Parlement européen
2024-2029

Commission des affaires étrangères

2024/0000(INI)

15.10.2024

PROJET DE RAPPORT

sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune – rapport annuel 2024
(2024/0000(INI))

Commission des affaires étrangères

Rapporteur: David McAllister

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 16

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune – rapport annuel 2024
(2024/0000(INI))

Le Parlement européen,

– vu le traité sur l'Union européenne (traité UE), notamment ses articles 14, 16, 21, 24, 36 et 41,

– vu l'Accord Interinstitutionnel, du 16 décembre 2020, entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière, ainsi que sur de nouvelles ressources propres, comportant une feuille de route en vue de la mise en place de nouvelles ressources propres[1],

– vu le rapport du vice-président de la Commission et haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (VP/HR), du 20 juin 2024, intitulé «Common Foreign and Security Policy – Our priorities in 2024»,

– vu la «Boussole stratégique en matière de sécurité et de défense – Pour une Union européenne qui protège ses citoyens, ses valeurs et ses intérêts, et qui contribue à la paix et à la sécurité internationales», avalisée par le Conseil européen le 21 mars 2022,

– vu les conclusions du Conseil européen des 22 mars 2024, 18 avril 2024 et 27 juin 2024,

– vu les conclusions du Conseil des ministres des affaires étrangères des 18 mars, 22 avril, 24 mai et 24 juin, et 22 juillet,

– vu la décision (PESC) 2021/509 du Conseil, du 22 mars 2021, établissant une facilité européenne pour la paix, et abrogeant la décision (PESC) 2015/528[2],

– vu l'article 55 de son règlement intérieur,

– vu le rapport de la commission des affaires étrangères (A10-0000/2024),

A. considérant que des changements géopolitiques ont lieu à un rythme accéléré et que des acteurs autocratiques s'emploient, individuellement et de manière concertée, à saper l'ordre international fondé sur des règles et ses organisations multilatérales; que les conflits se multiplient et que le recours à la force comme moyen pour les États et les acteurs non étatiques de poursuivre des objectifs politiques ne cesse de se normaliser;

B. considérant que le contexte géopolitique dans lequel l'Union européenne agit a accentué le besoin d'une action plus ambitieuse, crédible et cohérente de l'Union sur la scène

[1] *JO L 433I du 22.12.2020, p. 28,* ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2020/1222/oj.
[2] *JO L 102 du 24.3.2021, p. 14,* ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2021/509/2024-03-18.

internationale et a souligné la nécessité pour les États membres de faire preuve de la volonté politique nécessaire pour transformer la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) en une politique européenne à part entière; que l'action extérieure de l'Union devrait reposer sur les valeurs et des principes énoncés à l'article 2, à l'article 3, paragraphe 5, et à l'article 21 du traité UE, qui ont présidé à la création, au développement et à l'élargissement de l'Union, que l'Union européenne devrait défendre, en conséquence, la liberté et les normes démocratiques dans le monde entier, ainsi que l'universalité des droits de l'homme;

C. considérant que le présent rapport passe d'abord en revue le rapport annuel du VP/HR sur la PESC et le complète ensuite par les positions du Parlement sur les objectifs de la PESC en 2025; que, ce faisant, le rapport approfondit en particulier 1) les conséquences mondiales de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, 2) le conflit et la paix au Moyen-Orient, 3) la coopération avec des partenaires attachés aux mêmes principes et 4) la visibilité générale de l'action de l'Union à l'étranger; que la position tournée vers l'avenir du Parlement en matière de PESC est en définitive mise en évidence par ses principales demandes concernant le prochain cadre financier pluriannuel (CFP) et le contrôle parlementaire du CFP;

D. considérant que, dans le domaine de la PESC, le Parlement européen exerce les fonctions de contrôle politique et de consultation; qu'il exerce la fonction budgétaire pour ce domaine politique conjointement avec le Conseil, sauf dans les cas où ce dernier décide à l'unanimité que les dépenses sont mises à la charge des États membres; que le Parlement européen doit exercer pleinement toutes ses compétences afin de renforcer la légitimité démocratique de la PESC; que les autres institutions doivent adapter leur coopération avec le Parlement européen en conséquence;

I. Le rapport annuel 2024 du VP/HR

1. note que le rapport a été présenté au Parlement européen le 20 juin 2024; rappelle que le rapport devrait être de nature prospective; commente ci-après plusieurs évolutions soulignées par le VP/HR dans celui-ci;

2. salue en particulier:

   - la finalisation réussie, fin 2023, du processus d'examen analytique de l'Albanie; réitère son appel à entrer dans la phase suivante des négociations sans plus tarder; souligne la nécessité d'accélérer encore les réformes pour remédier aux manquements qui persistent en ce qui concerne les «fondamentaux»;

   - l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Bosnie-Herzégovine; encourage les autorités à prendre toutes les mesures pertinentes énoncées dans la recommandation de la Commission du 12 octobre 2022; déplore les discours incendiaires récurrents et les lois et politiques sécessionnistes des dirigeants de l'entité «Republika Srpska» et rappelle, dans ce contexte, l'importance de la présence visible d'EUFOR Althea;

   - les avancées dans le dialogue entre Belgrade et Pristina, en particulier dans les domaines de la liberté de circulation et de l'énergie; regrette l'absence d'avancées dans la mise en œuvre de la voie de la normalisation et demande que des efforts soient entrepris et des moyens mis en place pour normaliser les relations et

développer le dialogue mené grâce à la médiation de l'Union;

- les progrès accomplis par le Monténégro pour ce qui est de satisfaire aux critères provisoires fixés pour les chapitres 23 et 24 de l'acquis de l'Union; encourage le pays à continuer de progresser sur la voie d'une mise en œuvre rapide des réformes liées à l'Union;

- la finalisation réussie, fin 2023, du processus d'examen analytique de la Macédoine du Nord; appelle à entamer la phase suivante des négociations sans plus tarder; invite le gouvernement de la Macédoine du Nord à travailler de manière constructive avec les pays voisins afin de lever les obstacles qui subsistent pour faire avancer les négociations d'adhésion;

- la reprise réussie du dialogue sur la PESC entre l'Union européenne et ses partenaires dans les Balkans occidentaux et l'importance de ces partenariats pour la paix et la sécurité; rappelle que l'élargissement de l'Union est un investissement géostratégique qui exige un engagement tant de l'Union que des pays concernés par l'élargissement et en voie d'adhésion; rappelle, dans ce contexte, la nécessité de poursuivre les réformes concernant l'état de droit, les droits fondamentaux et l'administration publique, ainsi que de s'aligner sur la PESC, notamment en ce qui concerne les sanctions;

- la décision d'ouvrir des négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie; se réjouit du fait que le taux d'alignement de la Moldavie sur la PESC ait considérablement augmenté, passant de 54 % en 2022 à 86 % en 2024; demande l'accélération du processus d'examen analytique et l'organisation en temps utile des conférences intergouvernementales ultérieures;

- les tentatives en cours de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan visant à normaliser leurs relations; encourage ces pays à signer sans délai un accord de paix global;

3. condamne, en particulier:

- la guerre d'agression en cours menée par la Russie contre l'Ukraine et les attaques russes, sans cesse plus nombreuses, contre des cibles et infrastructures civiles en Ukraine; demande que la Russie et ses forces supplétives cessent toute action militaire et que les dirigeants russes retirent immédiatement et sans condition leurs troupes d'Ukraine et de tous les autres pays dont ces dernières occupent illégalement le territoire, ou des parties de celui-ci;

- le rôle du régime illégitime d'Alexandre Loukachenko qui, de fait, a abandonné au Kremlin la souveraineté nationale de la Biélorussie afin de se maintenir au pouvoir;

- l'augmentation des activités malveillantes, de l'ingérence et de la guerre hybride déployées par la Fédération de Russie, ses institutions et ses forces supplétives pour saper et mettre à bas la stabilité démocratique et la souveraineté de la République de Moldavie;

- les attentats terroristes barbares et aveugles commis par le Hamas en Israël le 7 octobre 2023, qui ont donné lieu à un conflit à Gaza qui a un effet

disproportionné sur les civils et a provoqué une situation humanitaire catastrophique;

- la violation persistante par l'Iran des obligations relatives au contrôle qui lui incombent en vertu du plan d'action global commun (PAGC), ainsi que le développement de son programme nucléaire au-delà de toute justification civile crédible;

- la détention injustifiée de citoyens européens en Iran; exhorte le VP/HR à faire tout son possible pour libérer ces citoyens et mettre un terme à la pratique de la diplomatie des otages iraniens;

- l'adoption récente de la loi sur «la promotion de la vertu et la prévention du vice» en Afghanistan, ainsi que la violation systématique des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en particulier l'interprétation extrême de la charia qui exclut les femmes de la vie publique, leur interdit de travailler, les empêche d'accéder aux soins de santé, à moins d'être accompagnées par un homme, et à l'éducation au-delà de la sixième année; demande aux autorités de facto de l'Afghanistan de lever toutes les restrictions fondées sur le genre à l'endroit des femmes et met l'accent sur le fait que cela constitue nécessairement une condition clé pour tout engagement de la communauté internationale avec les talibans; souligne qu'il faut continuer à subordonner les relations avec les talibans à des conditions strictes, fondées sur cinq critères fixés par le Conseil au regard du dialogue avec les autorités de fait de l'Afghanistan, et à veiller à ce que les auteurs des graves violations des droits des filles et des femmes aient à répondre de leurs actes, y compris au moyen de mesures restrictives;

- l'ampleur et l'intensité croissantes des opérations d'intimidation des voisins de la Chine menées par des navires et aéronefs du gouvernement chinois; dénonce le système de travail forcé mis en place par le gouvernement chinois et les crimes contre l'humanité commis par la Chine au Xinjiang;

- la décision des régimes militaires du Sahel central au Burkina Faso, au Mali et au Niger de quitter la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), plongeant ainsi cette dernière dans une crise politique profonde; prend acte de la fermeture de facto de la mission de l'Union européenne visant au renforcement des capacités au Niger (EUCAP Sahel Niger) et du non-renouvellement de la mission de formation de l'Union européenne au Mali (EUTM);

- le régime autoritaire de Daniel Ortega et Rosario Murillo, qui portent systématiquement atteinte aux structures démocratiques du Nicaragua; rappelle que le régime nicaraguayen entretient des liens étroits avec d'autres autocraties, telles que celles de l'Iran, du Venezuela et de Cuba; condamne avec la plus grande fermeté les violations systématiques des droits de l'homme et les atteintes à ces droits commises par le régime cubain; condamne fermement et rejette catégoriquement la fraude électorale orchestrée par le régime vénézuélien et demande au gouvernement Maduro de cesser sa politique de répression et d'attaques contre la société civile et l'opposition;

4. est d'accord avec:

- la nécessité d'améliorer les relations avec la Turquie; se félicite de l'apaisement partiel des tensions en Méditerranée orientale et en mer Égée; réitère sa préoccupation de ce que la politique étrangère de la Turquie continue d'être en porte-à-faux avec les priorités de l'Union dans le cadre de la PESC;

- l'urgence pour l'Union et le gouvernement turc de progresser sur la voie d'un processus de réflexion commun débouchant sur un partenariat mutuellement bénéfique, plus dynamique et plus stratégique, compte tenu du rôle clé joué par la Turquie dans la région et de son importance en tant qu'allié de l'OTAN;

- le fait que la Turquie ne déploie pas d'efforts suffisants pour s'aligner sur la PESC de l'Union, notamment en ce qui concerne les sanctions et la lutte contre le contournement des sanctions, ainsi que sur la nécessité pour la Turquie de coopérer étroitement avec l'envoyé spécial de l'Union pour les sanctions; réprouve comme inacceptables la solidarité et le soutien publiquement apportés par le président turc à l'organisation terroriste Hamas;

- l'appel lancé à la Turquie pour qu'elle œuvre en faveur d'une approche constructive, et pas assertive ou agressive, dans son voisinage;

- l'incompatibilité de la loi sur la transparence de l'influence étrangère, de la loi relative à la protection des valeurs familiales et des mineurs, ainsi que des modifications apportées au code électoral en Géorgie, avec les valeurs et principes démocratiques de l'Union; rappelle que la candidature de la Géorgie à l'adhésion à l'Union sera évaluée sur la base de ses mérites propres et de la capacité du pays à satisfaire aux critères de Copenhague conditionnant l'adhésion à l'Union;

- les préoccupations concernant les pressions exercées par la Russie et la Chine en Asie centrale et attire l'attention sur la nécessité d'y renforcer la présence de l'Union en réaction à celles-ci; souligne l'intérêt pour l'Union de renforcer les relations économiques et d'intensifier les relations politiques avec les pays d'Asie centrale, en partie pour remédier au contournement des sanctions infligées à la Russie et à la Biélorussie;

- le fait que l'Arctique revêt une importance géostratégique en ce qui concerne l'expansion des routes maritimes possibles, l'accès aux ressources naturelles, la préservation du climat, les revendications territoriales, notamment en raison de l'expansion militaire de la Russie dans le Grand Nord, ainsi que la liberté et la sécurité de la navigation;

II. Objectifs en matière de PESC en 2025

5. définit, dans la partie suivante, les objectifs du Parlement en matière de PESC en 2025, et complète ainsi les points de vue exprimés dans le rapport annuel du VP/HR sur la PESC;

Faire face aux conséquences mondiales de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

6. constate que la réaction de l'Union à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine est suivie de près par des acteurs autocratiques dans le monde entier, et qu'elle aura une influence décisive sur le comportement que ces régimes adopteront sur la scène internationale;

7. invite l'Ukraine à poursuivre ses progrès sur la voie de l'adhésion à l'Union en utilisant toutes les ressources mises à sa disposition au titre de la facilité pour l'Ukraine et à assurer la participation significative de sa société civile aux phases de mise en œuvre et de suivi de celle-ci;

8. demande à l'Union et à ses États membres d'apporter une aide humanitaire, un soutien militaire, une aide économique et financière et un soutien politique par tous les moyens possibles à l'Ukraine jusqu'à la victoire de cette dernière, pour finalement mettre un terme à la guerre d'agression russe et permettre à l'Ukraine de libérer l'ensemble de sa population et de reprendre pleinement le contrôle du territoire à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues; souligne en particulier la nécessité urgente de doter l'Ukraine de capacités accrues de défense aérienne afin de défendre ses infrastructures énergétiques critiques avant l'hiver prochain, et invite les États membres à lever immédiatement les restrictions à l'utilisation des systèmes d'armes occidentaux livrés à l'Ukraine contre des cibles militaires légitimes situées sur le territoire russe;

9. demande à l'Union et aux États membres de renforcer l'efficience de leurs quatorze trains de sanctions adoptés jusqu'à présent et d'en adopter de nouveaux dès que la nécessité s'en fera sentir; plaide en faveur d'une coopération efficace dans le monde entier avec des partenaires partageant les mêmes valeurs afin d'accroître la pression sur la Russie;

10. soutient sans réserve le plan de paix en dix points présenté par le président ukrainien Zelensky et rappelle que toute initiative visant à mettre un terme à la guerre d'agression russe doit se fonder sur la contribution de l'Ukraine et être finalement acceptée par le peuple ukrainien;

11. rappelle une nouvelle fois que l'Ukraine, en tant que victime d'une agression, dispose du droit naturel à la légitime défense, en vertu de l'article 51 de la charte des Nations unies; invite le VP/HR, la Commission, le Conseil et les États membres concernés à permettre à l'Ukraine de prendre des mesures de lutte efficaces contre la Russie; rappelle que la Russie a violé le droit international et que la saisie complète des avoirs russes gelés constitue une étape appropriée pour faire respecter l'obligation de la Russie de se conformer au droit international et de dédommager l'Ukraine et les autres parties lésées pour les pertes causées par la guerre d'agression menée par la Russie;

12. souligne que l'Union et les États membres doivent d'urgence œuvrer à la création d'un tribunal international spécial pour engager des poursuites pour le crime d'agression perpétré contre l'Ukraine par les dirigeants politiques et militaires de la Fédération de Russie et leurs alliés;

13. salue la proposition de la Commission visant à établir le mécanisme de coopération pour les prêts à l'Ukraine, d'une valeur estimée à 35 milliards d'EUR, qui répond à une demande du Parlement et qui s'appuie sur la décision du Conseil d'affecter des recettes extraordinaires provenant d'actifs publics russes immobilisés au fonds d'assistance à

l'Ukraine et à la facilité pour l'Ukraine, ainsi que sur la décision du G7 d'octroyer à l'Ukraine un prêt de 50 milliards d'USD garanti par des actifs publics russes immobilisés;

14. rappelle que la sécurité de la République de Moldavie est inextricablement liée à la sécurité de l'Ukraine et considère que la République de Moldavie constitue la deuxième ligne de défense du mode de vie européen; estime que l'adhésion de l'Ukraine comme de la Moldavie à l'Union européenne constituerait un investissement géostratégique en faveur d'une Europe unie et forte; encourage le VP/HR à renforcer, par des mesures concrètes, le partenariat avec l'Ukraine et la Moldavie en matière de PESC, en particulier par des mesures susceptibles de garantir l'inviolabilité des frontières nationales des deux pays, y compris de la frontière séparant les deux pays;

Résoudre les conflits et soutenir la paix au Moyen-Orient

15. se déclare en faveur du droit d'Israël de se défendre, tel qu'il est consacré par le droit international et limité par celui-ci; demande la libération immédiate et inconditionnelle de tous les otages suivie d'un cessez-le-feu immédiat et permanent pour faire face au risque de famine généralisée et à l'apparition d'une épidémie sanitaire à Gaza; rappelle qu'Israël aussi est tenu de protéger les civils et que ses opérations militaires doivent être proportionnées et conformes au droit international humanitaire;

16. réaffirme son soutien sans faille à une solution négociée à deux États, sur la base des frontières de 1967, qui prévoit la coexistence de deux États souverains et démocratiques comme voisins pacifiques et Jérusalem comme capitale commune; condamne le fait que la colonisation illégale des terres palestiniennes par Israël s'accélère, ce qui constitue une violation du droit international; s'inquiète de la montée des violences commises par les forces israéliennes et les colons extrémistes en Cisjordanie et à Jérusalem-Est; exprime son soutien au plan de paix en trois étapes proposé par le président américain Biden et regrette le manque de volonté des deux parties d'en assurer la mise en œuvre; regrette, par ailleurs, que les derniers cycles de pourparlers de paix n'aient abouti à aucun résultat concret;

17. se déclare préoccupé par les tensions croissantes au Moyen-Orient et par le rôle déstabilisateur que jouent le régime iranien et son réseau d'acteurs non étatiques dans la région; exhorte toutes les parties à faire preuve de la plus grande retenue, à s'engager sur la voie de l'apaisement et à s'abstenir de toute nouvelle escalade, étant donné qu'un conflit régional doit être évité à tout prix; invite le VP/HR et les États membres à poursuivre et à intensifier leurs efforts diplomatiques avec les partenaires internationaux, y compris les pays du Golfe, afin de rendre possible l'urgence de la désescalade et un dialogue constructif;

