



Bruxelles, le 23.8.2013
COM(2013) 599 final

2013/0289 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**modifiant la décision 2007/641/CE du Conseil concernant la République des Îles Fidji et
prorogeant la période d'application de celle-ci**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Le coup d'État militaire de décembre 2006 a conduit à des consultations en application de l'article 96 de l'accord de Cotonou révisé. Celles-ci se sont traduites, en avril 2007, par la prise d'engagements en matière de droits de l'homme, de principes démocratiques et d'État de droit. Le 1^{er} octobre 2007, le Conseil a adopté, dans sa décision 2007/641/CE, des mesures appropriées pour les Fidji, visant à établir un certain parallélisme entre le respect des engagements pris par le pays et la coopération au développement.
2. Le 10 avril 2009, le président des Fidji a abrogé la Constitution, révoqué tous les juges et annoncé la tenue d'élections en septembre 2014 au plus tard, ce qui constitue une rupture unilatérale des engagements clés pris à l'égard de l'UE en avril 2007. La veille, la Cour d'appel avait déclaré illégale la désignation du gouvernement militaire à la suite du coup d'État de 2006. Les Fidji ont également été placées en situation d'état d'urgence et la liberté d'expression a été sensiblement réduite.
3. À la suite de ces événements, le Conseil a décidé, le 24 septembre 2009, dans sa décision 2009/735/CE, de proroger jusqu'au 31 mars 2010 la validité des mesures appropriées établies par la décision 2007/641/CE, qui devait expirer le 1^{er} octobre 2009. En raison de nouveaux retards dans la mise en œuvre des engagements pris avec l'UE, le Conseil a décidé, le 29 mars 2010, dans sa décision 2010/208/UE, de proroger jusqu'au 1^{er} octobre 2010 la validité des mesures appropriées établies à l'égard des Fidji par la décision 2007/641/CE, puis une nouvelle fois le 27 septembre 2010 dans sa décision 2010/589/UE, prorogeant la validité de ces mesures jusqu'au 31 mars 2011, ainsi que le 31 mars 2011 dans sa décision 2011/219/UE, prorogeant la validité de ces mesures jusqu'au 30 septembre 2011 et le 26 septembre 2011 dans sa décision 2011/637/UE, prorogeant la validité de ces mesures jusqu'au 30 septembre 2012.
4. À la suite de certaines évolutions positives constatées depuis le début de l'année 2012, à savoir la suppression des mesures d'exception, le 7 janvier 2012, et le lancement, le 9 mars 2012, d'un processus politique visant à permettre la mise en place d'une nouvelle Constitution en mars 2013 et le rétablissement d'une démocratie constitutionnelle dans la foulée de nouvelles élections parlementaires en septembre 2014, le Conseil a décidé, le 24 septembre 2012, dans sa décision 2012/523/UE, de procéder à un réengagement prospectif en vue de la programmation de la future assistance au développement tout en prorogeant jusqu'au 30 septembre 2013 la validité des mesures appropriées.
5. La principale source de financement des Fidji réside dans les mesures d'accompagnement en faveur des pays signataires de l'ancien protocole sur le sucre. L'aide est distribuée par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales (organisations régionales et ONG) et vise à atténuer les conséquences économiques et sociales de la restructuration du secteur du sucre en soutenant une agriculture diversifiée, axée sur le marché, tout en favorisant des moyens de subsistance et des activités génératrices de revenus de substitution pour les populations les plus touchées et en limitant les risques de catastrophes naturelles. De l'allocation totale de 60 000 000 EUR au titre du PIP 2008-10 du 10^e FED, seuls 8 000 000 EUR ont été attribués au programme visant à atténuer les conséquences sociales au titre du PPA 2010. Le retour à un régime démocratique aux Îles Fidji se faisant attendre, 52 000 000 EUR ont été perdus. Une autre allocation de 49 000 000 EUR a été approuvée au titre du PIP 2011-13 du 10^e FED; 17 000 000 EUR ont été octroyés

en 2011 et 2012 à des services essentiels des programmes agricoles et de développement des moyens de subsistance de remplacement, et 31 000 000 EUR seront mobilisés avant la fin de 2013 en faveur de l'industrie du sucre.

