires requis pour les opérations, les frais administratifs, les actions préparatoires et les projets pilotes dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune, les États membres doivent mettre plus de ressources financières à disposition; estime que les États membres doivent saisir l'occasion de la révision/du réexamen en cours du cadre financier pluriannuel (CFP) à cette fin;
10. considère qu'il est primordial que les instruments prévus par le traité de Lisbonne soient finalement mis en œuvre, notamment la coopération structurée permanente (CSP); salue le document commun des ministres de la défense français et allemand sur le «renouveau de la PSDC» et soutient sans réserve son objectif d'adopter une décision positive sur la mise en place de la CSP lors du Conseil des affaires étrangères et de la défense de novembre 2016; demande à la VP/HR de donner l'impulsion requise à cette initiative ainsi qu'à d'autres propositions récentes visant à renforcer la PSDC en vue de préparer le terrain pour que d'autres décisions ambitieuses en matière de PSDC soient prises lors du Conseil des affaires étrangères et de la défense de novembre et du Conseil européen de décembre, notamment:
  - instituer un quartier général civil et militaire permanent, qui permettrait d'améliorer la planification stratégique et opérationnelle, de renforcer la coopération entre civils et militaires et d'accroître la capacité de l'Union à réagir rapidement aux crises;
  - renforcer les instruments de réaction rapide de l'Union, notamment en continuant d'améliorer les possibilités d'utilisation des groupements tactiques de l'Union, en

mettant en œuvre l'article 44 ainsi qu'en renforçant l'Eurocorps et en y ayant davantage recours pour les missions et les opérations de la PSDC;

- étendre le financement commun des opérations de la PSDC, y compris grâce à une révision du mécanisme Athena;
11. accueille favorablement la feuille de route et les engagements pris lors du sommet de Bratislava;
  12. salue les travaux en cours sur le plan d'action européen de la défense et les efforts déployés par la Commission en vue de développer au maximum la coopération en matière de défense, notamment grâce à des mesures d'incitation, par exemple dans les domaines de la recherche, des transports, de l'espace, de la cybersécurité, de l'énergie et de l'industrie; prend acte de la proposition du président français en vue de la création d'un fonds européen de sécurité et de défense et soutient le développement de nouveaux concepts innovants en matière de financement et d'investissement, y compris par l'intermédiaire de la Banque européenne d'investissement; adhère aux propositions en faveur d'un «semestre européen de la défense» et demande à la VP/HR de présenter des propositions concrètes à cet effet; félicite l'Agence européenne de défense pour son rôle dans la promotion et la coordination du développement des capacités et demande qu'elle soit renforcée, notamment en augmentant son budget;
  13. reconnaît l'interdépendance croissante entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure et est d'avis que les défis qui se posent actuellement en matière de sécurité exigent une révision en profondeur de nos politiques de sécurité dans le but de mettre en place une politique cohérente et unifiée qui couvre à la fois les dimensions intérieure et extérieure, y compris des aspects tels que la lutte contre le terrorisme, la cybersécurité, la sécurité énergétique, les menaces hybrides, la communication stratégique et les infrastructures critiques; prie les services de sécurité des États membres de renforcer leur coordination et demande à tous les États membres de se conformer à leur obligation légale d'échanger des renseignements avec Europol et Eurojust dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée; invite instamment l'Union à continuer à renforcer sa coopération avec les pays tiers dans la lutte contre le terrorisme;
  14. salue la déclaration du sommet de Varsovie, en particulier la déclaration commune sur la coopération entre l'OTAN et l'Union; apporte son soutien sans réserve à la coopération renforcée entre l'OTAN et l'Union dans les domaines de la cybersécurité, de la migration et de la réaction aux menaces hybrides; invite la VP/HR à présenter des propositions concrètes dans le cadre du suivi de la déclaration conjointe de Varsovie avant la fin de l'année 2016; est convaincu que l'OTAN est essentielle à la sécurité collective de l'Europe;
  15. souligne que la sécurité des États membres de l'Union est indivisible et que, conformément à l'article 42, paragraphe 7, du traité UE, tous les États membres doivent bénéficier du même niveau de sécurité; estime qu'il est essentiel de renforcer l'architecture de sécurité européenne, qui se fonde sur l'acte final d'Helsinki de 1975 et qui a été gravement endommagée par les interventions militaires illégales de la Russie en Crimée et dans l'est de l'Ukraine;