18. se félicite de la décision de l'Union de reconduire les sanctions contre l'Iran jusqu'en juillet 2025, notamment en sanctionnant la production par l'Iran de drones et de missiles et leur fourniture à la Russie et dans l'ensemble de la région du Moyen-Orient; fait observer que les options de sanction qui n'ont pas encore été épuisées impliquent une approche beaucoup plus restrictive à l'égard des transferts de technologies effectués au moyen d'exportations de produits qui ne sont pas classés dans la catégorie des produits à «double usage»; rappelle que le Parlement européen a demandé que le Hezbollah et le

Corps des *gardiens de la révolution* islamique d'Iran soient ajoutés à la liste de l'Union des organisations terroristes;

19. souligne les liens étroits qui unissent l'Iran et le corps des gardiens de la révolution islamique ainsi que ses forces supplétives, tels que les houthis et les milices iraquiennes et syriennes, à des organisations inscrites sur la liste de l'Union en matière de terrorisme, à savoir le Hamas et la branche militaire du Hezbollah; invite le Conseil et le VP/HR à ajouter le Hezbollah dans sa totalité à la liste de l'Union des organisations terroristes; déplore les attaques du Hezbollah contre Israël, qui ont entraîné une invasion terrestre israélienne au Liban; se dit profondément préoccupé par la situation au Liban et rappelle la nécessité d'une cessation des hostilités dans les plus brefs délais afin de créer un espace pour une solution diplomatique le long de la ligne bleue, résolution 1701 du Conseil de sécurité des Nations unies, seul moyen d'apaiser les tensions et de stabiliser durablement la frontière israélo-libanaise;

20. souscrit à l'objectif d'empêcher à tout prix l'Iran d'acquérir l'arme nucléaire; attire toutefois l'attention sur le fait que le régime de Téhéran a clairement rejeté une relance du plan d'action global commun (PAGC), et qu'il a, dans le même temps, augmenté sa capacité d'armement nucléaire; regrette l'absence actuelle de stratégie visant à persuader l'Iran de s'abstenir de se doter d'une capacité nucléaire militaire, et de plan d'action pour le cas où l'Iran franchirait le seuil nucléaire; invite le VP/HR à présenter une stratégie révisée à l'égard de l'Iran;

21. rappelle la nécessité pour l'Union de renforcer sa présence effective dans la région par tous les moyens à sa disposition et invite le VP/HR à en faire une priorité pour son bureau et le prochain CFP;

Encourager la coopération avec les partenaires partageant les mêmes valeurs

22. souligne que le monde d'aujourd'hui devient davantage multipolaire et moins multilatéral; attire l'attention sur le fait que les enceintes multilatérales, dont les plus importantes sont les Nations unies et leurs agences, devraient être la forme de coopération privilégiée par l'Union; s'inquiète, à cet égard, du rôle croissant des formes exclusives de coopération, qui s'opposent de plus en plus l'une à l'autre; relève, dans le même temps, que les institutions et les normes internationales sont de plus en plus instrumentalisées; souligne que cette tendance place l'Union dans une position délicate, où joue un équilibre entre la nécessité de favoriser une conception large et sans restriction du multilatéralisme et la nécessité de donner la priorité à la coopération avec des partenaires privilégiés partageant les mêmes valeurs;

23. souligne, dans ce cadre, que le contexte géopolitique dans lequel l'Union opère reste marqué par des incertitudes profondes et un glissement de la coopération à la concurrence; observe avec inquiétude la manière dont tous les types d'interaction sont instrumentalisés et constate que cette tendance nuit à la coopération internationale à un moment où les transitions mondiales doivent s'accélérer afin d'apporter des réponses efficaces aux défis mondiaux; rappelle que l'Union ne peut se permettre de se replier sur elle-même et doit rester ouverte et engagée dans le monde;

24. réitère l'importance d'un partenariat solide et constructif avec le Royaume-Uni; se félicite du nouvel élan donné par le nouveau gouvernement britannique pour réfléchir

avec l'Union aux possibilités d'une coopération plus étroite en matière de politique étrangère et de sécurité, qui apporterait une valeur ajoutée à la fois à l'Union et au Royaume-Uni; demande que le Parlement soit dûment informé et associé à ces réflexions;

25. rappelle que la relation transatlantique demeure la relation la plus importante et la plus stratégique pour l'Union européenne et ses États membres, ce qu'a pu souligner l'unité et la force du partenariat observé à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie; souligne qu'une relation transatlantique forte reste indispensable à la sécurité des partenaires des deux côtés de l'Atlantique; invite la Commission à resserrer les liens avec des partenaires clés aux États-Unis et au Canada afin de relever les défis mondiaux qui affectent nos valeurs, nos intérêts, notre sécurité et notre prospérité communs;

26. se félicite des relations étroites avec les pays d'Europe occidentale non membres de l'Union européenne et, en particulier, de l'excellente coopération dans certains domaines de l'action extérieure de l'Union; demande instamment à la Commission de moderniser et d'approfondir les relations bilatérales entre l'Union et la Suisse; attire l'attention sur le fait qu'il importe d'entretenir des relations encore plus étroites avec la Norvège; appelle de ses vœux la signature rapide de l'accord d'association entre l'Union européenne et Andorre et Saint-Marin;

27. réaffirme qu'une région indo-pacifique, stable et fondée sur des règles revêt un intérêt européen vital pour l'Union; encourage, à cette fin, le resserrement des liens en matière de politique étrangère, de sécurité et de défense avec des partenaires partageant les mêmes valeurs dans la région, conformément à la stratégie de l'UE pour la coopération dans la région indo-pacifique; encourage le VP/HR à promouvoir la visibilité et l'efficacité de l'action extérieure de l'Union avec nos partenaires de la région indo-pacifique, en particulier l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Corée du Sud et le Japon;

28. rappelle, dans ce contexte, le partenariat approfondi et global que l'Union entretient avec le Japon et qui devrait servir de modèle pour un partenariat bilatéral fructueux permettant d'élaborer efficacement des politiques dans des contextes multilatéraux; relève que l'Union et le Japon célèbrent 50 ans de relations diplomatiques en 2024 et souligne avec force l'intérêt de l'Union à approfondir et à élargir ce partenariat au niveau bilatéral dans les 50 années à venir; reconnaît le rôle fondamental de l'accord de partenariat économique UE-Japon et de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et le Japon (APS) dans leurs relations en cette période de bouleversements géopolitiques; encourage les deux parties à faire preuve de la volonté politique requise afin de ratifier l'APS, en particulier les États membres de l'Union qui ne l'ont pas encore fait;

29. estime que la montée en puissance de la Chine demeure l'un des principaux défis géopolitiques du 21e siècle et nécessite une réponse multidimensionnelle par laquelle l'Union continue à s'engager avec la Chine sur un certain nombre de questions clés; invite le VP/HR et les États membres à maintenir l'engagement diplomatique tout en renforçant la capacité à s'affirmer de l'Union à l'égard de la Chine afin que cette dernière assume ses responsabilités en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies;

30. rappelle que Taïwan est un partenaire majeur de l'Union et un allié démocratique dans la région indo-pacifique; reconnaît le rôle important joué par Taïwan dans la sécurisation des chaînes d'approvisionnement mondiales, en particulier dans le secteur des hautes technologies, et demande instamment à l'Union et à ses États membres de coopérer plus étroitement avec Taïwan; demande à l'Union et à ses États membres de signaler de manière claire et cohérente que toute tentative de modification unilatérale du statu quo dans le détroit de Taïwan, notamment par la force ou la coercition, ne saurait être acceptée et aura un coût élevé; insiste sur le fait que les revendications territoriales de la Chine n'ont aucun fondement au regard du droit international; dénonce en outre le blocage par la Chine de la participation de Taïwan aux organisations multilatérales; demande à la Commission et aux États membres de soutenir la participation effective de Taïwan aux organisations internationales compétentes;

31. rappelle que l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) est un allié essentiel dans le renforcement du multilatéralisme fondé sur des règles; soutient les efforts déployés par l'ANASE pour mener à bien les négociations avec la Chine sur un code de conduite efficace et substantiel en mer de Chine méridionale; encourage l'Union à renforcer son engagement et sa coopération avec l'ANASE et à œuvrer en faveur d'un partenariat stratégique global;

32. constate que les défis géopolitiques ont renforcé l'intérêt commun de l'Union et de l'Inde à garantir la sécurité, la prospérité et le développement durable; demande la tenue d'un sommet Inde-UE afin de maintenir les relations bilatérales au premier rang des priorités;

33. demande instamment au VP/HR et aux États membres de se concentrer sur les relations bilatérales avec les partenaires d'Afrique partageant les mêmes valeurs, notamment le Ghana, le Kenya et le Sénégal, en tenant compte des besoins et des intérêts mutuels en vue de favoriser des partenariats réels et équilibrés; estime que le principe «donner plus pour recevoir plus» devrait être pleinement intégré dans les relations avec les pays tiers, l'Union développant des partenariats plus solides avec les pays qui respectent les principes de la PESC et de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), ainsi que les valeurs fondamentales de l'Union; invite l'Union à répondre aux attentes des pays partenaires et à conclure rapidement des accords politiques avec eux afin de montrer que l'Union est un partenaire essentiel et stratégique et de démontrer que le système international fondé sur des règles est en mesure de relever les défis actuels;

