

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0053/2004

2 février 2004

RAPPORT

contenant une proposition de recommandation du Parlement européen
à l'intention du Conseil sur les relations entre l'UE et la Russie
(2003/2230(INI))

Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité
commune et de la politique de défense

Rapporteur: Bastiaan Belder

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION DE RECOMMANDATION DU PARLEMENT EUROPÉEN À L'INTENTION DU CONSEIL	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	19
PROPOSITION DE RECOMMANDATION B5-0438/2003	24
AVIS DE LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE EXTÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'ÉNERGIE.....	27

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Au cours de la séance du 22 octobre 2003, le Président du Parlement a annoncé qu'il avait renvoyé la proposition de recommandation, déposée par Bastiaan Belder au nom du groupe EDD sur les relations entre l'UE et la Russie (B5-0438/2003) conformément à l'article 49, paragraphe 1, du règlement, pour examen au fond, à la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense et, pour avis, à la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie.

Au cours de sa réunion du 4 novembre 2003, la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense a décidé d'élaborer un rapport conformément à l'article 49, paragraphe 3, et l'article 104 sur ce sujet et a nommé Bastiaan Belder rapporteur (2003/2230(INI)).

Au cours de ses réunions des 1^{er} décembre 2003 et 20 et 21 janvier 2004, la commission a examiné le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté la proposition de recommandation par 32 voix et 2 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Elmar Brok (président), Baroness Nicholson of Winterbourne (1^{re} vice-présidente), Geoffrey Van Orden (2^e vice-président), Christos Zacharakis (3^e vice-président), Bastiaan Belder (rapporteur), Ole Andreasen, Anne André-Léonard (suppléant Claudio Martelli), Per-Arne Arvidsson, Alexandros Baltas, Cees Bremmer (suppléant Michael Gahler), André Brie, John Walls Cushnahan, Olivier Dupuis (suppléant Emma Bonino), Glyn Ford, Jas Gawronski, Robert Goebbels (suppléant Jacques F. Poos, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Vasco Graça Moura (suppléant Gerardo Galeote Quecedo), Magdalene Hoff, Ulpu Iivari (suppléant Véronique De Keyser), Armin Laschet, Cecilia Malmström, Philippe Morillon, Jean-Thomas Nordmann, Arie M. Oostlander, Reino Paasilinna (suppléant Jannis Sakellariou), José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Jacques Santer, Jürgen Schröder, Ioannis Souladakis, Ursula Stenzel, Charles Tannock, Joan Vallvé, Bob van den Bos, Paavo Väyrynen et Jan Marinus Wiersma.

L'avis de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie est joint au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 2 février 2004.

PROPOSITION DE RECOMMANDATION DU PARLEMENT EUROPÉEN À L'INTENTION DU CONSEIL

sur les relations entre l'UE et la Russie (2003/2230(INI))

Le Parlement européen,

- vu l'accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et la Russie, entré en vigueur le 1^{er} décembre 1997,
- vu la stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la Russie, dont la période d'application a été prolongée jusqu'au 24 juin 2004,
- vu le document stratégique par pays présenté par la Commission et le Programme indicatif national TACIS pour la Russie,
- vu les conclusions préliminaires de la mission internationale d'observation des élections (MIOE) au sujet des élections du 7 décembre 2003 à la Douma d'État de la Fédération de Russie,
- considérant l'action récente de l'appareil judiciaire russe dans l'affaire Ioukos et contre la fondation Soros (*Open Society Institute*),
- vu les conclusions de la présidence du Conseil européen de Bruxelles du 12 décembre 2003, en particulier sa demande au Conseil et à la Commission de rédiger un rapport d'évaluation sur tous les aspects des relations de l'Union avec la Russie,
- vu la communication de la Commission "L'Europe élargie - Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud" (COM(2003) 104) et sa résolution du 20 novembre 2003 sur le même sujet¹,
- vu sa résolution du 20 novembre 2003 sur le douzième sommet UE-Russie²,
- vu ses résolutions antérieures sur la mise en œuvre de la stratégie commune, la Dimension septentrionale, Kaliningrad, la Tchétchénie, l'Ukraine et le Caucase du Sud,
- vu la proposition de recommandation à l'intention du Conseil déposée par Bastiaan Belder au nom du groupe EDD sur les relations entre l'UE et la Russie (B5-0438/2003),
- vu l'article 49, paragraphe 3, et l'article 104 de son règlement,
- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense et l'avis de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie (A5-0053/2004),

A. considérant que la Russie, de par sa taille, ses ressources et ses politiques, joue un rôle

¹ P5_TA-PROV(2003)0520.

² P5_TA-PROV(2003)0519.

crucial pour la sécurité et la stabilité en Europe et que l'UE mène une politique d'engagement constructif à l'égard de la Russie,

- B. considérant que la Russie, en tant que voisin direct de l'UE, verra son importance s'accroître encore davantage à la suite de l'élargissement de l'UE et que, compte tenu du résultat des élections à la Douma d'État, la coopération entre le Parlement européen et la Douma deviendra une tâche encore plus exigeante,
- C. considérant que l'Union européenne et la Russie ont des intérêts communs dans le domaine du commerce et de la coopération économique; que l'Union est le plus grand marché d'exportation de la Russie et sa plus grande source d'importation; que l'Union a pour sa part intérêt à améliorer la sécurité de son approvisionnement énergétique depuis la Russie et qu'elle souhaite développer ses importations à condition que leur transport respecte les normes internationales de sécurité et de protection de l'environnement; que, globalement, cela donne d'importantes possibilités d'investissement en Russie, qui peuvent contribuer à la modernisation économique du pays,
- D. considérant que le succès d'un développement de plus en plus largement diversifié sur le plan économique en Russie est également dans l'intérêt de l'UE, notamment parce qu'il apporterait à la Russie les ressources nécessaires pour faire face à une série de défis comme le renforcement de la sécurité nucléaire, la diminution de la pollution de l'environnement, l'amélioration de la santé publique et la prise de mesures plus efficaces contre la propagation de maladies infectieuses comme le VIH/Sida et la tuberculose, et pour accroître le niveau de vie, ce qui pourrait contribuer à réduire la criminalité ainsi que la consommation et le trafic de drogues,
- E. attirant l'attention sur les conditions alarmantes dans lesquelles d'importants volumes de matières radioactives sont stockés dans la péninsule de Kola, proche de la frontière avec l'Union européenne; également préoccupé par les plans de maintien en fonctionnement, de nombreuses années encore, d'un certain nombre de centrales nucléaires de la première génération, lesquelles ne répondent pas aux normes de sécurité internationales; considérant en même temps que l'UE et la Russie ont l'ambition de relier leurs réseaux électriques d'ici à 2007,
- F. considérant que le retard dans la ratification du protocole de Kyoto par la Douma empêche l'entrée en vigueur du traité et donc affaiblit le cadre multilatéral des relations internationales,
- G. considérant que la criminalité organisée, y compris le trafic de drogue et la traite des êtres humains, crée de grands problèmes dans la société russe, gêne les relations avec l'Union européenne et rend nécessaire un contrôle efficace aux frontières,
- H. considérant que l'Union européenne et la Russie peuvent contribuer à une sécurité commune accrue en Europe dans le cadre d'un dialogue et d'une coopération intensifiés concernant le contrôle des exportations d'armes, les questions relatives au traité de non-prolifération, les problèmes de sécurité liés au crime international, les stratégies de lutte contre le terrorisme et de prévention des attentats ainsi que les solutions possibles aux conflits dans les foyers d'agitation d'Europe orientale,