16. juge qu'il est temps de définir une nouvelle stratégie des relations de l'Union avec la Russie, qui soit plus réaliste et qui se fonde sur une dissuasion crédible, mais aussi sur le dialogue dans des domaines d'intérêt commun; souligne que les sanctions se sont avérées être le moyen le plus efficace de prévenir toute agression russe; rappelle que la mise en œuvre totale de l'accord de Minsk est une condition préalable à la suspension des sanctions; insiste sur le fait que l'Union doit envisager d'imposer des sanctions supplémentaires si la Russie continue de bafouer le droit international; estime qu'il est dans l'intérêt commun de l'Union et de la Russie de parvenir à une meilleure relation, à condition que le droit international soit appliqué;
17. considère qu'il est important d'engager le dialogue avec la Russie afin de définir des mesures visant à réduire le risque d'erreurs d'appréciation et de malentendus dangereux; met l'accent sur l'importance d'une transparence accrue des activités militaires afin d'éviter des incidents maritimes et aériens avec la Russie et sur la nécessité de mettre au point des normes communes pour la gestion d'accidents et d'incidents potentiels;
18. prie instamment l'Union d'intensifier sa coopération avec ses partenaires orientaux afin d'accroître leur résilience et de les rendre plus indépendants;
19. est d'avis qu'un approfondissement des relations avec les États-Unis et le Canada présente un intérêt stratégique pour l'Union et qu'il importe, parallèlement, que l'Union consolide ses relations avec l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud;

### **Renforcer la résilience et investir dans une véritable approche globale: développement, soutien et renforcement**

20. souligne que l'action de l'Europe doit désormais être guidée par la volonté d'assurer la paix et la stabilité sur notre continent, dans notre voisinage et en Afrique; estime qu'il est nécessaire de s'attaquer aux causes profondes de l'instabilité et de la migration irrégulière et forcée, à savoir, la pauvreté, l'absence de perspectives économiques, les conflits armés, la mauvaise gouvernance, le changement climatique et les politiques commerciales erronées; considère que la sécurité, le développement économique et social et le commerce font partie de la même stratégie globale; demande que des mesures soient prises au niveau européen et international (Nations unies/G20) pour lutter contre les transferts financiers illicites hors d'Afrique;
21. fait valoir que l'Union doit accorder une attention particulière à l'amélioration des conditions de vie dans son voisinage, en ayant recours à tous les instruments politiques disponibles, notamment le commerce, l'aide au développement et la diplomatie, ainsi qu'aux capacités de gestion des crises; se félicite à cet égard des nouveaux partenariats de l'Union en matière de migration et du plan d'investissement extérieur; attire l'attention sur la nécessité de développer une nouvelle approche à l'égard de l'Afrique, qui offre de meilleures perspectives pour le commerce, les investissements et la croissance économique et qui aide les pays africains à mettre en place des institutions démocratiques, transparentes et efficaces; est convaincu que l'Union devrait revoir ses politiques en matière de développement et de commerce pour s'assurer qu'elles contribuent effectivement à ces objectifs; invite l'Union, et en particulier les États membres, à accroître considérablement leurs engagements financiers en faveur de la région, notamment dans le cadre du fonds fiduciaire pour l'Afrique et du Fonds européen de développement;