34. souligne la nécessité de continuer à renforcer l'engagement de l'Union avec les pays d'Amérique latine partageant les mêmes valeurs, compte tenu notamment de l'influence croissante de la Chine et de la Russie en Amérique latine et dans les Caraïbes; invite les États membres et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) à mener une diplomatie proactive dans la région, en mettant fortement l'accent sur la défense de l'ordre multilatéral mondial, du droit international et du respect de la démocratie et des droits de l'homme;

35. invite le VP/HR à faire du travail avec les démocraties partageant les mêmes valeurs une priorité de son mandat et à systématiser la consultation desdits partenaires démocratiques et la coopération avec eux afin d'améliorer la préparation commune et l'accès aux ressources de réaction aux crises;

36. estime, dans le même temps, qu'il importe de mettre en place de nouvelles alliances, notamment avec les pays de notre voisinage ainsi que dans les pays du «Sud global», en tenant compte des besoins et des intérêts mutuels afin de favoriser l'émergence de partenariats réels et équilibrés;

Encourager l'action de l'Union européenne à l'étranger

37. souligne le rôle de bâtisseur de ponts que joue le VP/HR entre la PESC et les partenaires étrangers de l'Union afin d'assurer le plus haut niveau de coordination et de cohérence dans l'action extérieure de l'Union; regrette néanmoins le manque de clarté qui entoure parfois la représentation extérieure de l'Union; souligne la nécessité de définir clairement les compétences des fonctions de VP/HR, de président de la Commission et de président du Conseil européen en ce qui concerne l'action extérieure et la représentation de l'Union;

38. demande que le SEAE – tant son siège que les délégations de l'Union – soit renforcé par la mise à disposition de ressources financières et humaines appropriées afin de mieux préparer l'Union européenne aux défis mondiaux actuels et émergents; invite le VP/HR à présenter rapidement des propositions pour la future structure opérationnelle de l'action extérieure de l'Union;

39. recommande à la Commission de recourir effectivement et rapidement à la stratégie «Global Gateway» comme alternative viable à l'initiative chinoise «une ceinture, une route» et comme moyen d'accroître la présence et la visibilité de l'Union dans le monde.

40. rappelle que le Parlement joue un rôle à part entière dans la PESC et y apporte une contribution spécifique par le biais de la diplomatie parlementaire et de ses différents instruments, canaux et contacts;

41. demande que l'amélioration de la diplomatie préventive de l'Union tienne lieu d'instrument volontariste de politique étrangère, notamment par le recours à la médiation et au dialogue pour la paix; prie instamment le SEAE de mener des exercices consacrés aux «enseignements tirés»;

42. réaffirme le rôle des représentants spéciaux de l'Union, qui promeuvent les politiques et les intérêts de l'Union européenne dans des régions et des pays spécifiques et jouent un rôle important dans le développement d'une PESC plus forte et plus efficace en assurant à l'Union une présence politique active dans les pays et régions clés, en incarnant une «voix» et un «visage» de l'Union et de ses politiques;

43. met l'accent sur les missions et opérations menées par l'Union à l'étranger afin à promouvoir la paix, la sécurité et le progrès en Europe et dans le monde; invite le VP/HR:

- à travailler avec la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, l'OTAN et les autres partenaires concernés, afin de permettre à de solides forces de gendarmerie d'assumer toutes les tâches essentielles de la sécurité intérieure en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo à partir de 2026, et préparer les propositions relatives aux missions PESC nécessaires à lancer en 2025, en utilisant la capacité de

déploiement rapide (CDR) de l'UE en tant que renforcement militaire préventif; rappelle que les dépenses liées à ces mesures, y compris les dépenses de réserve de la CDR, devraient être imputées sur le budget de l'Union européenne;

- à travailler avec Chypre, la Turquie, le Royaume-Uni et les Nations unies pour mettre en œuvre des mesures concrètes de démilitarisation de la zone tampon de Chypre et pour améliorer la sécurité sur l'île, tant de la communauté chypriote grecque que de la communauté chypriote turque;

- à réitérer son soutien aux travaux en cours menés par la mission de police et d'état de droit de l'Union pour les territoires palestiniens occupés (EUPOL COPPS) et la mission de l'Union d'assistance à la frontière au point de passage de Rafah (EUBAM Rafah) visant à aider l'Autorité palestinienne dans ses réformes en matière de sécurité et de justice et la gestion intégrée des frontières;

44. demande au VP/HR de donner suite aux exemples d'actions d'évacuation réussies au Soudan et de renforcement de la protection consulaire, et d'œuvrer à la mise en place d'un système global de protection des citoyens de l'Union à l'étranger;

III. Le prochain CFP et son contrôle parlementaire

45. estime qu'il est nécessaire de renforcer le contrôle parlementaire institutionnalisé de l'action extérieure de l'Union, y compris l'accès régulier et en temps utile, mais sécurisé, aux informations confidentielles;

