



**DIMENSION
PARLEMENTAIRE**



Note d'information

Session 4

« L'action de l'Union européenne en faveur de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine »

Conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC)

Paris, 25 février 2022



L'action de l'Union européenne en faveur de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine

Le 7 mai 2009, les chefs d'État ou de gouvernement des pays membres de l'Union ont adopté avec les représentants de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, de la Biélorussie, de la Géorgie, de la Moldavie et de l'Ukraine les conclusions du premier sommet du Partenariat oriental qui s'est tenu à Prague. Ce Partenariat oriental, dont l'objet est de renforcer l'association politique et l'intégration économique entre l'Union européenne et ses cinq partenaires¹ d'Europe orientale et du Caucase du Sud, constitue le cadre de la relation bilatérale entre l'Ukraine et l'Union européenne. Le Partenariat oriental repose sur une logique de coopération différenciée et mutuellement bénéfique. À ce titre, l'Union européenne propose aux pays partenaires, en échange de la réalisation de réformes politiques et économiques, la mise en place d'accords de libre-échange complets et approfondis et un assouplissement du régime des visas.

À l'occasion du sommet du Conseil européen de juin 2014, les dirigeants de l'Union ont signé le 27 juin 2014 l'accord d'association (AA) entre l'Union européenne et l'Ukraine, qui structure la coopération bilatérale entre ce pays et l'Union. Cet accord, qui favorise un approfondissement des liens politiques, le respect de valeurs communes et un renforcement des liens économiques, est entré intégralement en vigueur le 1^{er} septembre 2017 à l'issue de son processus de ratification.

En 2014, en réponse à l'annexion illégale de la Crimée par la Russie et aux actes de déstabilisation volontaire de l'Ukraine, l'Union européenne a réagi en adoptant des mesures diplomatiques, des sanctions individuelles et des sanctions économiques.

En premier lieu, l'Union a suspendu les sommets bilatéraux périodiques avec la Russie.

En deuxième lieu, le Conseil de l'Union a adopté, le 17 mars 2014, le règlement (UE) n°269/2014 portant une première série de sanctions individuelles en prononçant une interdiction de pénétrer sur le territoire de l'Union et un gel des

¹ La Biélorussie a suspendu sa participation au Partenariat oriental le 28 juin 2021.

avoirs dans l'Union à l'encontre de 21 personnes dont l'action compromet ou menace l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. L'Union a progressivement élargi la liste des personnes physiques et morales visées par ces sanctions qui concernent, au 1^{er} janvier 2022, 51 entités et 203 personnes. Le 10 septembre 2021, le Conseil de l'Union a décidé de proroger ce régime de sanctions individuelles jusqu'au 15 mars 2022.

En troisième lieu, le Conseil de l'Union a adopté le 23 juin 2014 le règlement (UE) n°692/2014 concernant des restrictions sur l'importation dans l'Union de marchandises originaires de Crimée ou de Sébastopol qui prévoit une interdiction des importations en provenance de ces régions, des restrictions sur les investissements, une interdiction frappant la prestation de service touristique et une interdiction d'exportation pour certains biens. Le 21 juin 2021, le Conseil a prorogé ces mesures jusqu'au 23 juin 2022. Parallèlement, le Conseil a adopté le 31 juillet 2014 le règlement (UE) n°833/2014 qui prévoit des sanctions ciblant les échanges économiques avec la Russie dans certains secteurs spécifiques avec notamment une limitation de l'accès aux marchés primaires et secondaires des capitaux de l'Union européenne pour certaines banques et entreprises russes, un embargo sur les exportations et les importations d'armes, une interdiction d'exportation des biens à double usage et une restriction d'accès de la Russie à certains services et technologies sensibles. Le 13 janvier 2022, le Conseil a prorogé ces mesures jusqu'au 31 juillet 2022 en se fondant sur l'évaluation de la mise en œuvre des accords de Minsk pour la paix dans l'est de l'Ukraine, opérée par le Conseil européen le 16 décembre 2021.

