Parlement européen
2014-2019

Document de séance

B8-0077/2016

15.1.2016

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

déposée à la suite d'une déclaration de la vice-présidente de la Commission / haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

conformément à l'article 123, paragraphe 2, du règlement

sur la mise en œuvre des accords d'association et de libre-échange approfondi et complet avec la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine
(2015/3032(RSP))

Petras Auštrevičius, Javier Nart, Marietje Schaake, Johannes Cornelis van Baalen, Dita Charanzová, Ilhan Kyuchyuk, Louis Michel, Norica Nicolai, Urmas Paet, Jozo Radoš, Pavel Telička, Ivo Vajgl
au nom du groupe ALDE

B8-0077/2016

Résolution du Parlement européen sur la mise en œuvre des accords d'association et de libre-échange approfondi et complet avec la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine (2015/3032(RSP))

Le Parlement européen,

– vu les accords d'association du 27 juin 2014 entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, d'autre part, ainsi que les accords de libre-échange approfondi et complet qui les accompagnent,

– vu la ratification de ces accords par le Parlement européen en septembre (pour l'Ukraine), en novembre (pour la Moldavie) et en décembre 2014 (pour la Géorgie) et les résolutions adoptées par le Parlement européen qui les accompagnent,

– vu son rapport sur la révision de la politique européenne de voisinage, adopté en juin 2015, et ses résolutions pertinentes sur la situation politique dans les trois pays,

– vu les programmes d'association pour la période 2014-2016, qui ont succédé au plan d'action dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV) pour les trois pays,

– vu les rapports d'avancement pour la Géorgie et l'Ukraine en matière de mise en œuvre du plan d'action sur la libéralisation du régime des visas du 18 décembre 2015,

– vu l'article 123, paragraphe 2, de son règlement,

A. considérant que la politique européenne de voisinage (PEV) et le partenariat oriental ont été mis en place et conçus afin de promouvoir la paix, la stabilité et la prospérité en Europe à travers le soutien à la démocratie, à l'état de droit et à un développement économique durable; que la PEV ainsi que l'engagement et le partenariat de l'Union avec ses voisins orientaux n'ont jamais été conçus comme une menace géopolitique envers un autre pays;

B. considérant que les accords d'association sont désormais en vigueur depuis plus d'un an, tout comme les accords commerciaux conclus avec la Géorgie et la Moldavie; que la zone de libre-échange approfondi et complet entre l'Ukraine et l'Union est pleinement entrée en vigueur le 1er janvier 2016; que la création de zones de libre-échange approfondi et complet entre l'Union et la Géorgie, l'Union et la Moldavie ainsi que l'Union et l'Ukraine constitue, pour toutes les parties, l'un des intérêts majeurs des accords, puisque l'importance du commerce pour la croissance, la création d'emplois, la prospérité et la stabilité est indéniable;

C. considérant que le régime d'exemption de visa a été instauré entre l'Union et la Moldavie en avril 2014 et que les derniers rapports de la Commission en décembre 2015 indiquent que la Géorgie et l'Ukraine remplissent désormais les critères fixés par les plans d'action pour la libéralisation du régime des visas;

D. considérant que l'engagement de l'Union vis-à-vis de ses partenaires orientaux s'est

heurté à des réticences de la part de la Fédération de Russie, qui semble considérer la proximité de l'Union comme un facteur de concurrence géopolitique, dans un contexte à somme nulle;

E. considérant que la Russie demeure impliquée, directement ou indirectement, dans les conflits et les divisions internes qui touchent les trois pays de l'association — les conflits en Abkhazie et en Ossétie du Sud en Géorgie, la question de la Transnistrie en Moldavie et l'annexion de la Crimée par la Russie et la participation au conflit dans l'est de l'Ukraine; que ces conflits compromettent l'intégrité territoriale des pays partenaires, constituent une violation du droit international et affaiblissent la situation générale en matière de sécurité sur le continent européen;

F. considérant que l'Union européenne et ses États membres ont adopté une série de sanctions et de mesures restrictives à l'encontre de la Fédération de Russie et de fonctionnaires russes, notamment à la suite de l'annexion de la Crimée par la Russie et de la participation directe de la Russie au conflit dans l'est de l'Ukraine;