- I. considérant que la persistance de violations massives des droits de la personne en Tchétchénie et de l'absence d'un processus crédible de paix et de réconciliation perpétuent les souffrances des habitants de cette République et continuent de dissuader ceux qui se sont enfuis de revenir; estimant que la Russie devrait garantir la possibilité d'action des organisations internationales dans la région; considérant que les conclusions d'experts du comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe, qui s'est rendu en Tchétchénie en mai 2003, a amené ceux-ci à prendre la rare mesure de rendre publique une déclaration dans laquelle ils prévenaient qu'"un État se doit d'éviter le piège qui consisterait à renoncer aux valeurs qui sont le fondement de la civilisation"¹,
- J. considérant que présenter le conflit comme opposant simplement des terroristes et des forces cherchant à maintenir la loi et l'ordre donne une fausse image de celui-ci; que les activités terroristes existent néanmoins et que des indices montrent qu'elles sont en augmentation; considérant que les actions menées par les forces de sécurité et les forces militaires pourraient être vues comme ayant un effet directement contreproductif en contribuant à créer un climat de terreur et de désespoir, faisant naître un désir de vengeance parmi les parents des victimes et, de cette façon, facilitant le recrutement de nouveaux auteurs d'attentats et attentats-suicide,
- K. considérant que la guerre en Tchétchénie a fait, au cours de ces dix dernières années, plus de 200 000 morts sur une population tchétchène initiale d'un million d'habitants, des centaines de milliers de réfugiés, des dizaines de milliers de blessés, torturés, handicapés et traumatisés ainsi que des dizaines de milliers de morts parmi les soldats russes,
- L. soulignant que le conflit actuel en Tchétchénie et les violations massives des droits de l'homme qui s'y produisent sont un obstacle insurmontable au resserrement d'un partenariat authentique entre l'Union européenne et la Russie,
- M. considérant que la Tchétchénie n'est pas seulement une affaire "interne" à la Russie parce que les violations des droits de l'homme sont à l'évidence des menaces pour la sécurité internationale, ainsi qu'il apparaît déjà dans certains pays voisins,
- N. considérant que les fondements de la politique de l'UE à l'égard de la Russie, notamment l'Accord de partenariat et de coopération, la Stratégie commune et le programme TACIS, ont été mis en place il y a un certain nombre d'années, que ces instruments n'ont pas encore été pleinement utilisés et qu'ils devraient être revus et adaptés à la stratégie nouvelle à l'égard du voisinage de l'Europe élargie,
- O. considérant que les instruments doivent néanmoins être revus étant donné l'expérience mélangée de leur application et des nouveaux développements auxquels l'UE devrait répondre, ainsi que du fait que la Stratégie commune expire en juin 2004 et qu'une nouvelle conception du programme TACIS fait en ce moment l'objet d'une réflexion au sein de la Commission,

¹ Déclaration publique relative à la République tchétchène de la Fédération de Russie, disponible sur <http://www.cpt.coe.int/documents/rus/2003-07-10-fra.htm>

- P. considérant que les potentialités de l'Accord de partenariat et de coopération sont loin d'être pleinement utilisées, notamment à cause de la lenteur des procédures de prise de décision et de l'instabilité des responsabilités,
- Q. considérant que l'Accord de partenariat et de coopération est supposé s'étendre aux nouveaux États membres, ainsi que les autres accords internationaux conclus par l'Union, mais qu'apparemment la Russie cherche à l'utiliser comme monnaie d'échange et à imposer de nouvelles conditions à son accord, ce qui est inacceptable pour l'Union européenne,
- R. considérant que des accords ratifiés sur les frontières entre la Russie, d'une part, et les pays adhérents que sont l'Estonie et la Lettonie, d'autre part, ne sont toujours pas en place,
- S. considérant que l'article 2 de l'accord de partenariat et de coopération stipule clairement que ce partenariat se fonde sur les valeurs communes de respect des principes démocratiques et des droits de l'homme, tels qu'ils sont définis notamment dans l'Acte final de la Conférence de Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe et la Charte de Paris pour une nouvelle Europe de l'Organisation sur la sécurité et la coopération en Europe (OSCE); considérant que la Convention européenne des droits de l'homme, à laquelle la Russie a accédé après la signature de l'accord de partenariat et de coopération UE-Russie, constitue une autre référence importante à des valeurs communes,
- T. considérant que la démocratisation, dans le domaine, en particulier, des élections libres et régulières, de la liberté des médias, le traitement respectueux des organisations non gouvernementales, l'adhésion aux principes fondamentaux relatifs à l'État de droit comme la non-interférence des autorités politiques dans les procédures judiciaires, l'égalité devant la loi et le droit à un procès équitable, et l'intégration éventuelle de la Russie dans de plus vastes structures politiques, économiques ou de sécurité forment des processus interdépendants,
- U. considérant que les élections à la Douma d'État tenues le 7 décembre 2003 ont été précédées d'une campagne électorale marquée par une forte utilisation de ressources administratives et par le contrôle des médias en vue de favoriser les parties favorables au gouvernement; considérant que ces élections n'ont pas respecté les normes internationales et ont constitué un recul dans le processus de démocratisation,
- V. soulignant que la politique poursuivie par l'Union européenne et ses États membres à l'égard de la Fédération de Russie n'a pas été en mesure d'apporter une contribution significative permettant de freiner voire d'arrêter ce processus d'affaiblissement de l'État de droit et de la démocratie,
- W. considérant que la Russie doit faire son possible pour résoudre les conflits larvés au Caucase du Sud et contribuer à la stabilité des pays de la région en respectant pleinement leur souveraineté et l'intégrité de leur territoire,
- X. estime fondamental le respect par la Fédération de Russie des engagements que celle-ci a pris lors du sommet de l'OSCE d'Istanbul, en particulier, en ce qui concerne la fermeture des bases militaires russes en Géorgie et en Moldavie,

- Y. considérant que l'Union européenne et la Russie ont plaidé à maintes reprises pour un ordre mondial dans un cadre multilatéral et qu'elles devraient joindre leurs efforts en vue de réformer les organisations internationales et les rendre plus efficaces,
- Z. considérant que l'UE et la Russie se sont fixé comme objectif à long terme de mettre en place un espace économique commun, un espace commun de liberté, de sécurité et de justice, un espace commun de coopération dans le domaine de la sécurité extérieure ainsi qu'un espace de recherche et d'éducation, incluant des aspects culturels; que peu de questions relatives à la signification réelle de ces projets ont jusqu'à présent reçu une réponse, même s'il convient de se réjouir de l'acceptation par la Russie du document unique du code des douanes de l'Union européenne et de la signature des protocoles sur l'échange d'informations avec Europol, et que, par ailleurs, l'incertitude règne également quant au fait de savoir dans quelle mesure il y a lieu de faire coïncider le cadre dans lequel s'inscrivent les relations UE-Russie avec le cadre politique de l'Europe élargie,
- AA. considérant que des déclarations prononcées sans la moindre coordination par des dirigeants d'États membres ont rendu excessivement difficiles les négociations avec la Russie au sujet du transit vers et à partir de Kaliningrad; considérant qu'après le dernier sommet UE-Russie, des déclarations spectaculaires sur la Tchétchénie, en opposition complète à des positions bien établies et solidement motivées de l'UE, ont été faites; considérant que des États membres et des représentants de haut niveau de l'UE ont émis des signaux contradictoires à la suite de l'affaire Ioukos; considérant qu'à la fin du Sommet, des déclarations ont été faites en ce qui concerne l'affaire Ioukos, réaffirmant la nécessité de garantir des procédures équitables, transparentes et non discriminatoires, déclarations qui ont été depuis lors démenties dans les faits,
- AB. considérant que la Russie n'a pas connu de transition conforme à ce qui avait été prévu lorsque la communauté internationale, y compris l'UE, a formulé sa position de base à l'égard des événements qui se sont déroulés dans la région il y a dix ans; convaincu au contraire que si, en dépit des valeurs communes sur lesquelles les relations bilatérales UE-Russie doivent être fondées, une "démocratie encadrée" est consolidée, contraire aux principes fondamentaux de l'UE, si les réformes économiques se poursuivent à un rythme relativement lent, du moins tant que les industries extractives continuent à prospérer, et si la recherche d'une influence toujours accrue sur certains voisins revêt autant d'importance que la recherche de solutions de coopération présentant un intérêt mutuel, il importe que l'UE tienne pleinement compte de ces développements dans son évaluation de sa politique à l'égard de la Russie,
1. recommande au Conseil et au Conseil européen, lorsqu'ils auront reçu les rapports d'évaluation sur tous les aspects des relations de l'Union européenne avec la Russie que préparent actuellement le secrétariat général du Conseil et la Commission, de débattre surtout des points suivants:
- examiner de quelle manière les développements en Russie, depuis que l'UE a établi les fondations de sa politique actuelle à l'égard de ce pays, ont influé sur la possibilité d'atteindre les objectifs de cette politique et sur l'efficacité des instruments qu'elle utilise,

