

DÉCISION DU CONSEIL**du 24 juin 2014****concernant les modalités de mise en œuvre par l'Union de la clause de solidarité**

(2014/415/UE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 222, paragraphe 3, première phrase,

vu la proposition conjointe de la Commission européenne et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité,

considérant ce qui suit:

- (1) La présente décision porte sur la mise en œuvre par l'Union de l'article 222 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (ci-après dénommée «clause de solidarité»). Elle ne porte pas sur la mise en œuvre de la clause de solidarité par les États membres conformément à l'article 222, paragraphe 2, du TFUE. Conformément à la déclaration (n° 37) ad article 222 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, un État membre peut choisir les moyens les plus appropriés pour s'acquitter de son obligation de solidarité à l'égard d'un autre État membre.
- (2) Conformément à l'article 222, paragraphe 1, du TFUE, l'Union et les États membres doivent agir conjointement dans un esprit de solidarité si un États membre est l'objet d'une attaque terroriste ou victime d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine. Il convient d'assurer la cohérence et la complémentarité de l'action de l'Union et des États membres, au bénéfice de tout État membre qui invoque la clause de solidarité et afin d'éviter les doubles emplois. Étant donné que les États membres doivent coordonner leur action au sein du Conseil afin de s'acquitter de leurs propres obligations en matière de solidarité conformément à l'article 222, paragraphe 2, du TFUE, il convient d'arrêter des modalités nécessaires pour assurer la coordination au sein du Conseil aux fins de la mise en œuvre par l'Union de la clause de solidarité.
- (3) Les modalités de coordination au sein du Conseil devraient se fonder sur le dispositif intégré de l'Union européenne pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR), approuvé par le Conseil le 25 juin 2013, dont il est prévu qu'il appuiera également le dispositif de mise en œuvre de la clause de solidarité. Il convient que, en cas de révision, le Conseil adapte le dispositif IPCR.
- (4) La mise en œuvre de la clause de solidarité par l'Union devrait reposer dans la mesure du possible sur les instruments existants, devrait augmenter l'efficacité en renforçant la coordination et en évitant les doubles emplois, ne devrait pas nécessiter de ressources supplémentaires, devrait servir au niveau de l'Union d'interface simple et claire pour les États membres et devrait respecter les compétences conférées à chaque institution et à chaque service de l'Union.
- (5) La clause de solidarité prévoit que l'Union mobilise tous les instruments à sa disposition. Parmi les instruments pertinents, on citera: la stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne, le mécanisme de protection civile de l'Union européenne créé par la décision n° 1313/2013/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁾ (ci-après dénommé «mécanisme de l'Union»), la décision n° 1082/2013/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾ et les structures instituées dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC).
- (6) Il y a lieu de définir clairement la portée des modalités de mise en œuvre par l'Union de la clause de solidarité.
- (7) En ce qui concerne la lutte contre le terrorisme, le cadre stratégique dans lequel doit s'inscrire l'action de l'Union européenne est la stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre le terrorisme. Divers instruments sont en place tels que ceux pour renforcer la protection des infrastructures critiques dans les domaines de l'énergie et des transports ⁽³⁾. Des mesures ont également été prises à la suite de la communication de la Commission intitulée «La politique antiterroriste de l'Union européenne: principales réalisations et défis à venir», par exemple les

⁽¹⁾ Décision n° 1313/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relative au mécanisme de protection civile de l'Union (JO L 347 du 20.12.2013, p. 924).

⁽²⁾ Décision n° 1082/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative aux menaces transfrontières graves sur la santé et abrogeant la décision n° 2119/98/CE (JO L 293 du 5.11.2013, p. 1).

⁽³⁾ Tels que recensées dans la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection (JO L 345 du 23.12.2008, p. 75).

mesures consolidant la coopération entre les autorités chargées de faire respecter la loi, renforçant la prévention de la radicalisation, notamment par la mise en place du réseau de sensibilisation à la radicalisation et limitant l'accès des terroristes aux sources de financement, ainsi qu'aux explosifs ⁽¹⁾ et aux matières chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, ainsi que des mesures renforçant la sécurité en matière d'explosifs.

