

CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE

**CONSEIL EUROPEEN D'HELSINKI
10 ET 11 DECEMBRE 1999**

INTRODUCTION

1. Le Conseil européen s'est réuni à Helsinki les 10 et 11 décembre 1999. Il a adopté la Déclaration du millénaire. Il a arrêté un certain nombre de décisions marquant le passage à une nouvelle étape du processus d'élargissement. Des mesures ont également été prises pour que l'Union dispose d'institutions réformées et efficaces, d'une politique commune renforcée de sécurité et de défense, ainsi que d'une économie compétitive, durable et créatrice d'emplois.
2. Les travaux ont commencé par un échange de vues entre le Conseil européen et Mme Nicole Fontaine, présidente du Parlement européen, sur les principales questions à l'ordre du jour, notamment sur l'élargissement, la réforme institutionnelle et l'emploi.

I. PREPARATION DE L'ELARGISSEMENT

Le processus d'élargissement

3. Le Conseil européen confirme l'importance que le processus d'élargissement mis en chantier à Luxembourg en décembre 1997 revêt pour la stabilité et la prospérité du continent européen tout entier. Il faut que le processus d'élargissement demeure efficace et crédible.
4. Le Conseil européen réaffirme le caractère inclusif du processus d'adhésion, qui regroupe maintenant 13 pays candidats dans un cadre unique. Les pays candidats participent à ce processus sur un pied d'égalité. Ils doivent partager les valeurs et les objectifs de l'Union européenne tels qu'ils sont énoncés dans les traités. A cet égard, le Conseil européen insiste sur le principe du règlement pacifique des différends conformément à la Charte des Nations Unies et invite instamment les pays candidats à tout mettre en oeuvre pour régler leurs différends frontaliers éventuels, ainsi que d'autres questions du même ordre. A défaut, ils devraient porter leur différend devant la Cour internationale de justice dans un délai raisonnable. D'ici à la fin de 2004 au plus tard, le Conseil européen fera le point de la situation en ce qui concerne les différends qui subsisteraient, en particulier pour ce qui est de leurs répercussions sur le processus d'adhésion et afin de promouvoir leur règlement par le biais de la Cour internationale de justice. En outre, le Conseil européen rappelle qu'une condition préalable à l'ouverture des négociations d'adhésion est le respect des critères politiques fixés par le Conseil européen de Copenhague et que l'adhésion à l'Union est subordonnée au respect de tous ces critères.
5. L'Union a pris le ferme engagement politique de tout faire pour achever les travaux de la Conférence intergouvernementale sur la réforme institutionnelle d'ici décembre 2000, la ratification intervenant à l'issue de cet exercice. Dès que les résultats de cette conférence auront été ratifiés, l'Union devrait être en mesure d'accueillir de nouveaux Etats membres à partir de la fin de 2002, dès que ceux-ci auront montré qu'ils sont capables d'assumer les obligations de l'adhésion et que les négociations auront été menées à bonne fin.

6. La Commission a procédé à une nouvelle évaluation détaillée des progrès réalisés par les pays candidats. Cette évaluation fait apparaître qu'ils ont progressé vers le respect des conditions requises pour l'adhésion. En même temps, étant donné que des difficultés persistent dans certains secteurs, les Etats candidats sont encouragés à poursuivre et à intensifier leurs efforts afin de répondre aux critères d'adhésion. Il apparaît que certains d'entre eux ne seront pas en mesure de satisfaire à moyen terme à tous les critères de Copenhague. La Commission a l'intention de faire rapport au Conseil, au début de l'an 2000, sur les progrès accomplis par certains pays candidats pour satisfaire aux critères économiques de Copenhague. Les prochains rapports périodiques seront soumis en temps opportun avant la tenue du Conseil européen de décembre 2000.
7. Le Conseil européen rappelle qu'il importe d'assurer un niveau élevé de sûreté nucléaire en Europe centrale et orientale. Il invite le Conseil à examiner les moyens de traiter la question de la sûreté nucléaire dans le cadre du processus d'élargissement, conformément aux conclusions du Conseil sur cette question.
8. Le Conseil européen constate avec satisfaction qu'un important travail a été réalisé et que des progrès ont été obtenus en ce qui concerne les négociations d'adhésion engagées avec Chypre, la Hongrie, la Pologne, l'Estonie, la République tchèque et la Slovaquie.
9. (a) Le Conseil européen se félicite de l'ouverture, le 3 décembre à New York, des pourparlers visant à un règlement global de la question chypriote et exprime son ferme soutien aux efforts déployés par le Secrétaire général des Nations Unies pour faire aboutir ce processus.

(b) Le Conseil européen souligne qu'un règlement politique facilitera l'adhésion de Chypre à l'Union européenne. Si aucun règlement n'est intervenu au moment de l'achèvement des négociations d'adhésion, la décision du Conseil relative à l'adhésion sera prise sans que ce qui précède constitue pour autant une condition préalable. Pour arrêter sa décision, le Conseil tiendra compte de tous les éléments pertinents.
10. A la lumière des récents événements et eu égard aux rapports de la Commission, le Conseil européen, résolu à apporter une contribution positive à la sécurité et à la stabilité sur le continent européen, a décidé d'organiser, en février 2000, des conférences intergouvernementales bilatérales en vue d'entamer des négociations avec la Roumanie, la Slovaquie, la Lettonie, la Lituanie, la Bulgarie et Malte sur les conditions de leur adhésion à l'Union et les adaptations qu'il faudra apporter aux traités en conséquence.

11. Au cours des négociations, chaque pays candidat sera apprécié selon ses particularités. Ce principe s'appliquera lorsque seront abordés les différents chapitres et que seront menées les négociations. Il conviendra d'éviter les procédures lourdes afin de ne pas freiner les négociations. Les pays candidats qui viennent d'être insérés dans le processus de négociation auront la possibilité de rejoindre dans un délai raisonnable les pays candidats avec lesquels les négociations sont déjà en cours, pour autant qu'ils s'y soient suffisamment préparés. L'avancement des négociations doit aller de pair non seulement avec l'intégration de l'acquis dans la législation des pays candidats mais aussi avec la mise en oeuvre de celui-ci dans la pratique.

12. Le Conseil européen se réjouit des éléments positifs qui ont récemment marqué l'évolution de la situation en Turquie, et que relève d'ailleurs la Commission dans son rapport sur les progrès réalisés par les pays candidats, ainsi que de l'intention de la Turquie de poursuivre ses réformes en vue de satisfaire aux critères de Copenhague. La Turquie est un pays candidat, qui a vocation à rejoindre l'Union sur la base des mêmes critères que ceux qui s'appliquent aux autres pays candidats. Dans le cadre de la stratégie européenne actuelle, la Turquie, comme les autres pays candidats, bénéficiera d'une stratégie de préadhésion visant à encourager et à appuyer ses réformes. Cette stratégie comportera un dialogue politique renforcé, axé sur les progrès à accomplir pour répondre aux critères politiques fixés pour l'adhésion, en particulier pour ce qui est de la question des droits de l'homme et des questions visées aux points 4 et 9 a). La Turquie aura aussi la possibilité de participer à des programmes communautaires, d'être associée à des organismes de la Communauté et de prendre part à des réunions organisées entre les pays candidats et l'Union dans le cadre du processus d'adhésion. Il sera institué un partenariat pour l'adhésion sur la base des conclusions des Conseils européens précédents ; il définira les volets prioritaires des préparatifs à l'adhésion, eu égard aux critères politiques et économiques et aux obligations auxquelles un Etat membre doit satisfaire, et sera assorti d'un programme national d'intégration de l'acquis. Des mécanismes appropriés de suivi seront mis en place. Afin d'intensifier les travaux visant à aligner la législation et les pratiques turques sur l'acquis, la Commission est invitée à élaborer un processus d'examen analytique de l'acquis. Le Conseil européen demande à la Commission de présenter un cadre unique qui permette de coordonner toutes les sources d'aide financière de l'Union européenne pour la période de préadhésion.

13. L'avenir de la Conférence européenne sera réexaminé en fonction de l'évolution de la situation et des décisions prises à Helsinki concernant le processus d'adhésion. La future présidence française a annoncé son intention de réunir la conférence au cours du second semestre de l'an 2000.

La conférence intergouvernementale sur la réforme institutionnelle

14. Le Conseil européen salue le rapport que la présidence a établi sur les principales questions relatives à cette conférence intergouvernementale et qui expose les principales formules possibles que la conférence sera appelée à examiner.
15. Des mesures appropriées seront prises afin que la Conférence intergouvernementale puisse être officiellement convoquée au début du mois de février. La conférence devrait achever ses travaux et arrêter les modifications à apporter aux traités d'ici décembre 2000.
16. Donnant suite aux conclusions de Cologne et à la lumière du rapport de la présidence, la conférence examinera la taille et la composition de la Commission européenne, la pondération des voix au sein du Conseil, l'extension éventuelle du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil, ainsi que d'autres modifications qu'il faudra apporter aux traités à propos des institutions européennes, en liaison avec les questions précitées et dans le cadre de la mise en oeuvre du traité d'Amsterdam. La prochaine présidence fera rapport au Conseil européen sur les progrès réalisés par la conférence et pourra proposer l'inscription d'autres points à son ordre du jour.
17. La responsabilité politique générale de la conférence sera confiée aux ministres siégeant dans le Conseil "Affaires générales". Les travaux préparatoires seront effectués par un groupe de représentants des gouvernements des Etats membres, à raison d'un représentant par Etat membre. Le représentant de la Commission participera aux travaux aux niveaux politique et préparatoire. Le Secrétariat général du Conseil assurera le secrétariat de la conférence.
18. Le Parlement européen sera associé étroitement et concrètement aux travaux de la conférence. Deux observateurs du Parlement européen pourront assister aux réunions du groupe préparatoire. Chaque session de la CIG au niveau ministériel sera précédée d'un échange de vues avec le président du Parlement européen, assisté de deux représentants de cette institution. Les réunions au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement traitant de la CIG seront précédées par un échange de vues avec le président du Parlement européen.
19. La présidence veillera à ce que les pays candidats soient régulièrement informés, dans les enceintes existantes, de l'évolution des discussions et qu'ils aient la possibilité d'exprimer leur point de vue sur les questions débattues. Des informations seront également fournies à l'Espace économique européen.

Des institutions efficaces

20. D'importantes modifications devront être apportées aux méthodes de travail du Conseil. Il faut commencer dès maintenant à les introduire progressivement afin que, d'ici l'élargissement, le Conseil puisse assumer sans heurts l'augmentation du nombre de ses membres. Le Conseil européen approuve les recommandations opérationnelles jointes en annexe III. Le Conseil, la présidence et le Secrétaire général/Haut Représentant veilleront au respect de ces recommandations et s'assureront qu'elles sont traduites dans la pratique, sans que soient remis en question le dispositif et la planification déjà prévus par la prochaine présidence.
21. Le Conseil européen rappelle qu'il s'est engagé à soutenir la réforme de l'administration de la Commission, et plus particulièrement de la gestion de son budget et de son personnel, dans le souci d'assurer une meilleure efficacité, une plus grande transparence et une responsabilité accrue, de manière à atteindre le degré de qualité le plus élevé que l'on est en droit d'attendre d'une administration publique. La Commission présentera un programme complet de réformes administratives au début de l'an 2000. Le Conseil européen demande que ces réformes administratives soient rapidement mises en oeuvre.

Transparence

22. La transparence des institutions européennes est un élément important pour rapprocher l'Union de ses citoyens et améliorer son efficacité. Des progrès ont été réalisés au cours de la présidence finlandaise, en particulier en ce qui concerne l'accès aux documents et la rapidité de la communication grâce au recours aux technologies modernes de l'information. Le Conseil européen se félicite de l'intention de la Commission de soumettre, en janvier 2000, une proposition sur les principes généraux devant régir l'accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission.

Subsidiarité et souci de mieux légiférer

23. Le Conseil européen se félicite de la présentation par la Commission de son rapport intitulé "Mieux légiférer", qui confirme la priorité accordée aux principes de subsidiarité et de proportionnalité et à l'application intégrale du protocole pertinent du traité.

Lutte contre la fraude

24. La création de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) constitue un nouveau pas important dans la lutte contre la fraude. La Commission présentera au plus tard en juin 2000 une communication sur le développement de la stratégie globale devant permettre de protéger les intérêts financiers de la Communauté.

II. POLITIQUE EUROPEENNE COMMUNE EN MATIERE DE SECURITE ET DE DEFENSE

25. Le Conseil européen adopte les deux rapports de la présidence (cf. annexe IV) sur le développement des moyens de l'Union pour la gestion militaire et non militaire des crises dans le cadre d'une politique européenne commune renforcée en matière de sécurité et de défense.
26. L'Union contribuera à la paix et à la sécurité internationales conformément aux principes de la Charte des Nations Unies. L'Union reconnaît que le Conseil de sécurité des Nations Unies est l'instance à laquelle il appartient en premier de veiller au maintien de la paix et de la sécurité internationales.
27. Le Conseil européen souligne sa détermination de développer une capacité autonome de décider et, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer et de conduire des opérations militaires sous la direction de l'UE, en réponse à des crises internationales. Ce processus évitera d'inutiles doubles emplois et n'implique pas la création d'une année européenne.
28. Se fondant sur les lignes directrices définies par le Conseil européen de Cologne, et sur la base des rapports de la présidence, le Conseil européen a notamment décidé ce qui suit :
- coopérant volontairement dans le cadre d'opérations dirigées par l'UE, les Etats membres devront être en mesure, d'ici 2003, de déployer dans un délai de 60 jours et de soutenir pendant au moins une année des forces militaires pouvant atteindre 50 000 à 60 000 personnes, capables d'effectuer l'ensemble des missions de Petersberg ;
 - de nouveaux organes et de nouvelles structures politiques et militaires seront créés au sein du Conseil pour permettre à l'Union d'assurer l'orientation politique et la direction stratégique nécessaires à ces opérations, dans le respect du cadre institutionnel unique ;
 - des modalités visant à assurer une consultation, une coopération et une transparence pleines et entières entre l'UE et l'OTAN seront définies, en tenant compte des besoins de tous les Etats membres de l'UE ;
 - des dispositions adéquates seront définies pour permettre, sans préjudice de l'autonomie de décision de l'Union, à des Etats européens membres de l'OTAN qui n'appartiennent pas à l'UE, ainsi qu'à d'autres Etats concernés, de contribuer à la gestion militaire d'une crise, sous la direction de l'UE ;
 - un mécanisme pour la gestion non militaire des crises sera institué pour coordonner et utiliser plus efficacement les divers moyens et ressources civils, parallèlement aux moyens et ressources militaires, dont disposent l'Union et les Etats membres.

29. Le Conseil européen invite la prochaine présidence, en association avec le Secrétaire général/Haut Représentant, à accorder la priorité à la poursuite, au sein du Conseil "Affaires générales", des travaux relatifs à tous les volets de ces rapports, y compris la prévention des conflits et la création d'un comité pour la gestion civile des crises. La prochaine présidence est invitée à élaborer un premier rapport sur l'évolution de la situation pour le Conseil européen de Lisbonne et, à l'attention du Conseil européen de Feira, un rapport d'ensemble contenant des recommandations et des propositions appropriées, ainsi que des éléments de réponse à la question de savoir si une modification des traités est jugée nécessaire ou non. Le Conseil "Affaires générales" est invité à entamer la mise en œuvre de ces décisions en instituant au sein du Conseil, à compter de mars 2000, les organes et les structures intérimaires convenus, conformément aux dispositions actuelles du traité.

III. UNE ECONOMIE COMPETITIVE, CREATRICE D'EMPLOIS ET DURABLE

Une coordination des politiques axée sur la croissance économique et la création d'emplois

30. Le redressement économique au sein de l'Union s'est accentué et ne cesse de gagner du terrain. Il repose sur des données économiques fondamentales saines : les conditions d'investissement sont favorables, l'inflation demeure faible et l'état des finances publiques s'est amélioré. De nouveaux emplois sont créés et le chômage, bien qu'il se situe encore à un niveau inacceptable, est en baisse. L'introduction réussie de l'euro vient à l'appui de cette tendance favorable, que les efforts consentis par les Etats membres pour assainir les finances publiques et réformer l'économie, notamment en termes de libéralisation et de réforme fiscale, et pour assurer une évolution des salaires compatible avec la stabilité des prix et la création d'emplois, devraient continuer à encourager.
31. L'évolution démographique exigera des politiques visant à prolonger la vie active et une efficacité accrue dans les secteurs public et privé, afin que puisse être gérée la charge économique de ces changements. La mondialisation en cours accentue la concurrence et renforce la nécessité de favoriser l'innovation et la réforme structurelle. L'Union et les Etats membres doivent activement promouvoir une utilisation plus large des technologies nouvelles et développer la société de l'information, de manière à renforcer la compétitivité, l'emploi et la cohésion sociale. Le lien entre développement économique et développement social montre bien combien il importe de garantir l'existence d'une protection sociale adéquate.

32. Le Conseil européen accueille favorablement le rapport sur la coordination des politiques économiques élaboré par le Conseil et insiste sur l'importance déterminante qu'il revêt pour le renforcement de la coordination des politiques économiques, des politiques de l'emploi et des politiques structurelles, nécessaire si l'on veut exploiter pleinement le potentiel du marché unique et de la monnaie unique. L'accent devra désormais être placé sur l'application effective et la rationalisation des processus et des arrangements en place et le suivi rigoureux de la mise en œuvre des politiques. Les grandes orientations des politiques économiques constituent le cadre au sein duquel sont définis des objectifs et des orientations généraux. Il y a lieu de développer, sous la direction politique du Conseil européen, la synergie entre ces orientations, les lignes directrices pour l'emploi et le suivi des réformes structurelles. Il conviendrait, tout en assurant la cohérence entre les différentes formations du Conseil, de renforcer le rôle du Conseil "Ecofin" dans la coordination des politiques économiques. La coopération liée aux responsabilités partagées pour la monnaie unique devrait être développée parmi les onze Etats membres qui ont adopté l'euro, dans le respect des conclusions du Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997.
33. La réunion extraordinaire du Conseil européen à Lisbonne les 23 et 24 mars 2000 sera l'occasion de développer ces questions en examinant les objectifs des processus et des instruments existants destinés à renforcer l'emploi, la réforme économique et la cohésion sociale dans le cadre d'une économie fondée sur les connaissances.

