

N° 4347<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1997-1998

## PROJET DE LOI

portant approbation

- de l'Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés Européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République d'Azerbaïdjan, d'autre part
- des Annexes I à V
- du Protocole concernant l'assistance mutuelle entre autorités administratives en matière douanière
- de l'Acte final

faits à Luxembourg, le 22 avril 1996

\* \* \*

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(4.11.1997)

Le projet de loi repris sous rubrique vise à faire approuver par le législateur luxembourgeois l'accord de partenariat entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République d'Azerbaïdjan, d'autre part, ainsi que plusieurs autres documents qui furent signés en même temps. Le projet a été soumis à l'avis du Conseil d'Etat par le Premier Ministre, Ministre d'Etat. Il fut accompagné d'un exposé des motifs commun pour les projets de loi portant approbation des accords du même type conclus avec l'Ouzbékistan et les trois Républiques transcaucasiennes. Pour l'essentiel, cet exposé se limite à analyser la genèse et le contenu des accords.

Au projet de loi se trouvaient joints l'accord avec l'Azerbaïdjan, les annexes I à V, le protocole concernant l'assistance mutuelle entre autorités administratives en matière douanière ainsi que l'acte final qui comporte notamment une lettre du gouvernement de l'Azerbaïdjan qui entend favoriser au maximum l'établissement de sociétés de la C.E. et qui à cette fin accorde un régime privilégié à ces sociétés. Cette lettre revêt une importance particulière notamment pour les sociétés européennes qui participeront à la mise en valeur et à l'exploitation des énormes richesses naturelles de l'Azerbaïdjan et plus particulièrement des réserves de pétrole de la Mer Caspienne.

L'ensemble des documents qui furent transmis au Conseil d'Etat avait été signé le 22 avril 1996 à Luxembourg, en même temps que les accords de partenariat avec les deux autres Etats de Transcaucasie, l'Arménie et la Géorgie (cf. avis du Conseil d'Etat des 1er et 11 juillet 1997). Pour l'Azerbaïdjan, le Président Haydar Aliyev avait participé à la cérémonie de signature à Luxembourg.

Le nouvel accord de partenariat devra régir les relations politiques, économiques et commerciales entre l'Union européenne, ses quinze Etats membres et l'Azerbaïdjan. L'accord s'inscrit ainsi dans la droite ligne d'une série d'accords de partenariat analogues signés avec la plupart des Etats issus de l'ancienne Union Soviétique en Europe, en Asie centrale et en Transcaucasie, et devant aboutir en principe à une politique globale à l'égard de ces pays, y compris l'aide financière et au besoin l'aide humanitaire.

Les procédures de ratification terminées, l'accord remplacera définitivement l'accord concernant le commerce et la coopération commerciale et économique, que la C.E. avait signé en 1989 avec l'URSS qui continue à sortir des effets vis-à-vis de l'Azerbaïdjan qui, au moment de la signature de cet accord, était une des républiques autonomes de l'Union soviétique.

Depuis la proclamation de sa souveraineté (1989) et de son indépendance (1991) les divers scrutins ont eu lieu en Azerbaïdjan dans un contexte politique et militaire peu favorable à l'émergence d'une

tradition démocratique. Les élections tant présidentielles que parlementaires ont en effet chaque fois eu lieu dans un contexte extrêmement difficile, conditionné dans une large mesure par la question du Nagorny-Karabagh. Cette enclave, peuplée de 80% d'Arméniens, (95% en 1920) mais incorporée en 1921 à l'Azerbaïdjan sur décision de Staline, décida dès 1991 de son indépendance. Le conflit armé qui a suivi cette décision a abouti à ce qu'un cinquième du territoire national échappe désormais au contrôle des autorités de Bakou et à ce que plus d'un million (population totale 7,20 millions) de réfugiés sont obligés de vivre dans des logements de fortune dans la région de Bakou. La recherche d'une solution équitable de ce conflit entre Azéris et Arméniens, qui se poursuit au sein de l'OSCE, est d'autant plus difficile que deux principes du droit international, à savoir l'autodétermination des peuples et l'inviolabilité des frontières, semblent dans le cas d'espèce difficilement conciliables.

Les conclusions politiques de la délégation envoyée en Azerbaïdjan par le Parlement européen pour observer le déroulement des élections du 12 novembre 1995 n'étaient guère encourageantes. Dans son rapport (PE 215.447) la délégation estimait en effet que „ces élections ont été marquées par diverses pratiques douteuses” et que „les imperfections observées ont été si graves qu'elles ne peuvent être excusées ni par les difficiles problèmes de sécurité auxquels l'Azerbaïdjan est confronté, ni par l'absence de traditions démocratiques”. Pour cette délégation „les élections à l'Assemblée nationale d'Azerbaïdjan ainsi que le vote sur la Constitution n'étaient ni équitables ni libres”.

Dans ce contexte le Conseil d'Etat souligne l'importance particulière qu'il convient de donner aux dispositions du titre VII de l'accord de partenariat qui prévoit que les parties coopèrent pour toutes les questions concernant l'établissement ou le renforcement des institutions démocratiques, notamment celles à résoudre pour renforcer l'Etat de droit et la protection des droits de l'homme.

Si en effet des ombres prédominent dans le bilan des efforts en vue de la démocratisation, il en est actuellement encore de même en ce qui concerne la situation économique qui s'est dégradée continuellement au cours des dernières années (PIB 1993: - 23,1%; 1994: - 21,9%; 1995: - 17,2%). La demande intérieure et les exportations traditionnelles (coton et pétrole) ont fortement diminué. En 1996 la situation semble s'être stabilisée et les relations commerciales s'orientent progressivement vers les pays non-CEI.

Selon la BERD le secteur privé de l'Azerbaïdjan (essentiellement „informel”) comprend 15% à 25% du PIB. Les plans de privatisation à grande échelle ont toutefois jusqu'à présent eu peu de résultats. La plupart des prix sont libéralisés mais la législation intéressant plus particulièrement les investisseurs potentiels reste inadéquate et le secteur financier reste dominé par de grandes entreprises de l'Etat (source BERD).

Malgré cette situation peu encourageante l'Azerbaïdjan est un pays potentiellement riche, notamment en raison de ses réserves pétrolières et de métaux non ferreux. Si en 1994 seulement 0,5% de la consommation mondiale de pétrole provenait de l'Azerbaïdjan, il semble toutefois que ce pays dispose de 12,7% des réserves mondiales (Wirtschaftswoche, Nr 23/1996). Pour l'Azerbaïdjan la mise sur pied d'un consortium international, l'Azerbaïdjan International Operating Company, comprenant également de puissantes sociétés européennes telles que BP, Statoil, AGIP, Elf et Lukoil est d'une importance capitale en vue de l'exploitation notamment de ses réserves de la Mer Caspienne.

L'Azerbaïdjan occupe de ce fait une position stratégique concernant les tracés des oléoducs et gazoducs qui, à partir du 21<sup>e</sup> siècle, revêtiront une importance grandissante également pour l'approvisionnement des pays membres de l'Union européenne. Dans ce secteur des transports les enjeux à la fois pour l'Azerbaïdjan et les pays de transit ainsi que pour les pays importateurs sont considérables.

On sait qu'à travers le programme Traceca l'Union européenne favorise le tracé dont le point de départ est Bakou et qui, à travers la Géorgie, rejoint les ports géorgiens de la Mer Noire. Les Russes favorisent le tracé qui doit aboutir à Novorossisk sur la côte russe de la Mer Noire, à condition que Moscou et Grosny puissent trouver un accord durable sur les conditions de transit à travers la Tchétchénie dont le statut international reste à définir ou à préciser. Le troisième tracé menant de Bakou et traversant l'Iran pour aboutir dans le port de Ceyhan sur la côte turque de la Méditerranée semble avoir actuellement la préférence des Etats-Unis, de la Turquie et du Kazakhstan, qui dispose également d'importantes réserves de pétrole et de gaz naturel.

La nécessité d'une forte présence de l'Union européenne en Azerbaïdjan et dans l'ensemble de la région transcaucasienne (voir également avis du Conseil d'Etat sur les accords de partenariat avec la Géorgie et l'Arménie) n'est dès lors plus à prouver. La ratification définitive de l'accord de partenariat avec l'Azerbaïdjan permettra à la C.E. et à ses Etats membres de renforcer leur présence dans cette

région d'une importance stratégique capitale tout en apportant une contribution au développement économique et aux processus de paix et de démocratisation dans ce pays transcaucasien.

La volonté de l'Azerbaïdjan de se rapprocher des structures politiques, économiques et de sécurité de l'Europe trouve d'ores et déjà son expression notamment dans son adhésion à l'OSCE ainsi que dans les liens qu'il a établis avec le Conseil de l'Europe dont l'Assemblée parlementaire a accordé en 1996 aux trois Etats de Transcaucasie le statut d'invité spécial. Politiquement l'accord de Luxembourg qui est à approuver par le projet de loi sous avis pourra également être considéré comme un appui de l'Union européenne à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Azerbaïdjan, dont le meilleur garant serait toutefois une Transcaucasie unie.

Le Conseil d'Etat approuve dès lors tout aussi bien l'accord de partenariat que le projet de loi, dont le texte ne donne pas lieu à observation.

Ainsi délibéré en séance plénière le 4 novembre 1997.

*Le Secrétaire général,*  
Emile FRANCK

*Le Président,*  
Paul BEGHIN