G. considérant que les pays de l'association réalisent des progrès mesurables dans de nombreux domaines alors qu'ils sont confrontés à une pression politique interne liée à des réformes politiques, sociales et économiques et à une culture démocratique qui est encore en développement, ainsi qu'à des pressions extérieures;

H. considérant que les institutions démocratiques sont encore faibles dans les trois pays de l'association; que la présence d'intérêts économiques dans certains partis politiques, et donc dans les gouvernements et la désignation de leurs ministres, affecte considérablement la structure démocratique de ces pays;

I. considérant que la conclusion des accords d'association n'est pas une fin en soi, mais qu'elle s'inscrit dans un processus plus vaste visant une coopération plus étroite avec les pays de l'association pour les rapprocher de l'Union, en termes de réformes et de convergence sur le plan juridique, économique, politique et social; qu'à cette fin, la mise en œuvre des accords est essentielle; que ce processus est fondé sur les valeurs communes de l'Union et des pays associés, qui sont tous membres du Conseil de l'Europe;

1. se félicite des progrès accomplis dans la mise en œuvre des accords d'association et de l'incidence positive que les accords de libre-échange ont eue sous la forme d'un accroissement des échanges commerciaux et des contacts d'affaires, de réformes des mesures incitatives et de contribution à la croissance économique, et réaffirme la volonté de l'Union de redoubler d'efforts afin de maintenir les résultats positifs des réformes entreprises, de suivre de près l'effet des accords de libre-échange et d'éviter autant que possible tout impact négatif du nouveau régime de libre-échange en place;

2. souligne que les pays de l'association ont choisi en toute liberté un engagement contractuel avec l'Union et que leur choix doit être pleinement respecté; rappelle que la PEV et le partenariat oriental ne constituent pas une menace géopolitique contre des tiers, mais une politique à long terme en faveur de la stabilité, de la prospérité et de la démocratie sur le continent européen, fondée sur le respect des droits de l'homme, sur la bonne gouvernance, sur l'état de droit et sur l'économie de marché;

3. insiste sur le fait que le Conseil de l'Union européenne a signé les accords d'association à l'unanimité;

4. se félicite de l'évaluation positive faite par la Commission en ce qui concerne la libéralisation du régime des visas pour l'Ukraine et la Géorgie dans la dernière évaluation de la mise en œuvre des plans d'action pour la libéralisation du régime de visas avec ces deux pays; s'attend à ce que le Conseil et les États membres accordent à ces deux pays un régime de déplacement sans obligation de visa dans les meilleurs délais;

5. prend acte de la décision du Conseil du 21 décembre 2015 d'étendre les sanctions économiques à l'encontre de la Russie étant donné que l'accord de Minsk n'a pas encore été intégralement mis en œuvre; souligne que la mise en œuvre intégrale de l'accord de Minsk reste capitale pour la stabilisation de la partie orientale de l'Ukraine et que les sanctions de l'Union resteront en place jusqu'à ce que la Russie ait honoré sa partie de l'accord; rappelle que les sanctions ne sont pas une fin en soi, et exprime l'espoir que la Fédération de Russie fera bientôt preuve de respect à l'égard du droit international, à la suite de quoi l'Union sera en mesure de lever ses sanctions;

6. souligne que les conflits dans le voisinage oriental doivent faire l'objet d'une attention politique approfondie de la part de l'Union et de toutes les organisations multilatérales de sécurité en Europe, en particulier l'OSCE et la présidence allemande de l'OSCE; invite le SEAE, le Conseil et les États membres à adopter une attitude plus volontariste et à utiliser tous les mécanismes diplomatiques et politiques mis en place pour régler ces conflits; fait observer que si un mécanisme particulier de résolution diplomatique ne parvient pas à produire de résultats malgré des années d'efforts, il convient d'envisager de nouvelles modalités; rappelle que l'Union est en mesure de jouer un rôle plus fort sur la scène internationale lorsqu'elle est unie;

7. demande à la Commission et au SEAE d'élaborer, en collaboration avec les pays de l'association, des mesures de renforcement de la confiance susceptibles d'apaiser les tensions sur les lignes de démarcation et de soulager les souffrances de la population dans ces conflits; souligne, dans ce contexte, l'importance des efforts permanents de l'Union dans le cadre des missions de la PSDC, de la mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière (EU BAM) entre la Moldavie et l'Ukraine et la mission d'observation de l'Union européenne (EUMM) en Géorgie;

8. réaffirme son soutien à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de tous les pays du voisinage oriental, y compris des trois pays de l'association, et souligne que les accords, y compris les dispositions en matière de libre-échange, devraient être mis en œuvre de façon à faciliter la résolution des conflits territoriaux;

9. souligne que par un rapprochement avec la législation de l'Union dans des domaines tels que la concurrence, les marchés publics ou la protection des droits de propriété intellectuelle, l'accord de libre-échange approfondi et complet devrait contribuer à la modernisation et à la diversification de ces économies et apporter ainsi une relance des réformes et de la lutte contre la corruption; les améliorations dans le domaine de la sécurité alimentaire permettront à ces pays de remplir les conditions pour l'exportation de produits d'origine animale vers l'Union; note que le rapprochement des normes sanitaires et phytosanitaires et des normes et réglementations techniques par rapport aux

exigences de l'Union devrait entraîner des effets positifs sur la croissance dans l'agriculture et l'industrie alimentaire;

10. souligne que le système judiciaire doit être totalement indépendant en Géorgie, en Ukraine et en Moldavie;

11. souligne également la nécessité d'une véritable liberté de la presse; fait part de son inquiétude en ce qui concerne les cas où la liberté d'expression et la liberté de la presse sont menacées;

12. estime qu'un contrôle parlementaire s'impose pour que les politiques de l'Union bénéficient d'un soutien démocratique; demande, par conséquent, à la Commission de faciliter le suivi régulier et minutieux, par le Parlement, de la mise en œuvre de la zone de libre-échange dans les délais impartis; demande à la Commission de surveiller attentivement la mise en œuvre des zones de libre-échange approfondi et complet afin d'éviter le dumping social et environnemental pour certains secteurs, notamment pendant la transition; souligne l'importance de la diplomatie parlementaire et attire l'attention, à cet égard, sur la nécessité manifeste d'une réforme de l'Assemblée parlementaire Euronest;

13. encourage les trois pays de l'association à déployer des efforts supplémentaires dans les domaines suivants:

en ce qui concerne la Géorgie:

i. note le changement de premier ministre en Géorgie en décembre 2015 et salue les déclarations en faveur de la coopération avec l'opposition parlementaire, qui permettra de réduire la polarisation politique extrême du pays; estime, cependant, que le monde des affaires et le monde politique ne devraient pas être liés dans un pays démocratique;

ii. salue les récentes réformes réalisées par les autorités géorgiennes afin de renforcer davantage la stabilité, l'indépendance et l'efficacité des institutions de l'État, et en particulier de l'appareil judiciaire, ainsi que les efforts visant à consolider la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales; estime cependant que ces réformes sont insuffisantes quant à leur champ d'application et qu'elles ne permettront pas de relever les défis auxquels sont confrontées les institutions judiciaires, en particulier la question de l'indépendance et de l'intégrité des institutions contre toute influence politique injustifiée; invite tout particulièrement à l'établissement d'une procédure de nomination des juges transparente et fondée sur le mérite et à une modification du mandat de 3 ans dans le système de probation des juges;

iii. souligne que les poursuites doivent être transparentes, fondées sur des éléments de preuve, proportionnées et menées indépendamment de toute considération politique, qu'elles devraient respecter strictement le droit à un procès et à une enquête véritables et qu'elles devraient être menées dans le respect plein et entier des principes d'un procès équitable, tels qu'ils sont consacrés par la convention européenne des droits de l'homme; reste préoccupé par le fait que le ministère public ne soit pas obligé de rendre des comptes et par les critères flous selon