Le paquet fiscal

34. Tous les citoyens qui résident dans un Etat membre de l'Union européenne devraient payer tous les impôts exigibles sur la totalité des revenus de leur épargne.
35. Dans le cadre de sa réflexion sur la meilleure façon de procéder en Europe pour appliquer ce principe, le Conseil européen a décidé de charger un groupe de haut niveau d'étudier spécifiquement la manière la plus efficace de mettre en oeuvre ce principe et d'examiner si le document du 7 décembre 1999 présenté par la présidence et la Commission constitue un bon point de départ pour ces travaux.
36. Le groupe examinera aussi les propositions présentées par le Royaume-Uni, y compris sur l'échange d'informations.
37. Dans le cadre de ses travaux, le groupe tiendra compte de toutes les décisions du Conseil, y compris des approches exposées dans le document daté du 29 novembre 1999.
38. Il présentera au Conseil un rapport d'ensemble exposant des possibilités de solutions aux problèmes précités ainsi qu'en ce qui concerne le code de conduite et la directive relative aux intérêts et redevances, et le Conseil fera rapport au Conseil européen au plus tard en juin 2000.

Emploi

39. Dans le cadre du processus de Luxembourg, les Etats membres transposent depuis deux ans les lignes directrices pour l'emploi dans des plans d'action nationaux. Les résultats positifs sont manifestes. Le Conseil européen se réjouit de la proposition de la Commission relative aux lignes directrices pour l'emploi en 2000 ainsi que des recommandations adressées à différents Etats membres pour les aider à traiter tel ou tel problème d'emploi dans leurs plans d'action nationaux. Il souscrit aux résultats de la session conjointe des Conseils "Ecofin" et "Travail et affaires sociales" consacrée à ces lignes directrices et à ces recommandations. Dans ce contexte, la participation croissante tant des partenaires sociaux que du Parlement européen, qui a pour la première fois été consulté officiellement sur les lignes directrices pour l'emploi, revêt une importance particulière.
40. Lorsqu'ils entreprennent des réformes du marché du travail, les Etats membres devraient accorder une attention particulière, dans leurs plans d'action nationaux, aux systèmes d'imposition et d'allocations, à l'emploi dans le secteur des services, à l'organisation du travail, à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, ainsi qu'à l'égalité des chances entre femmes et hommes.
41. Des progrès ont été réalisés concernant la définition et l'utilisation d'indicateurs de performance en matière d'emploi, et d'autres données y afférentes. Le Conseil européen invite les Etats membres et la Commission à poursuivre leurs travaux dans ce domaine.

Marché intérieur, compétitivité, innovation et société de l'information

42. Il est fondamental pour la compétitivité des entreprises européennes, ainsi que pour la croissance et l'emploi, que le marché intérieur fonctionne de manière optimale. L'amélioration du fonctionnement des marchés des biens, des services et des capitaux est un des éléments clés du processus de réforme économique global. La communication de la Commission relative à une stratégie pour le marché intérieur européen a été saluée comme une contribution importante à cette fin. La Commission et le Conseil sont invités à définir et à préciser le rôle, les objectifs et les dispositions d'une politique globale de la compétitivité pour l'Union européenne dans le cadre de la coordination des politiques économiques.
43. L'utilisation efficace des technologies de l'information et de la communication joue un rôle déterminant dans la concurrence à l'échelle mondiale. Le Conseil européen de Cologne a fixé comme objectif pour l'Europe de jouer un rôle de premier plan dans la société de l'information, ce qui appelle de nouveaux investissements en faveur de la recherche innovante et de l'enseignement. Il convient de mettre tout particulièrement l'accent sur la nécessité de répondre aux exigences croissantes que la société de l'information impose aux marchés du travail.

44. Pour assurer le bon fonctionnement du marché électronique, il faut que le marché des télécommunications soit ouvert et concurrentiel et que la législation favorise le commerce électronique tout en tenant compte des intérêts des entreprises et des consommateurs. Le Conseil européen prend acte des récents progrès accomplis dans l'élaboration d'une législation concernant le commerce électronique et il demande instamment au Conseil d'achever les travaux en cours dans ce domaine. La Commission est invitée à préparer dans les meilleurs délais des propositions en ce qui concerne les modifications de la législation communautaire sur les télécommunications qu'appellent le progrès technologique et l'évolution du marché.
45. Le Conseil européen se félicite de l'initiative e-Europe lancée par la Commission afin de transformer l'Europe en une authentique société de l'information à la portée de tous. Le Conseil européen invite la Commission, conjointement avec le Conseil, à mettre au point le plan d'action e-Europe, à présenter un rapport sur l'évolution des travaux au Conseil européen extraordinaire qui se tiendra à Lisbonne les 23 et 24 mars 2000 et à arrêter ce plan d'action pour juin 2000.

Environnement et développement durable

46. Les stratégies visant à intégrer la dimension environnementale dans les secteurs de l'agriculture, des transports et de l'énergie ont été approuvées. L'élaboration de stratégies analogues a été entreprise au sein des Conseils "Marché intérieur", "Développement" et "Industrie", qui ont déjà élaboré un premier rapport sur ces questions, ainsi que des Conseils "Affaires générales", "Ecofin" et "Pêche". Le Conseil est invité à mener à bien tous ces travaux et à présenter au Conseil européen de juin 2001 des stratégies globales, en prévoyant la possibilité d'y inclure un calendrier des mesures à prendre, ainsi qu'un ensemble d'indicateurs applicables à ces secteurs.
47. Lorsque les stratégies sectorielles auront été définies, elles devront être mises en œuvre immédiatement. Il faudra procéder à intervalles réguliers à des évaluations, à un suivi et à une surveillance, afin que les stratégies puissent être ajustées et approfondies. La Commission et le Conseil sont instamment invités à mettre au point les instruments appropriés et à définir les données nécessaires à cette fin.
48. Les préparatifs relatifs à l'adoption de politiques et de mesures, y compris de législations nationales et communautaires, devront être poursuivis de manière à ce que les conditions requises pour la ratification du protocole de Kyoto, tant par la Communauté européenne que par les Etats membres, soient remplies avant 2002. Le Conseil européen engage toutes les parties à la convention à mener à bien le processus de ratification pour 2002, afin d'en permettre l'entrée en vigueur. A cet égard, l'intégration des questions d'environnement et du développement durable dans la définition et la mise en œuvre des politiques est un élément essentiel du respect par la Communauté des engagements qu'elle a pris dans le cadre du protocole de Kyoto. Tout sera mis en œuvre pour que des décisions cohérentes et crédibles soient prises à la Conférence de La Haye.

49. Le Conseil européen prend note de l'évaluation globale du 5ème programme d'action en matière d'environnement et du rapport relatif aux indicateurs environnementaux et aux indicateurs d'intégration présentés par la Commission. Il invite la Commission à élaborer, d'ici la fin 2000, une proposition de 6ème programme d'action en matière d'environnement.
50. La Commission est invitée à élaborer, à l'intention du Conseil européen de juin 2001, une proposition de stratégie à long terme destinée à assurer la concordance des politiques ayant pour objet un développement durable du point de vue économique, social et environnemental. Cette stratégie constituera également une contribution de la Communauté au réexamen après dix ans du processus de Rio, prévu pour 2002.

IV. AUTRES POLITIQUES INTERNES AYANT UN IMPACT DIRECT SUR LES CITOYENS

Santé publique et sûreté alimentaire

51. Le Conseil européen rappelle qu'il est nécessaire d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine dans la définition de toutes les politiques communautaires. Il convient de veiller tout particulièrement à garantir que tous les citoyens bénéficient d'une alimentation saine et de qualité élevée par l'amélioration des normes de qualité et le renforcement des systèmes de contrôle sur toute la chaîne alimentaire, de l'exploitation agricole au consommateur. Le Conseil européen invite le Conseil à examiner d'urgence le futur livre blanc de la Commission sur la sûreté alimentaire, qui envisagera également la création éventuelle d'une agence indépendante et un soutien aux mesures nationales dans ce domaine, ainsi que la communication de la Commission sur le principe de précaution. La future présidence présentera au Conseil européen de Feira un rapport sur les progrès qui auront déjà été accomplis.

Lutte contre la criminalité organisée et la drogue

52. Le Conseil européen a pris acte du rapport sur le parachèvement et l'évaluation du Programme d'action relatif à la criminalité organisée, qu'il avait adopté lors de sa réunion d'Amsterdam en 1997. A la lumière des conclusions de Tampere, il invite le Conseil à donner suite à ce Programme d'action en élaborant une stratégie européenne de prévention et de lutte contre la criminalité organisée.
53. Le Conseil européen prend acte de la Stratégie antidrogue de l'Union européenne (2000 - 2004). Il invite les institutions et organes concernés à procéder rapidement à sa mise en oeuvre et à faire rapport sur les premiers résultats d'ici la fin 2002.

V. RELATIONS EXTERIEURES

54. La prise de fonction de M. Javier Solana en tant que Secrétaire général/Haut Représentant a insufflé un nouvel élan à la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union. Les stratégies communes offrent maintenant de nouvelles possibilités d'action, ce qui permettra d'apporter à l'action extérieure de l'Union un maximum de cohérence, de valeur ajoutée et d'efficacité, notamment par le recours approprié aux dispositions du traité d'Amsterdam relatives au vote à la majorité qualifiée sur les questions de mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune. Le Conseil européen invite le Conseil, sur la base d'une contribution du Secrétaire général/Haut Représentant et de la Commission, à prendre les mesures nécessaires pour assurer une utilisation optimale des différents moyens dont dispose l'Union, afin que son action extérieure soit plus efficace et plus globale.

Tchéchénie

55. Le Conseil européen a adopté, le 10 décembre 1999, une déclaration séparée sur la Tchétchénie (cf. annexe II).

Stratégies communes

56. Le Conseil européen a adopté une stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de l'Ukraine (cf. annexe V). Il souligne à cette occasion l'importance qu'il attache à l'émergence d'une Ukraine démocratique, stable, ouverte, prospère, qui soit un acteur de premier plan dans l'Europe nouvelle. La stratégie commune tient compte des aspirations européennes de l'Ukraine et du choix qu'elle a fait de se tourner vers l'Europe.
57. Le Conseil européen a procédé à un tour d'horizon général des stratégies communes de l'Union. Il a rappelé que, dans sa déclaration sur la Tchétchénie, il a décidé que la mise en oeuvre de la stratégie commune à l'égard de la Russie devrait être réexaminée. Il a pris note de l'état de préparation avancé de la stratégie commune pour la région méditerranéenne et de la nécessité de poursuivre les travaux sur la stratégie commune pour les Balkans occidentaux. Il encourage le Conseil à poursuivre ses travaux préparatoires et à développer le concept de stratégie commune, ainsi qu'à déterminer les sujets, notamment thématiques, et le calendrier de nouvelles stratégies communes.

Stabilité pour l'Europe du sud-est

58. L'Union est résolue à exercer un rôle prépondérant dans la promotion de la stabilité, de la sécurité et du développement économique dans l'Europe du sud-est, en étroite coopération avec les pays de la région et d'autres pays, dans le cadre du Pacte de stabilité. Le Conseil européen se félicite de la présentation du rapport commun de la présidence et de la Commission mettant en exergue des domaines clés pour les travaux futurs. Il invite le Secrétaire général/Haut Représentant à présenter, avec la Commission, une analyse politique et économique des perspectives de la région, qui sera examinée d'urgence par le Conseil. Le Conseil européen souligne également qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre réglementaire unique pour l'aide financière, qui devrait contribuer à améliorer l'efficacité de l'action sur le terrain et la coopération dans la région. Le Conseil européen exprime sa gratitude envers M. Bodo Hombach pour le travail qu'il accomplit.
59. La perspective d'accords de stabilisation et d'association devrait permettre le développement de relations plus étroites entre l'ensemble des Etats de la région, dans tous les domaines. Le soutien de l'Union dépendra de l'engagement clair et visible de tous les Etats de l'Europe du sud-est en faveur de la réalisation des priorités politiques communes. Le Conseil européen souligne qu'il est crucial d'améliorer les relations et de supprimer les entraves aux échanges ainsi que les obstacles à la circulation des personnes entre les pays concernés. Il rappelle qu'il importe d'agir sans délai pour désobstruer le Danube.
60. L'Union souhaite contribuer à la démocratisation de la République fédérale de Yougoslavie (RFY) dans le cadre des efforts déployés pour stabiliser l'Europe du sud-est. Elle intensifiera le dialogue avec les forces démocratiques de Serbie, ainsi qu'avec le gouvernement démocratiquement élu du Monténégro. L'Union étudiera de nouveaux moyens de soutenir le programme de réformes politiques et économiques du Monténégro.
61. L'Union est résolue à oeuvrer en faveur du redressement et de la reconstruction du Kosovo. Le Conseil européen se félicite de l'adoption du Programme pour la reconstruction et le relèvement du Kosovo, ainsi que de l'engagement de l'Union à hauteur de 500 millions d'euros à partir de l'an 2000 en faveur de la reconstruction, qui s'ajoute aux contributions des Etats membres. La résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies doit être pleinement mise en oeuvre, dans tous ses éléments et par toutes les parties. Le non-respect des instructions de la MINUK et le manque de coopération avec la KFOR auront de graves répercussions sur l'engagement de l'UE au Kosovo. A cet égard, le Conseil européen exprime sa reconnaissance à M. Bernard Kouchner pour le travail qu'il accomplit.

La dimension septentrionale

62. Le Conseil européen prend note avec satisfaction des conclusions de la Conférence des ministres des affaires étrangères sur la dimension septentrionale qui s'est tenue les 11 et 12 novembre 1999 à Helsinki et se félicite de l'intention de la future présidence suédoise d'organiser un suivi à haut niveau. Le Conseil européen invite la Commission à élaborer, en coopération avec le Conseil et en consultation avec les pays partenaires, un programme d'action pour la dimension septentrionale dans les politiques extérieure et transfrontière de l'Union européenne en vue de sa présentation, pour approbation, au Conseil européen de Feira de juin 2000.

Mexique

63. Le Conseil européen se félicite de la conclusion des négociations d'un accord de libre-échange avec le Mexique.

Droits de l'homme

64. Le Conseil européen prend note du rapport de la présidence sur les droits de l'homme et se félicite de l'action entreprise pour mettre en oeuvre les mesures préconisées dans la déclaration de l'Union européenne du 10 décembre 1998. Le Conseil européen invite le Conseil, la Commission et les Etats membres à poursuivre activement la mise en oeuvre de ces mesures, à améliorer la forme et le contenu du Rapport annuel sur les droits de l'homme et du Forum annuel sur les droits de l'homme et à examiner s'il y a lieu de renforcer l'analyse et l'évaluation dans le domaine des droits de l'homme. A cet égard, il encourage un dialogue régulier avec la société civile sur les droits de l'homme.
65. Le Conseil européen affirme une nouvelle fois qu'il importe que toutes les personnes puissent jouir d'une manière égale des droits de l'homme. Il convient d'accorder une attention particulière à l'amélioration de la situation des groupes qui ne forment une majorité dans aucun Etat, notamment les Roms. L'Union européenne s'est engagée à oeuvrer à la réalisation de cet objectif avec le Conseil de l'Europe et l'OSCE.

Processus de paix au Moyen-Orient

66. Le Conseil européen se félicite de la nouvelle dynamique qui a été insufflée à la recherche d'une paix juste, globale et durable au Moyen-Orient et rappelle que l'Union soutient sans réserve ce processus.
67. Le Conseil européen se félicite notamment de la décision courageuse prise par le président Assad et le premier ministre israélien, M. Barak, de reprendre les négociations sur le volet syrien à Washington, à la mi-décembre. Le Conseil européen espère qu'Israël et la Syrie parviendront rapidement à un accord, qui devrait ouvrir la voie à la reprise des négociations et à une solution sur le volet libanais.

68. Le Conseil européen souligne l'importance des mesures prises jusqu'ici par Israël et par les Palestiniens pour mettre en oeuvre l'accord de Charm El-Cheikh. La mise en oeuvre dans les délais de tous les engagements pris par les parties à l'accord permettrait d'assurer des progrès réguliers. Le Conseil européen invite les deux parties à s'abstenir de toute action unilatérale.
69. Toutes les parties au volet multilatéral du processus de paix sont invitées à oeuvrer à la reprise rapide et intégrale des activités dans ce domaine. Il est de l'intérêt de tous, dans la phase actuelle du processus de paix, que des progrès parallèles soient accomplis sur tous les volets.

OMC

70. Le Conseil européen déplore l'échec de la Conférence ministérielle de Seattle. Il réaffirme son attachement au système commercial multilatéral actuel et à un cycle global de négociations multilatérales sur le commerce. Il approuve les conclusions du Conseil "Affaires générales" du 3 décembre 1999.

Macao

71. A la veille de la transition de Macao dans le cadre de sa rétrocession, le Conseil européen souligne l'importance qu'il attache à la stabilité et à la prospérité de Macao en tant que Région administrative spéciale (RAS) de Chine et rappelle qu'il importe de préserver la spécificité de Macao et les droits et libertés de sa population, tels qu'ils sont définis dans la déclaration conjointe sino-portugaise de 1997 et dans la Constitution de la RAS.