- établir et assigner différents niveaux de priorité aux objectifs de la politique de l'UE, afin de faciliter un choix rationnel et pleinement défendable quand il apparaît impossible de poursuivre parallèlement la progression vers des objectifs différents, en particulier dans les situations où des objectifs étroitement liés aux valeurs communes sur lesquelles se fonde le partenariat sont en jeu,
 - s'accorder sur des mesures concrètes pour assurer la cohérence des positions et des actions prises par les dirigeants des États membres, le Conseil, en tant qu'institution, ou la Commission, en permettant de la sorte à l'Union d'exercer son influence aussi efficacement que possible, ainsi que les États membres s'y sont engagés par le traité,
 - donner à une politique révisée à l'égard de la Russie de nouvelles fondations qui en assurent la transparence et la continuité, tout en ayant la capacité de servir de guide également au cas où les conditions politiques ou autres viendraient à changer en Russie;
2. recommande au Conseil et au Conseil européen d'appliquer de manière pleinement systématique le principe selon lequel le partenariat et son développement se fondent sur le respect pour des valeurs communes, sans prévoir d'exception en quelque domaine de coopération que ce soit, comme par exemple la sécurité, intérieure ou extérieure, ou le soutien à l'adhésion de la Russie à l'Organisation mondiale du commerce;
3. recommande que le Conseil et le Conseil européen structurent la politique révisée de l'UE à l'égard de la Russie autour des objectifs suivants:
- garantir des relations de bon voisinage, notamment par une gestion efficace des frontières, une coopération transfrontalière renforcée et plus efficace, et des mesures efficaces visant à faire face aux problèmes de sécurité "bénins", tels que les risques nucléaires, la pollution et la criminalité transfrontalières et les migrations illégales,
 - promouvoir les droits de l'homme, la démocratie, l'indépendance des médias, le développement de la société civile, la liberté religieuse, l'État de droit et la transparence, en insistant spécialement sur la recherche d'une amélioration d'urgence de la situation en Tchétchénie,
 - coopérer afin de résoudre les "conflits gelés" dans le Caucase du Sud, apporter une contribution réelle à la solution de la question de la Transnistrie, juguler le commerce international de l'armement et encourager le désarmement et la non-prolifération,
 - exploiter le potentiel existant en matière d'accroissement des échanges, ce qui serait facilité si la Russie devenait membre de l'OCM, approfondir le dialogue énergétique, particulièrement en vue d'arriver à la ratification par la Russie du Traité sur la Charte de l'Énergie et approfondir les relations commerciales, tout en tenant notamment compte des facteurs de sécurité et de protection de l'environnement; coopérer pour développer des réseaux transeuropéens de transport, les réseaux énergétiques et des IT (technologies de l'information), grâce au mandat

récemment élargi de la Banque européenne d'investissements en ce qui concerne l'octroi de prêts, ainsi que la coopération dans le domaine des technologies de satellites,

- appuyer les efforts en vue d'améliorer la santé publique et d'autres aspects du développement social en Russie, en mettant spécialement l'accent sur la région de Kaliningrad, afin de contribuer à réduire le fossé entre les conditions de vie dans l'Union européenne élargie et celles de cette région ainsi que d'autres régions de Russie; après le règlement positif du transit entre la Russie continentale et son enclave de Kaliningrad, promouvoir des efforts communs pour porter un coup d'arrêt à la détérioration de la situation dans la région;
 - encourager les partenariats entre régions, villes, ONG et Universités;
4. recommande au Conseil d'analyser spécialement la tendance constatées dans les négociations entre l'UE et la Russie de prendre du retard et de devenir inutilement compliquées; estime que le manque de coordination du côté de l'UE y a contribué dans certains cas en ralentissant le processus d'élaboration des positions de l'UE ou en encourageant la Russie à chercher à influencer ces positions par un dialogue avec des États membres individuels de l'UE; demande, en particulier aux dirigeants des États membres, un plus grand respect de la nécessité et de l'obligation de ne pas accomplir des actes qui pourraient affaiblir la capacité d'influence de l'UE;
 5. recommande au Conseil de ne pas s'écarter d'une position qui vise à étendre rapidement l'Accord de partenariat et de coopération à tous les nouveaux États membres;
 6. recommande au Conseil d'exiger que la Russie ratifie sans délai l'accord frontalier négocié avec l'Estonie et la Lettonie, pays adhérents;
 7. se félicite de la communication de la Commission "L'Europe élargie - Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud" et de la proposition d'un nouvel instrument de voisinage et estime que la communication de la Commission peut constituer un cadre pour la mise en place d'un partenariat économique et de sécurité privilégié avec la Russie; considère à cet égard, que le tracé et la surveillance des frontières extérieures communes devraient jouer un rôle particulier; souhaite que cette initiative joue un rôle essentiel dans les relations futures UE-Russie; appelle, en un premier temps, à l'introduction la plus rapide possible de projets-pilotes sur la coopération transfrontalière qui se fondent sur une coordination accrue des projets mis en place dans le cadre des instruments existants;
 8. recommande au Conseil d'accroître la coopération en matière de lutte contre la criminalité transfrontalière, notamment le trafic de drogue et des êtres humains, et la pornographie infantine, ainsi qu'en matière de lutte contre l'immigration illégale, tout en exigeant une action plus efficace de la Russie contre le crime organisé;

Tchéchénie

9. souligne que la situation en Tchétchénie est fortement en contradiction avec les valeurs et les principes sur lesquels est construite l'Europe moderne; considère que l'absence de dialogue sur la Tchétchénie est moralement et politiquement indéfendable, incompatible avec le souhait d'approfondir la coopération en matière de sécurité intérieure et extérieure, et incompatible avec les véritables intérêts en matière de sécurité tant de la Russie que de l'Union européenne;
10. estime que le succès de M. Kadyrov lors des élections présidentielles récentes en Tchétchénie résulte d'une phase pré-électorale injuste;
11. rappelle, une fois encore, sa profonde préoccupation pour le cas de Arjan Erkel, un travailleur néerlandais de l'association Médecins sans frontière qui a été enlevé;
12. recommande au Conseil de raviver et encore développer l'approche double selon laquelle l'UE poursuit activement l'objectif de changer la politique russe en Tchétchénie tout en continuant en même temps de coopérer avec la Russie dans les autres domaines; souligne que l'établissement d'une paix globale véritable et d'un processus de réconciliation demeure une nécessité urgente;
13. recommande au Conseil:
 - d'accroître sa capacité d'analyser les développements en Tchétchénie, les répercussions du conflit sur la société russe dans son ensemble et la façon dont ce conflit influence les perspectives d'obtention de différents objectifs politiques tant russes que de l'UE,
 - de proposer à la Russie des forums et des scénarios appropriés pour poursuivre le dialogue sur la Tchétchénie, en soulignant les liens logiques et nécessaires, essentiellement en ce qui concerne la coopération plus vaste sur les questions de sécurité intérieure et extérieure, et tout en notant également qu'un tel dialogue pourrait faciliter le développement général du partenariat en renforçant l'adhésion du public à celui-ci,
 - de renouveler continuellement des appels à la Russie afin que cette dernière joue son rôle dans l'arrêt des violations des droits de l'homme en Tchétchénie, procède à des enquêtes sur les disparitions, les allégations de tortures et d'autres crimes, poursuive leurs auteurs et veille à ce que les procédures judiciaires respectent toutes les conditions légales, permette aux rapporteurs des Nations unies des visites conformes à leurs souhaits dans la République, permette au personnel international des agences des Nations unies, des organisations d'aide humanitaire et de protection des droits de l'homme de travailler en Tchétchénie, et d'arrêter immédiatement les pressions exercées contre les personnes déplacées à l'intérieur en Ingushetie afin qu'elles retournent en Tchétchénie, contre leur volonté et en dépit de la situation toujours très difficile du point de vue de la sécurité qui y règne,
 - de poursuivre résolument l'amorce d'un dialogue entre les autorités de Moscou et tous les représentants de la société en Tchétchénie, dans le but d'arriver rapidement à une

solution politique du conflit, de promouvoir la participation active de l'OSCE et de faire part de la disponibilité de l'UE pour jouer un rôle de médiateur;

Politique étrangère

14. invite le Conseil, lors de la prochaine actualisation de l'accord de partenariat et de coopération ainsi que de la révision de la stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la Russie, arrivée à expiration en 2003, de tenir également compte de la politique de sécurité et de formuler l'objectif de la création d'un espace couvrant l'ensemble de l'Europe, sans ligne de séparation;
15. recommande au Conseil de renouveler sa demande faite à la Russie de respecter ses engagements dans le cadre de l'OSCE en ce qui concerne le retrait de troupes de la région séparatiste de Transnistrie en Moldavie, ainsi que de l'ensemble de la Géorgie; estime qu'au cours des prochains mois, le niveau des progrès accomplis en vue d'établir une coopération plus étroite sur le traitement de la question de Transnistrie, ainsi qu'une présence accrue de l'Union européenne dans la région, donnera une idée des perspectives actuelles de convergence des positions en matière de politique étrangère; est conscient du fait que l'évolution future de la Géorgie dépend également, dans une très large mesure, du comportement de la Russie et escompte dès lors que celle-ci s'abstiendra d'éventuelles tentatives d'immixtion en Géorgie en général et dans la région d'Adjarie en particulier;
16. recommande au Conseil de constater que la Russie, en vertu de son union avec la Biélorussie, a une responsabilité particulière pour la promotion d'une évolution démocratique dans ce pays;

Droits de l'homme et État de droit

17. salue les accords en vue de créer un espace commun de liberté, de sécurité et de justice en mettant l'accent sur des valeurs communes telles que le respect des droits de l'homme et de l'État de droit; rappelle dans ce contexte la nécessité d'une application équitable, transparente, non discriminatoire et proportionnelle de la loi par les autorités russes et, en particulier, par le pouvoir judiciaire¹;
18. est conscient que le processus de privatisation des années 1990 s'est fait dans un climat économique chaotique qui a suscité certains comportements malhonnêtes et des cas de corruption; reconnaît qu'il y a plusieurs façons possibles de traiter des actes qui, en dépit du cadre légal insuffisamment développé en ce moment, peuvent être identifiés comme illégaux; souligne cependant que le respect des principes de l'égalité devant la loi et de non-interférence des autorités politiques dans les procédures judiciaires, ainsi que le respect des droits de la défense, sont fondamentaux pour des États démocratiques où prévaut l'État de droit; rappelle que ces principes intégrés dans la Constitution russe de 1993, sont parties intégrantes des obligations internationales auxquelles la Fédération de Russie a librement souscrit lorsqu'elle a ratifié, en 1996, la Convention européenne des Droits de l'Homme, et qu'elle doit par conséquent respecter ses obligations non seulement en paroles mais également en actes;

¹ Point 5, P5_TA-PROV(2003)0519.