22. affirme également qu'il est nécessaire d'intensifier la lutte contre le terrorisme islamiste, qui gangrène une plus grande partie encore du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et qui s'est insinué subrepticement en Europe; exhorte l'Union à entamer des démarches diplomatiques concertées, avec les États-Unis et d'autres alliés internationaux, en vue de convaincre les partenaires de la région, tels que la Turquie, l'Arabie saoudite et l'Iran, de la nécessité d'une stratégie commune face à ce défi mondial;
23. souligne qu'il importe de trouver une solution durable au conflit en Syrie; soutient les efforts déployés sous l'égide des Nations unies pour faciliter les négociations entre toutes les parties au conflit syrien sur un accord politique global; demande à l'Union d'user de son influence sur des acteurs essentiels tels que l'Iran, l'Arabie saoudite et la Russie pour veiller à ce qu'ils adoptent une position constructive; met l'accent sur le fait qu'il conviendrait d'envisager l'application de sanctions au cas où certains acteurs concernés ne respecteraient pas leurs engagements;
24. reconnaît que la Turquie est un partenaire important dans la résolution du conflit syrien et dans la lutte contre Daech et a un rôle à jouer à cet égard; condamne vivement la tentative de coup d'État contre le gouvernement turc démocratiquement élu; encourage le gouvernement turc à protéger l'ordre constitutionnel, tout en mettant l'accent sur l'importance du respect de l'état de droit et de l'indépendance du pouvoir judiciaire à la suite du coup d'État, en coopération avec le Conseil de l'Europe;
25. estime que la lutte contre les trafiquants d'êtres humains n'est possible que si une coopération existe avec les pays de l'autre rive de la Méditerranée et d'Afrique en général;

#### **La force de la diplomatie européenne: connaissance, engagement et impact**

26. met en exergue l'immense potentiel de l'Union en tant que superpuissance diplomatique, qui se base sur la vaste gamme d'instruments dont elle dispose et sur son pouvoir normatif en tant que défenseur de la démocratie, de la liberté et des droits de l'homme;
27. souligne la nécessité d'une coopération étroite avec les autres puissances mondiales et régionales sur les menaces et les défis mondiaux; met en particulier l'accent sur l'importance cruciale de la relation transatlantique, qui se fonde sur des valeurs et des intérêts communs;
28. estime que l'Union doit accentuer et intensifier ses efforts diplomatiques en Asie afin de contribuer à une stabilité et une sécurité accrues dans des zones de conflit qui connaissent un regain de tension, en coopération étroite avec les partenaires dans la région et dans le respect du droit international, notamment en mer de Chine méridionale;
29. rappelle l'importance du pouvoir normatif de l'Europe et plaide pour un renforcement de la diplomatie culturelle et scientifique de l'Union afin de diffuser et de promouvoir les atouts et les valeurs de l'Union au-delà de nos frontières; attire également l'attention sur l'influence que peut exercer la diplomatie économique, et en particulier les sanctions, en tant qu'instrument d'application des politiques de l'Union;



30. souligne le rôle de la diplomatie parlementaire et la nécessité d'un renforcement du rôle des parlements dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, notamment grâce à une intensification de la coopération entre le Parlement européen et les parlements nationaux en matière de politique étrangère et de sécurité de l'Union;
31. souligne qu'il convient d'accélérer la consolidation du service diplomatique européen à part entière, et en particulier de renforcer son expertise thématique et sa capacité de planification et de prévision stratégique, ainsi que le domaine du renseignement; insiste sur la nécessité d'établir un juste équilibre entre les diplomates détachés des États membres et les fonctionnaires de l'Union au sein du SEAE, y compris dans les postes de direction;
32. fait valoir que les moyens financiers alloués à l'action extérieure de l'Union ne sont pas proportionnés aux défis auxquels nous sommes confrontés; demande, à cet égard, une augmentation substantielle des ressources disponibles au titre de la rubrique 4 du CFP dans le contexte de l'examen à mi-parcours qui sera effectué prochainement;
33. réclame une plus grande responsabilité et une plus grande transparence, en particulier en ce qui concerne la négociation des accords internationaux;
  - 
  - ◦
34. charge son Président de transmettre la présente résolution à la vice-présidente de la Commission/haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, au Conseil et à la Commission.