En réaction aux mouvements de troupes opérés par l'armée russe, qui a placé depuis décembre 2021 environ 100 000 soldats à moins de 250 km de la ligne de contact qui sépare le territoire contrôlé par l'armée ukrainienne du territoire revendiqué par des forces séparatistes, le Haut Représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité Josep Borrell s'est rendu en Ukraine dès le 5 janvier 2022 et y a affirmé que « *toute discussion sur la sécurité de l'Europe doit inclure l'Union européenne et l'Ukraine* ».

Le 10 janvier 2022, des consultations bilatérales entre les États-Unis et la Russie se sont tenues à Genève. Elles ont été suivies le 12 janvier par un Conseil OTAN-Russie, le premier dans ce format depuis l'été 2019. Parallèlement, le 14 janvier 2022, plusieurs sites gouvernementaux ukrainiens ont fait l'objet d'une cyberattaque de grande envergure. En réponse, le Haut

Représentant Josep Borrell a annoncé l'envoi d'une personne en Ukraine pour participer à l'enquête visant à identifier les responsables de l'attaque et il a affirmé que les États membres de la coopération structurée permanente sur l'unité de réponse rapide cybernétique étaient prêts à soutenir l'Ukraine en cas de nécessité.

Réunis à Brest de façon informelle les 13 et 14 janvier 2022 puis à Bruxelles le 24 janvier 2022 à l'occasion d'un Conseil des affaires étrangères (CAE), les ministres des affaires étrangères des Vingt-Sept ont réaffirmé leur soutien sans réserve à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine et ils ont affirmé que toute agression militaire de la Russie contre l'Ukraine aurait des conséquences de grande envergure et un coût important. Le 14 janvier 2022, à l'issue de la réunion informelle, le Haut Représentant a synthétisé la position des Vingt-Sept en dix points qui constituent, selon l'expression du ministre français des affaires étrangères, le « décalogue de Brest » :

- le rejet de la tentative russe de construire des sphères d'influence en Europe ;
- la réaffirmation des principes majeurs fondant la sécurité européenne inscrits notamment dans l'Acte final d'Helsinki et la Charte de Paris ;
- la réaffirmation de notre solidarité avec l'Ukraine et de notre soutien aux mécanismes existants de règlement pacifique des différends ;
- l'appel à la désescalade à destination de la Russie ;
- la réaffirmation de notre détermination à répondre à toute agression contre l'Ukraine ;
- la solidité de notre partenariat avec les États-Unis ;
- le renforcement de la coordination de l'Union avec les États-Unis, l'OTAN et l'OSCE ;
- la volonté de renforcer les mécanismes de transparence et de prédictibilité des activités militaires ;
- la relance du travail de contrôle des armements et de désarmement ;
- la préparation d'éventuelles nouvelles sanctions en coopération avec nos alliés.

Questions en débat

De quels instruments l'Union dispose-t-elle pour faire valoir son point de vue dans le cadre du dialogue entre les États-Unis et la Russie sur la sécurité en Europe, afin de faire respecter les principes fondamentaux : « Rien sur l'Europe sans l'Europe » et « Rien sur l'Ukraine sans l'Ukraine » ?

Quels sont les leviers à la disposition de l'Union européenne et des États membres pour assurer la mise en œuvre des accords de Minsk des 5 septembre 2014 et 12 février 2015 ? Comment l'Union européenne peut-elle soutenir le rétablissement d'un dialogue diplomatique dans le format dit « Normandie » réunissant la Russie, l'Ukraine, l'Allemagne et la France ?

Quel bilan peut-on tirer de l'efficacité des mesures diplomatiques, des sanctions individuelles et des sanctions économiques adoptées par l'Union contre la Russie depuis 2014 ? Quelles sont les voies d'amélioration de l'efficacité de ces mesures ?

Quel soutien l'Union européenne peut-elle apporter à l'Ukraine dans le cadre de la PSDC, en complétant ou en renforçant la mission civile (EUAM) existante ?

Quels sont les instruments dont dispose l'Union pour renforcer le soutien à l'Ukraine dans le domaine de la cybersécurité et comment assurer la complémentarité de ces instruments avec le soutien apporté par l'OTAN ?