19. déplore que les actions récentes des autorités russes contre Ioukos et la fondation Soros (Open Society Institute) soient telles qu'elles font fortement soupçonner une interférence politique sur la procédure judiciaire; demande aux autorités de traiter tous les détenus de manière juste et équitable;
20. recommande au Conseil d'encourager la Russie à rejoindre le groupe des pays contre la corruption du Conseil de l'Europe et de tirer profit du soutien que cet accord de coopération peut offrir;

TACIS

21. souligne que le concept étroit de l'assistance technique, qui constitue le fondement du programme TACIS, traduit des attentes irréalistes à l'égard du processus de transition à l'époque du lancement du programme; souligne que l'utilité de TACIS pour ce qui est de favoriser les objectifs politiques susmentionnés est, elle aussi, très limitée en raison de la durée excessive et de la lourdeur des procédures qui sont liées à la mise en œuvre de ce programme; attend le nouvel instrument, lorsque le règlement y afférent viendra à expiration en 2006, ainsi que le prévoit la stratégie du nouveau voisinage de l'Europe élargie; recommande que, jusqu'à expiration du règlement actuel, la Commission exploite toutes les possibilités lui permettant d'utiliser le programme TACIS avec davantage de flexibilité et de manière décentralisée; recommande de renforcer les actions pour la démocratisation dans le programme TACIS;
22. recommande au Conseil de rechercher l'exemption complète de la taxe russe à la valeur ajoutée pour toutes les aides TACIS, étant donné que des problèmes avec les accords de refinancement entravent actuellement la mise en œuvre de nombreux projets d'aide; recommande aux États membres d'améliorer leur transmission d'information à la Commission sur leurs projets d'aide à la Russie;

Kaliningrad

23. souligne que la région de Kaliningrad mérite l'attention et que l'UE et la Russie ont toutes deux une responsabilité particulière dans l'avenir de la région; se félicite de l'engagement affirmé de la Russie de mettre rapidement en œuvre l'accord de transit et l'accord frontalier avec la Lituanie; espère que cet exemple positif sera suivi par la ratification des accords frontaliers similaires avec l'Estonie et la Lettonie;

Environnement et santé publique

24. juge positive la coopération UE-Russie dans le cadre du Plan d'action de la dimension septentrionale, en particulier le partenariat pour l'environnement et son Fonds de soutien; demande instamment une application pratique des projets de la dimension septentrionale; souligne qu'au moment où les obstacles au lancement de projets permettant de faire face aux dangers nucléaires en Russie sont levés, l'Union européenne devrait s'assurer qu'elle peut continuer d'apporter sa contribution financière en dégageant les ressources à cet effet; demande à la Russie d'interdire l'accès des pétroliers à coque simple dans ses ports susceptibles d'être pris par les glaces; encourage également à tirer parti des possibilités offertes par le partenariat en matière de santé et de protection sociale inauguré dans le cadre de la dimension septentrionale à Oslo, le 27 octobre 2003;

25. souligne combien il importe que la Russie ratifie et applique la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière afin de développer des mesures efficaces de protection de l'environnement dans la mer Baltique; invite la Russie à accélérer la mise au rebut des pétroliers à simple coque et à mener une évaluation correcte de l'impact sur l'environnement avant de nouvelles extractions de pétrole, la création de ports de grande taille ou la prolongation d'emploi de centrales nucléaires;
26. demande, s'agissant du transport de pétrole, à la Commission et aux États membres de s'employer à ce que plus aucun pétrolier à simple coque venant de ports russes ne navigue en mer Baltique et dans les autres eaux sensibles, comme la Caspienne et la mer Noire, et de rendre encore plus strict l'amendement à la convention MARPOL, adopté en décembre – qui prévoit une période transitoire jusqu'en 2010 – et ce, par exemple, par une demande que les États membres adresseraient à l'OMI pour l'inviter à déclarer zones particulièrement sensibles la mer Baltique, la mer Caspienne et la mer Noire;
27. déplore les déclarations récentes laissant entendre que la Russie ne ratifiera pas le protocole de Kyoto; demande au Conseil de renouveler ses efforts afin d'assurer la ratification par la Russie du protocole; souligne que cet accord est particulièrement important pour la Russie en raison du choix de l'année de référence pour l'établissement des quotas d'émission et du fort potentiel d'amélioration en efficacité énergétique dans le pays; regrette que la Russie continue néanmoins de reporter sa ratification du protocole et, par conséquent, l'entrée en vigueur de celui-ci;
28. attire l'attention sur le fait que les mécanismes flexibles du protocole de Kyoto permettraient à la Russie d'articuler de manière économique l'augmentation de l'efficacité et la modernisation avec la réalisation des objectifs du protocole;

Commerce extérieur

29. invite la Commission à accorder une attention particulière aux négociations portant sur l'adhésion de la Russie à l'OMC et à aider la Russie, par des conseils et par des mesures concrètes, dans son rapprochement avec l'OMC; considère que les investisseurs et entreprises des deux parties ont besoin d'un système de relations commerciales prévisible, stable, non discriminatoire et fondé sur des règles, ces relations commerciales revêtant pour les deux parties un important intérêt commun; fait observer que la restructuration et le développement des secteurs de services, notamment les assurances, les banques et autres établissements financiers, est une condition essentielle pour une croissance économique durable en Russie, et que les possibilités de développement du commerce, des investissements et d'autres formes de coopération sont considérables dans ce domaine;
30. invite la Commission à accorder une attention particulière à la nécessité de développer la législation visant à garantir la création des conditions préalables essentielles aux investissements et aux échanges commerciaux en Russie;

Espace économique européen commun

31. rappelle le concept capital d'espace économique européen commun, à l'égard duquel l'Union européenne et la Russie se sont engagées lors du sommet UE-Russie tenu à Rome au début du mois de novembre 2003, qui vise à promouvoir l'intégration des structures économiques et sociales de la Russie et de l'Union européenne;
32. approuve la création de l'Espace économique européen commun en tant que processus à long terme revêtant trois dimensions majeures:
 - i) une convergence réglementaire visant à mettre les systèmes juridique et économique de la Russie, ainsi que ses normes dans le domaine de la technique, des sociétés et des finances en harmonie avec les pratiques internationales et européennes;
 - ii) une libéralisation du commerce et de l'investissement, une ouverture réciproque des marchés et une élimination des barrières aux échanges et à l'investissement, la perspective finale étant la création d'une zone de libre-échange;
 - iii) l'intégration des réseaux d'infrastructure de l'Union européenne et de la Russie dans les secteurs de l'énergie, des transports et des télécommunications, ainsi que dans d'autres secteurs pouvant entrer en ligne de compte;

Énergie

33. salue les progrès du dialogue UE-Russie sur l'énergie en vue d'établir un partenariat dans le domaine de l'énergie entre l'Union et la Russie faisant partie de l'espace économique européen; reconnaît le rôle important de la Russie dans la fourniture d'énergie et l'importance de l'UE pour les investissements dans ce secteur, en particulier dans les techniques nouvelles moins polluantes; invite le Conseil et la Commission à étudier des formes plus institutionnalisées de coopération en ce domaine;
34. recommande au Conseil de souligner que le marché de l'Union européenne ne peut être ouvert aux exportations d'électricité russes que si la production d'électricité en Russie se fait dans des conditions de sécurité suffisantes, ce qui suppose l'arrêt progressif des réacteurs RBMK de première génération, l'accroissement de la sécurité des autres réacteurs, une meilleure gestion des déchets radioactifs et des mesures tendant à réduire la pollution de l'environnement; souligne l'importance de l'aide que l'Union européenne, ses États membres, d'autres États et des institutions financières internationales apportent dans les domaines de la sûreté nucléaire et de l'environnement et demande une mise en œuvre entière de l'accord MNEPR;
35. souligne que les deux parties devraient engager des actions résolues et concertées dans les directions suivantes:
 - i) mise au point d'un schéma directeur commun pour le développement des marchés de l'énergie, réorganisation des monopoles naturels et convergence des systèmes réglementaires, mise en place d'un mécanisme consultatif commun pour l'échange d'informations et la coordination des nouveaux développements sur les marchés de

l'énergie; l'Europe et la Russie devraient également arrêter un cadre égalisant les conditions de concurrence de façon à rendre possibles des investissements directs dans les deux régions;

