

**ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE**

Commission des institutions, des
affaires internationales et européennes
et des relations avec les communes

Papeete, le 22 NOV. 2019

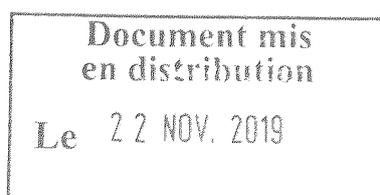
N° 141-2019

RAPPORT

relatif à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française sur le projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part,

présenté au nom de la commission des institutions, des affaires internationales et européennes et des relations avec les communes,

par Monsieur le représentant Yves CHING



Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 662/DIRAJ du 11 octobre 2019, le haut-commissaire de la République en Polynésie française a soumis pour avis à l'assemblée de la Polynésie française, un projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part.

Comportant des dispositions de nature législative, l'accord-cadre est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution. L'assemblée de la Polynésie française est quant à elle consultée en application du 3° de l'article 9 de la loi organique statutaire.

I- Contexte de l'accord-cadre

Le présent accord-cadre a été signé le 7 août 2017 à Manille par la Haute représentante Federica MOGHERINI et l'ancienne ministre des affaires étrangères australienne Julia BISHOP, en marge du Forum Régional de l'ANASE, plus connue sous l'acronyme anglais ASEAN¹.

Cet accord mixte² est le fruit de négociations qui se sont étalées sur trois ans, auxquelles ont participé le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et les services de la Commission. Les États membres ont, quant à eux, été consultés tout au long du processus de négociation dans le cadre des réunions des groupes de travail concernés du Conseil.

Il découle d'une relation ancienne et nourrie, fondée sur des intérêts et des valeurs communs.

Une relation ancienne et nourrie

Fortes de 57 années de coopération et d'échanges diplomatiques, les relations Union européenne-Australie se sont bâties au fil de nombreux accords tels que l'accord relatif aux transferts de matières nucléaires à destination de la Communauté européenne de l'énergie atomique qui n'est aujourd'hui plus en vigueur ou l'accord de coopération scientifique et technique ainsi qu'une série d'accords bilatéraux sectoriels (*dans les domaines des services aériens, de la préservation des végétaux, de l'environnement etc.*).

¹ L'association des nations de l'Asie du Sud-est regroupe 10 pays (*Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande, Brunei, Vietnam, Laos, Birmanie et Cambodge*).

² L'accord sera ratifié par l'Union européenne et par chacun de ses États-membres.

Il est intéressant de souligner qu'un autre domaine de leur coopération concerne la coordination de l'aide au développement dans le Pacifique.

En 2008, leurs relations ont retrouvé un nouveau dynamisme avec l'adoption d'un cadre de partenariat non contraignant prévoyant une gamme d'actions immédiates ainsi que des objectifs à moyen et à plus long terme regroupés dans cinq domaines.

Par ailleurs, désireuses de lancer des coopérations concrètes, l'Union européenne et l'Australie ont toutes deux signé le 22 avril 2015 un accord de gestion de crise visant à faciliter la participation de l'Australie à des missions de politique de sécurité et de défense commune, comme la lutte contre la piraterie dans l'Océan indien notamment.

Leur relation repose aussi sur un dialogue au sein de cadres divers. Les deux pays ont en effet lancé, le 8 septembre 2017, un Forum du Leadership qui réunit tous les ans des responsables politiques, économiques et de la société civile pour approfondir leur relation bilatérale en développant une vision commune. En matière de politique de recherche et d'innovation, un dialogue stratégique se réunit régulièrement dans le cadre du comité mixte de coopération scientifique et technologique. La dernière réunion de ce dialogue s'est tenue le 23 juillet 2019 à Canberra.

Aujourd'hui, cette relation se traduit notamment par la réunion annuelle d'un dialogue de sécurité Union européenne-Australie au niveau du secrétaire général adjoint et directeur politique du SEAE.