- (8) Il convient de définir, au niveau de l'Union, un mécanisme d'invocation et de sortie de l'invocation des modalités prévues par la présente décision, sur la base d'une demande politique de haut niveau émanant d'un État membre concerné et s'appuyant sur un guichet unique au niveau de l'Union.
- (9) Les modalités de réaction au niveau de l'Union devraient permettre d'améliorer l'efficacité au moyen d'une coordination renforcée fondée sur les instruments existants.
- (10) Le mécanisme de l'Union vise à renforcer la coopération entre les États membres et l'Union et à faciliter la coordination dans le domaine de la protection civile. La décision n° 1313/2013/UE crée un centre de coordination de la réaction d'urgence (ERCC) qui est opérationnel 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et est au service des États membres et de la Commission pour la réalisation des objectifs du mécanisme de l'Union.
- (11) Le service européen pour l'action extérieure dispose de structures dotées d'une expertise militaire et dans le domaine du renseignement, ainsi que du réseau de délégations qui peuvent également contribuer à la réaction aux menaces ou aux catastrophes sur le territoire des États membres ou aux crises ayant une dimension extérieure. Selon la nature de la crise, d'autres structures et agences de l'Union dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) y compris la PSCD devraient, le cas échéant, apporter leur concours conformément aux dispositions pertinentes du droit de l'Union.
- (12) Lorsque cela s'avère nécessaire et possible compte tenu de la situation d'urgence, il convient de compléter les modalités de réaction au niveau de l'Union par l'adoption d'actes juridiques ou la modification d'actes existants conformément aux dispositions pertinentes des traités.
- (13) La présente décision n'aura pas d'implications dans le domaine de la défense. Si une crise nécessite une action relevant de la PESC ou de la PSCD, il y a lieu que le Conseil prenne une décision conformément aux dispositions pertinentes des traités.
- (14) La présente décision s'entend sans préjudice de l'article 42, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne.
- (15) La communication de la Commission intitulée «La stratégie de sécurité intérieure de l'Union européenne en action: cinq étapes vers une Europe plus sûre» fixe l'objectif de renforcer la résilience de l'Union aux crises et aux catastrophes par une série d'actions consistant notamment à tirer pleinement parti de la clause de solidarité. Comme l'a rappelé le Conseil dans ses conclusions des 24 et 25 février 2011, renforcer la résilience de l'Europe aux crises et aux catastrophes est essentiel pour renforcer davantage la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union.
- (16) Le Conseil européen évaluera régulièrement les menaces auxquelles est confrontée l'Union afin de permettre à cette dernière et à ses États membres de prendre des mesures efficaces. À la demande du Conseil européen, des rapports relatifs à des menaces spécifiques devraient être élaborés.
- (17) Conformément à l'article 346, paragraphe 1, point a), du TFUE, aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité.
- (18) Le 22 novembre 2012, le Parlement européen a adopté la résolution 2012/2223 intitulée «Les clauses de défense mutuelle et de solidarité de l'Union européenne: dimensions politique et opérationnelle».
- (19) La présente décision respecte les droits fondamentaux et observe les principes consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et devrait être appliquée conformément à ces droits et à ces principes.
- (20) Étant donné que l'objectif de la présente décision, à savoir la mise en œuvre par l'Union de la clause de solidarité, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres mais peut l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente décision n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif,

(1) Règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs (JO L 39 du 9.2.2013, p. 1).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Objectif général et objet

1. La présente décision définit les règles et les procédures pour la mise en œuvre par l'Union de l'article 222 du TFUE (ci-après dénommée «clause de solidarité»).
2. Afin d'assurer la cohérence et la complémentarité de l'action de l'Union et des États membres, la coordination au niveau politique de la réponse à une invocation de la clause de solidarité incombe au Conseil, qui recourt à cette fin au dispositif IPCR. Le soutien au fonctionnement du dispositif IPCR est assuré par le secrétariat général du Conseil (SGC), la Commission et le SEAE.
3. Les modalités mises en place au niveau de l'Union s'appuient sur les mécanismes existant au sein du Conseil, de la Commission, du SEAE et des agences de l'Union pour fournir informations et assistance. Le cas échéant, le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (HR) et le SEAE apportent leur concours en prenant des initiatives adéquates et en fournissant les informations et l'assistance nécessaires relevant du domaine de compétence du HR.
4. Les instruments pertinents de l'Union et le dispositif IPCR sont régis par les procédures qui leur sont propres; leur activation peut intervenir avant l'invocation des réponses prises en vertu de la présente décision et perdurer après la sortie de l'invocation.
5. Les modalités prises en vertu de la présente décision améliorent l'efficacité au moyen d'une coordination renforcée des réactions de l'Union et des États membres.