- ii) stratégie tendant à porter, le moment en est venu, le partenariat énergétique entre l'Union européenne et la Russie, à un nouveau niveau qualitatif, comme le souligne le quatrième rapport d'étape sur le dialogue énergétique présenté à l'occasion du récent sommet entre l'Union européenne et la Russie; dans ce contexte, les questions du commerce nucléaire, de la sécurité de l'offre et de la demande, de la conservation de l'énergie et des formes avancées de coopération dans le secteur de l'énergie devraient être abordées d'une façon aussi pratique que possible;
- 36. soutient la construction du gazoduc nord-européen qui doit fournir l'Europe centrale et la Grande-Bretagne en gaz naturel russe et, dès lors, augmenter la sécurité d'approvisionnement de ces pays;
 - 37. souligne l'importance de la construction de l'oléo-gazoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan en projet pour l'approvisionnement du territoire concerné ainsi que pour la protection de l'environnement marin, du fait qu'elle rendra inutile le transport par bateau, mais insiste pour que les mesures de sécurité et de lutte contre les activités terroristes soient particulièrement prises en compte lors de la construction de l'ouvrage;
 - 38. rappelle que l'interdépendance de l'Union européenne et de la Russie dans le secteur énergétique se renforce considérablement et souligne qu'il est urgent de trouver des solutions techniques et juridiques satisfaisantes pour les deux parties afin de relever les défis d'avenir dans ce secteur;

Industrie, recherche et développement

- 39. invite le gouvernement russe à prendre des dispositions en vue de la mise en œuvre en temps voulu des programmes prévus de développement législatif, en ce compris la mise en harmonie des actuelles règles de conformité des produits et procédures de certification avec les normes internationales;
- 40. invite la Banque européenne d'investissement à mettre des ressources à la disposition des petites et moyennes entreprises russes de manière à favoriser la restructuration du pays et à consolider les nouvelles structures démocratiques;
- 41. souligne que la principale priorité commune pour le secteur des TIC consiste actuellement à accélérer le processus conduisant à des télécommunications axées sur le contenu ("Content Meeting Telecom"), l'accent principal devant porter sur les services multimédia interactifs riches en contenu et les capacités à large bande; fait observer qu'une campagne active de formation et un soutien de haut niveau sont nécessaires pour encourager et élargir le dialogue entre toutes les parties au développement dynamique du secteur des TIC;
- 42. souligne l'importance de l'échange et de la coopération dans le domaine de la recherche et de l'économie et invite la Commission européenne à apporter son soutien, en priorité, à l'échange d'étudiants et de chercheurs;

43. souligne la grande qualité de la recherche spatiale des partenaires stratégiques, dont la Russie, et considère, partant, qu'il importe de coopérer avec la Russie dans ce domaine, afin d'en faire profiter les deux partenaires;
44. souligne qu'il est dans l'intérêt commun d'œuvrer à une norme commune pour la communication mobile de la troisième génération (3G);
45. attire l'attention sur le fait que la participation de la Russie au sixième programme-cadre de recherche de l'Union européenne constitue une contribution importante pour les relations à venir et qu'il faut également réfléchir à une participation appropriée au financement;
46. charge son Président de transmettre la présente recommandation au Conseil et, pour information, à la Commission, aux États membres, aux pays adhérents ou candidats, à la Douma d'État et au gouvernement de la Russie.

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'Union européenne a d'excellentes raisons d'entretenir de hautes ambitions en ce qui concerne sa politique à l'égard de la Russie. Il y a beaucoup à gagner pour les deux parties, et pour l'ensemble de l'Europe, d'un partenariat UE-Russie efficace, fondé sur les dispositions de l'Accord de partenariat et de coopération, et dans la ligne de la Stratégie commune de l'UE pour la Russie. Conscient de cela, le Parlement européen a appuyé les efforts en vue d'approfondir les relations entre les deux parties et a mis beaucoup d'espoir dans ces efforts.

Jusque là, tout va bien. Le problème est qu'en dépit d'amélioration formelle des relations, tout récemment par la transformation du Conseil de coopération en un Conseil permanent de partenariat et par l'établissement de nouveaux grands objectifs comme la création de quatre "espaces communs", les progrès réels sont très modestes. S'adressant au Parlement européen avant le sommet UE-Russie de Rome en octobre 2003, le commissaire chargé des relations extérieures, Chris Patten, a indiqué que les documents préparatoires sur la Russie qu'il recevait de ses services étaient fort semblables aujourd'hui à ce qu'ils étaient quand il avait pris ses fonctions quatre ans plus tôt. Il n'a pas donné de détails à ce sujet mais les progrès ont clairement été modestes, même dans des domaines emblématiques comme la discussion sur un Espace économique commun (qui a été lancé deux ans avant que les trois espaces supplémentaires soient inventés), l'adhésion de la Russie à l'OCM, sa ratification du protocole de Kyoto (comme débattu depuis des années et promis par le président Poutine lors du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en août 2002) et le dialogue sur l'énergie. Ce qu'on appelle l'accord MNEPR (Programme multilatéral sur le nucléaire et l'environnement en Russie) a été reporté pendant plusieurs années avant d'être signé en mai 2003. Les progrès au sujet du transit et du développement de Kaliningrad ont été également remarquablement difficiles à obtenir.

Le fossé entre le discours et la réalité s'est creusé. La remarque du commissaire Patten - "sur une note plus personnelle", faite après son discours préparé - est un signe que la situation devient à présent intenable. Le Parlement devrait saisir l'occasion que constitue la présentation en ce moment particulier du présent rapport, pour donner un nouveau ton aux discussions sur la politique de l'Union à l'égard de la Russie et pour contribuer à y injecter davantage de réalisme.

Il n'y a pas de raison de commencer à prévoir une évolution différente du développement des relations UE-Russie. Ce que nous voulons continue d'être une Russie prospère, de plus en plus démocratique, avec une économie de marché, bien intégrée dans les structures européennes et entretenant une coopération mutuellement bénéfique avec l'UE et ses autres voisins. Les dangers que présente une Russie faible, pauvre, peut-être à la dérive et en train de se désintégrer sont tellement grands que tous ceux qui soulignent les risques que pourrait présenter, pour ses voisins, une Russie qui connaîtrait un nouvel essor et qui serait de plus en plus forte, ont des raisons de se demander si une Russie forte n'est pas encore préférable. Si d'aucuns suggéraient qu'un succès modéré serait le plus sûr, la réponse doit être qu'une telle Russie serait moins en mesure de traiter les nombreux problèmes de sécurité "bénins" (risques nucléaires, pollution, maladies contagieuses, drogue, criminalité, trafics d'êtres humains, etc.) qui préoccupent l'Union et qui, en fait, sont la raison principale de la mise en place de

l'Europe élargie - Voisinage"¹. C'est pour cette raison - mais certainement également pour d'autres raisons qui ont trait aux valeurs de l'UE - qu'une Russie faible ou relativement faible, n'est à l'évidence pas souhaitable. Mais plus exactement, qu'est-ce qu'une Russie forte? L'histoire récente de la Russie devrait lui avoir appris que la force véritable dans le monde moderne n'est pas liée à la puissance militaire et à la suprématie sur ses voisins mais au développement économique par des investissements productifs l'innovation des transferts de technologies, une société démocratique avec des institutions qui fonctionnent bien dans laquelle des hommes libres peuvent réaliser leurs potentiels, les échanges, la coopération internationale et l'intégration. L'Europe dispose d'une grande capacité d'appuyer les tentatives russes pour arriver à décrocher de tels atouts. L'UE devrait le faire mais en même temps, devrait s'assurer qu'un autre scénario est évité: celui où une mesure importante de liberté économique est combinée à un système politique autoritaire, et éventuellement également à une politique étrangère inacceptable.

Ce risque ne peut être écarté. La Chine donne un très bon exemple de succès économique sous un régime autoritaire et on peut se poser la question de savoir si la transformation économique de la société chinoise conduira tôt ou tard à une transformation politique. Comme la Chine, la Russie est un grand pays avec de nombreuses minorités ethniques et on entend souvent l'argument selon lequel éviter la désintégration présuppose le maintien d'une direction centrale forte et au moins partiellement autoritaire. En outre, les expériences de l'évolution russe vers la démocratie et l'économie de marché sous le président Yeltsin sont associées aux souvenirs du non-paiement des salaires et des pensions, de la détérioration rapide de services sociaux et de la montée des oligarques alors que la stabilisation et le renversement de certaines de ces tendances a coïncidé avec un retour partiel à une forme de gouvernement plus centralisé à une réduction de la liberté de la presse et à un climat plus difficile pour les forces d'opposition.