Une implication dans la région Asie-Pacifique

L'Union européenne, en tant qu'acteur mondial, souhaite renforcer davantage sa présence dans la vaste région Asie-Pacifique, où l'Australie est un partenaire naturel de l'Union ainsi qu'un acteur important. Elle considère qu'une région Asie-Pacifique stable, pacifique, fondée sur des règles et conforme aux normes et principes européens sert les intérêts de l'Union européenne et contribue à sa sûreté.

L'Australie, quant à elle, est membre fondateur du Forum des îles du Pacifique (*FIP*). Elle est le premier pays à avoir entamé le dialogue avec l'ANASE. En 2014, après 40 années de relations, elle a conclu un partenariat stratégique avec l'association. Les 17 et 18 mars 2018, elle a accueilli un sommet spécial ANASE-Australie.

Toutes deux mènent des actions de coopération et de dialogue avec les pays d'Asie du Sud-est, notamment par l'intermédiaire de l'ANASE, de son Forum régional (*FRA*), du sommet Asie-Europe (*ASEM*) et du sommet de l'Asie de l'Est.

En outre, les échanges entre l'Union européenne et l'Australie sont réguliers sur les enjeux relatifs au Pacifique. À titre d'exemple, elles ont adopté le 15 avril 2014, une Déclaration relative à leur coopération déléguée au développement des Fidji notamment, par le biais de financement ou la mise en place de projets de développement.

Un partenariat reposant sur des valeurs communes

L'accord contribue de manière significative à améliorer le partenariat entre l'Union et l'Australie, qui repose sur des valeurs et des principes communs.

Ces valeurs et principes, cités à l'article 2, sont le fondement de la coopération que les parties souhaitent renforcer ou établir. Il s'agit :

- des principes démocratiques, des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'à l'état de droit ;
- des valeurs partagées énoncées dans la Charte des Nations Unies ;
- de leur engagement à promouvoir le développement durable et la croissance économique, de contribuer à la réalisation des objectifs de développement adoptés au niveau international et de coopérer pour relever les défis environnementaux qui se posent à l'échelle mondiale, notamment en ce qui concerne le changement climatique ;

- de la mise en œuvre du présent accord respectueuse des principes du dialogue, du respect mutuel, d'un partenariat équitable, du consensus et du respect du droit international.

II- Présentation de l'accord-cadre

L'accord-cadre, qui étend et remplace le cadre de partenariat de 2008 précité, instaure un cadre global cohérent et juridiquement contraignant dans lequel s'inscriront les relations entre l'Union européenne et l'Australie. Tous les accords sectoriels existants restent en vigueur.

Son contenu repose sur trois piliers :

- **une coopération politique sur les questions de politique étrangère et de sécurité présentant un intérêt commun**, notamment sur les armes de destruction massive, les armes légères et de petit calibre, la lutte contre le terrorisme, la promotion de la paix et de la sécurité internationales et la coopération au sein des instances multilatérales ;
- **une coopération sur les questions économiques et commerciales**, visant notamment à faciliter les échanges et les flux d'investissements bilatéraux, et sur des questions sectorielles, telles que les questions sanitaires et phytosanitaires, la réduction des obstacles techniques au commerce et les marchés publics ;
- **une coopération sectorielle**, notamment dans les domaines de la recherche et de l'innovation, de l'éducation et de la culture, des migrations, de la lutte contre le terrorisme, de la criminalité organisée et de la cybercriminalité, de la coopération judiciaire et de la propriété intellectuelle.

L'étude d'impact jointe à la demande d'avis précise que les questions de libéralisation tarifaire, de subventions agricoles et d'accès préférentiel au marché ne relèvent pas du champ d'application de l'accord-cadre proposé.

Objectifs

Les objectifs de l'accord, inscrits à l'article 1^{er}, sont : « *d'établir un partenariat renforcé entre les parties; de fournir un cadre destiné à faciliter et à encourager la coopération dans un large éventail de domaines d'intérêt commun; et de renforcer la coopération en vue d'apporter des solutions aux enjeux régionaux et mondiaux* ».