VI. IRLANDE DU NORD

72. Le Conseil européen se réjouit du transfert de pouvoirs à l'Irlande du Nord et de la création des institutions anglo-irlandaises et interirlandaises prévues par l'accord du Vendredi Saint, dans lesquels il voit un pas très important vers la mise en oeuvre complète de l'accord. Le Conseil européen félicite les partis politiques, les gouvernements du Royaume-Uni et de l'Irlande et le sénateur George Mitchell, grâce auxquels ces progrès ont pu être réalisés. Le Conseil européen réaffirme son soutien politique et concret à l'Irlande du Nord et à une coopération entre le Nord et le Sud.

ANNEXES AUX CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE

**CONSEIL EUROPEEN D'HELSINKI
10 ET 11 DECEMBRE 1999**

ANNEXES

Annexe I	Déclaration du millénaire
Annexe II	Déclaration sur la Tchétchénie
Annexe III	Un Conseil efficace pour une Union élargie - Lignes directrices pour une réforme et recommandations opérationnelles
Annexe IV	Rapports de la présidence sur <ul style="list-style-type: none">- le renforcement de la politique commune européenne en matière de sécurité et de défense- la gestion non militaire des crises par l'Union européenne
Annexe V	Stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de l'Ukraine
Annexe VI	Liste des documents présentés au Conseil européen d'Helsinki

DECLARATION DU MILLENAIRE

La recherche de la paix et de la prospérité a toujours été le moteur de l'intégration européenne. En cinquante ans, nous nous sommes considérablement rapprochés de ces objectifs. Nous vivons dans une Union où citoyens et entreprises peuvent circuler et s'établir librement en faisant fi des frontières nationales. Des personnes de toutes conditions tirent profit du marché unique, de l'Union économique et monétaire et des politiques communes qui encouragent à la fois la compétitivité et l'intégration sociale.

Les fondements de l'Union européenne sont la démocratie et l'Etat de droit. Les citoyens de l'Union sont liés par des valeurs communes : la liberté, la tolérance, l'égalité, la solidarité et la diversité culturelle.

L'Union européenne est une aventure sans équivalent dans l'histoire. Ce n'est qu'ensemble, grâce à l'Union, que nous-mêmes et nos pays pourrons relever les défis du futur.

* * *

Au seuil d'un nouveau siècle et du troisième millénaire, l'Union doit concentrer son action sur des tâches capitales pour la sécurité et le bien-être de ses peuples.

L'Union est confrontée aux réalités de la société de l'information et de la mondialisation. Il lui faut subvenir aux besoins d'une population vieillissante, tout en répondant aux attentes de la jeune génération. Nous développerons nos ressources grâce à l'innovation ainsi qu'à l'éducation et la formation tout au long de la vie et nous promouvoir une économie européenne dynamique et ouverte fondée sur la connaissance pour garantir la croissance et faire reculer durablement le chômage.

L'Europe est parfaitement consciente de la nécessité de lutter contre la dégradation de l'environnement, tant au niveau local que planétaire. Ensemble, nous ferons du développement durable une réalité et nous garantirons aux générations futures une qualité de vie meilleure.

Les citoyens veulent être protégés contre la criminalité et pouvoir exercer leurs droits partout dans l'Union. Nous ferons de l'Union un véritable espace de liberté, de sécurité et de justice.

Avec d'autres, l'Union est investie d'une responsabilité croissante pour favoriser le bien-être, prévenir les conflits et maintenir la paix dans le monde. Nous renforcerons la stabilité et la prospérité en Europe en élargissant l'Union et en coopérant avec nos partenaires. Nous entendons oeuvrer en faveur d'une économie internationale plus ouverte et plus stable, qui profite également aux peuples des régions moins favorisées du globe. Nous doterons l'Union de capacités militaires et civiles afin de gérer les crises internationales et d'apporter une aide humanitaire à ceux qui en ont besoin.

* * *

Seule une Europe ouverte, démocratique et efficace peut tenir ces engagements.

L'Union a besoin de la confiance et de la participation active de ses citoyens et de la société civile. L'Union a aussi besoin que ses Etats membres la soutiennent pleinement dans sa défense de l'intérêt commun.

Nous devons donner un nouvel élan à l'idée d'une Europe pour tous - une idée à la réalisation de laquelle chaque nouvelle génération doit apporter sa pierre.

DECLARATION
SUR LA TCHETCHENIE

1. Le Conseil européen condamne et juge totalement inacceptables les bombardements intenses de villes tchétchènes, la menace adressée aux habitants de Grozny et l'ultimatum lancé par les chefs militaires russes ainsi que le traitement réservé aux personnes déplacées à l'intérieur du pays.
2. Le Conseil européen ne remet pas en question le droit qu'a la Russie de préserver son intégrité territoriale ni son droit de lutter contre le terrorisme. Cependant, la lutte contre le terrorisme ne saurait, en aucune circonstance, justifier que des villes soient détruites ou vidées de leurs habitants, ni qu'un peuple entier soit qualifié de terroriste.
3. Ce comportement est en contradiction avec les principes fondamentaux du droit humanitaire, les engagements qu'a pris la Russie dans le cadre de l'OSCE et ses obligations en tant que membre du Conseil de l'Europe. Cette guerre accentue l'écart entre le peuple tchétchène et le reste de la Russie, et risque de déstabiliser toute la région. Seule une solution politique peut mettre un terme à cette crise. Le Conseil européen est profondément préoccupé par la menace que ce conflit prolongé fait peser sur la stabilité de la région du Caucase, par le risque que les combats qui font rage en Tchétchénie ne débordent en Géorgie, et par les effets qui s'ensuivraient pour l'intégrité territoriale de ce pays.
4. Le Conseil européen engage les autorités russes :
 - à ne pas mettre à exécution leur ultimatum contre la population civile de Grozny ;
 - à mettre fin aux bombardements et au recours disproportionné et aveugle à la force contre la population tchétchène ;
 - à permettre l'acheminement sûr de l'aide humanitaire et à assurer la sécurité des organismes de secours internationaux ;
 - à entamer immédiatement un dialogue politique avec les autorités tchétchènes élues.
5. Le Conseil européen invite instamment les autorités tchétchènes à respecter les règles et les principes du droit humanitaire, à condamner le terrorisme et à chercher à renouer le dialogue politique.
6. Le Conseil européen attend de la Russie qu'elle respecte et applique dans leur intégralité les engagements auxquels elle a souscrit à Istanbul. Il attend avec un intérêt particulier la visite imminente du président en exercice de l'OSCE dans la région. Le Conseil européen exhorte la Russie à mettre à profit cette visite pour établir un dialogue avec les dirigeants élus du Caucase du Nord, y compris de la Tchétchénie. Une antenne du groupe d'assistance de l'OSCE devrait être ouverte sans délai à Nazran, en Ingouchie.

7. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil européen décide de tirer les conséquences de cette situation :
- pour la mise en œuvre de la stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la Russie, qui devrait être réexaminée ;
 - pour l'accord de partenariat et de coopération, dont une partie des dispositions devraient être suspendues et les dispositions commerciales rigoureusement appliquées ;
 - pour le programme TACIS, l'autorité budgétaire est invitée à envisager le transfert de fonds de TACIS en faveur de l'aide humanitaire. Les dotations budgétaires pour 2000 devraient être limitées aux domaines prioritaires, à savoir les droits de l'homme, l'Etat de droit, le soutien à la société civile et la sûreté nucléaire.

Il invite la présidence et le Secrétaire général/Haut Représentant à notifier d'urgence cette décision et le contenu de la présente déclaration aux autorités russes, au niveau le plus élevé.

Il invite l'OSCE et le Conseil de l'Europe à revoir, chacun dans son domaine de compétence respectif, les modalités de leur coopération avec la Russie.

8. La Russie est un partenaire important de l'Union européenne. L'Union exprime sans relâche sa volonté d'accompagner la Russie dans sa transition vers un Etat moderne et démocratique. Mais la Russie doit honorer ses obligations, sans quoi le partenariat stratégique ne pourra être développé. L'Union européenne ne veut pas que la Russie s'isole du reste de l'Europe.

**UN CONSEIL EFFICACE
POUR UNE UNION ELARGIE**

**LIGNES DIRECTRICES
POUR UNE REFORME
ET
RECOMMANDATIONS
OPERATIONNELLES**

LIGNES DIRECTRICES POUR UNE REFORME

La réforme du fonctionnement du Conseil est un élément important du processus plus large de la réforme institutionnelle dans la perspective de l'élargissement de l'Union. L'ampleur des élargissements à venir alliée à l'extension du champ d'action de l'Union risquent d'alourdir voire, à terme, de paralyser le fonctionnement du Conseil. Ce risque, déjà perceptible aujourd'hui, représente une menace pour la bonne marche de l'Union, en raison du rôle central que joue le Conseil dans le processus de prise de décision de l'Union. Il convient par conséquent de réexaminer l'ensemble des méthodes de travail du Conseil, comme le souligne le rapport soumis par le Secrétaire général en mars 1999¹.

Le Conseil doit avoir une vue d'ensemble des politiques de l'Union. Il est essentiel, à cette fin, de disposer, au coeur du système, d'une filière unique de coordination capable d'orienter l'action de l'Union conformément à la volonté de ses responsables politiques. Cet axe privilégié commence au niveau des Etats membres, avec un dispositif de coordination et d'arbitrage efficace au niveau interministériel, et se prolonge, au niveau de l'Union, par le Coreper, le Conseil "Affaires générales" et le Conseil européen. Il est essentiel de renforcer l'efficacité de cette filière - sorte de colonne vertébrale du système - pour permettre au Conseil de faire face aux nouveaux défis qui l'attendent. Des mesures doivent donc être prises à tous les niveaux pour préserver la capacité d'agir du Conseil.

Le Conseil européen doit rester une enceinte où s'exerce le leadership politique, qui donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et définit des orientations politiques générales. Il convient de maintenir la souplesse de préparation actuelle et le format restreint des réunions et de préserver l'impact pratique des conclusions de la présidence.

En raison de sa compétence générale pour les questions horizontales, y compris la coordination globale des politiques, le Conseil "Affaires générales" doit gérer un ordre du jour extérieur et intérieur de plus en plus complexe et traiter les grands dossiers multidisciplinaires et inter-piliers. Si l'on veut que le Conseil "Affaires générales" continue à jouer son rôle, qui est d'assurer une coordination globale, de garantir la cohérence des politiques et de préparer les réunions du Conseil européen, il est essentiel qu'il puisse prendre en charge efficacement tous les aspects de son travail grâce à une meilleure gestion de son ordre du jour et à une représentation adéquate des Etats membres.

Vu la diversification de l'action de l'Union et l'élargissement des domaines couverts par les traités, il importe d'empêcher la fragmentation des activités de l'Union et du processus décisionnel en limitant le nombre de formations spécialisées du Conseil et en évitant d'encombrer les ordres du jour avec des activités artificielles. Cela contribuera à focaliser l'action de l'Union et à améliorer la coordination et la cohérence de l'ensemble des politiques au sein des instances préparatoires du Conseil.

Les pratiques législatives doivent être efficaces. Il faut pour cela recourir aux instruments législatifs adéquats et veiller à la qualité rédactionnelle des textes et à ce qu'ils soient juridiquement inattaquables ; il faut aussi faire en sorte que la procédure de codécision, de plus en plus utilisée, se déroule sans heurt et efficacement et que le travail législatif du Conseil soit plus transparent et plus ouvert à l'examen du public.

¹ Cf. doc. SN 2139/99.

Si les mécanismes de coordination interne dans les Etats membres relèvent et doivent continuer à relever de la compétence exclusive de chaque Etat membre, il n'en reste pas moins que l'efficacité de ces mécanismes a une incidence directe sur le fonctionnement du Conseil et sur la cohérence de ses travaux. Tous les Etats membres ont donc un intérêt réel et commun à ce que leur organisation interne permette au Conseil de délibérer plus efficacement.

L'efficacité de la procédure de prise de décision au sein du Conseil exige que les travaux préparatoires soient menés d'une manière aussi rationnelle et rentable que possible tout en préservant la cohérence globale des politiques. Cela implique une planification de toutes les activités programmables, une définition claire du rôle du Coreper et des groupes de travail du Conseil et une amélioration des méthodes de travail visant à garantir une exploitation optimale des infrastructures et des ressources. Il faut dès maintenant, et a fortiori dans une Union élargie, utiliser le mieux possible la durée limitée des réunions. Sans une préparation adéquate en amont et une plus grande discipline en séance plénière à tous les niveaux, les discussions risquent de devenir totalement stériles. Au cours des réunions, les délégations devraient être en mesure de réagir et de négocier sur des options clairement définies et sur des projets de solutions visant à résoudre des difficultés connues ou des problèmes bien identifiés. Il importe dès lors que les participants disposent de documents clairs et bien structurés. La présidence, dans le cadre des responsabilités spécifiques qui lui incombent en matière de gestion et de conduite des débats, devrait avoir les moyens de veiller à ce que les méthodes de travail soient efficaces.

La présidence doit garder la responsabilité politique globale de la gestion des activités du Conseil. Au fil des années, la charge de travail qui lui incombe s'est accrue de manière substantielle et elle ne fera que croître au fur et à mesure des élargissements. Il faut donc faire un usage optimal des différentes formes d'appui disponibles, comme le soutien de la présidence suivante, de la troïka et du Secrétariat général, afin de décharger la présidence. Le nombre croissant de membres du Conseil et l'alourdissement des charges incombant à la présidence exigera aussi une assistance accrue du Secrétariat général à la présidence et au Conseil.

Enfin, les aspects pratiques comme la configuration des salles, la traduction, l'interprétation et la production de documents, jouent un rôle décisif pour le bon fonctionnement du Conseil. Si l'on veut maintenir l'efficacité de cette institution, de nouvelles solutions empreintes d'imagination et de pragmatisme sont nécessaires pour résoudre ces problèmes, dans le respect des principes de base.

Les recommandations opérationnelles ci-après pourront pour la plupart être mises en oeuvre dès que possible. Certaines d'entre elles devront être examinées plus en détail avant d'être mises en oeuvre à moyen terme dans le cadre de l'élargissement. Ces recommandations répondent à la demande formulée par le Conseil européen de Cologne qui souhaitait l'élaboration de propositions spécifiques visant à améliorer le fonctionnement du Conseil dans la perspective de l'élargissement. Il est impératif que ces recommandations soient mises en oeuvre par des dispositions d'application efficaces inscrites dans le règlement intérieur¹ du Conseil et viennent compléter les mesures concrètes déjà appliquées par la présidence et le Secrétariat général, qui devront encore être consolidées au cours des années à venir. Les effets combinés de ces mesures devraient permettre au Conseil d'être prêt pour accueillir les nouveaux membres dans un avenir proche avec un minimum de perturbation.

¹ Les recommandations assorties d'un astérisque impliquent une modification du règlement intérieur du Conseil.

RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES

A. LE CONSEIL EUROPEEN ET LE CONSEIL "AFFAIRES GENERALES"

1. La tâche prioritaire du Conseil européen doit être de continuer à donner à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et d'en définir les orientations politiques générales. L'un des moyens qui lui permettront de mieux remplir cette tâche sera de réduire la longueur des conclusions de la présidence (15 pages au maximum)¹ et de les axer davantage sur les décisions politiques prises par le Conseil sur les questions effectivement débattues en séance.
2. Le Conseil "Affaires générales" doit être en mesure de traiter efficacement des questions horizontales internes à l'Union, et notamment d'assurer la coordination globale des politiques. L'ordre du jour du Conseil "Affaires générales" doit par conséquent être divisé en deux parties distinctes. Les Etats membres doivent faire en sorte qu'ils soient représentés de manière adéquate au niveau ministériel aux deux parties de ces sessions.
3. Le Conseil "Affaires générales" est responsable de la coordination générale des travaux préparatoires en vue du Conseil européen.

B. RELATIONS EXTERIEURES²

Rôle du Secrétaire général/Haut Représentant

4. Sous réserve de l'article 3 du TUE qui impose au Conseil et à la Commission d'assurer la cohérence de l'action extérieure de l'Union, et dans le respect des responsabilités que les traités leur confère, la présidence, le Secrétaire général/Haut Représentant et le membre de la Commission chargé des relations extérieures coopéreront étroitement afin de garantir la continuité et la cohérence globales de l'action de la Communauté dans le domaine des relations extérieures.
5. Le Secrétaire général/Haut Représentant doit, conformément aux traités :
 - i) assister la présidence dans la coordination des travaux du Conseil afin de garantir la cohérence des différents aspects des relations extérieures de l'Union ;
 - ii) contribuer à la préparation des décisions politiques et à la formulation d'options à l'attention du Conseil sur des questions de politique étrangère et de sécurité afin que le Conseil puisse en permanence se concentrer sur les questions politiques majeures requérant des décisions opérationnelles ou des orientations politiques ;
 - iii) contribuer à la mise en oeuvre des décisions de politique étrangère et de sécurité en étroite coordination avec la Commission, les Etats membres et d'autres autorités responsables de la mise en oeuvre sur le terrain.
6. Le Secrétaire général/Haut Représentant peut se voir confier des mandats particuliers par le Conseil.

¹ Sauf dans des circonstances exceptionnelles, comme l'Agenda 2000.

² Les recommandations figurant dans cette section ne préjugent pas du résultat des travaux actuels du Conseil concernant les organes chargés des travaux préparatoires et de la mise en oeuvre dans le domaine de la PESC.