D'autre part, de grandes différences existent certainement entre la Chine et la Russie. Dans le cas de la Russie, les possibilités pour des acteurs extérieurs d'influencer l'évolution seraient également plus grande - pour l'UE, certainement incommensurablement plus grande. Il existe des raisons de croire qu'à cet égard, l'UE joue à l'heure actuelle, lamentablement, en dessous de ses capacités. Il convient d'urgence d'analyser cela. Ce que peut apporter le présent rapport est seulement un début. La Commission et le Haut Représentant pour la PESC devraient se voir demander des apports plus globaux et des propositions de remède aux maux dont souffre indéniablement à l'heure actuelle la politique de l'UE à l'égard de la Russie.

Comme déjà indiqué, ce que doit être le scénario préféré de l'Union européenne pour le développement de la Russie est clair. Ce scénario est celui sur la base duquel ont été construits l'Accord de partenariat et de coopération et la Stratégie commune. La Stratégie commune souffre cependant de l'absence d'analyses d'autres scénarios possibles et des grandes lignes de ce que devraient être les réponses de l'UE à ceux-ci.

La Stratégie commune fait mention d'un grand nombre d'objectifs, tous très valables. Ce qu'il faut encore mais qui n'existe pas, c'est un ordre des priorités. Étant donné que l'ordre des priorités devrait être modifié lorsque l'évolution l'exige, il serait sage de ne pas établir un ordre de priorité détaillé dans une Stratégie commune ou dans un document de ce type, valable pour plusieurs années. Néanmoins, un accord sur les priorités devrait à tout moment

¹ COM(2003) 104.

exister et celles-ci devraient être consignées quelque part.

Les aspects fondamentaux de bonnes relations de voisinage devraient figurer en tête. Une gestion appropriée des frontières, un bon fonctionnement de la coopération transfrontières et des mesures pour faire face aux problèmes de sécurité "bénins" doivent être nécessairement maintenus, quels que soient les autres développements.

L'élargissement et l'approfondissement des relations doivent, dans une proportion considérable, dépendre du respect des droits de la personne et du degré de démocratie. Le point central ici devrait être la Tchétchénie. La raison n'en est pas seulement que la situation y est de loin la plus grave mais également qu'elle influence la démocratie (en particulier la liberté des médias¹), le climat social (sentiment général d'insécurité, contrôles par les autorités, relations interethniques) et le respect des droits de la personne (attitude de la police) dans la société russe dans son ensemble. Des centaines de milliers de personnes qui vivent à présent en Russie ont auparavant servi dans les forces fédérales en Tchétchénie. Certains rapports indiquent que ces personnes constituent une forte proportion des auteurs de crimes violents dans l'ensemble de la Russie et que d'autres parmi eux travaillent à présent comme agents de police, peut-être encore avec les attitudes et comportements acquis en Tchétchénie.

La Tchétchénie doit également avoir une influence sur la coopération UE-Russie en matière de sécurité intérieure et extérieure. Si des progrès vers une compréhension commune du phénomène du terrorisme ne peuvent être accomplis, cela doit raisonnablement limiter l'étendue de la coopération dans la lutte contre ce phénomène². En ce qui concerne la sécurité extérieure, les relations entre la Russie et la Géorgie sont une question importante³. Ici aussi, la Tchétchénie joue un rôle. En ce qui concerne la participation russe dans les missions de gestion de crise de l'UE, il serait logique qu'elle dépende du degré de coopération dont fait preuve la Russie dans la recherche de solutions aux problèmes de la région séparatiste de Transnistrie, en Moldavie. En raison particulièrement de sa présence militaire dans cette région, la Russie détient une clé importante du progrès dans cette question.

La coopération commerciale et économique est un intérêt commun mais elle est importante pour la Russie que pour l'UE. Il est tout à fait exact que l'UE a intérêt à accroître ses importations de pétrole et de gaz en provenance de Russie, mais il est également vrai que la

¹ Dans sa deuxième évaluation de la liberté de la presse dans le monde ("Second World Press Freedom Ranking", l'organisation Reporters sans frontières met la Russie au 148^e rang sur 166 pays. L'organisation reconnaît qu'une presse réellement indépendant existe en Russie mais elle fait état de censure en ce qui concerne la guerre en Tchétchénie et plusieurs meurtres. Elle décrit la Russie comme "un des pays les plus dangereux du monde pour la vie des journalistes". Le Parlement européen, entre autres, a déjà attiré l'attention, entre autres, sur le cas de Grigory Pakso qui a passé plusieurs années en prison après avoir fait des reportages sur le déversement en mer de déchets nucléaires par la marine de guerre russe.

² Le récent rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la mise en œuvre de la Déclaration du millénaire des Nations unies indique avec précision au paragraphe 76 que rien ne peut excuser le terrorisme mais que celui-ci se nourrit souvent de l'aliénation et du désespoir. Si des êtres humains partout avaient réellement l'espoir d'arriver au respect de soi et à une vie décente par des moyens pacifiques, il deviendrait plus difficile de recruter des terroristes et ceux-ci auraient moins de sympathies dans la société en général. Un plus grand respect des droits de la personne en même temps que la démocratie et la justice sociale constitueront à long terme le moyen de protection le plus efficace contre la terreur.

³ Cela implique la normalisation de la situation dans les régions séparatistes d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, en évitant de nouveaux incidents dans la gorge de Pankisi à la frontière avec la Tchétchénie, le retrait des troupes russes et la fermeture des bases en territoire géorgien, conformément aux engagements pris.

Russie a fortement intérêt à accroître ces exportations. Après l'élargissement, plus de la moitié des exportations de la Russie iront vers l'Union européenne. Pour l'UE, les échanges avec la Russie continueront de ne représenter qu'une proportion limitée du total de ses échanges. Une augmentation des investissements de l'UE en Russie jouerait un rôle beaucoup plus important pour l'économie russe que pour l'économie de l'Union bien que les investissements dans le secteur énergétique puissent être également importants pour l'Union.

En dépit de ce qui vient d'être dit, l'UE devrait s'efforcer de développer une vaste coopération - c'est-à-dire pas uniquement en ce matière d'énergie - avec la Russie, dans les domaines économiques et commerciaux et, même, ouvrir progressivement son marché intérieur à la participation russe au fur et à mesure que les réformes économiques en Russie abattent les obstacles à cet égard. Afin de contribuer à éviter ce qui pourrait être décrit sommairement comme un scénario chinois, un lien clair avec des progrès en matière de droits de la personne et de la démocratie devrait cependant exister.

Faire avancer la Tchétchénie beaucoup plus haut dans l'ordre du jour ne signifie pas envisager une quelconque nouvelle politique de sanctions.

Dans le contexte de l'éclatement de la deuxième guerre de Tchétchénie, en 1999, l'UE a introduit, avec l'appui du Parlement européen, des sanctions limitées: limitation de l'aide aux projets relatifs aux droits de la personne et à la démocratie dans le cadre de TACIS et report de l'accord de coopération scientifique et technologique. Ces mesures n'ont eu aucun effet. Les projets TACIS en cours se sont poursuivis et le gel des nouveaux ne se serait fait sentir que beaucoup plus tard. Et rien n'a permis de croire que ce gel, ou le report de l'accord de coopération scientifique et technologique, aurait jamais produit un effet quelconque sur la politique russe en Tchétchénie.

L'échec des sanctions a mené à l'approche à deux niveaux, suivant laquelle l'UE devrait continuer de critiquer les violations des droits de la personne en Tchétchénie mais, au lieu d'arrêter la coopération avec la Russie, la développer activement en vue d'atteindre l'objectif qui n'est pas le moindre d'influencer l'action russe en Tchétchénie. L'approche à deux niveaux est abordée dans le dernier rapport du Parlement européen sur la Russie: le rapport Oostlander. En principe, cette approche reste la bonne. Elle ne peut cependant pas être interprétée comme une séparation virtuelle totale de la question tchétchène par rapport à d'autres questions qui se posent dans le cadre des relations UE-Russie, comme cela est rapidement devenu la pratique. Les efforts pour inclure quelques mots sur la Tchétchénie dans la déclaration du sommet UE-Russie et s'en contenter bien que le texte convenu appuie fondamentalement la position russe¹ et ignorer celle de l'UE ne constitue pas un alibi, même faible.