Quant au fondement de la coopération, il est détaillé à l'article 2 qui, outre leur volonté d'intensifier leur coopération à tous les niveaux (*bilatéral, régional et mondial*) rappelle l'attachement des deux Parties aux principes démocratiques, aux droits de l'homme, aux libertés fondamentales ainsi qu'à l'état de droit. Elles s'engagent également à promouvoir le développement durable et la croissance économique et à respecter les principes du dialogue, du respect mutuel, d'un partenariat équitable, du consensus et du respect du droit international dans la mise en œuvre de l'accord.

Structure

En sa forme, l'accord-cadre comporte ainsi 10 titres généraux et 64 articles.

Le titre Ier (articles 1 et 2) rappelle les objectifs et les principes généraux de l'accord ainsi que les valeurs communes qui unissent l'UE et l'Australie.

Le titre II (articles 3 à 11) a trait au dialogue politique et à la coopération en matière de sécurité. Ce titre forme un point central de l'accord. Il accorde en outre une place particulière à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. La promotion de la paix et de la sécurité internationales passera également par l'engagement commun dans la lutte contre le trafic d'armes légères et de petit calibre. La justice pénale devra faire également l'objet d'un approfondissement de la coopération.

Les deux parties réaffirment par ailleurs, l'importance de la lutte contre le terrorisme et conviennent de coopérer à la prévention et à l'éradication des actes terroristes dans le respect de l'état de droit, des droits de l'homme et du droit international applicable.

Elles conviennent de coopérer et de procéder à des échanges de vue, notamment dans les domaines de la sécurité internationale et du cyberspace.

Le titre III (articles 12 et 13) concerne les engagements réciproques des deux parties liés à la coopération en matière de développement mondial et d'aide humanitaire, complétant ainsi la Déclaration relative à la coopération déléguée entre l'Union européenne et l'Australie adoptée le 15 avril 2014 précitée.

Le titre IV (articles 14 à 31) traite de la coopération économique et commerciale. L'intention des deux parties est de faciliter les flux commerciaux et les investissements. Il est prévu un dialogue sur la politique économique et le partage d'expérience sur leurs tendances et politiques macroéconomiques respectives. Les deux parties s'engagent en outre en faveur d'un encadrement transparent en matière de marchés publics. Plusieurs domaines sont expressément visés, tels que les matières premières, le tourisme ou encore la facilitation des échanges et la coopération en matière douanière.

Le titre V (articles 32 à 40) concerne la coopération juridique en matière de justice, de liberté et de sécurité. Les parties y affirment leur volonté de promouvoir la coopération judiciaire en matière civile et commerciale ainsi qu'en matière pénale en y incluant la coopération dans la lutte contre les drogues illicites, la cybercriminalité et le blanchiment de capitaux ainsi que le financement du terrorisme.

Au titre VI (articles 41 et 42), il est question de la coopération dans les domaines de la recherche, de l'innovation et de la société de l'information.

Le titre VII (articles 43 et 44) souligne le rôle essentiel de l'éducation et de la culture dans lesquels les parties conviennent d'entretenir un dialogue stratégique à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) dans les domaines de la culture, de l'audiovisuel et des médias.

Le titre VIII (articles 45 à 54) évoque essentiellement les moyens de renforcement de leur coopération en matière de développement durable, d'énergie et de transports. L'accord-cadre ayant été paraphé avant l'Accord de Paris, les parties s'accordent pour œuvrer à l'adoption d'un nouvel accord post-2020 au titre de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ainsi qu'à toute coopération complémentaire.

Le titre IX (articles 55 à 57) mentionne le cadre institutionnel de l'accord et prévoit la mise en place d'un comité mixte composé de représentants des parties, chargé de veiller au bon fonctionnement de l'accord-cadre, de définir les priorités et de résoudre les différends entre les parties.