Article 2

Champ d'application

1. En cas d'attaques terroristes ou de catastrophes naturelles ou d'origine humaine, qu'elles trouvent leur origine sur le territoire des États membres ou en dehors de celui-ci, la présente décision s'applique:
 - a) sur le territoire des États membres auquel s'applique le traité, à savoir le territoire terrestre les eaux intérieures, la mer territoriale et l'espace aérien;
 - b) lorsque sont affectées des infrastructures (telles que plates-formes pétrolières ou gazières) situées dans les eaux territoriales ou la zone économique exclusive ou sur la plateforme continentale d'un État membre.Lorsqu'elle applique les modalités prévues au titre de la présente décision, et notamment lorsqu'elle mobilise les instruments à sa disposition, l'Union est liée par le droit international et ne porte pas atteinte aux droits des États non membres.
2. La présente décision n'a pas d'implications dans le domaine de la défense.

Article 3

Définitions

Aux fins de la présente décision, on entend par:

- a) «catastrophe»: toute situation qui a ou peut avoir des effets graves sur les personnes, l'environnement ou les biens, y compris le patrimoine culturel;
- b) «attaque terroriste»: une infraction terroriste telle que définie dans la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil ⁽¹⁾;
- c) «crise»: une catastrophe ou une attaque terroriste qui a une incidence ou une importance politique telle qu'elle requiert une coordination et une réaction rapides au niveau politique de l'Union;
- d) «réaction»: toute action entreprise en cas de catastrophe ou d'attaque terroriste pour faire face à ses conséquences négatives immédiates.

⁽¹⁾ Décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme (JO L 164 du 22.6.2002, p. 3).

*Article 4***Invocation de la clause de solidarité**

1. En cas de catastrophe ou d'attaque terroriste, l'État membre affecté peut invoquer la clause de solidarité s'il estime, après avoir exploité les possibilités offertes par les moyens et les instruments existants, tant au niveau national qu'à celui de l'Union, que la situation dépasse manifestement les capacités de réaction dont il dispose.
2. Les autorités politiques de l'État membre affecté adressent leur invocation à la présidence du Conseil. Cette invocation est également adressée au président de la Commission européenne, par l'intermédiaire du ERCC.

*Article 5***Mécanismes de réaction au niveau de l'Union**

1. Une fois la clause de solidarité invoquée, le Conseil exerce la direction politique et stratégique de la réaction de l'Union à cette invocation, en tenant pleinement compte des compétences respectives de la Commission et du HR. À cette fin, la présidence du Conseil active immédiatement le dispositif IPCR, si celui-ci n'a pas déjà été mis en œuvre, et informe ainsi tous les États membres de l'invocation de la clause de solidarité.
2. Parallèlement et conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 3, la Commission et le HR:
 - a) recense tous les instruments pertinents de l'Union qui peuvent le mieux contribuer à la réaction face à la crise, y compris les instruments et les structures sectoriels, opérationnels, stratégiques ou financiers, et prennent toutes les dispositions nécessaires prévues au titre desdits instruments;
 - b) recense les moyens militaires qui peuvent le mieux contribuer à la réaction face à la crise, avec le concours de l'état-major de l'Union européenne;
 - c) recense les instruments et les ressources relevant de la compétence des agences de l'Union qui peuvent le mieux contribuer à la réaction face à la crise et proposent leur utilisation;
 - d) indiquent au Conseil dans quelle mesure les instruments existants sont suffisants pour venir en aide à l'État membre affecté à la suite de l'invocation de la clause de solidarité;
 - e) produisent régulièrement des rapports intégrés d'analyse et de situation pour fournir information et soutien au processus de coordination et de prise de décisions au niveau politique au sein du Conseil, conformément à l'article 6 de la présente décision.
3. La Commission et le HR, agissant conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 3, soumettent, si nécessaire, des propositions au Conseil, notamment en ce qui concerne:
 - a) les décisions portant sur les mesures exceptionnelles non prévues par les instruments existants;
 - b) les demandes portant sur des moyens militaires qui vont au-delà des mécanismes existants en matière de protection civile; ou
 - c) les mesures de soutien facilitant une réaction rapide des États membres.
4. En recourant au dispositif IPCR, la présidence du Conseil assure la cohérence des travaux du Conseil et de la réaction globale, à l'échelon politique de l'Union, y compris pour ce qui est de l'élaboration et de l'actualisation des actions proposées, dans le respect du droit d'initiative de la Commission et du HR dans leurs domaines de compétence respectifs. Ce faisant, la présidence bénéficie de l'appui et des conseils du SGC, de la Commission et du SEAE, ainsi que, en cas d'attaque terroriste, du coordinateur de l'Union européenne pour la lutte contre le terrorisme. Selon la nature de la crise, les structures et les agences de l'Union dans le domaine de la PESC/PSDC apportent un concours, le cas échéant, conformément aux dispositions pertinentes du droit de l'Union.
5. La présidence du Conseil informe le président du Conseil européen et le président du Parlement européen de l'invocation de la clause de solidarité et de toute évolution majeure de la situation.
6. Lorsque la clause de solidarité a été invoquée, le ERCC sert de point de contact unique au niveau de l'Union 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, pour les autorités compétentes des États membres et les autres parties prenantes, sans préjudice des responsabilités actuelles de la Commission et du HR, ainsi que des réseaux d'information existants. Le ERCC facilitera l'élaboration des rapports intégrés d'analyse et de situation en coopération avec la salle de veille de l'Union européenne ainsi qu'avec d'autres centres de crise de l'Union, conformément à l'article 6 de la présente décision.