lesquels les procureurs et enquêteurs sont nommés; appelle à la poursuite des efforts pour la pleine indépendance, l'efficience, l'impartialité et le professionnalisme du pouvoir judiciaire, du ministère public et du ministère de l'intérieur, ainsi que du service de sécurité nouvellement créé, et demande qu'il y ait une volonté politique de créer les mécanismes qui les obligent à rendre des comptes;

iv. salue les modifications apportées au code du travail en Géorgie; souligne, cependant, que la législation sur la santé et la sécurité en ce qui concerne les droits des travailleurs doit rester au premier rang des priorités;

v. exprime une nouvelle fois sa préoccupation quant au sort des enfants placés dans des institutions religieuses qui ne font l'objet d'aucun contrôle de l'État; souligne la responsabilité de l'État, en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, de protéger tous les enfants contre la violence, et demande que des mesures soient prises pour assurer des enquêtes efficaces et la réadaptation des enfants victimes de mauvais traitements et/ou d'abus sexuels;

vi. demande une politique claire, transparente et fondée sur les droits de l'homme ainsi que des mécanismes d'enquêtes, de poursuites et d'indemnisation en cas de violations des droits de l'homme, et la garantie que ce processus sera pleinement conforme aux principes de l'état de droit et du procès équitable;

vii. souligne la nécessité d'améliorer la culture politique et d'instaurer un climat de réconciliation nationale; estime que les détentions et l'emprisonnement de fonctionnaires qui ont servi dans les gouvernements précédents et de membres de l'opposition actuelle pourraient être considérés comme des signes d'une justice sélective; s'inquiète du recours potentiel au système judiciaire pour lutter contre les opposants politiques, ce qui pourrait porter atteinte à la vocation européenne de la Géorgie et ruiner les efforts déployés par les autorités géorgiennes dans le domaine des réformes démocratiques; invite toutes les forces politiques à éviter cette forme d'instrumentalisation tout en menant un combat sérieux afin d'éradiquer la corruption et l'abus de fonctions publiques;

viii. invite le gouvernement géorgien, en particulier en vue des élections législatives de 2016, à instaurer un climat favorable à la liberté des médias, qui promeuve la liberté d'expression et le pluralisme des médias, et à permettre aux médias d'assurer une couverture indépendante et objective dépourvue de toute pression politique et économique; se déclare préoccupé par les tentatives récentes visant à changer le propriétaire et la ligne éditoriale de Rustavi 2, la chaîne de télévision indépendante la plus populaire de Géorgie, ainsi que par la question de la liberté des médias dans le pays; invite, à cet égard, à l'application sans réserve de la loi sur la transparence de la propriété des médias et rappelle que toute décision de justice ne doit pas porter atteinte à l'indépendance de la politique éditoriale des médias;

ix. invite le gouvernement géorgien à engager une réforme de la loi électorale afin d'assurer une représentation plus proportionnelle et davantage pluraliste, conformément aux exigences internationales et européennes ainsi qu'à l'arrêt de la Cour constitutionnelle géorgienne;

x. condamne les actions visant à ériger des mémoriaux et des statues de Joseph Staline et invite les autorités géorgiennes à prendre leurs distances par rapport à ces activités et à faire preuve du respect dû à la mémoire des millions de victimes du stalinisme;

xi. souligne que, selon l'Office statistique géorgien (Geostat), les douze premiers mois de mise en œuvre de la zone de libre-échange approfondi et complet indiquent une augmentation de 15 % des importations de l'Union en provenance de la Géorgie, tandis que les exportations de l'Union vers la Géorgie ont enregistré une légère diminution de l'ordre de 6,2 %; appelle de ses vœux l'adhésion de la Géorgie au traité instituant la Communauté de l'énergie afin d'assurer le respect intégral du chapitre 11 de l'accord de libre-échange approfondi et complet;

xii. insiste sur la nécessité d'accélérer la mise en œuvre sur place des règles de sécurité alimentaire et d'améliorer la coopération entre les services en Géorgie afin d'atteindre les objectifs de l'accord de libre-échange approfondi et complet;

