

nouvel instrument, appelé «stratégies communes», qui s'ajoute aux actions et positions communes déjà existantes. Les stratégies communes, décidées par consensus au Conseil européen, détermineront pour leur application des actions et positions adoptées à la majorité qualifiée par le Conseil de l'Union européenne.

Le traité d'Amsterdam réduit le nombre de décisions qui peuvent être prises à l'unanimité dans le cadre de la PESC. Il introduit le concept d'abstention constructive qui permettra à un État de ne pas voter sans bloquer le consensus. En effet, l'abstention constructive constitue une forme de flexibilité qui permet à un État membre de ne pas participer à des initiatives qu'une majorité d'États membres appuient, sans empêcher qu'elles soient tout de même adoptées. Cependant, le nouveau compromis d'Amsterdam peut être invoqué lors de décisions prises à la majorité qualifiée, de telle sorte qu'un État membre peut utiliser son droit de veto s'il existe des raisons de politique nationale assez importantes pour que ses intérêts nationaux contrecarrent la position du Conseil.

Le traité d'Amsterdam introduit dans le cadre de la PESC une nouvelle formation de la «troïka» (Présidence, Secrétaire Général du Conseil, Vice-Président de la Commission responsable des relations extérieures). La Présidence représente l'Union dans le domaine de la PESC. Elle est assistée dans sa tâche par le Secrétaire Général du Conseil, qui devient à l'article J.16 le Haut Représentant pour la PESC, et si elle le désire par l'État membre qui exercera la prochaine Présidence.

Les responsabilités du Haut Représentant pour la PESC sont définies comme suit dans le traité d'Amsterdam : «il/elle assistera le Conseil en matière d'initiatives politiques dans la formulation, la préparation et la mise sur pied des décisions et, lorsque cela se révèle approprié, dans la conduite du dialogue politique avec des tiers au nom du Conseil et à la requête de la Présidence». Le Haut Représentant est nommé par le Conseil à l'unanimité et est assisté d'un Secrétaire Général adjoint, responsable de la gestion du Secrétariat général.

Lorsqu'il le juge nécessaire, le Conseil peut également nommer un représentant spécial doté d'un mandat en rapport avec des questions particulières (Moyen-Orient, Afrique, etc.).

Une déclaration de l'Acte final établit une *unité de planification de la politique et d'alerte rapide* au sein du Secrétariat du Conseil. Cette unité, sous la responsabilité du Secrétaire Général, est composée de membres du personnel du Secrétariat général, des États membres, de la Commission et de l'UEO. Ses tâches incluent la surveillance et l'analyse des développements dans les domaines touchant la PESC, l'évaluation des crises et événements importants en temps opportun afin de pouvoir fournir une alerte rapide, l'as-

sistance à la formulation des politiques par le Conseil avec analyses, recommandations et stratégies pour la PESC. Les États membres et la Commission peuvent faire des suggestions à cette unité pour des activités potentielles et doivent fournir autant d'informations que possible, y compris des informations confidentielles.

La PESC inclura désormais l'établissement progressif d'un cadre pour une politique commune de sécurité et de défense, laquelle pourra conduire à la création d'une «identité de défense européenne». L'UE cherche par ailleurs à entretenir des relations institutionnelles avec l'UEO qui pourraient mener ultérieurement à une intégration de l'UEO dans l'Union. Sous la présidence autrichienne (1998), des contacts formels ont également été initiés avec l'OTAN. Le traité d'Amsterdam reconnaît une vocation pour le Conseil à prendre les décisions politiques concernant les tâches dites «de Petersberg» (missions humanitaires et d'évacuation, missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix). Afin de mettre en oeuvre ces décisions politiques, le traité d'Amsterdam prévoit des dispositions permettant à l'Union d'avoir recours à l'UEO.

Les activités du Conseil relatives à la justice et aux affaires intérieures (JAI)

Dans le TUE, la distinction entre les questions «essentiellement» communautaires et «essentiellement» intergouvernementales est claire. La justice et les affaires intérieures appartiennent au second groupe, dans la mesure où le maintien de la sécurité et le respect de la loi et de l'ordre interne relèvent de la compétence exclusive de chacun des États membres. L'étendue de l'autorité du Conseil dans les domaines de JAI est définie dans l'article K.1 du TUE, concernant la politique du droit d'asile et de l'immigration, le franchissement des frontières extérieures, la politique relative aux ressortissants de pays tiers, la coopération judiciaire dans les matières civiles et criminelles, la lutte contre la dépendance à la drogue et la fraude internationale, la coopération douanière et la coopération policière dans la lutte contre la criminalité internationale.

Toujours dans le TUE, le Conseil opère par l'adoption d'actions et de positions communes et par l'établissement de conventions, dont il recommande ensuite l'adoption, l'exécution et la mise en vigueur par les États membres.

Le traité d'Amsterdam a toutefois apporté de profondes modifications aux dispositions relatives au JAI. La porte a largement été ouverte à une intégration différentielle. Les principaux changements sont les suivants: