

N° 7096²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé à Astana, le 21 décembre 2015

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES
AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE,
DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION**

(8.1.2018)

La commission se compose de : M. Marc ANGEL, Président, M. Yves CRUCHTEN, Rapporteur ; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Mme Claudia DALL'AGNOL, MM. Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ, Serge WILMES, Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 18 novembre 2016.

L'avis du Conseil d'État est intervenu le 10 octobre 2017.

Au cours de sa réunion du 13 novembre 2017, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Monsieur Yves Cruchten comme rapporteur du projet de loi sous rubrique et a examiné le texte du projet de loi. Dans cette même réunion, la commission a également examiné l'avis du Conseil d'État.

Lors de la réunion du 8 janvier 2018, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

Les relations entre l'Union européenne (UE) et la République du Kazakhstan sont actuellement fondées sur l'Accord de partenariat et de coopération (APC) entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé à Bruxelles le 23 janvier 1995 et entré en vigueur en juin 1999.

Cet accord fait partie d'une série de dix accords de partenariat et de coopération similaires que la Commission européenne a négociés avec la Fédération de Russie (1997), la République de Moldavie (1998), la République du Kazakhstan (1999), la République kirghize (1999), la Géorgie (1999), la République d'Ouzbékistan (1999), la République d'Arménie (1999), la République d'Azerbaïdjan (1999), l'Ukraine (1999) et le Tadjikistan (2009).

Ces accords ont pour objectif de consolider la démocratie des partenaires et de développer leur économie grâce à une coopération dans un large éventail de domaines, d'accompagner leur transition

vers une économie de marché et de promouvoir les échanges et les investissements. Ils créent le cadre institutionnel pour un dialogue politique, destiné à jeter les bases d'une coopération dans les domaines législatif, social, économique, financier, scientifique, technologique, civil et de coopération culturelle. Ce dialogue politique se déroule au niveau ministériel au sein d'un conseil de coopération et au niveau parlementaire au sein d'une commission parlementaire.

Depuis le lancement de la politique européenne de voisinage en 2003, afin d'éviter que de nouvelles lignes de division n'apparaissent entre l'Union et ses voisins à la suite de l'élargissement de 2004, les APC forment le cadre de la mise en œuvre de cette politique de voisinage avec les partenaires de l'Europe orientale et du Caucase méridional.

Depuis son indépendance, la République du Kazakhstan est devenue un des pays cible de la politique de voisinage de l'UE en Asie centrale. Tandis que les négociations se sont concentrées sur le commerce et les investissements pendant les premières années, le dialogue politique a depuis 2002 été graduellement étendu afin d'adresser les questions de l'État de droit, de la justice et des affaires intérieures. Il faut cependant constater que la coopération n'a pas progressé de manière significative dans tous les domaines.

La République du Kazakhstan doit toujours répondre à des enjeux distincts afin de progresser en matière de droits fondamentaux et de garantir notamment la liberté des médias, la liberté d'expression et la liberté d'association et de réunion. Le Kazakhstan a pris des engagements internationaux à entreprendre des réformes démocratiques vis-à-vis de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et a présenté en mai 2015 un « programme en 100 étapes » qui peut être considéré comme tentative d'appréhender les réformes urgentes dans ce pays.

Au niveau économique, il convient de noter que la République du Kazakhstan est en train de préparer son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce et est soutenue dans ses efforts par l'UE. L'Union européenne est devenue le premier partenaire commercial du Kazakhstan et le premier investisseur étranger, représentant plus de la moitié des investissements directs étrangers dans ce pays. Les échanges commerciaux bilatéraux s'élèvent à plus de 31 milliards d'euros ; les exportations du Kazakhstan, notamment le pétrole, représentent 24 milliards d'euros, alors que les exportations de l'UE vers le Kazakhstan portent sur quelque 7,5 milliards d'euros, et concernent essentiellement les produits manufacturés, les machines et les équipements.

Le 13 avril 2011, le Conseil de l'UE a adopté une décision autorisant la Commission européenne à négocier un Accord de partenariat et de coopération renforcé (APCR) entre l'Union européenne et le Kazakhstan. Les négociations relatives à cet accord ont débuté en juin 2011, mais le Kazakhstan a interrompu les pourparlers entre septembre 2012 et octobre 2013. Après le huitième cycle de négociations qui s'est tenu le 12 septembre 2014, l'UE et le Kazakhstan ont établi la version finale du texte de l'APCR. Les deux parties ont paraphé l'accord le 20 janvier 2015 et l'ont signé le 21 décembre 2015.

Pour l'UE, cet accord constitue une étape importante sur la voie d'un engagement politique et économique accru en Asie centrale. Il servira de base à un engagement bilatéral plus efficace avec le Kazakhstan, en renforçant le dialogue politique et la coopération dans un large éventail de domaines. Dans sa résolution sur la mise en œuvre et révision de la stratégie de l'UE pour l'Asie centrale¹, le Parlement européen « escompte que la signature de cet accord débouchera sur un engagement actif et concret du Kazakhstan en matière de réformes politiques et démocratiques, découlant de ses obligations et engagements internationaux ».

*

¹ Résolution du Parlement européen du 13 avril 2016 sur la mise en œuvre et la révision de la stratégie de l'UE pour l'Asie centrale (2015/2220(INI)).

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique vise à faire approuver par la Chambre des Députés l'Accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé à Astana, le 21 décembre 2015.

Comme indiqué à l'article 2 « Objectifs du présent Accord », l'APCR vise à établir un partenariat impliquant une coopération renforcée entre les parties, sur la base de leur intérêt commun. Il est conçu pour développer les relations entre les deux parties dans tous les domaines de son application. Cette coopération est décrite comme un « processus entre les parties qui contribue à la paix et la stabilité aux niveaux international et régional ainsi qu'au développement économique et s'articule autour de principes que les parties réaffirment également par leurs engagements internationaux, notamment dans le cadre des Nations unies et de l'OSCE ».

L'accord comprend les clauses politiques standard de l'UE sur les droits de l'homme, la Cour pénale internationale, les armes de destruction massive, les armes légères et de petit calibre et la lutte contre le terrorisme. Il contient aussi des dispositions relatives à la coopération dans les domaines de la santé, de l'environnement, du changement climatique, de l'énergie, de la fiscalité, de l'éducation et de la culture, de l'emploi et des affaires sociales, de la science et de la technologie, ainsi que des transports. Il couvre également la coopération judiciaire, l'État de droit, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la criminalité organisée et la corruption. Les dispositions relatives au commerce incluses dans l'APCR garantissent un meilleur environnement réglementaire pour les entreprises au Kazakhstan, et apportent d'importants avantages économiques pour les entreprises de l'UE.

Dès son entrée en vigueur, cet accord annule et remplace l'Accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé le 23 janvier 1995.

Contenu de l'Accord

L'APCR s'appuie essentiellement sur une structure à trois piliers :

- 1) Dialogue politique et coopération dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité : titre I « Principes généraux et objectif du présent accord » et titre II « Dialogue politique, coopération dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité ». Le titre I confirme le respect des principes démocratique et des droits de l'homme comme élément essentiel de l'accord, définit ses objectifs et prévoit la coopération au sein des organisations régionales et internationales. Le titre II contient des dispositions concernant le dialogue politique, la démocratie et l'État de droit, la politique étrangère et de sécurité, la sécurité spatiale, les crimes graves de portée internationale, la prévention des conflits et la gestion des crises et la lutte contre le terrorisme.
- 2) Commerce et entreprises : le titre III « Commerce et entreprises » contient des dispositions sur le commerce de marchandises, les douanes, les obstacles techniques au commerce, les questions sanitaires et phytosanitaires, les services et conditions d'établissement, la circulation des capitaux et les paiements, la propriété intellectuelle, les marchés publics, les matières premières et l'énergie, le commerce et le développement durable, la concurrence et le règlement des différends commerciaux. Ce titre contient également une clause de traitement de la nation la plus favorisée.
- 3) Coopération sectorielle : titre IV « Coopération dans le domaine du développement économique et durable », titre V « Coopération dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité », titre VI « Autres politiques de coopération », titre VII « Coopération financière et technique ». Ces titres comprennent des dispositions concernant la coopération dans un large éventail de domaines tels que les migrations, l'environnement, la fiscalité, les transports, l'éducation, la société civile, la société de l'information, l'agriculture et le développement rural.

L'accord institue également un cadre institutionnel pour le dialogue politique et la mise en œuvre de l'accord, composé d'un conseil de coopération qui se réunit une fois par an au niveau ministériel, d'un comité de coopération qui assiste le conseil de coopération dans l'accomplissement de ses tâches et d'une commission parlementaire de coopération composée de membres du Parlement européen et du Parlement de la République du Kazakhstan (titre VIII « Cadre institutionnel »).

Le dernier titre de l'accord est le titre IX « Dispositions générales et finales ». Il introduit une procédure de règlement des différends, à utiliser si l'une des parties ne respecte pas les obligations qui lui incombent au titre de l'accord et règle l'entrée en vigueur, l'application provisoire, la durée et la dénonciation de l'APCR. Ainsi, l'accord est conclu pour une durée illimitée et il peut y être mis fin moyennant un préavis de six mois.

*

IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Dans son avis du 10 octobre 2017, le Conseil d'État ne formule pas d'observations quant à l'article unique du projet de loi, ni par rapport au texte de l'APCR entre l'Union européenne et le Kazakhstan.

*

V. TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit :

*

« PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé à Astana, le 21 décembre 2015

Article unique. Est approuvé l'Accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé à Astana, le 21 décembre 2015. »

Luxembourg, le 8 janvier 2018

Le Rapporteur,
Yves CRUCHTEN

Le Président,
Marc ANGEL