6. Une Commission constitutionnelle a été instituée en juin 2012. À l'issue de vastes consultations publiques, elle a mis au point un projet de Constitution en décembre 2012. La police a alors confisqué ce projet et le Premier ministre a chargé l'équipe juridique du gouvernement d'élaborer un projet de nouvelle Constitution qui devait être revu et parachevé par une assemblée constituante pour la fin du mois de mars 2013. À la mi-janvier 2013, un nouveau décret controversé sur le (ré-)enregistrement des partis politiques a été publié; il comprenait un certain nombre de restrictions, dont beaucoup ne sont pas conformes au droit coutumier international. Le décret a été modifié à la mi-février, pour introduire davantage de restrictions encore. Le 21 mars, dans un discours à la nation, le Premier ministre a présenté le projet de nouvelle Constitution à la population et informé le pays que l'assemblée constituante ne serait pas formée, en raison du défaut d'enregistrement de partis politiques dans le cadre du nouveau décret. En revanche, les citoyens ont été invités à faire part de leurs observations au sujet du projet de Constitution de façon directe, par divers moyens. Le gouvernement met actuellement la dernière main au projet, après avoir reçu quelque 1 100 observations. À ce stade, il reste difficile d'évaluer dans quelle mesure les contributions des citoyens seront prises en compte.
7. Les Îles Fidji sont engagées dans un processus historique de nouvelle démocratisation. Les étapes suivantes devraient conduire à un processus électoral transparent, crédible et participatif et à des élections démocratiques. Les jalons qui doivent y mener se sont déplacés, c'est pourquoi la Commission propose au Conseil de proroger de 18 mois la politique actuelle et les mesures appropriées, de façon à pouvoir modifier ces mesures à tout moment par l'adoption d'une nouvelle décision du Conseil.
8. Afin d'encourager les Fidji à poursuivre sur la voie de la restauration de la démocratie, de l'État de droit et du plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et dans la perspective ultime d'une normalisation de la situation, l'UE devrait réaffirmer son engagement politique à l'égard de ce pays et renouer le dialogue politique afin de réviser et d'actualiser les engagements qu'elle a contractés avec la République des Fidji en 2007, de façon à évacuer les questions obsolètes et garantir que les dispositions prévues dans les engagements sont conformes à la nouvelle Constitution. Ce dialogue se tiendrait principalement pendant la période cruciale du processus de démocratisation des Fidji durant laquelle le pays se dirigera vers les élections, prévues au plus tard en septembre 2014.
9. Il est proposé de notifier la présente décision au gouvernement provisoire des Fidji, sur la base du projet de lettre ci-joint au président Nailatikau, et de l'informer
 - a) que l'UE se réjouit des prochaines étapes conduisant à un processus électoral transparent, participatif et crédible, à des élections libres et régulières, et au retour des Fidji à un régime démocratique;
 - b) que l'évaluation des progrès accomplis sur la voie d'un retour à l'ordre constitutionnel continuera à guider l'UE dans ses décisions à venir concernant la coopération au développement et que, dans cet esprit, l'UE est disposée à continuer à s'engager dans la préparation du processus de programmation du 11^e FED et à lui notifier, en temps utile, une dotation financière nationale indicative, lorsque la

finalisation, la signature et la mise en œuvre des documents de programmation du 11^e FED seront envisagées avec le gouvernement démocratiquement élu, et

- c) que l'UE propose de renforcer le dialogue politique, afin de revoir les engagements pris en 2007 et de modifier les mesures appropriées en conséquence, dans la perspective ultime d'une normalisation des relations avec les Fidji.
10. Les changements qui seront apportés aux mesures appropriées découleront de la révision et de l'actualisation, dans le contexte du dialogue politique, des engagements pris avec les Fidji en 2007, et tiendront compte du contexte politique et juridique actuel du pays. Les discussions relatives à la programmation du 11^e FED pourront se poursuivre conformément à la décision du Conseil de 2012 et à la notification aux Fidji de l'enveloppe financière indicative qui leur est destinée, une fois que les décisions nécessaires sur la mise en œuvre du prochain FED le permettront.