xiii. invite le gouvernement géorgien à veiller à ce que la société civile soit dûment associée aux processus de réformes;

en ce qui concerne la Moldavie:

i. regrette que le Parlement moldave et les partis politiques qui y sont représentés n'aient pas encore réussi à former un nouveau gouvernement depuis le vote de défiance du 29 octobre 2015, qui a entraîné la démission du gouvernement du Premier ministre Valeriu Streleț; estime que l'impasse politique actuelle en Moldavie a atteint un point critique qui risque de déstabiliser les institutions du pays et de mettre en péril l'économie, la légitimité politique de l'ensemble des partis politiques et la lutte contre la corruption, qui a une lourde incidence sur les entrées d'investissements étrangers directs (IED);

ii. demande à tous les partis politiques moldaves de s'engager sérieusement dans des négociations afin de dégager une majorité pour former un gouvernement susceptible de poursuivre la mise en œuvre des réformes nécessaires, en particulier une stabilisation de l'économie conformément aux exigences de la Banque mondiale et du FMI, pour garantir les investissements et les marchés publics;

iii. souligne que les banques Moldindconbank, Moldova Agroindbank et Victoria Bank devraient faire l'objet d'audits de diagnostic et que tout problème détecté devrait être réglé sans délai; note que la surveillance du secteur bancaire demeure insuffisante; insiste sur le fait que ce sont les entreprises qui supportent le coût de la crise financière en raison d'un accès plus difficile aux emprunts;

iv. souligne qu'un an après la mise en œuvre de la zone de libre-échange approfondi et complet, le total des exportations de la Moldavie a diminué de 14,8 % mais que le commerce avec l'Union est resté le plus stable, avec des exportations enregistrant une baisse de 1,4 % seulement, tandis que les exportations vers la CEI et d'autres partenaires ont diminué de manière plus significative; cite tout particulièrement le cas des produits agroalimentaires, pour lesquels il y avait de

fortes attentes et où de nombreux contradicteurs avaient fait valoir que la Moldavie n'était pas compétitive, mais dont les exportations vers l'Union ont progressé, avec une augmentation de 10,8 %;

v. note que, dans le domaine des services, des faiblesses fondamentales persistent dans la législation nationale en ce qui concerne les définitions de base de l'établissement et de la circulation des professionnels et le secteur de l'assurance, ce qui expose la Moldavie à des risques similaires à ceux qui ont conduit à la crise bancaire mondiale;

en ce qui concerne l'Ukraine:

i. regrette que l'accord de Minsk n'ait pas été pleinement mis en œuvre et encourage les autorités ukrainiennes ainsi que les autorités russes à faire tout leur possible pour parvenir à une mise en œuvre pleine et entière des obligations qui leur incombent en vertu dudit accord; se félicite des travaux menés sur les réformes législatives nécessaires pour satisfaire aux exigences de l'accord de Minsk, les travaux de réalisation du plan d'action sur la libéralisation du régime des visas et le respect du plan d'action relatif à l'association, et souligne que ces réformes, lorsqu'elles seront pleinement mises en œuvre, vont entraîner une évolution fondamentale de la société ukrainienne et améliorer les conditions de vie des citoyens ukrainiens;

ii. invite les États membres à maintenir la totalité des effectifs de la mission de l'OSCE et à veiller à ce qu'elle reste pleinement opérationnelle; prend acte de la demande du gouvernement ukrainien de prolonger la mission de la force internationale de maintien de la paix le long de la frontière entre l'Ukraine et la Russie et dans les oblasts de Lougansk et de Donetsk; convient que, lorsque la situation le permettra, et dans le cadre de la mise en œuvre intégrale de l'accord de Minsk, le déploiement d'une mission de la PSDC sous la direction de l'Union devrait être proposé aux parties au conflit afin de les aider dans des tâches telles que le déminage, l'aide à la préparation des élections locales, ou la garantie du libre accès aux organisations d'aide humanitaire;

iii. demande à nouveau qu'une attention particulière soit accordée à la réforme du système judiciaire et à la lutte contre la corruption, en raison de son importance cruciale pour rétablir pleinement la confiance et la légitimité du Parlement ukrainien et des partis politiques du pays;