Réunions régulières / contacts avec les pays tiers

7. Vu la charge administrative croissante que représente l'organisation de réunions au niveau ministériel avec des pays tiers, en particulier au titre d'accords de coopération et d'association, ces réunions pourront être gérées plus efficacement grâce aux mesures suivantes :
- i) prévoir une *programmation systématique* des réunions au niveau ministériel avec des pays tiers, couvrant la présidence en cours et les deux présidences suivantes, qui sera ajustée au fur et à mesure pour permettre de répartir la charge administrative et de préparer correctement les réunions ;
 - ii) obtenir le consentement des pays tiers pour inclure dans les accords de coopération et d'association existants et futurs des dispositions qui :
 - pour ce qui est des *calendriers des réunions*, ne fixent aucune périodicité mais permettent de tenir des réunions ministérielles lorsque l'ordre du jour le justifie et après une préparation adéquate ;
 - et, pour ce qui est du *niveau de représentation*, prévoient que le Conseil sera en règle générale représenté au niveau ministériel par la présidence, assistée du Secrétaire général/ Haut Représentant, et la présidence suivante. Les autres membres du Conseil peuvent désigner des représentants au niveau des fonctionnaires ;
 - iii) faire en sorte, pour ce qui est des réunions du *dialogue politique*, que la présidence et le Haut Représentant fassent l'usage le plus efficace possible des deux possibilités que leur offre le traité pour conduire ces réunions (à savoir, la présidence assistée du Secrétaire général/Haut Représentant ou le Haut Représentant agissant à la demande de la présidence au nom du Conseil) afin de coordonner les dispositions prises par l'Union dans le cadre du dialogue politique, en pleine association avec la Commission.

Utilisation optimale des réseaux diplomatiques

8. Le Secrétaire général/Haut Représentant est invité à élaborer, à l'attention du Conseil, un rapport sur l'utilisation des réseaux des ambassades des Etats membres et des délégations de la Commission à travers le monde afin de renforcer la mise en oeuvre de l'action de l'Union et de l'aider à accomplir ses tâches.

C. LES FORMATIONS DU CONSEIL

9. Afin d'améliorer la cohérence des travaux du Conseil, le nombre de formations du Conseil est réduit à quinze au maximum. Le Conseil "Affaires générales" prend les mesures nécessaires pour atteindre cet objectif dès que possible en fusionnant certaines formations du Conseil, en traitant certaines matières dans d'autres formations appropriées du Conseil et en ayant recours le plus possible à l'organisation "en chaîne" des sessions lorsqu'il s'agit de formations du Conseil couvrant des domaines étroitement liés entre eux ;
10. Lors de la convocation de sessions du Conseil, une attention particulière est accordée à la gestion et à l'organisation de l'ordre du jour afin de permettre aux Etats membres d'être représentés au sein de chaque formation du Conseil comme ils le jugent approprié en fonction de leur propre organisation interne. La présidence s'efforcera de veiller en règle générale à ce que chaque formation du Conseil ait un seul président.
11. Sans préjudice de l'article 1er, paragraphe 1, du règlement intérieur du Conseil, les sessions et formations du Conseil sont convoquées uniquement lorsqu'il y a suffisamment de points à inscrire à l'ordre du jour (par exemple, lorsqu'il s'agit de prendre des décisions politiques ou de définir des orientations politiques) ou lorsque des délais impératifs doivent être respectés. Si ces conditions ne sont pas remplies, la formation ou session du Conseil en question ne se réunit pas.
- *12. Toute convocation d'une nouvelle formation du Conseil exige une décision du Conseil "Affaires générales".
13. Des sessions conjointes de différentes formations du Conseil ne devraient être convoquées que dans des circonstances exceptionnelles.
14. Chaque Etat membre procédera régulièrement au réexamen de ses modalités de coordination interne des questions relevant de l'UE et les ajustera de manière à assurer un fonctionnement optimal des rouages du Conseil. Sur la base des contributions transmises par les Etats membres décrivant leurs procédures de coordination interne pour les questions concernant l'Union européenne, un résumé des systèmes de coordination des différents Etats membres sera établi d'ici au mois de décembre 2000.

D. LE ROLE LEGISLATIF DU CONSEIL

Respect des bonnes pratiques législatives et amélioration de la qualité rédactionnelle des textes

- *15. Les délégations doivent veiller à la qualité rédactionnelle des propositions de modification soumises, notamment au stade de la première lecture d'un texte au sein d'un groupe de travail.
- *16. Le Conseil doit s'abstenir d'adopter des résolutions, déclarations ou autres actes atypiques lorsqu'il traite de questions législatives.

Amélioration des procédures de codification

- 17. Afin d'accélérer les travaux de codification et d'accroître le nombre de textes législatifs disponibles sous une forme codifiée et plus lisible :
 - i) un délai strict de 30 jours sera imposé aux délégations dans le cadre des travaux du Conseil pour formuler des observations sur les propositions. Il faudrait déterminer avec le Parlement européen les délais nécessaires sur le plan de la procédure pour qu'il puisse rendre son avis sur des propositions de codification ;
 - ii) le Conseil fera en sorte qu'un nouvel Accord interinstitutionnel soit conclu avec le Parlement européen et la Commission le plus rapidement possible concernant la mise en place d'une filière rapide pour le recours à la technique de "refonte" (c'est-à-dire : procéder à la codification d'un acte à l'occasion d'une modification apportée au texte de base) sous réserve du respect des principes et de l'esprit de la technique de codification (c'est-à-dire codification des textes tels qu'ils ont été publiés, sans modification de fond).

Améliorer l'efficacité de la procédure de co-décision

- 18. La présidence doit tenir dûment compte, dans sa programmation, de la nécessité de définir des calendriers pour les conciliations et les réunions préparatoires en respectant également les délais prévus pour la procédure de codécision. Des contacts doivent être pris avec le Parlement européen aux stades de la première et de la deuxième lecture afin que la procédure aboutisse le plus rapidement possible.
- 19. La présidence et le Secrétariat général sont invités à proposer d'ici la fin de l'année 2000 d'autres modifications à apporter aux méthodes de travail du Conseil dans le cadre de la procédure de codécision, compte tenu de l'expérience acquise lors de la mise en oeuvre de la déclaration commune du 4 mai 1999.

E. REUNIONS INFORMELLES DE MINISTRES

20. Les réunions informelles de ministres visent à permettre un échange de vues aussi libre que possible sur des questions de portée générale. Ces réunions ne sont pas des sessions du Conseil et elles ne remplacent pas les activités normales du Conseil. Elles sont soumises aux règles suivantes :
- i) le nombre de réunions informelles de ministres est limité à 5 par présidence ;
 - ii) il n'y a pas d'ordre du jour officiel ;
 - iii) la présence d'assistants est limitée à deux par ministre ;
 - iv) toute production de documents du Conseil, que ce soit avant ou après la réunion, est exclue ;
 - v) ces réunions ne peuvent pas donner lieu à des conclusions ou décisions formelles ; les éventuelles communications à la presse doivent le signaler clairement ;

F. COREPER

21. C'est au Coreper qu'il appartient en dernier ressort de préparer et de présenter au Conseil tous les points inscrits à l'ordre du jour ¹ ; il est donc responsable du travail d'assemblage des travaux préparatoires menés par différents organes de caractère vertical dans le cadre de dossiers tant *multidisciplinaires qu'inter-piliers*. A cet effet :
- i) la présidence, assistée par le Secrétariat général, établit le programme prévisionnel des travaux à mener sur tous les dossiers *multidisciplinaires* et *inter-piliers* ;
 - ii) toutes les évaluations, analyses ou contributions d'autres organes doivent être à la disposition du Coreper lors de la réunion préparatoire précédant le Conseil qui statuera sur la question ² ;
 - iii) en règle générale, *un seul* document de la présidence ou du Secrétariat englobant toutes les contributions et couvrant tous les aspects du dossier est élaboré à l'attention du Conseil ;
 - iv) le Groupe "Antici", le Groupe "Mertens" ou le Groupe des Amis de la présidence peuvent être appelés à assister le Coreper dans cette tâche.
- *22. Les travaux préparatoires du Coreper en vue du traitement d'un point *législatif* de l'ordre du jour du Conseil doivent être achevés à la fin de la semaine antérieure à celle qui précède le Conseil. Si cette règle n'est pas respectée, le point correspondant sera, en règle générale, automatiquement retiré de l'ordre du jour du Conseil sauf si l'urgence commande d'agir autrement.

¹ Cf. article 207 du TCE et article 17, paragraphe 1, du règlement intérieur.

² Dans le domaine de la PESC, le Comité politique peut présenter des informations actualisées en fonction des derniers développements politiques sur les points soumis au Conseil.

- *23. Pour tout dossier dont la matière est traitée dans d'autres enceintes, le Coreper doit en tout état de cause être en mesure de s'assurer du respect des principes et règles suivants :
- i) principe de légalité au regard du droit communautaire, y compris les principes de subsidiarité, de proportionnalité et de la motivation des actes ;
 - ii) attributions des institutions de l'Union ;
 - iii) dispositions budgétaires ;
 - iv) règles de procédure, de transparence et de qualité rédactionnelle de la législation ;
 - v) cohérence avec les autres politiques et actions de l'Union.
24. La présidence peut convoquer des réunions *ad hoc* du Coreper à bref délai afin d'examiner des questions urgentes particulières.

G. LA PRESIDENCE DU CONSEIL

- *25. La présidence à venir assiste la présidence, cette dernière conservant toutes ses compétences et continuant à exercer sa responsabilité politique générale pour ce qui est de la gestion des activités du Conseil conformément aux traités et au règlement intérieur du Conseil. La présidence à venir, agissant sur les instructions de la présidence, remplacera celle-ci en tant que de besoin, la déchargera, s'il y a lieu, de certaines tâches administratives et assurera la continuité des travaux du Conseil. La présidence et la présidence à venir prendront toutes les mesures nécessaires pour garantir une transition sans heurt d'une présidence à l'autre.

H. TRANSPARENCE

Accès aux documents

- *26. Les procédures d'accès du public aux documents du Conseil devraient être rationalisées et automatisées dans toute la mesure du possible en recourant aux technologies modernes, y compris Internet, sans préjudice des principes généraux régissant le droit d'accès aux documents à définir conformément à l'article 255 du traité.

Améliorer la transparence des travaux législatifs du Conseil

- *27. Le Conseil "Affaires générales" et le Conseil "Ecofin" devront tenir tous les six mois un débat public sur le programme de travail de la présidence.
- *28. Le Conseil devrait organiser au moins un débat public sur les propositions *législatives* importantes. Le Coreper statue à la majorité qualifiée sur la tenue de débats publics.

29. Pour que les débats publics soient plus intéressants, ils seront organisés comme suit :
- i) les délégations sont invitées à temps, avant la tenue de la session du Conseil, à communiquer à la présidence et au Secrétariat leurs points de vues sur la proposition ou sur le point dont il sera débattu publiquement ;
 - ii) la présidence, sur la base des déclarations écrites, établit une note d'une page contenant un questionnaire succinct ;
 - iii) cette note est diffusée aux délégations avant le début de la réunion et sert de base au débat.

I. POLITIQUE DE L'INFORMATION

30. Il est instamment demandé au Parlement européen, au Conseil et à la Commission de prendre des mesures visant à unir dans toute la mesure du possible les efforts déployés pour diffuser des informations générales coordonnées sur l'Union, en particulier en optimisant l'utilisation des ressources existantes ; à cet égard, il pourrait être utile d'étudier la faisabilité de la création à Bruxelles d'un centre commun d'information entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission qui accueillerait les visiteurs et coordonnerait la publication des informations destinées au grand public.
31. La Commission est invitée à étudier d'une manière plus générale la question de la politique de l'information de l'UE, en examinant notamment comment améliorer la coordination avec ses bureaux d'information dans les Etats membres et les liens avec les bureaux d'information nationaux.

J. ORGANISATION ET CONDUITE DES REUNIONS

Programmation des travaux du Conseil

32. Chaque présidence, en coopération avec la Commission, le Secrétariat général et la présidence suivante, établit le programme de toutes les activités législatives et de tous les autres aspects du travail du Conseil qui ne dépendent pas de l'évolution de la situation politique.
- *33. Chaque présidence fait connaître sept mois avant sa prise de fonction les dates envisagées pour toutes les sessions que le Conseil doit manifestement tenir pour effectuer des travaux législatifs ou prendre des décisions sur des mesures opérationnelles. Le programme définitif de la présidence peut prévoir des sessions supplémentaires si cela se justifie d'un point de vue opérationnel. Si la tenue d'une session prévue ne se justifie plus, cette session est annulée.
- *34. Le programme de la présidence, sous la forme d'ordres du jour provisoires des sessions du Conseil mentionnant à titre indicatif les décisions opérationnelles et les travaux législatifs, est adopté au plus tard une semaine avant le début de la présidence.

Groupes de travail

35. Si elle le juge utile, la présidence peut inviter les délégations à fournir par écrit et dans un délai qu'elle précise des observations et prises de position préliminaires avant que le groupe de travail n'entame ses travaux sur une proposition. Sur la base des contributions écrites, elle élabore un document de travail qui résume d'une manière ordonnée les principales questions soulevées et qui permettra d'orienter et de structurer le premier débat au sein du groupe.
36. Une liste des instances préparatoires ¹ est mise à jour régulièrement par le Secrétariat général, à la suite des décisions prises par le Coreper ou le Conseil qui portent création de ces instances.
37. Le Conseil et le Coreper s'abstiennent de créer de nouveaux groupes à haut niveau.
- *38. Les groupes de travail qui préparent un dossier *législatif* à l'intention du Coreper doivent avoir achevé leurs travaux au moins cinq jours ouvrables avant la réunion correspondante du Coreper. Si cette condition n'est pas remplie, le point sera, en règle générale, automatiquement reporté à la réunion suivante, sauf si l'urgence commande d'agir autrement.

Ordres du jour et documents

39. Sans préjudice de l'article 2 du règlement intérieur du Conseil, la présidence et le Secrétariat veillent à ce que les projets d'ordre du jour du Conseil ne comportent que des points à propos desquels le Conseil doit statuer ou définir des orientations politiques.
40. Le Conseil délibère sur la base d'orientations, d'options ou de propositions de solutions claires, soumises par le Coreper sur des questions clés.

Conduite des réunions

41. Le Conseil et le Coreper axent leurs discussions sur les options ou solutions présentées dans un document de la présidence ou du secrétariat. Les arguments ou positions notoires devraient être développés dans des déclarations écrites.
42. Les tours de table complets doivent en principe être exclus et n'avoir lieu que dans des circonstances exceptionnelles et sur des questions spécifiques, la présidence fixant alors un temps de parole.
43. Si l'on constate qu'il y a de bonnes chances qu'une proposition de compromis puisse être soumise au cours de la même journée, la présidence convoque un groupe de travail en marge du Coreper ou du Conseil. Si un compromis se dégage au cours des travaux du Conseil ou du Coreper, la solution ainsi agréée est mise en forme parallèlement à la réunion.

¹ Cf. doc. 13406/99.

*44. Les décisions ne peuvent être prises que dans le cadre des sessions formelles du Conseil. Le Secrétariat général vérifie que le quorum est atteint lorsqu'une décision doit être prise. La présidence prévoit un nombre accru de sessions "restreintes" et "super-restreintes" au cours des sessions formelles (y compris les conclaves) afin de discuter de questions sensibles ou confidentielles au lieu d'aborder ces questions pendant le déjeuner.

*45. La présidence peut, notamment :

- i) fixer à l'avance le temps consacré à certains points de l'ordre du jour au sein du Coreper et du Conseil lorsqu'il n'est pas objectivement nécessaire de parvenir à une décision ;
- ii) aménager le temps consacré à un point particulier ;
- iii) fixer le nombre de personnes par délégation présentes dans la salle de réunion (c'est-à-dire décider de tenir des réunions restreintes ou super-restreintes) ;
- iv) avoir recours à des motions d'ordre chaque fois que cela est nécessaire pour assurer le respect des conditions fixées pour la conduite du débat.

K. LE SECRETARIAT GENERAL ET LE CADRE MATERIEL

Rôle du Secrétariat général

46. Le rôle d'appui du Secrétariat général en tant que conseiller du Conseil et de la présidence doit être renforcé par une association permanente et étroite à l'organisation, à la coordination et au contrôle de la cohérence des travaux du Conseil. Il convient en particulier de l'encourager à jouer un rôle plus actif, sous la responsabilité et la direction de la présidence, dans les missions de bons offices et de recherche de compromis confiées à cette dernière.

47. Les documents produits par le Secrétariat général et utilisés comme bases de négociation au sein du Conseil et de ses instances préparatoires doivent être concis et indiquer clairement les questions à trancher, en exposant le cas échéant les options possibles ou des pistes de compromis. Il convient de renoncer aux longs comptes rendus reflétant les positions des délégations.

*48. Le Secrétaire général/Haut Représentant est pleinement responsable de la gestion du budget du Conseil.

Organisation du Secrétariat général

49. Le Secrétaire général/Haut Représentant est invité à prendre les mesures nécessaires pour adapter rapidement le Secrétariat général aux besoins changeants du Conseil ; ces mesures consisteront notamment à :
- i) adapter les structures aux besoins opérationnels du Conseil, notamment en réorganisant le travail dans les grandes unités administratives ;
 - ii) renforcer les audits internes afin d'assurer la meilleure adéquation possible entre les besoins du Conseil et les moyens humains et matériels mis à la disposition du Secrétariat général;
 - iii) mettre en place une politique du personnel souple et dynamique, propre à mieux motiver le personnel. Cela implique une formation professionnelle adéquate du personnel permettant au Secrétariat de remplir efficacement son rôle accru d'appui. Dans le cadre de la formation, il convient d'envisager la possibilité d'échanges avec des administrations nationales.
50. Il est instamment demandé au Secrétaire général/Haut Représentant de réexaminer les méthodes de travail du Conseil et du Secrétariat général afin d'en améliorer l'efficacité en exploitant mieux la technologie moderne, y compris les moyens informatiques et électroniques, en adaptant les procédures et le circuit de production et de transmission des documents et en ciblant la formation du personnel sur les besoins de la modernisation.