Conclusion

Eu égard à ce qui précède, le Conseil est invité à adopter le projet ci-joint de proposition de décision du Conseil modifiant et prorogeant la période d'application des mesures appropriées prises à l'égard de la République des Fidji.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

modifiant la décision 2007/641/CE du Conseil concernant la République des Îles Fidji et prorogeant la période d'application de celle-ci

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000¹, tel que révisé à Ouagadougou, Burkina Faso, le 22 juin 2010² (ci-après l'«accord de Cotonou»), et notamment son article 96,

vu l'accord interne entre les représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour la mise en œuvre de l'accord de Cotonou³, et notamment son article 3,

vu le règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (ci-après l'«instrument de financement de la coopération au développement»)⁴, et notamment son article 37,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La décision 2007/641/CE⁵ du Conseil a été adoptée pour prendre les mesures appropriées à la suite de la violation des éléments essentiels visés à l'article 9 de l'accord de Cotonou, et les valeurs mentionnées à l'article 3 de l'instrument de coopération au développement.
- (2) Ces mesures ont été prorogées par la décision 2009/735/CE du Conseil⁶, puis par les décisions 2010/208/UE⁷, 2010/589/UE⁸, 2011/219/UE⁹, 2011/637/UE¹⁰ et 2012/523/UE¹¹ du Conseil, car non seulement la République des Fidji n'a pas encore mis en œuvre d'importants engagements pris lors des consultations menées en avril 2007 au sujet d'éléments essentiels de l'accord de Cotonou, mais des régressions considérables concernant un certain nombre de ces engagements ont également été observées.

¹ JO L 317 du 15.12.2000, p. 3.

² JO L 287 du 4.11.2010, p. 3.

³ JO L 317 du 15.12.2000, p. 376.

⁴ JO L 378 du 27.12.2006, p. 41.

⁵ JO L 260 du 5.10.2007, p. 15.

⁶ JO L 262 du 6.10.2009, p. 43.

⁷ JO L 89 du 9.4.2010, p. 7.

⁸ JO L 260 du 2.10.2010, p. 10.

⁹ JO L 93 du 7.4.2011, p. 2.

¹⁰ JO L 252 du 28.9.2011, p. 1.

¹¹ JO L 263 du 28.9.2012, p. 2.

- (3) La situation ayant considérablement évolué depuis avril 2007, il convient de réviser en conséquence les engagements pris avec la République des Fidji, dans le contexte d'un dialogue politique et à la lumière de la situation juridique actuelle. Un réengagement prospectif en vue de la programmation de la future assistance au développement devrait être poursuivi.
- (4) La décision 2007/641/CE expire le 30 septembre 2013. Il est approprié de mettre à jour son contenu et de proroger sa période de validité en conséquence,
- (5) L'Union européenne instaurera un dialogue politique afin de revoir et d'actualiser les engagements pris en 2007 et d'adapter les mesures appropriées en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision 2007/641/CE est modifiée comme suit:

À l'article 3, le deuxième alinéa est remplacé par le texte suivant:

«Elle expire le 31 mars 2015. Elle est réexaminée régulièrement au moins tous les six mois.»

Article 2

La République des Fidji est destinataire de la lettre figurant à l'annexe de la présente décision.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

ANNEXE

Projet de lettre

S.E. Ratu Epeli NAILATIKAU

Président de la République des Fidji

Suva

République des Fidji

Monsieur le Président,

L'Union européenne (UE) attache une grande importance aux dispositions de l'article 9 de l'accord de Cotonou et de l'article 3 du règlement portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement. Le partenariat ACP-UE est fondé sur le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit, qui constituent les éléments essentiels de l'accord de Cotonou et le fondement de nos relations.