iv. invite les autorités, les hommes politiques, les dirigeants, les partis politiques et les autres faiseurs d'opinion ukrainiens à consentir des efforts supplémentaires pour rassembler le pays, surmonter les divisions internes et mettre un terme à la culture politique souvent polarisée du pays; souligne que les partis politiques doivent se transformer en organisations pleinement démocratiques et fondées sur la participation des citoyens et ne pas dépendre des oligarques pour leur financement et leur influence; insiste sur la nécessité d'une mise en œuvre stricte de la loi sur le financement des partis;

v. se félicite de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2016, de l'accord de libre-échange approfondi et complet et déplore la décision de la Fédération de Russie de

restreindre les échanges commerciaux avec l'Ukraine, et ce en violation des règles de l'OMC et des engagements bilatéraux; rappelle que la Commission s'est engagée dans des discussions techniques avec l'Ukraine et la Russie sur les conséquences de l'accord de libre-échange, et que c'est la première fois que l'Union entame des négociations avec un pays tiers concernant la conclusion d'un accord bilatéral; espère que ces négociations pourront se poursuivre et déboucher sur des résultats concrets; invite, par conséquent, la Fédération de Russie à s'abstenir de toute nouvelle restriction aux échanges commerciaux et à mener un dialogue plus constructif avec l'Union et l'Ukraine;

vi. constate que l'Ukraine a enregistré une diminution de ses exportations totales au cours du premier semestre de 2015, tandis qu'un changement dans la structure régionale des exportations a fait que la part des exportations vers l'Union est restée stable, à environ 30 % du total des exportations;

vii. invite instamment l'Ukraine à aligner sa législation sur celle de l'Union dans les domaines du droit des sociétés, de la gouvernance d'entreprise, de la comptabilité et de l'audit et à lever ses mesures de restriction à l'exportation sur le bois, qui constituent une violation de l'article 35 de l'accord d'association et des règles de l'OMC;

viii. se félicite de la décision de l'Ukraine d'éliminer ses mesures de sauvegarde concernant les voitures particulières conformément à la décision de l'OMC du 20 juillet 2015 et prend acte de la suppression de la taxe additionnelle spéciale erga omnes due au déséquilibre de la balance des paiements, que l'Ukraine avait introduite à la fin de 2014;

14. appelle à une finalisation rapide de la réforme de l'énergie lancée en 2015; note qu'à compter du 1er avril 2016, tous les prix de l'énergie devraient être unifiés afin d'éviter un arbitrage privilégié supplémentaire qui profiterait à certains initiés, et qu'un véritable marché du gaz et de l'électricité devrait être mis en place et surveillé par une autorité de régulation véritablement indépendante;

15. souligne qu'il importe de promouvoir la liberté des médias et la liberté d'expression comme fondement essentiel tout en intensifiant les efforts visant à lutter contre la désinformation et à améliorer la communication stratégique des politiques et activités de l'Union dans le voisinage oriental, y compris pour les trois pays de l'association, parallèlement aux activités entreprises par la task force East SratCom, récemment créée au sein du service européen pour l'action extérieure (SEAE);

16. observe qu'en vertu de l'article 49 du traité sur l'Union européenne, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, au même titre que n'importe quel autre État européen, peuvent demander à devenir membres de l'Union à condition de faire leurs les principes démocratiques, de respecter les libertés fondamentales, les droits de l'homme et les droits des minorités et de garantir l'état de droit;

17. renouvelle son appel en faveur d'un renouvellement de la politique européenne de voisinage, sur la base d'une vision politique claire et ambitieuse et de la nécessité de parler d'une seule voix politique; réitère sa demande de désignation de représentants spéciaux de l'Union pour l'espace oriental et l'espace méridional, qui seraient chargés de

la coordination politique de la PEV révisée;

18. charge son Président de transmettre la présente résolution aux présidents, aux parlements et aux gouvernements de la Géorgie, de la Moldavie et de l'Ukraine, ainsi qu'au Conseil, à la Commission, au SEAE et au Conseil de l'Europe.