Aspects matériels du travail du Conseil

51. Le Secrétaire général/Haut Représentant est invité à entreprendre un examen détaillé des moyens *techniques* et *méthodologiques* disponibles pour accroître la capacité de traduction et d'interprétation dont dispose le Conseil.
52. A la lumière de cet examen, il faudra déterminer de quelle manière il est possible, au niveau des travaux préparatoires, de garantir l'efficacité que l'on exige du Conseil tout en respectant les dispositions relatives aux principes d'égalité et de non-discrimination pour ce qui est des langues officielles de l'Union ¹.

Besoins immobiliers et aménagement des salles de réunion

53. Tout en informant dûment le Conseil, il incombe au Secrétaire général/Haut Représentant d'évaluer les besoins immobiliers d'un Conseil substantiellement élargi et la manière dont ces besoins peuvent être satisfaits, de telle sorte que des propositions détaillées puissent être soumises au Conseil en temps voulu à la lumière de cette évaluation.

¹ Telles qu'elles figurent dans le règlement n° 1 portant fixation du régime linguistique de la Communauté européenne (JO du 6.10.1958) et dans le règlement intérieur du Conseil.

54. Si l'on veut que les délibérations et négociations se déroulent de manière efficace après l'élargissement, il sera primordial de réduire le nombre de personnes présentes dans les salles de réunion et à la table principale. Pour les réunions du Conseil européen, chaque délégation ne disposera que de deux places à cette table. Lors des réunions des instances préparatoires du Conseil (comités, groupes de travail), chaque délégation disposera d'une place à la table principale, sauf disposition contraire. Le Secrétaire général/Haut Représentant est aussi invité à étudier la configuration adéquate des salles de réunion des sessions du Conseil et à faire des propositions appropriées. Cette étude tient compte des différentes contraintes de travail auxquelles sont soumises les différentes formations du Conseil.

L. REEXAMEN

55. Le Secrétaire général/Haut Représentant évalue la mise en oeuvre des présentes recommandations et, le cas échéant, formule, d'ici juillet 2001, d'autres suggestions d'ordre pratique pour améliorer les méthodes de travail du Conseil.
-

**RAPPORTS DE LA PRESIDENCE
POUR LE CONSEIL EUROPEEN D'HELSINKI CONCERNANT
"LE RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE EUROPEENNE COMMUNE EN MATIERE
DE SECURITE ET DE DEFENSE" ET "LA GESTION NON MILITAIRE DES CRISES
PAR L'UNION EUROPEENNE"**

En réponse au mandat que le Conseil européen de Cologne lui a confié, la présidence s'est fixé pour objectif premier de renforcer la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense en faisant avancer les travaux concernant les aspects militaires et non militaires de la gestion des crises. Pour ce faire, elle s'est fondée sur les dispositions du traité sur l'Union européenne ainsi que sur les principes directeurs arrêtés à Cologne, que les Etats membres ont réaffirmés.

Ces travaux ont donné lieu à *deux rapports distincts sur l'état d'avancement des travaux*, destinés au Conseil européen. Ces rapports, conçus pour être complémentaires, proposent des mesures concrètes et donnent des orientations pour les travaux futurs afin que les décisions nécessaires soient prises avant la fin de l'an 2000 en vue d'atteindre les objectifs fixés à Cologne. Durant la présidence portugaise, la question de savoir si une modification du traité est nécessaire ou non sera examinée.

Afin d'assumer leurs responsabilités face à l'ensemble des activités de prévention des conflits et des missions de gestion des crises définies dans le traité sur l'Union européenne, les missions dites de Petersberg, les Etats membres ont décidé, à cette fin, de développer des capacités militaires plus efficaces et d'établir de nouvelles structures politiques et militaires. A cet égard, il s'agit pour l'Union d'avoir la capacité autonome de décider et, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer puis de conduire des opérations militaires sous sa direction face à des crises internationales.

Afin également d'assumer ces responsabilités, l'Union entend améliorer et utiliser plus efficacement les moyens à sa disposition pour la gestion civile des crises, pour laquelle l'Union et les Etats membres ont d'ores et déjà une expérience considérable. Une large place sera accordée à la capacité de réagir rapidement.

Toutes ces mesures seront prises à l'appui de la politique étrangère et de sécurité commune ; elles renforceront et étendront le rôle global de l'Union sur la scène internationale. L'Union européenne sera en mesure, grâce au renforcement et à la coordination des instruments militaires et civils de réponse aux crises, de recourir à l'ensemble des instruments qui vont des activités diplomatiques aux opérations civiles de maintien de l'ordre et aux opérations militaires de gestion des crises, en passant par l'aide humanitaire et les mesures économiques.

L'OTAN demeure le fondement de la défense collective de ses membres et continuera à jouer un rôle important dans la gestion des crises.

Le développement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense se fera sans préjudice des engagements pris au titre de l'article 5 du traité de Washington et de l'article V du traité de Bruxelles, qui seront préservés pour les Etats membres parties à ces traités. De même, ce développement n'affectera pas la spécificité de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres.

De nouvelles mesures seront prises pour assurer une concertation, une coopération et une transparence pleines et mutuelles entre l'UE et l'OTAN.

L'Union contribuera à la paix et à la sécurité internationales conformément aux principes de la Charte des Nations Unies. L'Union reconnaît la responsabilité première du Conseil de sécurité des Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Elle coopérera, dans le respect des principes et des objectifs de la Charte de l'OSCE pour la sécurité européenne, 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, la prévention des conflits, la gestion des crises ainsi qu'aux efforts de reconstruction après-conflits.

o
o o

**RAPPORT SUR L'ETAT DES TRAVAUX ETABLI PAR LA PRESIDENCE POUR LE
CONSEIL EUROPEEN D'HELSINKI CONCERNANT
LE RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE EUROPEENNE COMMUNE
EN MATIERE DE SECURITE ET DE DEFENSE**

Introduction

Rappelant les principes directeurs arrêtés à Cologne, l'Union européenne devrait être en mesure d'assumer ses responsabilités face à l'ensemble des activités de prévention des conflits et des missions de gestion des crises définies dans le traité sur l'Union européenne, les missions dites de Petersberg.

L'Union européenne devrait disposer, à l'appui de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), de la capacité autonome de décider et, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer puis de conduire des opérations militaires en réponse à des crises internationales. L'action de l'Union sera menée conformément aux principes de la Charte des Nations Unies et aux principes et objectifs de la Charte de l'OSCE pour la sécurité européenne. L'Union reconnaît la responsabilité première du Conseil de sécurité des Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

A cette fin, un accord est intervenu sur ce qui suit :

Un grand objectif commun européen sera adopté de sorte que des moyens militaires prêts à être déployés et des objectifs collectifs de capacités en matière de commandement et de contrôle, de renseignement et de capacité de projection seront mis au point rapidement, et ce grâce à la coordination volontaire des efforts nationaux et multinationaux, afin de mener à bien l'ensemble des missions dites de Petersberg.

De nouveaux organes politiques et militaires seront établis au sein du Conseil pour permettre à l'Union européenne de prendre les décisions sur les opérations de Petersberg qu'elle dirige et pour assurer, sous l'autorité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique nécessaires de ces opérations.

Des principes de coopération seront agréés avec des Etats européens membres de l'OTAN qui n'appartiennent pas à l'UE et avec d'autres partenaires européens, pour la gestion militaire de crise dirigée par l'UE, sans préjudice de l'autonomie de décision de l'Union.

La volonté de mener à bien les missions de Petersberg requerra des Etats membres d'améliorer leurs moyens militaires nationaux et multinationaux, ce qui, parallèlement, renforcera, lorsqu'il y a lieu, les capacités de l'OTAN et augmentera l'efficacité de l'action du Partenariat pour la paix (PpP) en faveur de la sécurité européenne.

Lors de la présentation du présent rapport, la présidence a pris note de ce que le Danemark renvoyait au Protocole n° 5 du traité d'Amsterdam sur la position du Danemark.

Capacités militaires pour accomplir les missions de Petersberg

Les Etats membres rappellent les engagements qu'ils ont pris à Cologne et leur détermination à donner à l'UE les capacités appropriées qui lui permettront, sans duplication inutile, d'entreprendre l'ensemble des missions définies à Petersberg à l'appui de la PESC. Ces capacités leur permettront de conduire efficacement des opérations dirigées par l'UE et, pour ceux qui sont concernés, de jouer pleinement leur rôle dans le cadre d'opérations de l'OTAN et dirigées par l'OTAN. Des capacités européennes plus efficaces seront développées sur la base de capacités nationales, binationales et multinationales existantes, qui seront réunies pour des opérations de gestion de crise menées par l'UE avec ou sans l'appui des moyens et des capacités de l'OTAN. Une attention toute particulière sera accordée aux moyens nécessaires pour assurer une gestion efficace des crises : capacité de projection, viabilité, interopérabilité, flexibilité, mobilité, capacité de survivre et capacité de commandement et de contrôle, en tenant compte des résultats de l'audit de l'UEO sur les capacités et les moyens disponibles et leurs implications pour les opérations dirigées par l'UE.

Afin de développer les capacités européennes, les Etats membres se sont fixé comme objectif global d'être en mesure d'ici l'an 2003, en coopérant volontairement, de déployer rapidement puis de soutenir des forces capables de mener à bien l'ensemble des missions de Petersberg définies dans le traité d'Amsterdam, y compris les plus exigeantes d'entre elles, dans des opérations pouvant aller jusqu'au niveau d'un corps d'armée (jusqu'à 15 brigades, soit 50 000 à 60 000 hommes). Ces forces devraient être militairement autosuffisantes et dotées des capacités nécessaires de commandement, de contrôle et de renseignement, de la logistique et d'autres unités d'appui aux combats ainsi que, en cas de besoin, d'éléments aériens et navals. Les Etats membres devraient être en mesure de déployer de telles forces dans leur intégralité dans un délai de 60 jours et, dans ce cadre, de fournir des éléments plus réduits de réaction rapide disposant d'un très haut degré de disponibilité. Ils devront en outre être en mesure de soutenir un tel déploiement de forces pendant au moins une année. Cela nécessitera de disposer d'unités déployables additionnelles (et de moyens de soutien) à un degré de disponibilité moindre pour fournir les relèves des forces initialement déployées.

Les Etats membres ont également décidé de déterminer rapidement des objectifs collectifs de capacité en matière de commandement et de contrôle, de renseignement et de transport stratégique, domaines également identifiés par l'audit de l'UEO. Ils se félicitent à cet égard des décisions allant en ce sens déjà annoncées par certains Etats membres :

- développer et coordonner des moyens militaires de surveillance et d'alerte rapide ;
- ouvrir les Etats-majors nationaux interarmées existants à des officiers provenant d'autres Etats membres ;
- renforcer les capacités de réaction rapide des forces multinationales européennes existantes ;
- préparer l'établissement d'un commandement européen du transport aérien ;
- accroître le nombre des troupes prêtes à être déployées ;
- renforcer les capacités de transport maritime stratégiques.

Le Conseil "Affaires générales", avec la participation des ministres de la Défense, élaborera l'objectif global et les objectifs de capacité. Il élaborera une méthode de consultation grâce à laquelle il sera possible d'atteindre et de tenir ces objectifs et par laquelle chaque Etat membre pourra définir sa contribution nationale, reflétant ainsi la volonté politique et la détermination des Etats membres d'atteindre ces objectifs. Cela comportera aussi un examen régulier des progrès réalisés. Les Etats membres utiliseront en outre les procédures de planification existantes en matière de défense, y compris, si cela est approprié, celles de l'OTAN et du processus de planification et de révision (PARP) du Partenariat pour la paix (PpP). Ces objectifs et ceux découlant, pour les pays concernés, de l'initiative de l'OTAN sur les capacités de défense (ICD) se renforceront mutuellement.

Les Etats européens membres de l'OTAN qui ne sont pas membres de l'UE, ainsi que d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'Union européenne, seront invités à contribuer à cette amélioration des capacités militaires européennes. Cela renforcera l'efficacité des opérations militaires dirigées par l'UE et contribuera directement, pour les pays concernés, à l'efficacité et à la vitalité du pilier européen de l'OTAN.

Les Etats membres se félicitent des progrès réalisés récemment en vue de la restructuration des industries européennes de défense, ce qui constitue un pas important en avant. Ces efforts contribuent à renforcer la base technologique et industrielle de la défense européenne. Une telle évolution appelle à un renforcement des efforts pour chercher à améliorer encore l'harmonisation des besoins militaires ainsi que la programmation et la fourniture d'armements, dans la mesure où les Etats membres l'estiment approprié.

Prise de décisions

Le Conseil arrête la politique concernant la participation de l'Union à toutes les phases et dans tous les aspects de la gestion des crises, et prend notamment la décision de mener les missions de Petersberg conformément à l'article 23 du traité UE. Les décisions prises à l'intérieur du cadre institutionnel unique respecteront les compétences de la Communauté européenne et garantiront la cohérence interpilliers, conformément à l'article 3 du traité UE.

Tous les Etats membres sont habilités à participer pleinement et sur un pied d'égalité à toutes les décisions et délibérations du Conseil et des organes du Conseil portant sur les opérations dirigées par l'UE. L'engagement par les Etats membres de moyens nationaux dans de telles opérations relèvera de leur décision souveraine. Les Etats membres participeront au comité ad hoc des contributeurs conformément aux dispositions prévues au paragraphe 24.

Les ministres de la défense seront impliqués dans la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense (PECSO) ; ainsi, lorsque le Conseil "Affaires générales" examinera des questions liées à cette dernière, les ministres de la défense y participeront, s'il y a lieu, afin de donner des orientations en matière de défense.

Au sein du Conseil, seront créés les nouveaux organes politiques et militaires *permanents* suivants :

- a) - Un comité politique et de sécurité (COPS) permanent, siégeant à Bruxelles, sera composé de représentants nationaux au niveau de représentants de haut niveau/ambassadeurs. Il traitera de tous les aspects de la PESC, y compris la PECSD, conformément aux dispositions du TUE et sans préjudice de la compétence communautaire. Dans le cas d'une opération militaire de gestion de crises, le COPS exercera, sous l'autorité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération. A cette fin, des procédures appropriées seront adoptées afin de prendre des décisions efficaces et urgentes. Le COPS adressera également des directives au comité militaire.
- b) - Le Comité militaire (CM) sera composé des chefs d'Etat-major des armées, représentés par leurs délégués militaires. Le CM se réunira au niveau des chefs d'Etat-major des armées en tant que de besoin. Ce comité donnera des avis militaires et formulera des recommandations destinées au COPS et fournira des directives militaires à l'Etat-major. Le président du CM assistera aux sessions du Conseil lorsque celui-ci aura à prendre des décisions ayant des implications dans le domaine de la défense.
- c) - L'Etat-major (EM), au sein des structures du Conseil, mettra ses compétences militaires au service de la PECSD, notamment de la conduite des opérations militaires de gestion des crises menées par l'UE. L'Etat-major sera chargé de l'alerte rapide, de l'évaluation des situations et de la planification stratégique pour les missions dites de Petersberg, y compris l'identification des forces européennes nationales et multinationales.

A titre *provisoire*, les instances ci-après seront mises en place au sein du Conseil à compter du 1er mars 2000 :

- a) - Dans le strict respect des dispositions du traité, le Conseil créera un Comité politique et de sécurité permanent intérimaire au niveau des hauts fonctionnaires/ambassadeurs. Cet organe sera chargé, d'une part, d'assurer, sous la supervision du Comité politique, le suivi du Conseil européen d'Helsinki, en élaborant des recommandations sur le fonctionnement futur de la PECSD et, d'autre part, de traiter de la gestion courante des questions PESC, en relation étroite avec le SG/HR.
- b) - Un organe intérimaire composé de représentants militaires des chefs d'Etat-major des armées des Etats membres est institué afin de donner au Comité politique et de sécurité intérimaire, en tant que de besoin, des avis militaires.
- c) - Le Secrétariat du Conseil sera renforcé par des experts militaires détachés par les Etats membres afin de contribuer aux travaux relatifs à la PECSD et de constituer le noyau du futur Etat-major.

Le Secrétaire général/Haut représentant (SG/HR), en assistant le Conseil, a une contribution essentielle à apporter à l'efficacité et à la cohérence de la PESC et à la mise au point de la politique commune en matière de sécurité et de défense. Conformément au TUE, le SG/HR contribuera à la formulation, à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions de politique.

Au cours de la période intérimaire, le SG/HR, Secrétaire général de l'UEO, devra exploiter pleinement les capacités de l'UEO afin de conseiller le Conseil conformément à l'article 17 du TUE.

Consultation et coopération avec des pays non membres de l'UE et avec l'OTAN

L'Union assurera le dialogue, la consultation et la coopération nécessaires avec l'OTAN et ses membres ne faisant pas partie de l'UE, avec d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE, ainsi qu'avec d'autres éventuels partenaires dans la gestion des crises dirigée par l'UE, en respectant pleinement l'autonomie de décision de l'UE et le cadre institutionnel unique de l'Union.

Des structures appropriées seront mises en place afin de permettre dialogue et échanges d'informations avec les membres européens de l'OTAN non membres de l'UE et d'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE sur des questions liées à la politique de sécurité et de défense et à la gestion des crises. En cas de crise, ces structures permettront la tenue de consultations pendant la période précédant une décision du Conseil.

En cas de décision prise par le Conseil de lancer une opération, les membres européens de l'OTAN non membres de l'UE participeront à celle-ci, s'ils le souhaitent, s'il s'agit d'une opération nécessitant un recours aux moyens et capacités de l'OTAN. Ils seront invités, sur décision du Conseil, à participer à des opérations pour lesquelles l'UE n'a pas recours aux moyens de l'OTAN.

D'autres pays qui sont candidats à l'adhésion à l'UE pourront aussi être invités par le Conseil à participer à des opérations dirigées par l'UE, une fois que le Conseil aura décidé de lancer de telles opérations.

La Russie, l'Ukraine et d'autres Etats européens participant à un dialogue politique avec l'Union et d'autres Etats intéressés pourront être invités à participer aux opérations dirigées par l'UE.