Conformément à l'approche commune de l'Union concernant l'utilisation de clauses politiques, en cas de violation particulièrement grave et substantielle des obligations relatives aux principes démocratiques, aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ainsi qu'à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, celui-ci peut être suspendu ou dénoncé, et d'autres mesures appropriées touchant d'autres accords peuvent être prises. Cette clause, dite « politique », a notamment été inclus dans les accords récemment conclus avec le Canada et la Nouvelle-Zélande.

Le titre X (articles 58 à 64) enfin, détaille les dispositions finales de l'accord et notamment une clause de sauvegarde en cas de divulgation d'informations sensibles.

État des ratifications et application provisoire

Suite au dépôt par l'Australie de son instrument de ratification le 4 septembre 2018, l'accord-cadre est appliqué à titre provisoire depuis le 4 octobre 2018³, uniquement pour les dispositions qui relèvent de la compétence de l'Union européenne.

Au 7 octobre 2019, l'Australie ainsi que quatorze États membres de l'Union avaient déjà ratifié l'accord⁴. Le gouvernement français a précisé ne pas envisager faire de réserve ou de déclaration relativement à cet accord.

³ Décision UE 2017/1546 du Conseil en date du 29 septembre 2016.

⁴ Il s'agit de la Bulgarie, de l'Allemagne, de l'Estonie, de l'Espagne, du Royaume-Uni, de la Croatie, de l'Irlande, du Luxembourg, de la Lettonie, de la Finlande, de la Hongrie, de la Slovénie, de la Belgique et de la République Tchèque.

III- Incidences de l'accord-cadre pour la Polynésie française

La Polynésie française est intéressée à la conclusion de cet accord, en sa qualité de Pays et Territoire d'Outre-mer du Pacifique (*PTOM*).

Sur le plan politique, l'accord-cadre tend vers un renforcement des liens entre l'Union européenne et la région Pacifique. Sa ratification par la France, en sa qualité d'État membre, vient donc conforter l'assise de cet accord pour un dialogue politique renforcé entre l'Union et l'Australie, « voisine » et partenaire de la Polynésie française.

Par ailleurs, l'Australie étant située dans le Pacifique, il est un élément important de la coopération en matière de paix et de sécurité au profit de la stabilité régionale.

Sur le plan économique, l'accord-cadre ne concerne pas directement la Polynésie française en ce que les relations commerciales établies sont bilatérales, entre l'Australie, d'une part, et l'Union européenne, d'autre part.

Cet accord-cadre semble donc n'avoir aucun impact négatif ni sur les échanges de la Polynésie française avec l'Union européenne, ni sur les échanges de la Polynésie française avec l'Australie, qui sont par ailleurs limités, que cela soit en termes de biens, de services ou de flux financiers⁵.

De ce qui précède, il appert que l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part, n'a pas d'incidence directe en Polynésie française.

*
* *

Au regard de ces éléments, la commission des institutions, des affaires internationales et européennes et des relations avec les communes, réunie le 19 novembre 2019 pour examiner ce dossier, propose à l'assemblée de la Polynésie française d'émettre un *avis favorable* au projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part.

LE RAPPORTEUR

Yves CHING

⁵ Les échanges de la Polynésie française avec les deux puissances régionales que sont l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont limités : environ 5% des transactions courantes polynésiennes et 7% des investissements directs étrangers.

**ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE**

AVIS N°

A/APF

DU

sur le projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part

L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 modifiée complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu la lettre n° 662/DIRAJ du 11 octobre 2019 du haut-commissaire de la République en Polynésie française soumettant à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française un projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part ;

Vu la lettre n° /2019/APF/SG du portant convocation en séance des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ;

Vu le rapport n° du de la commission des institutions, des affaires internationales et européennes et des relations avec les communes ;

Dans sa séance du

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

Le projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part recueille un *avis favorable* de l'assemblée de la Polynésie française.

Le présent avis sera publié au *Journal officiel* de la Polynésie française et transmis, accompagné de son rapport de présentation, au haut-commissaire de la République en Polynésie française, au Président de la Polynésie française, aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et aux parlementaires de la Polynésie française.

La secrétaire,

Le président,

Béatrice LUCAS

Gaston TONG SANG