Il conviendrait cependant d'éviter d'accorder une importance excessive aux déclarations du sommet UE-Russie. Si l'objectif est réellement d'influencer la politique russe, un discours

¹ Dans la déclaration commune adoptée lors du sommet de St Pétersbourg en mai 2003, le conflit a été placé dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et le processus politique, entamé par le Kremlin et dans lequel en pratique l'objectif n'était pas beaucoup plus que de porter M. Kadyrov au poste de président de la République tchétchène et la création de l'illusion que cela s'était fait d'une façon démocratique, a été reconnu. Le fait de savoir si toute tentative sérieuse d'inclure un point sur la Tchétchénie dans la déclaration du sommet de Rome en novembre 2003 a été faite, on peut en douter.

moralisateur et l'inscription au procès-verbal que cela a été fait n'aidera pas beaucoup. D'abord, le Conseil et la Commission doivent améliorer leur compréhension du conflit et de ses différentes répercussions, notamment comment il influence la capacité de l'UE et de la Russie d'atteindre différents objectifs politiques. Ils auront alors de plus grandes chances de convaincre la Russie que les coûts de la politique actuelle dépassent les bénéfices. Afin de surmonter la forte résistance russe à s'engager dans quelque discussion que ce soit sur la Tchétchénie, des propositions sur des scénarios mieux acceptables pour la Russie et en même temps plus efficaces devraient être faites. Ces propositions devraient être renforcées par des liaisons à d'autres sujets, notamment la coopération sur la sécurité intérieure et extérieure à laquelle, de toute façon, la question de la Tchétchénie est naturellement étroitement liée.

L'UE devrait être plus incisive, en particulier en ce qui concerne la Tchétchénie, mais également sur d'autres questions. Elle peut se permettre de prendre une position plus ferme sur certaines questions importantes.

L'UE sera certainement dans une position meilleure pour influencer la Russie si elle parvient enfin à parler d'une seule voix. Lors du récent sommet UE-Russie à Rome, la confusion était pire que jamais. Cela a peut-être néanmoins eu l'effet positif de rendre évident pour chacun qu'un changement fondamental est nécessaire et urgent.

Les mois qui viennent pourraient être décisifs pour le développement des relations UE-Russie à moyen terme. L'adhésion de huit pays de la Baltique et d'Europe centrale ne fera pas seulement, comme cela a été souvent relevé, de la Russie un voisin encore plus important. L'élargissement fera entrer des pays dont les perspectives et les intérêts sont en partie différents, des pays qui joueront sans aucun doute des rôles dans les discussions sur la politique de l'UE à l'égard de la Russie.

Loin de chercher une rupture par rapport aux *objectifs stratégiques* de la politique actuelle de l'UE à l'égard de la Russie, les recommandations proposées dans le présent rapport cherchent à aider l'UE à être plus efficace dans ses tentatives d'atteindre ces objectifs, ce qui semble imposer certains changements radicaux quant aux *méthodes* utilisées. Bien que la réaction initiale de la Russie, si les recommandations sont adoptées, peut être négative, il y a peu de raisons de croire que les recommandations entraîneront un désengagement. Ce qui est recherché c'est au contraire un réengagement, à un moment où le partenariat connaît un réel problème d'essoufflement.

20 octobre 2003

PROPOSITION DE RECOMMANDATION B5-0438/2003

déposée conformément à l'article 49, paragraphe 1, du règlement

par Bastiaan Belder, au nom du groupe EDD

sur les relations entre l'UE et la Russie

Le Parlement européen,

- vu l'accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et la Russie,
 - vu la stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la Russie, dont la période d'application a été prolongée jusqu'au 24 juin 2004,
 - vu le document stratégique par pays présenté par la Commission et le Programme indicatif national TACIS pour la Russie,
 - vu ses précédentes résolutions sur la mise en œuvre de la stratégie commune, la Dimension septentrionale, Kaliningrad, la Tchétchénie, l'Ukraine et le Caucase du Sud,
 - vu l'article 49, paragraphe 1, de son règlement,
- A. considérant que la Russie, de par sa taille, ses ressources, ses politiques et ses ambitions, joue un rôle crucial pour la sécurité et la stabilité en Europe,
- B. considérant que la Russie, en tant que voisin direct de l'UE, verra son importance s'accroître encore davantage à la suite de l'élargissement de l'UE,
- C. considérant qu'il existe un degré élevé de complémentarité entre les intérêts de l'UE et de la Russie en ce qui concerne la coopération bilatérale sur le plan commercial et économique et que d'importants intérêts en commun existent dans de nombreux autres domaines, y compris pour ce qui est des défis justiciables de mesures de sécurité "douces",
- D. considérant que les fondements de la politique de l'UE à l'égard de la Russie, notamment l'accord de partenariat et de coopération, la stratégie commune et le programme TACIS, ont été mis en place il y a un certain nombre d'années et doivent être réexaminés, en tenant compte de l'expérience qui a été acquise dans le cadre de leur application et de la nouvelle donne, à l'égard laquelle l'UE devrait prendre des mesures,

- E. considérant que les déclarations communes UE-Russie décrivent la relation bilatérale comme étant un "partenariat stratégique sur la base de valeurs communes", mais que divers problèmes existent en rapport avec ces concepts; que le Parlement est à même d'apporter une contribution utile au développement de cette relation, notamment en abordant ouvertement les problèmes en question et en s'efforçant de garantir que la politique de l'UE à l'égard de la Russie allie un niveau élevé d'ambition à une dose suffisante de réalisme,
- F. considérant que l'UE et la Russie se sont fixé comme objectif à long terme de mettre en place un espace économique commun, un espace commun de liberté, de sécurité et de justice, un espace commun de coopération dans le domaine de la sécurité extérieure ainsi qu'un espace de recherche et d'éducation, incluant des aspects culturels; que peu de questions relatives à la signification réelle de ces projets ont jusqu'à présent reçu une réponse et que, par ailleurs, l'incertitude règne également quant au fait de savoir dans quelle mesure il y a lieu de faire coïncider le cadre dans lequel s'inscrivent les relations UE-Russie avec le cadre politique de l'Europe élargie,
- G. considérant que des déclarations prononcées sans la moindre coordination par des dirigeants d'États membres ont compliqué les négociations avec la Russie au sujet du transit vers et à partir de Kaliningrad et qu'une plus grande solidarité entre les États membres dans certains contextes permettrait d'améliorer la capacité de l'UE de défendre des valeurs et des intérêts importants,
- H. considérant que la Russie n'a pas connu de transition conforme à ce qui avait été prévu lorsque la communauté internationale, y compris l'UE, a formulé sa position de base à l'égard des événements qui se sont déroulés dans la région il y a dix ans; convaincu que si, au lieu d'une telle transition, une "démocratie encadrée" est consolidée, si les réformes économiques se poursuivent à un rythme relativement lent, du moins tant que les industries extractives continuent à prospérer, et si la recherche d'une influence toujours accrue sur certains voisins revêt autant d'importance que la recherche de solutions de coopération présentant un intérêt mutuel, il importe que l'UE tienne pleinement compte de cette situation,
1. recommande que le Conseil substitue les objectifs clés suivants aux principaux objectifs de la politique de l'UE à l'égard de la Russie établis dans la stratégie commune, qui sont d'une ampleur irréaliste:
- garantir des relations de bon voisinage, notamment par une gestion appropriée des frontières, une coopération transfrontalière et des mesures efficaces visant à faire face aux problèmes de sécurité "bénins", tels que les risques nucléaires, la pollution et la criminalité transfrontalière etc.,
 - exploiter le potentiel existant en matière d'accroissement du commerce, d'approfondissement des relations commerciales et en ce qui concerne l'instauration d'une coopération présentant un intérêt réciproque dans d'autres domaines,
 - promouvoir les droits de l'homme et la démocratie,
 - coopérer afin de résoudre les "conflits gelés" dans le Caucase du Sud, résoudre la

question de la Transnistrie et juguler le commerce international de l'armement;

2. souligne que le concept étroit de l'assistance technique, qui constitue le fondement du programme TACIS, traduit des attentes irréalistes à l'égard du processus de transition à l'époque du lancement du programme; souligne que l'utilité de TACIS pour ce qui est de favoriser les objectifs politiques susmentionnés est, elle aussi, très limitée en raison de la durée excessive et de la lourdeur des procédures qui sont liées à la mise en œuvre de ce programme; réclame dès lors qu'un nouvel instrument se substitue à celui-ci lorsque le règlement y afférent viendra à expiration en 2006 et recommande que, d'ici là, la Commission exploite toutes les possibilités lui permettant d'utiliser le programme TACIS avec davantage de flexibilité;
3. charge son Président de transmettre la présente recommandation au Conseil et, pour information, à la Commission.

20 janvier 2004

AVIS DE LA COMMISSION DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE EXTÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'ÉNERGIE

à l'intention de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense

sur une proposition de recommandation du Parlement européen au Conseil concernant les relations entre l'Union et la Russie
(2003/2230(INI))

Rapporteur pour avis: Godelieve Quisthoudt-Rowohl

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 4 novembre 2003, la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie a nommé Godelieve Quisthoudt-Rowohl rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 1^{er} décembre 2003 et 20 janvier 2004, la commission a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les suggestions ci-après par 38 voix contre 1 et aucune abstention.