Tous les Etats ayant confirmé leur participation à une opération dirigée par l'UE par le déploiement de forces militaires significatives auront les mêmes droits et obligations que les Etats membres participants de l'UE, quant à la conduite au jour le jour de cette opération.

Dans le cas d'une opération dirigée par l'UE, un comité ad hoc de contributeurs sera créé afin d'assurer la conduite au jour le jour de l'opération. Tous les Etats membres de l'UE ont le droit de participer à ce comité ad hoc, qu'ils prennent ou non part à l'opération, mais seuls les Etats contributeurs participeront à la conduite au jour le jour de cette opération.

Le Conseil, après la tenue de consultations entre les Etats participants au sein du Comité des contributeurs, prend la décision de mettre fin à une opération.

Des modalités visant à assurer une consultation, une coopération et une transparence pléines entre l'UE et l'OTAN seront mises en oeuvre. Dans un premier temps, les relations seront informelles et se concrétiseront par des contacts entre le SG/HR pour la PESC et le Secrétaire général de l'OTAN.

Mesures de suivi confiées à la présidence portugaise

La présidence portugaise est invitée, avec le Secrétaire général/Haut représentant, à poursuivre les travaux, au sein du Conseil "Affaires générales", sur le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense. La présidence portugaise est invitée, en outre, à faire rapport au Conseil européen de Feira sur les progrès accomplis, notamment par :

- a) - des recommandations sur le développement institutionnel au sein de l'UE des nouveaux organes politiques et militaires permanents liés à la PECSD, qui tiennent compte du document concernant les "organes militaires dans l'Union européenne, la planification et la conduite des opérations menées par l'UE" ainsi que d'autres contributions ;
- b) - des propositions relatives aux arrangements appropriés devant être conclus par le Conseil en ce qui concerne des modalités de consultation et/ou de participation permettant aux Etats tiers concernés de contribuer aux opérations militaires de gestion des crises dirigées par l'UE ;
- c) - des propositions sur des principes de consultation avec l'OTAN sur les questions militaires et des recommandations sur le développement de modalités applicables aux relations entre l'UE et l'OTAN, afin de permettre une coopération sur la réponse militaire appropriée à apporter en cas de crise, conformément à ce qui a été arrêté à Washington et à Cologne.
- d) - une indication si une modification du traité est ou non jugée nécessaire.

°
° °

Rapport de la présidence sur la gestion non militaire des crises par l'Union européenne

La présidence a été chargée par le Conseil européen de Cologne de poursuivre les travaux sur tous les aspects de la sécurité, y compris le renforcement et une meilleure coordination des instruments non militaires de réponse aux crises dont disposent l'Union et les Etats membres. Les événements qui ont eu lieu au Kosovo notamment ont mis en évidence l'importance de cette tâche. Des discussions approfondies ont eu lieu à ce propos au sein des instances du Conseil.

Des travaux de recensement de toutes les ressources dont disposent les Etats membres et l'Union ont été entrepris et ont abouti à l'établissement d'inventaires des outils existant dans l'Union et dans les Etats membres, inventaires que l'on trouvera respectivement dans les documents 11044/99 REV 1 pour ce qui est de l'Union et 12323/99 pour ce qui est des Etats membres.

Les inventaires qui ont été dressés montrent clairement que les Etats membres et l'Union disposent, séparément ou collectivement, d'une expérience ou de ressources considérables dans un certain nombre de domaines, tels que la police civile, l'aide humanitaire, la remise en place de structures administratives et juridiques, les activités de recherche et de sauvetage, la surveillance des élections et du respect des droits de l'homme, etc. Cet inventaire devrait être complété et mis à jour régulièrement afin de mieux déterminer les lacunes et les points forts.

Pour pouvoir répondre plus rapidement et plus efficacement à des crises naissantes, l'Union doit renforcer les capacités de réaction et l'efficacité de ses ressources et de ses outils, ainsi que leur synergie.

Il convient donc d'élaborer un plan d'action qui indiquerait la voie à suivre et les mesures que doit prendre l'Union afin de mettre au point un dispositif de réaction rapide dans le domaine de la gestion des crises au moyen d'instruments non militaires.

PLAN D'ACTION

A. L'Union devrait se fixer comme objectif :

- de renforcer la synergie et la capacité de réaction des moyens existant sur le plan national, collectif et des ONG, afin d'éviter toute duplication et d'améliorer les résultats, tout en laissant à chaque participant sa liberté de décision en matière de déploiement de ses moyens et capacités dans une crise donnée ou par un canal particulier ;
- de renforcer et de faciliter, d'une part, les contributions de l'UE à d'autres organisations, telles que l'ONU et l'OSCE, et ses activités au sein de celles-ci, lorsque l'une d'elles est chef de file dans une crise donnée, et, d'autre part, les actions autonomes de l'UE ;
- d'assurer la cohérence interpilliers.

B. A cette fin :

Les Etats membres et l'Union devraient développer une capacité de réaction rapide en définissant un cadre et des modalités, ainsi qu'en désignant à l'avance les moyens humains, matériels et financiers qui pourraient être utilisés en réponse à une demande présentée par une organisation chef de file telle que l'ONU ou l'OSCE ou, le cas échéant, pour des actions autonomes de l'UE.

Un inventaire des moyens nationaux et collectifs devrait être établi, afin d'avoir un aperçu des moyens qui pourraient être rassemblés dans le cadre d'un tel dispositif de réaction rapide. A cette occasion, les Etats membres et les institutions de l'UE pourraient, s'ils le souhaitent, mettre en évidence les secteurs dans lesquels ils estiment qu'ils ont des compétences reconnues.

Une base de données devrait être créée afin de conserver et de partager des informations sur les moyens, les capacités et les compétences désignés à l'avance dans tous les domaines liés à la gestion non militaire des crises. Il conviendrait de définir clairement la disponibilité et la qualité de ces moyens.

Une étude devrait être menée, tenant compte de l'expérience acquise, afin de définir des objectifs concrets s'agissant de la réponse non militaire collective qu'apportent les Etats membres de l'UE aux crises internationales (par exemple, la capacité de déployer rapidement et de soutenir pendant une période donnée une force de police civile d'un volume déterminé dans le cadre de la participation à des missions de police civile ; la capacité de déployer une force combinée de recherche et de sauvetage pouvant atteindre 200 personnes dans un délai de 24 heures). Ces travaux devraient être poursuivis par la présidence portugaise en collaboration avec le SG/HR.

L'inventaire, le projet de base de données et l'étude devraient permettre d'identifier les points forts et les faiblesses et pourraient favoriser l'amélioration des normes de formation, le partage des expériences et les meilleures pratiques ainsi que la mise en place de projets bilatéraux ou multilatéraux entre Etats membres (par exemple, l'envoi d'une équipe médicale spécialisée d'un Etat membre dans un hélicoptère appartenant à un autre Etat membre).

Un dispositif de coordination, fonctionnant en étroite interaction avec les services de la Commission, devrait être mis en place au Secrétariat du Conseil. Il serait chargé du projet de base de données et des diverses initiatives en matière de capacités. Lors de certaines crises, et en fonction du rôle joué par l'UE, il pourrait instituer un centre ad hoc chargé de coordonner les contributions des Etats membres de l'UE afin d'ajouter à leur efficacité. Cette structure devrait être d'ampleur limitée, efficace et non bureaucratique et elle devrait permettre une interaction étroite avec la Commission (notamment avec ECHO).

Il conviendra, dans le cadre de la mise en place de la capacité de réaction rapide, d'examiner de façon urgente le développement des capacités en matière de police civile.

Des mécanismes de financement rapide, par exemple la création par la Commission d'un Fonds de réaction rapide, devraient être institués afin de permettre un financement accéléré des activités de l'UE, de contribuer aux opérations conduites par d'autres organisations internationales et de financer les activités des ONG, le cas échéant.

PRISE DE DECISIONS ET MISE EN OEUVRE

L'Union devrait adopter une approche globale en vue de rassembler tous les instruments non militaires nationaux et collectifs dans les délais requis par la situation sur le terrain.

Un mécanisme de coordination pour la gestion civile des crises sera institué en vue de la coordination des outils de gestion civile des crises. Ce mécanisme, qui sera de caractère interpiliers, fournira des avis techniques en matière de gestion des crises. Les décisions liées aux outils de gestion non militaire des crises et la mise en œuvre de ceux-ci dans le cadre du premier pilier continueront de relever des institutions et procédures visées dans le traité CE.

A titre intérimaire, il pourra être fait appel à des experts des Etats membres pour la mise au point de ce mécanisme de coordination pour la gestion civile des crises.

Le cas échéant, l'Union élaborera des orientations générales garantissant une cohérence interpiliers et décrivant les moyens nécessaires. Les mécanismes de financement rapide permettant d'apporter une réponse urgente en cas de crise pourraient être définis dans ce contexte.

STRATEGIE COMMUNE 1999/ / PESC DU CONSEIL EUROPEEN
à l'égard de l'Ukraine

LE CONSEIL EUROPEEN,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 13, paragraphe 2,

considérant que l'accord de partenariat et de coopération (APC) entre les Communautés européennes, leurs Etats membres et l'Ukraine est entré en vigueur le 1er mars 1998,

A ARRETE LA PRESENTE STRATEGIE COMMUNE :

PARTIE I

LE PARTENARIAT AVEC L'UKRAINE ENVISAGE PAR L'UE

1. Le partenariat stratégique entre l'Union européenne (UE) et l'Ukraine, fondé sur des valeurs partagées et des intérêts communs, est un élément clé de renforcement de la paix, de la stabilité et de la prospérité en Europe. La liberté, l'indépendance et la stabilité de l'Ukraine comptent parmi les acquis les plus marquants de la nouvelle Europe, débarrassée de ses anciennes lignes de démarcation. Par sa géographie et par sa taille, par les qualités de sa population et par sa situation, le long des axes nord-sud et est-ouest, l'Ukraine, qui occupe une place unique en Europe, est un acteur régional de premier plan.

2. L'Ukraine, qui entretient aujourd'hui d'excellentes relations avec tous ses voisins, n'a pas ménagé ses efforts pour s'affirmer en tant que nation et consolider sa démocratie. Le fait que, depuis son indépendance, l'Ukraine a, en dépit de ses difficultés intérieures et de la diversité qu'elle présente, était une source de stabilité régionale, mérite d'être salué. L'UE se félicite de la participation étroite de l'Ukraine à la stabilisation de sa région et encourage le renforcement de son rôle dans les enceintes de coopération régionale. L'UE se réjouit également des engagements qu'a pris l'Ukraine dans les domaines du désarmement nucléaire et de la coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité en Europe et dans le monde, notamment à travers l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'ONU.

Le partenariat stratégique entre l'UE et l'Ukraine ne cesse d'être consolidé depuis l'indépendance de l'Ukraine. A cet égard, l'accord de partenariat et de coopération constitue une réalisation marquante. L'Ukraine a été le premier d'entre les nouveaux Etats indépendants à signer un accord de ce genre, ce qui témoigne du souhait de l'UE et de l'Ukraine de renforcer la coopération entre elles. Par le biais de l'assistance macro-économique, du programme TACIS et de programmes bilatéraux, l'UE fournit un soutien appréciable à l'Ukraine, pour l'aider à mener à bien la transition et les réformes.

Une fois achevé le processus d'élargissement en cours, certains des futurs Etats membres de l'UE auront une frontière (extérieure) commune avec l'Ukraine. L'élargissement de l'Union ne pourra qu'accentuer le dynamisme économique et la stabilité politique dans la région, ce qui accroîtra les possibilités de coopération avec l'Ukraine.

Les objectifs stratégiques de l'UE à l'égard de l'Ukraine sont les suivants :

contribuer à l'avènement d'une démocratie stable, ouverte et pluraliste en Ukraine, régie par l'Etat de droit, propice au bon fonctionnement d'une économie de marché stable qui bénéficiera à l'ensemble de la population ukrainienne ;

coopérer avec l'Ukraine pour maintenir la stabilité et la sécurité en Europe et dans le monde et trouver des réponses adéquates aux défis communs auxquels est confronté le continent ;

intensifier la coopération économique, politique et culturelle avec l'Ukraine, ainsi que la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

L'UE reconnaît la vocation européenne de l'Ukraine et la félicite de son choix proeuropéen. L'UE demeure fermement résolue à œuvrer de concert avec l'Ukraine aux niveaux local, régional et national afin que les transformations politiques et économiques puissent aboutir, leur succès devant permettre de rapprocher encore l'Ukraine de l'UE. L'UE et ses Etats membres proposent à l'Ukraine de partager avec elle l'expérience variée qu'ils ont acquise en ce qui concerne la mise en place de structures politiques, économiques, sociales et administratives modernes, tout en étant pleinement conscients que c'est principalement à l'Ukraine qu'incombe la responsabilité de son avenir.

Le Conseil européen arrête, par conséquent, la présente stratégie commune pour renforcer le partenariat stratégique entre l'UE et l'Ukraine. Le Conseil européen reconnaît que le succès des réformes, la stabilité et la sécurité en Ukraine sont dans l'intérêt bien compris de l'UE. La base juridique de la relation entre l'UE et l'Ukraine est l'accord de partenariat et de coopération (APC). La mise en œuvre intégrale de cet accord est une condition nécessaire de l'intégration de l'Ukraine dans l'économie européenne; en outre, elle aidera l'Ukraine à affirmer son identité européenne.

L'UE et ses Etats membres développeront la coordination, la cohérence et la complémentarité de tous les aspects de leur politique à l'égard de l'Ukraine. L'Union, la Communauté et ses Etats membres œuvreront également de concert avec les organisations régionales et internationales et en leur sein, ainsi qu'avec des partenaires animés du même esprit, pour atteindre les objectifs fixés dans l'APC et dans la présente stratégie commune. Les positions qui seront adoptées par la Communauté et ses Etats membres dans toutes les enceintes pertinentes seront conformes à la présente stratégie commune. Le Conseil européen invite l'Ukraine à travailler avec l'UE sur la base de la présente stratégie commune au bénéfice des deux parties.

PARTIE II
PRINCIPAUX OBJECTIFS

Le Conseil européen a déterminé les principaux objectifs ci-après :

Aide au processus de transition vers la démocratie et de mutation économique en Ukraine
Assurer la stabilité et la sécurité et relever les défis communs auxquels est confronté sur le continent européen
Appui en faveur d'une coopération renforcée entre l'UE et l'Ukraine dans le contexte de l'élargissement de l'UE

I. Aide au processus de transition vers la démocratie et de mutation économique en Ukraine

L'UE et l'Ukraine ont un intérêt commun à accélérer le processus de transition vers la démocratie et de mutation économique en Ukraine. Si elle réussit, la transformation de l'Ukraine apportera la prospérité non seulement à l'Ukraine mais à toute la région. Pour assurer le succès du processus de transition, il faut entreprendre des réformes visant à consolider la démocratie et l'Etat de droit ainsi que des réformes économiques et sociales afin d'établir une économie de marché qui fonctionne.

L'UE se propose de renforcer la coopération avec l'Ukraine dans les domaines prioritaires suivants :

I.i. Consolidation de la démocratie, de l'Etat de droit et des institutions publiques en Ukraine

L'UE se félicite des progrès accomplis par l'Ukraine en ce qui concerne la mise en place des fondations d'un système démocratique, c'est-à-dire d'un système pluraliste, et l'adoption d'une constitution de type parlementaire. L'UE salue l'exploit que constitue le fait, pour l'Ukraine, d'avoir su garder son unité en dépit de sa diversité.

L'UE appuie tous les efforts de l'Ukraine qui visent à consolider la démocratie et la bonne gestion des affaires publiques, les droits de l'homme et l'Etat de droit. L'Union considère que l'Etat de droit est une condition préalable au développement d'une économie de marché viable qui offre des possibilités et des avantages à tous les citoyens de l'Ukraine. L'UE appuie les efforts déployés par l'Ukraine pour réformer son système juridique dans le cadre de l'APC. Un pouvoir judiciaire qui fonctionne correctement, une police professionnelle, la mise en place, aux niveaux national, régional et local, d'une fonction publique fondée sur le principe du mérite, bien formée, ce sont là des éléments clés pour assurer la mise en oeuvre effective des décisions du gouvernement. L'UE encourage les efforts de l'Ukraine visant à améliorer l'efficacité, la transparence et le caractère démocratique de ses institutions publiques, y compris la mise en place de médias libres. Ce sont là des conditions préalables du développement économique et social qui contribuent à l'instauration d'une société civile moderne.

L'UE attache de l'importance au développement de la société civile et à la création en Ukraine d'un environnement économique compétitif, favorable aux investisseurs et encourage l'établissement de liens plus étroits entre les peuples et les organisations non gouvernementales de l'Union et de l'Ukraine. L'UE se félicite de la conclusion par l'Ukraine d'un mémorandum d'entente avec l'OSCE et elle recommande vivement à l'Ukraine de coopérer étroitement avec le coordinateur de projet de l'OSCE en Ukraine. L'UE soutient les efforts de l'Ukraine visant à protéger et à promouvoir les droits des minorités et elle lance un appel à l'Ukraine pour qu'elle continue sur sa lancée dans ce domaine, notamment en collaboration avec le Haut commissaire aux minorités nationales.

L'UE attache une importance particulière à une coopération étroite avec l'Ukraine dans le cadre du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. A cet égard, elle invite instamment l'Ukraine à honorer ses engagements et à adapter sa législation de manière à se conformer aux normes du Conseil de l'Europe, en particulier aux obligations qu'elle a contractées en devenant membre du Conseil de l'Europe en 1995. L'UE prend note des conclusions de la mission OSCE Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme (BIDDH) d'observation des élections sur la manière dont a été menée l'élection présidentielle de 1999 en Ukraine, selon lesquelles, lors de ces élections, un certain nombre d'engagements pris vis-à-vis de l'OSCE n'ont pas été respectés et elle demande à l'Ukraine de tenir compte, en vue d'élections futures, des recommandations formulées par la mission d'observation de l'OSCE dans son rapport.

I.ii. Appui au processus de mutation économique en Ukraine

L'UE est déterminée à appuyer les efforts que déploie l'Ukraine pour instaurer un climat propice à l'activité économique et elle aidera l'Ukraine à mener ses réformes économiques et sociales.

L'UE encourage l'Ukraine à adopter des politiques macro-économiques visant à assurer la stabilité des prix, des finances publiques saines et une position durable de sa balance des paiements courants. Pour se rapprocher encore de la stabilité des prix, il importe que la banque centrale soit autorisée à fonctionner en toute indépendance vis-à-vis du pouvoir politique. La réglementation prudentielle existante applicable à la surveillance du secteur financier doit être renforcée. Il faut améliorer la collecte des impôts et il faudrait éviter les amnisties et exonérations fiscales ad hoc dont bénéficient certains secteurs de l'économie.

L'UE encourage vivement l'Ukraine à intensifier ses efforts visant à mettre sur pied une économie de marché viable en réformant plus profondément les structures, l'économie et l'administration, dans le cadre d'un programme de réforme global concerté avec le Fonds monétaire international. Cela devrait consister notamment à établir et à appliquer des droits de propriété bien définis, à opérer de nouvelles privatisations, à libérer davantage les prix, à augmenter les tarifs communaux de l'énergie, de l'eau et des loyers pour atteindre des niveaux permettant d'amortir pleinement les coûts, à restructurer les entreprises, à encourager la croissance des petites et moyennes entreprises. Il faut, d'une manière générale, accélérer le rythme de ces réformes. En ce qui concerne les réformes sectorielles, les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et des transports devraient faire l'objet d'une attention particulière.

Il conviendrait de lancer un processus de réforme agraire afin de faciliter, entre autres, le fermage à long terme comme nantissement pour des emprunts, ce qui ouvrirait la voie à davantage d'investissements dans le secteur agricole.

La capacité d'attirer et de protéger les investissements nationaux et étrangers joue également un rôle clé dans le développement de l'Ukraine. A cet égard, l'UE note que les allégations de corruption et de mauvaise gestion des affaires publiques nuisent à la réputation économique de l'Ukraine. L'Union aidera l'Ukraine à élaborer et à adopter les politiques économiques nécessaires pour augmenter l'investissement d'origine nationale et étrangère et à satisfaire aux exigences des bailleurs de fonds internationaux.

Etant donné les lourdes obligations que fait peser sur l'Ukraine le service de la dette, le redressement économique de l'Ukraine nécessitera la participation prolongée de créanciers privés. Il faut trouver des solutions fondées sur la collaboration aux problèmes de l'Ukraine en matière de service de la dette.

L'UE est pleinement consciente du fait que les réformes économiques de l'Ukraine doivent parfois se faire dans un contexte international difficile. L'UE poursuivra son aide macro-financière autant qu'il sera nécessaire, selon des critères et des procédures bien établis, dans le but de soutenir la stabilisation macro-économique et la réforme structurelle globale, compatible avec les programmes du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. Dans ces conditions, l'UE restera disposée à appuyer les réformes économiques en Ukraine. L'assistance macro-financière de l'UE aide l'Ukraine à ouvrir son économie, à améliorer son adaptation économique, à renforcer la concurrence et à poursuivre l'intégration de l'économie de l'Ukraine dans l'économie européenne et mondiale.

L'UE aidera l'Ukraine à rapprocher progressivement sa législation de celle de l'UE, surtout dans des domaines tels que la politique de la concurrence, les normes et la certification, les droits de propriété intellectuelle, la protection des données, les procédures douanières et l'environnement.

Pour mettre en oeuvre un programme visant à mettre sur pied une économie de marché viable, il faut mettre en place un système de sécurité sociale bien ciblé, de façon à prendre en compte les aspects sociaux de la transition vers une économie de marché.

II. Assurer la stabilité et la sécurité et relever des défis communs sur le continent européen

L'UE et l'Ukraine ont un intérêt commun à maintenir la stabilité et la sécurité dans une Europe libre et démocratique. La situation géopolitique de l'Ukraine, qui est située le long des axes nord-sud et est-ouest, lui confère une position unique en Europe. L'UE reconnaît l'importance régionale de l'Ukraine. Dans ce contexte, l'UE se propose de renforcer sa coopération avec l'Ukraine en consacrant une attention particulière à la sûreté nucléaire et au renforcement du dialogue politique, comme cela est prévu dans le cadre de l'APC, afin de le rendre plus cohérent et opérationnel.

L'UE souhaite approfondir sa coopération avec l'Ukraine afin de trouver des solutions efficaces aux défis communs auxquels se trouve confronté le continent dans les domaines ci-après.

II.i. Coopération visant à renforcer la stabilité et la sécurité en Europe

L'UE appuie les efforts déployés par l'Ukraine pour faire progresser la coopération et la stabilité dans sa région, y compris dans le cadre de l'Organisation de coopération économique de la mer Noire, du Conseil des Etats de la mer Baltique et de la Georgie, de l'Ukraine, de l'Ouzbékistan, de l'Azerbaïdjan et de la Moldova. L'UE se félicite de l'évolution positive que connaissent les relations de l'Ukraine avec tous ses voisins et elle pense qu'elle a intérêt à ce que ces relations demeurent fortes et stables. L'UE prend note, par ailleurs, de la manière dont l'Ukraine contribue à la stabilité en Europe en participant en tant qu'observateur au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est.

L'UE et l'Ukraine partagent le même intérêt pour le maintien de la stabilité et de la sécurité dans une Europe libre et démocratique. Des mécanismes de consultation renforcés entre l'UE et l'Ukraine dans le cadre de l'APC, du Conseil de l'Europe et des Nations Unies et un degré élevé de coopération entre l'OSCE et l'Ukraine sont nécessaires pour faire face conjointement et efficacement aux défis lancés à la sécurité européenne et mondiale.

L'UE félicite l'Ukraine pour son élection au Conseil de sécurité des Nations Unies (pour la période 2000-2001). Raison de plus, pour l'UE, d'approfondir et d'élargir encore davantage son dialogue politique avec l'Ukraine au niveau des fonctionnaires et à celui des ministres, de manière bilatérale et par le biais des mécanismes de l'UE. L'adoption de la Charte de sécurité européenne développera la coopération entre les Etats membres de l'OSCE.

L'UE favorise et appuie le dialogue sur des questions générales et spécifiques en ce qui concerne la gestion des crises et les mesures de confiance et de sécurité telles qu'elles ont évolué entre l'Union de l'Europe occidentale et l'Ukraine au cours des dernières années ainsi que l'intensification de la coopération pratique dans ce domaine, notamment par la mise en oeuvre du plan d'action récemment élaboré entre l'Union de l'Europe occidentale et l'Ukraine.

L'UE est également intéressée à renforcer la coopération avec l'Ukraine dans le domaine des contrôles des exportations et de la non-prolifération des armes de destruction de masse et de leurs vecteurs, et elle encourage l'Ukraine à s'acquitter de ses obligations au titre de la Convention sur les armes chimiques.

En outre, l'UE encourage l'Ukraine à réaliser les buts de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines anti-personnel et sur leur destruction. L'UE encourage également l'Ukraine à élaborer une stratégie de lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices d'armes légères et de petit calibre.

II.ii. Coopération dans le domaine de l'environnement, de l'énergie et de la sûreté nucléaire

L'UE s'efforcera d'accroître la stabilité en Europe et de coopérer avec l'Ukraine dans les domaines de l'énergie et de la sûreté nucléaire, en appuyant une réforme globale du secteur de l'énergie, notamment en poursuivant la coopération avec l'Ukraine à la mise en oeuvre du plan de redressement financier du secteur de l'énergie, qui comprend la libération des prix, l'amélioration de la collecte des fonds et la privatisation des sociétés de distribution. A cet égard, l'UE favorisera une utilisation de l'énergie efficace et soucieuse du respect de l'environnement ainsi que le renforcement des nouvelles institutions et autorités du secteur de l'énergie et de leur capacité à élaborer des politiques.

La sûreté nucléaire et le démantèlement de la centrale nucléaire de Tchernobyl sont un aspect prioritaire des relations de l'UE avec l'Ukraine. L'UE encourage la mise sur pied en Ukraine d'une autorité de régulation du nucléaire indépendante et invite instamment l'Ukraine à respecter l'engagement qu'elle a pris de mettre en oeuvre le mémorandum d'entente qu'elle a conclu avec le G7 en 1995 au sujet de la fermeture de Tchernobyl. En échange, l'UE aidera l'Ukraine à financer l'installation sur son territoire de capacités de remplacement pour la production d'énergie.

L'UE est aussi intéressée à développer la coopération avec l'Ukraine sur des questions telles que la protection contre les rayonnements ionisants, la gestion des déchets, la décontamination et le démantèlement des installations nucléaires, ainsi que les études dans le domaine de la technologie de la fusion. Les accords de coopération signés récemment dans les domaines de la sûreté nucléaire et de la fusion thermonucléaire entre EURATOM et l'Ukraine faciliteront cette coopération.

En outre, l'UE encourage l'Ukraine à prendre avec résolution des mesures dans le domaine de la protection de l'environnement. La protection de la santé publique contre la pollution de l'eau potable, de l'air et de la terre, et l'utilisation durable et responsable des ressources naturelles, ainsi que la limitation de la pollution transfrontalière de l'air et de l'eau sont des priorités dans ce domaine.

III. Appui en faveur d'une coopération renforcée entre l'UE et l'Ukraine dans le contexte de l'élargissement de l'UE

Une fois achevé le processus d'élargissement, certains des futurs Etats membres de l'UE auront une frontière (extérieure) commune avec l'Ukraine. L'UE souhaite que ce processus soit à l'avantage mutuel de l'UE et de l'Ukraine. A cet égard, l'UE propose une coopération renforcée avec l'Ukraine, en consacrant une attention particulière à la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. L'UE encourage aussi la participation de l'Ukraine aux structures régionales, européennes et mondiales.

L'UE pourrait renforcer la coopération avec l'Ukraine dans les domaines évoqués ci-après.

III.i. Appui à l'intégration de l'Ukraine dans l'économie européenne et mondiale

L'Union appuie l'Ukraine et l'invite instamment à redoubler d'efforts pour satisfaire aux exigences imposées à ses membres par l'Organisation mondiale du commerce. L'Union encourage l'Ukraine à profiter pleinement des possibilités offertes par l'APC pour faciliter le commerce et l'investissement dans les deux sens. L'Union examinera aussi les conditions – autres que l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) - susceptibles de permettre à l'avenir l'établissement d'une zone de libre échange UE-Ukraine, prévue par l'APC.

Afin de permettre un climat favorable aux investissements en Ukraine, l'UE encourage celle-ci à négocier et à ratifier de nouveaux accords bilatéraux de protection des investissements avec les Etats membres de l'UE de manière à stimuler l'investissement direct étranger. L'UE encourage aussi les autorités locales, régionales et nationales ukrainiennes à profiter des possibilités offertes par la nouvelle loi relative aux concessions publiques pour attirer les investissements dans l'infrastructure et les services publics.

III.ii. Coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures

L'UE et l'Ukraine ont un intérêt commun à développer la coopération dans la lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains. L'UE et l'Ukraine ont également un intérêt commun à développer leur coopération dans le domaine de la sécurité des frontières et de la lutte contre les fléaux que sont pour l'une comme pour l'autre la criminalité organisée, y compris le blanchiment d'argent, le trafic d'armes et de drogue.

Dans la perspective du processus d'élargissement en cours, l'UE s'efforcera d'intensifier le dialogue avec l'Ukraine sur l'ajustement de la politique de l'Ukraine en matière de visas vis-à-vis de l'UE en adoptant des exigences conformes aux dispositions de l'UE et en adoptant des documents de voyage suffisamment à l'abri des falsifications.

III.iii. Coopération régionale et transfrontalière avec les pays voisins

L'UE encourage le développement et le renforcement des initiatives de coopération régionale et transfrontalière comportant la participation de l'Ukraine et de ses voisins. Dans ce contexte, l'UE mettra un accent accru sur les questions relatives à la gestion des frontières.

Quant au développement des réseaux d'infrastructures, surtout dans les domaines des transports, des télécommunications, de l'électricité et de l'adduction de ressources énergétiques, l'UE, par le biais du programme TACIS, accorde une attention particulière aux initiatives régionales, telles que l'INOGATE (transport international de pétrole et de gaz à destination de l'Europe) et TRACECA (couloir de transport Europe-Caucase-Asie centrale), dans le but d'améliorer la coopération économique dans la région. L'UE étudiera les possibilités de s'orienter vers un raccordement des réseaux (ferroviaire et routier) ukrainiens aux réseaux trans-européens et recherchera des moyens satisfaisants pour les deux parties de traiter les questions de transport. Ce faisant, on veillera particulièrement à renforcer la coordination avec d'autres bailleurs de fonds ainsi qu'avec les institutions financières internationales, ainsi qu'à encourager la participation du secteur privé, qui sera d'une importance capitale pour le succès de cette entreprise.

INSTRUMENTS ET MOYENS

Dispositions générales

38. La présente stratégie commune est mise en œuvre conformément aux procédures applicables en vertu des traités. Le Conseil et la Commission, conformément aux articles 3 et 13 du traité sur l'Union européenne, assurent l'unité, la cohérence et l'efficacité de l'action de l'Union dans la mise en œuvre de la présente stratégie commune.

L'UE contribuera à la réalisation des objectifs mentionnés dans la présente stratégie commune en faisant un usage approprié de tous les instruments et moyens pertinents dont disposent l'Union, la Communauté et les Etats membres.

Conformément aux articles 18 et 26 du traité sur l'Union européenne, le Secrétaire général du Conseil, Haut Représentant pour la politique extérieure et de sécurité commune (PESC), dans le cadre des obligations qui lui incombent en vertu des traités, assiste le Conseil et la présidence pour la mise en œuvre de la présente stratégie commune en ce qui concerne les objectifs et les initiatives relevant de la PESC. La Commission est pleinement associée, conformément aux articles 18 et 27 du traité sur l'Union européenne.

Le Conseil, la Commission et les Etats membres

Le Conseil, la Commission et les Etats membres :

réexaminent, dans le cadre de leurs compétences, les actions, programmes, instruments et politiques existants afin de s'assurer de leur cohérence avec la présente stratégie commune, sur la base des objectifs principaux définis dans la partie II et en tenant dûment compte des initiatives spécifiques mentionnées dans la partie III ;

utilisent pleinement et de manière appropriée les instruments et moyens existants, en particulier l'APC, ainsi que tous les programmes pertinents de l'UE et des Etats membres, et dressent et tiennent à jour à cet effet un inventaire indicatif des ressources de l'Union, de la Communauté et des Etats membres permettant de mettre en œuvre la stratégie commune.

Coordination

Les Etats membres consentiront des efforts accrus pour coordonner leur action à l'égard de l'Ukraine, notamment au sein d'organisations régionales et internationales, telles que le Conseil de l'Europe, les Nations Unies, l'OSCE et les institutions financières internationales (IFI), y compris dans le cadre de la coordination avec la Communauté là où celle-ci dispose de compétences.

Il convient aussi de consolider la coordination entre les Etats membres et la Commission, notamment par des consultations régulières entre leurs représentants respectifs en Ukraine.

Le Conseil, la Commission et les Etats membres s'emploient à assurer une coopération plus efficace avec les organisations régionales et internationales, et s'efforceront, avec d'autres pays partageant les mêmes vues, d'atteindre les objectifs de la stratégie.

L'UE invitera les pays candidats à l'adhésion, dont le processus a été lancé lors du Conseil européen de Luxembourg en décembre 1997, à s'associer aux actions menées dans le cadre de la présente stratégie commune.

Mise en oeuvre et réexamen

Le Conseil :

veille à ce que chaque future présidence présente au Conseil, dans le cadre de son programme général, un plan de travail pour la mise en oeuvre de la présente stratégie commune, établi sur la base des objectifs principaux définis dans la partie II et tenant compte des initiatives spécifiques mentionnées dans la partie III ;

examine et évalue l'action de l'UE dans le cadre de la présente stratégie et fait rapport au Conseil européen au moins une fois par an sur les progrès dans la réalisation des objectifs qui lui sont assignés ;

examine la situation en Ukraine et l'état de la coopération de ce pays à la mise en oeuvre de la présente stratégie, y compris par des rapports élaborés régulièrement par les chefs de mission, et présente une évaluation dans son rapport au Conseil européen ;

le cas échéant, soumet au Conseil européen des recommandations de modification des parties II et III de la présente stratégie.

La Commission contribuera à ces travaux dans les limites de ses compétences.

Coopération avec l'Ukraine

L'Union européenne et ses Etats membres collaboreront étroitement avec l'Ukraine à la mise en oeuvre de la présente stratégie commune, notamment par le biais de l'APC et de ses institutions.

Initiatives spécifiques

L'UE s'efforce de mener à bien les initiatives spécifiques présentées dans la partie III de la présente stratégie commune, qui s'appuient sur les objectifs principaux définis dans la partie II. Ces initiatives sont adaptées si besoin est et ne préjugent pas la possibilité de présenter de nouvelles initiatives pendant la durée de la présente stratégie commune. Le Conseil, la Commission et les Etats membres, dans le cadre de leurs compétences respectives, soutiennent ces initiatives spécifiques et oeuvrent à leur réalisation.