*Article 6***Rapports intégrés d'analyse et de situation**

Les rapports intégrés d'analyse et de situation sont adaptés aux besoins de l'échelon politique de l'Union défini par la présidence du Conseil et donnent au Conseil un aperçu stratégique de la situation, conformément au dispositif IPCR. Ces rapports sont établis sur la base des contributions validées fournies à titre volontaire par les États membres, la Commission, le SEAE et les agences compétente de l'Union, ainsi que les organisations internationales concernées. Lorsque l'invocation fait suite à une attaque terroriste, les évaluations du renseignement et les réunions d'information du renseignement font l'objet de dispositions distinctes, via les canaux existants.

*Article 7***Sortie de l'invocation**

La sortie de l'invocation de la réponse au titre de la présente décision se fait selon la même procédure que celle prévue à l'article 4, paragraphes 2 et 3. Lorsqu'il estime que la mise en œuvre de la clause de solidarité ne se justifie plus, l'État membre qui l'a invoquée le fait savoir sans tarder.

*Article 8***Évaluation des menaces au niveau de l'Union**

1. Afin d'évaluer régulièrement les menaces qui pèsent sur l'Union, le Conseil européen peut demander à la Commission, au HR et aux agences de l'Union, lorsqu'il y a lieu, d'établir des rapports sur des menaces particulières.
2. À moins que le Conseil européen n'en dispose autrement, ces rapports s'appuient exclusivement sur les évaluations des menaces déjà élaborées par les institutions, organes et agences de l'Union dans le cadre des mécanismes existants et sur les informations communiquées à titre volontaire par les États membres, tout en veillant à éviter les doubles emplois. Le cas échéant, le coordinateur de l'Union européenne pour la lutte contre le terrorisme est associé à l'élaboration des rapports. Conformément à l'article 346, paragraphe 1, point a), du TFUE, aucun État membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité.

*Article 9***Examen**

1. Les modalités prévues par la présente décision sont examinées régulièrement en fonction des besoins et, en tout état de cause, dans un délai de douze mois à compter de la clôture de l'invocation, afin de veiller à ce que les enseignements utiles soient tirés et évalués. Cet examen est effectué au sein du Conseil sur la base d'un rapport conjoint établi par la Commission et le HR.
2. Au besoin, la présente décision peut être révisée. Le cas échéant, et en conformité avec à l'article 222, paragraphe 3, du TFUE, le Conseil est assisté par le Comité politique et de sécurité et le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure.
3. Lorsqu'il y a lieu, le Conseil peut adapter le dispositif IPCR, notamment pour répondre aux besoins recensés par le Conseil dans le cadre de l'examen ou à la suite d'une révision de la présente décision.

*Article 10***Incidences financières**

Les ressources financières requises aux fins de la mise en œuvre de la présente décision sont mobilisées dans le cadre des plafonds annuels de dépenses arrêtés d'un commun accord et conformément à la portée des instruments existants de l'Union ainsi que dans le respect des plafonds annuels du cadre financier pluriannuel.

*Article 11***Entrée en vigueur**

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Luxembourg, le 24 juin 2014.

Par le Conseil
Le président
E. VENIZELOS