46. souligne que, dans le cadre de la PESC, qui comprend la PSDC, le Parlement européen exerce sa fonction budgétaire conjointement avec le Conseil; rappelle qu'il exerce également des fonctions de contrôle politique et des fonctions consultatives sur les politiques visées à l'article 36 du traité UE;

47. attire à nouveau l'attention sur le fait que toutes les dépenses relevant de la PESC et de la PSDC devraient être imputées sur le budget de l'Union, à moins que le Conseil n'en décide autrement au cas par cas ou lorsque les dépenses concernent des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense; reconnaît qu'il appartient au Conseil de déterminer si une action menée par l'Union à l'étranger est une opération ayant des implications militaires ou de défense; met l'accent sur le fait que, dans tous les autres cas de décisions en matière de PESC ou de PSDC entraînant des dépenses, le Conseil devrait envisager d'imputer ces dépenses sur le budget de l'Union;

48. souligne que les décisions en matière de PESC ou de PSDC entraînant des dépenses constituent toujours des choix fondamentaux pour ces politiques; invite le VP/HR à consulter le Parlement européen avant de présenter des propositions pour de telles décisions;

49. rappelle que l'exercice par le Parlement européen de sa fonction budgétaire est indissociable de ses fonctions de contrôle politique et de ses fonctions consultatives; rappelle que l'article 36 du traité UE établit une relation spécifique entre le VP/HR et le Parlement européen, qui est un prérequis pour l'exercice de ces fonctions par le Parlement, et que le VP/HR devrait soutenir ce dernier à cet égard;

50. invite la Commission à présenter ses propositions pour le prochain CFP au cours du premier semestre de 2025, pour que le temps suffise à la négociation des programmes; attire l'attention sur la nécessité d'une nomenclature budgétaire plus détaillée tant dans l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale que dans l'instrument d'aide de préadhésion, afin de permettre à l'autorité budgétaire de fixer des priorités politiques et géographiques dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle;

51. souligne que chaque question soulevée ci-dessus nécessite une réponse appropriée de la part de l'exécutif; invite le VP/HR à répondre rapidement et par écrit aux invitations, demandes et préoccupations du Parlement; considère que les déclarations orales en commission ou en séance plénière ne peuvent constituer une réponse suffisante que dans des cas exceptionnels ou urgents souligne que, dans le problématique contexte géopolitique actuel, une coopération et un partenariat étroits entre le Parlement européen et le VP/HR revêtent une importance stratégique; s'attend à des échanges plus systématiques avant l'adoption de mandats et de stratégies en matière de PESC et à une amélioration du flux d'informations sur les négociations et la mise en œuvre d'accords internationaux, ainsi que de protocoles d'accord; s'attend en outre à ce que le Parlement soit effectivement intégré dans l'ensemble des politiques et actions extérieures de l'Union en tant qu'acteur à part entière de l'«Équipe Europe», mobilisant ainsi la diplomatie parlementaire pour soutenir les efforts du VP/HR;

°

° °

52. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil européen, au Conseil, à la Commission, au vice-président de la Commission et haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, ainsi qu'aux gouvernements et parlements des États membres.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Chaque année, la commission des affaires étrangères élabore une résolution sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, en réponse au rapport au Parlement européen du haut représentant de l'Union pour la politique étrangère sur la politique étrangère et de sécurité commune. La présente résolution évalue la mise en œuvre de la PESC et constitue un élément essentiel de la contribution du Parlement européen à l'action extérieure de l'Union, notamment en ce qui concerne le droit de regard renforcé conféré au Parlement européen par le traité de Lisbonne.

Le rapport de 2024 est la dernière résolution sur la mise en œuvre de la PESC de la législature actuelle. À ce titre, il pourrait également servir d'inspiration pour les priorités de la nouvelle Commission et du nouveau haut représentant. Le présent rapport passe d'abord en revue le rapport annuel du VP/HR sur la PESC et le complète ensuite par les positions du Parlement sur les objectifs de la PESC en 2025. En l'occurrence, le rapporteur a choisi de se concentrer sur les tendances stratégiques qui définissent l'orientation générale de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union et qui ont accentué la nécessité pour l'Union de définir ses intérêts et de déployer les capacités nécessaires pour les poursuivre. Il s'agit:

1. des conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine
2. du conflit au Moyen-Orient et du soutien à la paix dans cette région,
3. de la coopération avec les partenaires partageant les mêmes valeurs, et
4. de la visibilité de l'action de l'Union européenne à l'étranger.

Le rapport présente chacun de ces points de manière plus détaillée, en fournissant des orientations aux futurs dirigeants de l'Union chargés de définir la PESC. Enfin, la position tournée vers l'avenir du Parlement en matière de PESC est mise en évidence par les principales exigences qu'il formule concernant le prochain cadre financier pluriannuel et son contrôle parlementaire.