PARTIE III INITIATIVES SPECIFIQUES

Des efforts sont accomplis en vue de mener à bien les initiatives spécifiques ci-après, sans préjudice de la possibilité de présenter de nouvelles initiatives :

La consolidation de la démocratie, de l'Etat de droit et des institutions publiques en Ukraine

L'Union s'efforcera de favoriser la démocratie, la bonne gestion des affaires publiques, les droits de l'homme et l'Etat de droit en Ukraine en :

soutenant les efforts que l'Ukraine accomplit pour respecter ses obligations internationales en matière de démocratie et de droits de l'homme, conformément aux conclusions de Dublin, notamment en ce qui concerne l'abolition de la peine de mort, la promotion de la bonne gestion des affaires publiques, l'efficacité et la transparence du système juridique et le caractère démocratique des administrations locales, en coopération, entre autres, avec le Conseil de l'Europe et l'OSCE ;

instituant un dialogue régulier entre les médiateurs des Etats membres de l'UE et de l'Ukraine, de manière à renforcer le rôle de cette institution en Ukraine ;

encourageant l'Ukraine à signer, à ratifier et à appliquer les instruments internationaux en matière de droits de l'homme, et notamment le deuxième Protocole facultatif des Nations Unies se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Protocole n° 6 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés ;

développant la coopération entre journalistes et autorités concernées afin de contribuer à la liberté des médias. La Commission, en coopération avec les Etats membres, étudiera la possibilité d'apporter son concours à la diffusion d'un programme tel qu'*Euronews* à la télévision ukrainienne. Les travaux débiteront en juin 2000 au plus tard.

Soutien du processus de transition démocratique en Ukraine

L'UE aidera l'Ukraine à faire progresser le processus de réformes économiques en donnant davantage de poids aux avis en matière de politique économique, y compris par un dialogue approprié à haut niveau, dans le cadre de l'APC, de manière à favoriser l'émergence d'une économie de marché moderne et libérale.

L'UE est prête à apporter une assistance technique à l'appui du processus de réformes sociales et économiques de l'Ukraine, pour autant que ce pays prenne des mesures destinées à créer les conditions nécessaires rendant les réformes possibles. L'UE envisagera la possibilité d'apporter une assistance technique à l'Ukraine dans le but :

de soutenir la mise en place en Ukraine d'un cadre législatif, réglementaire et institutionnel transparent et stable, conçu pour promouvoir le développement de l'activité économique et des investissements nationaux et étrangers. La Commission, en coopération avec les États membres et d'autres instances compétentes, établira un rapport concernant cette initiative pour décembre 2000 au plus tard ;

de favoriser le rapprochement progressif de la législation ukrainienne de celle de l'UE et son application, notamment dans les domaines de la politique de concurrence, des services financiers, des normes et de la certification, de la politique budgétaire, ainsi que de l'emploi et de la propriété intellectuelle. La Commission est invitée à présenter des propositions appropriées à cet effet pour juin 2000 au plus tard ;

de soutenir le développement du système de santé, notamment la sensibilisation et l'éducation dans le domaine de la santé publique, dans le but de limiter la propagation de maladies transmissibles. La Commission, en coopération avec les États membres et d'autres instances compétentes, établira un rapport concernant cette initiative pour juin 2001 au plus tard.

Les États membres rechercheront des moyens pour aider l'Ukraine :

en apportant leur concours à la mise en place d'un système de sécurité sociale bien ciblé, qui apporte une réponse aux problèmes de l'assistance sociale et des régimes des retraites ;

en encourageant le dialogue social, ainsi que le respect et l'application des normes du travail définies par l'OIT, et notamment des sept normes fondamentales du travail. En ce qui concerne la ratification et l'application de lois dans le domaine de l'emploi, une attention particulière sera accordée à l'égalité des sexes.

Coopération en vue de renforcer la stabilité et la sécurité en Europe

L'UE étudiera les moyens de donner plus de continuité, de flexibilité et de substance à la coopération avec l'Ukraine sur la stabilité et la sécurité en Europe et de la rendre plus opérationnelle et plus efficace, dans le cadre du dialogue politique existant institué par l'APC, en :

étudiant la possibilité d'instituer des réunions de dialogue régulières entre la Troïka et l'Ukraine au niveau d'experts en marge des groupes PESC sur le désarmement, la non-prolifération et les exportations d'armes conventionnelles, l'objectif étant d'organiser les premières réunions au cours de l'année 2000/du premier semestre de l'an 2000. Le dialogue au sein de ces groupes aura pour but d'instaurer une coopération entre l'UE et l'Ukraine dans les domaines suivants : non-prolifération des armes de destruction massive, y compris des armes chimiques, ainsi que des armes légères et de petit calibre, sur la base de l'action commune sur les armes de petit calibre (1999/34/PESC) ;

étudiant la possibilité d'intensifier le dialogue entre l'UE et l'Ukraine afin de promouvoir la responsabilité et la transparence dans les transferts d'armes conventionnelles, en recourant, lorsque les circonstances s'y prêtent, au Code de conduite de l'UE ;

étudiant la possibilité d'instaurer une coopération plus étroite en matière de gestion des conflits et de prévention des crises, entre autres dans le cadre des organisations internationales compétentes, telles que les Nations Unies et l'OSCE, ainsi que dans la recherche d'un règlement politique aux conflits dans la région. Des réunions périodiques entre l'Ukraine et la Troïka du groupe OSCE permettraient d'atteindre plus aisément ce but. Un des objectifs serait de travailler, avec l'Ukraine, à la définition d'initiatives conjointes de politique étrangère dans le domaine de la prévention des conflits et de la gestion des crises en ce qui concerne certaines régions et certains pays tiers, notamment dans des zones contiguës à l'Ukraine.

Dès 2000, l'UE prendra les initiatives précises ci-après concernant le renforcement de la sécurité et de la stabilité en Europe :

elle envisagera de faciliter la participation de l'Ukraine lorsque l'UE a recours à l'Union de l'Europe occidentale pour des missions dites de Petersberg ;

elle envisagera comment aider l'Ukraine à s'acquitter des obligations qui découlent pour elle de la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction ;

elle envisagera comment engager une coopération entre l'UE et l'Ukraine sur la prévention du trafic des armes de petit calibre, qui est une source d'instabilité pour l'Ukraine et d'autres Etats de la région. Après avoir analysé la situation et défini les besoins dans la région, l'UE pourrait mettre au point une action commune sur ce thème dans le but de :

renforcer les capacités de contrôle des services de police et/ou des services locaux des douanes ;
aborder ce type particulier de criminalité dans des cours de formation ;

mettre en place des échanges d'informations entre l'UE et les Etats membres d'Europol de manière à améliorer l'analyse de la criminalité relative aux armes de petit calibre.

Coopération dans le domaine de l'environnement, de l'énergie et de la sûreté nucléaire

La Communauté est disposée à soutenir les efforts de la "Task Force" spéciale créée pour aider les autorités ukrainiennes, qui s'efforcent de réformer le secteur de l'énergie.

Le soutien de la Communauté au plan d'action du G7 comporte une contribution au financement des améliorations à apporter à court terme à la sûreté de Tchernobyl par l'intermédiaire du compte "sûreté nucléaire" géré par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement avant la fermeture, au déclassé, aux mesures à prendre pour faire face aux conséquences sociales de la fermeture, au "Shelter Implementation Plan", ainsi qu'une participation au financement d'installations de remplacement conformes à des engagements antérieurs afin de compenser les pertes énergétiques pour l'Ukraine, pour autant que toutes les procédures nécessaires puissent être conclues de manière satisfaisante et avec toute la diligence voulue, y compris la définition d'un commun accord d'une position concernant la conditionnalité des prêts et le libellé de l'accord de prêt et de garantie et que l'Ukraine respecte l'engagement qu'elle a pris d'appliquer le protocole d'accord de 1995.

L'UE s'efforcera de soutenir l'Ukraine dans l'action qu'elle a entreprise pour réduire l'effet négatif sur la santé publique de la situation environnementale en Ukraine, notamment en ce qui concerne la qualité de l'eau potable, le traitement des eaux usées, la collecte et l'élimination des déchets, ainsi que la pollution de l'air. L'UE soutiendra les réformes institutionnelles dans les services collectifs responsables en matière d'environnement, d'autres projets d'assistance technique et les investissements dans le domaine de l'environnement.

La prochaine conférence du processus "Un environnement pour l'Europe" se tiendra en septembre 2002 à Kiev et constituera une occasion de sensibiliser la population ukrainienne aux problèmes de l'environnement. Les Etats membres et la Commission étudieront la possibilité de proposer un soutien / une assistance technique au ministère de la protection de l'environnement et de la sûreté nucléaire pour la préparation de la conférence.

Soutien à l'intégration de l'Ukraine dans l'économie européenne et mondiale

L'Union européenne reste disposée à maintenir et, le cas échéant, à renforcer son soutien aux efforts déployés par l'Ukraine pour satisfaire aux exigences qu'implique l'adhésion à l'OMC. Une attention particulière sera accordée à la suppression des obstacles au commerce et à l'investissement en Ukraine, à commencer par l'élimination des mesures commerciales incompatibles avec les règles de l'APC et de l'OMC.

L'UE se penchera sur les conditions qui pourraient permettre, outre l'adhésion à l'OMC, l'établissement futur d'une zone de libre-échange entre l'UE et l'Ukraine, comme prévu à l'article 4 de l'APC. L'étude conjointe de faisabilité économique actuellement en cours sur la zone de libre-échange fournira un apport important pour évaluer la situation.

La Commission examinera les moyens d'approfondir le dialogue sur les investissements avec l'Ukraine dans le cadre du sous-comité sur le commerce et les investissements prévu dans l'APC et fera rapport au Conseil en juin 2000 au plus tard.

Coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures

Compte tenu du processus d'élargissement en cours au sein de l'UE, ainsi que de la situation de l'Ukraine en tant qu'important pays de transit, qui offre un passage au flux transfrontalier d'une vaste gamme d'activités illicites, l'UE et l'Ukraine sont particulièrement soucieuses de renforcer la collaboration dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. L'UE propose de concentrer ses efforts afin :

d'évaluer l'ampleur de l'immigration illégale via l'Ukraine. Les Etats membres, en association avec la Commission, effectueront d'ici la fin de l'an 2000 une analyse des points forts et des faiblesses des mécanismes existants de lutte contre ces problèmes, des possibilités qu'ils offrent et des menaces qu'ils présentent ; là où des faiblesses seront détectées, l'UE envisagera des actions correctrices ;

d'améliorer la coopération en ce qui concerne la réadmission des nationaux, des apatrides et des ressortissants de pays tiers, notamment en concluant un accord de réadmission ;

de soutenir une application intégrale de la convention de Genève, y compris le droit de chercher asile et le respect des principes de non-refoulement ;

d'instaurer un dialogue régulier entre les autorités judiciaires des Etats membres et de l'Ukraine sur des questions civiles et pénales, notamment en encourageant ce pays à signer, à ratifier et à appliquer des conventions clés, comme la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée ;

de proposer d'apporter une aide concrète à l'Ukraine dans l'application de sa législation sur le blanchiment d'argent, dès qu'elle aura été promulguée ;

d'instaurer une coopération entre les autorités des Etats membres de l'UE chargées de l'application des lois, Europol et les autorités ukrainiennes chargées de l'application des lois.

Il sera établi à Kiev un réseau informel composé de représentants d'ambassades des Etats membres, de la Commission et d'organisations internationales concernées, afin d'améliorer l'échange et l'analyse d'informations dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

Un dialogue, dans le cadre de l'APC, entre les Etats membres, la Commission, y compris les officiers de liaison à Kiev, et les instances ukrainiennes compétentes permettra d'analyser avec davantage de précision les besoins de l'Ukraine dans ce domaine. Un rapport sera adressé au Conseil avant la fin de l'an 2000.

Coopération régionale et transfrontière avec les pays voisins

L'UE cherchera à favoriser le lancement d'initiatives impliquant l'Ukraine et ses voisins et tendant à favoriser la coopération régionale et transfrontière, et à renforcer de telles initiatives, en :

recourant de manière ciblée à la coopération transfrontière et aux programmes régionaux et interétatiques existant déjà. A cet égard, une attention particulière sera accordée aux questions de gestion des frontières, y compris la modernisation technique des points de franchissement des frontières avec la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie ;

en développant les programmes Tacis destinés à améliorer les réseaux d'infrastructures, tels INOGATE et TRACECA afin d'améliorer la coopération économique dans la région.

Coopération dans les domaines de la culture et des programmes de jumelage et d'échanges

L'UE encouragera le resserrement des liens entre les institutions publiques, la société civile et les ONG de l'Union et de l'Ukraine en :

promouvant les programmes d'échanges éducatifs et scientifiques entre établissements scolaires, universités et instituts de recherche, toute l'attention voulue étant également accordée au Centre ukrainien pour la science et la technologie ;

promouvant les programmes de jumelage entre administrations nationales, régionales et locales, ainsi qu'entre associations professionnelles, syndicats, ONG et médias.

La Commission et les Etats membres coordonneront leurs programmes. La Commission étudiera la possibilité que les programmes communautaires jouent un rôle en ce sens (TACIS, TEMPUS et DEMOCRATIE). Les instruments bilatéraux des Etats membres seront mis également à profit.

Sur la base d'un inventaire des instruments existants (qui sera établi par la Commission en liaison avec le Secrétariat général du Conseil) et d'une mission de reconnaissance en Russie, la Commission fera rapport au Conseil d'ici juin 2000, et présentera ensuite, le cas échéant, des propositions d'action.

PARTIE IV

Durée

La présente stratégie commune s'applique à compter de la date de sa publication pour une période initiale de quatre ans. Elle peut être prorogée, réexaminée et, au besoin, adaptée par le Conseil européen sur recommandation du Conseil.

Publication

La présente stratégie commune est publiée au Journal officiel.

Fait à Helsinki, le

Par le Conseil européen
Le président

Déclaration du Conseil européen
relative à la stratégie commune à l'égard de l'Ukraine

Le Conseil statue à la majorité qualifiée lorsque, sur la base de la stratégie commune, il adopte des actions communes, des positions communes ou d'autres décisions dans le cadre du titre V du traité sur l'Union européenne (politique étrangère et de sécurité commune).

En ce qui concerne les mesures n'entrant pas dans le cadre du titre V du traité sur l'Union européenne, elles continuent d'être adoptées selon les procédures de prise de décision appropriées prévues par les dispositions pertinentes des traités, notamment le traité instituant la Communauté européenne et le titre VI du traité sur l'Union européenne.

DOCUMENTS PRESENTES AU CONSEIL EUROPEEN D'HELSINKI

- Document d'ensemble de la Commission sur l'élargissement
(12053/99)
- Rapport sur la Conférence européenne
(13764/99)
- Des institutions efficaces après l'élargissement : rapport de la présidence intitulé "Suggestions pour la Conférence intergouvernementale"
(13636/99)
- Un Conseil efficace pour une Union élargie : lignes directrices pour une réforme et recommandations opérationnelles
(13863/99)
- Rapports de la présidence concernant le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense et la gestion non militaire des crises par l'Union européenne
(13619/1/99 REV 1)
- Rapport de la présidence sur la mise en oeuvre de la stratégie commune à l'égard de la Russie
(13860/99)
- Stratégie commune à l'égard de l'Ukraine
(13523/1/99 REV 1+ REV 2 (en) + 13871/99)
- Pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est : rapport sur l'action menée par l'UE en faveur du Pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est
(13814/99)
- Rapport de la présidence intitulé "Renforcement de l'action de l'Union européenne dans le domaine des droits de l'homme"
(13557/99)
- Rapport du Conseil ECOFIN sur la coordination des politiques économiques : examen des instruments et de l'expérience acquise pendant la troisième phase de l'UEM
(13123/1/99 REV 1)
- Rapport du Conseil ECOFIN sur la coopération renforcée en matière de politique fiscale
(13140/1/99 REV 1)
- Rapport du Conseil ECOFIN sur la lutte contre la fraude
(13329/1/99 REV 1)
- Rapport conjoint sur l'emploi
(13607/99 + ADD 1)
- Rapport du Conseil sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi en 2000
(13606/99)
- Recommandation de la Commission pour des recommandations du Conseil concernant la mise en oeuvre des politiques de l'emploi des Etats membres
(10994/99)

- Recommandations du Conseil concernant la mise en oeuvre des politiques de l'emploi des Etats membres
(13608/99)
- Communication de la Commission intitulée "Proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2000"
(10992/99)
- Rapport du Conseil sur la stratégie visant à intégrer les questions d'environnement et de développement durable dans la politique énergétique
(13773/99)
- Rapport du Conseil sur les transports et l'environnement
(11717/99)
- Rapport du Conseil sur l'intégration de la protection de l'environnement et du développement durable dans la politique du marché intérieur
(13622/99)
- Rapport du Conseil sur l'intégration du développement durable dans la politique industrielle de l'Union européenne
(13549/1/99 REV 1)
- Rapport du Conseil sur la stratégie en vue de l'intégration de l'environnement et du développement durable dans la politique agricole commune, établie par le Conseil "Agriculture"
(13078/99)
- Intégration de l'environnement dans la politique de développement de la Communauté
(13644/99)
- Rapport de la Commission sur l'intégration des considérations relatives à l'environnement et au développement durable dans les politiques communautaires
(13572/99)
- Rapport coordonné de la Commission sur les indicateurs environnementaux
(13573/99)
- Communication de la Commission sur l'évaluation globale du cinquième programme d'action en matière d'environnement
(13598/99)
- Rapport de la Commission intitulé "Mieux légiférer 1999", portant entre autres sur la subsidiarité
(13725/99)
- Rapport sur le parachèvement et l'évaluation du programme d'action relatif à la criminalité organisée
(9917/3/99 REV 3+ REV 4 (s))
- Plan d'action de l'Union européenne relatif à la criminalité organisée russe : principes fondamentaux
(13009/1/99 REV 1)
- Stratégie antidrogue de l'Union européenne (2000-2004)
(12555/3/99 REV 3)
- Rapport de la Commission sur la sauvegarde des structures sportives actuelles et le maintien de la fonction sociale du sport dans le cadre communautaire