Étaient présents au moment du vote Luis Berenguer Fuster (président), Peter Michael Mombaur (vice-président et rapporteur pour avis ff), Jaime Valdivielso de Cué (vice-président), María del Pilar Ayuso González (suppléant Concepció Ferrer), Ward Beysen (suppléant Marco Cappato), Guido Bodrato, Felipe Camisón Asensio (suppléant Dominique Vlasto), Gérard Caudron, Giles Bryan Chichester, Willy C.E.H. De Clercq, Francesco Fiori (suppléant Umberto Scapagnini), Norbert Glante, Michel Hansenne, Malcolm Harbour (suppléant Sir Robert Atkins), Roger Helmer (suppléant Bashir Khanbhai), Hans Karlsson, Bernd Lange (suppléant Mechtild Rothe), Werner Langen, Peter Liese (suppléant Elizabeth Montfort), Rolf Linkohr, Caroline Lucas, Erika Mann, Hans-Peter Martin (suppléant Imelda Mary Read), Marjo Matikainen-Kallström, Eryl Margaret McNally, Joaquim Miranda, Angelika Niebler, Reino Paasilinna, Paolo Pastorelli, Elly Plooij-van Gorsel, John Purvis, Bernhard Rapkay (suppléant Gary Titley), Christian Foldberg Røvsing, Paul Rübig, Konrad K. Schwaiger, Esko Olavi Seppänen, W.G. van Velzen, Alejo Vidal-Quadras Roca et Myrsini Zorba.

SUGGESTIONS

La commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie invite la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- vu la coopération actuelle entre l'Union européenne et la Russie,
 - vu la demande d'adhésion à l'OMC déposée en 1993 par la fédération de Russie,
- A. considérant que dix années se sont écoulées depuis la demande d'adhésion de la Russie à l'OMC et que les négociations ont fait des progrès essentiels,
- B. considérant que la Russie doit toujours être considérée comme une démocratie dirigée, que l'Union européenne devrait soutenir avec toutes les ressources de la coopération et de l'échange d'experts,

Commerce extérieur

1. invite la Commission à accorder une attention particulière aux négociations portant sur l'adhésion de la Russie à l'OMC et à aider la Russie, par des conseils et par des mesures concrètes, dans son rapprochement avec l'OMC; considère que les investisseurs et entreprises des deux parties ont besoin d'un système de relations commerciales prévisible, stable, non discriminatoire et fondé sur des règles, ces relations commerciales revêtant pour les deux parties un important intérêt commun; fait observer que la restructuration et le développement des secteurs de services, notamment les assurances, les banques et autres établissements financiers, est une condition essentielle pour une croissance économique durable en Russie, et que les possibilités de développement du commerce, des investissements et d'autres formes de coopération sont considérables dans ce domaine;
2. invite la Commission à accorder une attention particulière à la nécessité de développer la législation visant à garantir la création des conditions préalables essentielles aux investissements et aux échanges commerciaux en Russie;
3. rappelle le concept capital d'espace économique européen commun, à l'égard duquel l'Union européenne et la Russie se sont engagées lors du sommet UE-Russie tenu à Rome au début du mois de novembre 2003, qui vise à promouvoir l'intégration des structures économiques et sociales de la Russie et de l'Union européenne;

Espace économique européen commun

4. approuve la création de l'Espace économique européen commun en tant que processus à long terme revêtant trois dimensions majeures:
 - i) une convergence réglementaire visant à mettre les systèmes juridique et économique de la Russie, ainsi que ses normes dans le domaine de la technique, des sociétés et des finances en harmonie avec les pratiques internationales et européennes;
 - ii) une libéralisation du commerce et de l'investissement, une ouverture réciproque des

marchés et une élimination des barrières aux échanges et à l'investissement, la perspective finale étant la création d'une zone de libre-échange;

- iii) l'intégration des réseaux d'infrastructure de l'Union européenne et de la Russie dans les secteurs de l'énergie, des transports et des télécommunications, ainsi que dans d'autres secteurs pouvant entrer en ligne de compte;

Énergie

5. souligne que les deux parties devraient engager des actions résolues et concertées dans les directions suivantes:
 - i) mise au point d'un schéma directeur commun pour le développement des marchés de l'énergie, réorganisation des monopoles naturels et convergence des systèmes réglementaires, mise en place d'un mécanisme consultatif commun pour l'échange d'informations et la coordination des nouveaux développements sur les marchés de l'énergie; l'Europe et la Russie devraient également arrêter un cadre égalisant les conditions de concurrence de façon à rendre possibles des investissements directs dans les deux régions;
 - ii) stratégie tendant à porter, le moment en est venu, le partenariat énergétique entre l'Union européenne et la Russie, à un nouveau niveau qualitatif, comme le souligne le quatrième rapport d'étape sur le dialogue énergétique présenté à l'occasion du récent sommet entre l'Union européenne et la Russie; dans ce contexte, les questions du commerce nucléaire, de la sécurité de l'offre et de la demande, de la conservation de l'énergie et des formes avancées de coopération dans le secteur de l'énergie devraient être abordées d'une façon aussi pratique que possible;
6. soutient la construction du gazoduc nord-européen qui doit fournir l'Europe centrale et la Grande-Bretagne en gaz naturel russe et, dès lors, augmenter la sécurité d'approvisionnement de ces pays;
7. souligne l'importance de la construction de l'oléo-gazoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan en projet pour l'approvisionnement du territoire concerné ainsi que pour la protection du milieu marin de la mer Noire et de la Méditerranée, du fait qu'elle rendra inutile le transport par bateau, mais insiste pour que les mesures de sécurité et de lutte contre les activités terroristes soient particulièrement prises en compte lors de la construction de l'ouvrage;
8. attire l'attention sur le fait que les mécanismes flexibles du protocole de Kyoto permettraient à la Russie d'articuler de manière économique l'augmentation de l'efficacité et la modernisation avec la réalisation des objectifs du protocole;
9. demande, s'agissant du transport de pétrole, à la Commission et aux États membres de s'employer à ce que plus aucun pétrolier à simple coque venant de ports russes ne navigue en mer Baltique et dans les autres eaux sensibles, comme la Caspienne et la mer Noire, et de rendre encore plus strict l'amendement à la convention MARPOL, adopté en décembre – qui prévoit une période transitoire jusqu'en 2010 – et ce, par exemple, par une demande que les États membres adresseraient à l'OMI pour l'inviter à déclarer zones

particulièrement sensibles la mer Baltique, la mer Caspienne et la mer Noire;

10. rappelle que l'interdépendance de l'Union européenne et de la Russie dans le secteur énergétique se renforce considérablement et souligne qu'il est urgent de trouver des solutions techniques et juridiques satisfaisantes pour les deux parties afin de relever les défis d'avenir dans ce secteur;

Industrie, recherche et développement

11. invite le gouvernement russe à prendre des dispositions en vue de la mise en œuvre en temps voulu des programmes prévus de développement législatif, en ce compris la mise en harmonie des actuelles règles de conformité des produits et procédures de certification avec les normes internationales;
12. invite la Banque européenne d'investissement à mettre davantage de ressources à la disposition des petites et moyennes entreprises russes de manière à favoriser la restructuration du pays et à consolider les nouvelles structures démocratiques;
13. souligne que la principale priorité commune pour le secteur des TIC consiste actuellement à accélérer le processus conduisant à des télécommunications axées sur le contenu ("Content Meeting Telecom"), l'accent principal devant porter sur les services multimédia interactifs riches en contenu et les capacités à large bande; fait observer qu'une campagne active de formation et un soutien de haut niveau sont nécessaires pour encourager et élargir le dialogue entre toutes les parties au développement dynamique du secteur des TIC;
14. souligne l'importance de l'échange et de la coopération dans le domaine de la recherche et de l'économie et invite la Commission européenne à apporter son soutien, en priorité, à l'échange d'étudiants et de chercheurs;
15. souligne la grande qualité de la recherche spatiale des partenaires stratégiques, dont la Russie, et considère, partant, qu'il importe de coopérer avec la Russie dans ce domaine, afin d'en faire profiter les deux partenaires;
16. souligne qu'il est dans l'intérêt commun d'œuvrer à une norme commune pour la communication mobile de la troisième génération (3G);
17. attire l'attention sur le fait que la participation de la Russie au sixième programme-cadre de recherche de l'Union européenne constitue une contribution importante pour les relations à venir et qu'il faut également réfléchir à une participation appropriée au financement;

Élargissement de l'Union européenne

18. invite toutes les parties à accorder une attention particulière aux incidences économiques majeures de l'élargissement de l'Union européenne sur les relations entre cette dernière et la Russie.