Six années se sont écoulées depuis que l'UE a adopté une décision concernant les mesures à prendre à la suite du coup d'État militaire de 2006 et contracté une série d'engagements avec les Fidji.

L'UE constate que depuis 2007, certains des engagements contractés n'ont plus lieu d'être, tandis que d'autres doivent être révisés à la lumière du nouveau cadre juridique des Fidji. Afin d'être en mesure d'évaluer correctement le progrès des réformes entreprises aux Fidji, nous devons réviser ces engagements ensemble, sur la base de la situation actuelle et du cadre juridique en vigueur.

Aussi l'UE a-t-elle décidé d'inclure dans sa nouvelle décision relative aux mesures appropriées l'exigence de l'instauration d'un dialogue politique renforcé entre l'UE et les Fidji en vertu de l'article 8 de l'accord de Cotonou. Ce dialogue devrait permettre de revoir ensemble les engagements pris en 2007 et d'adapter en conséquence les mesures appropriées (annexées à la présente lettre) qui constituent autant d'étapes nécessaires sur la voie du respect des droits de l'homme, de la restauration de la démocratie et du respect de l'État de droit, jusqu'à ce que les deux parties concluent que l'objectif du dialogue renforcé a été atteint.

Eu égard à certaines restrictions qui subsistent aux Fidji dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à la nécessaire révision des engagements pris, l'UE a décidé de proroger les mesures appropriées de 18 mois, jusqu'au 31 mars 2015. Cette souplesse permettra tant à l'UE qu'aux Fidji de disposer de tout le temps nécessaire pour s'accorder sur les engagements et adapter les mesures appropriées en conséquence, et au gouvernement de tenir ses élections, prévues en septembre 2014.

L'UE évaluera les progrès accomplis sur la voie du retour à l'ordre constitutionnel, ce qui continuera à nous guider dans les décisions à venir concernant la coopération au développement. Dans cet esprit, l'UE confirme sa volonté de s'engager dans la préparation du processus de programmation du 11^e FED et à notifier, en temps utile, une dotation financière nationale indicative dans le cadre de ce processus. La finalisation, la signature et la mise en œuvre des documents de programmation du 11^e FED seront alors envisagées avec le futur gouvernement démocratiquement élu.

Lorsque les Fidji auront tenu des élections libres et régulières et respecté les engagements revus qui auront été contractés, une mission d'examen sera organisée dans le pays en

application de l'article 96 de l'accord de Cotonou. Sur la base d'un accord sur les recommandations de cette évaluation, les mesures appropriées conformes à l'article 96 pourront être prises pour les Fidji.

Afin de faire progresser la coopération dans le cadre de l'accord de Cotonou et de l'instrument de financement de la coopération au développement, l'UE invite le gouvernement provisoire à amorcer dès que possible un dialogue politique renforcé avec l'UE.

Par ailleurs, l'UE se félicite de la collaboration avec le groupe de contact ministériel du Forum des îles du Pacifique mis en place pour suivre l'état d'avancement de la préparation des élections et du retour à la démocratie aux Fidji et se réjouit des prochaines étapes conduisant à un processus électoral transparent, participatif et crédible, menant à des élections libres et régulières et au retour des Fidji à un régime démocratique.

Je vous prie d'agréer l'expression de ma haute considération.

Fait à Bruxelles,

Par le Conseil

C. ASHTON

Présidente

Par la Commission

A. PIEBALGS

Commissaire

Les mesures appropriées, qui seront modifiées à la suite de la révision des engagements contractés dans le contexte du dialogue politique renforcé, sont les suivantes:

- l'aide humanitaire et le soutien direct à la société civile et aux populations vulnérables peuvent être maintenus;
- les activités de coopération en cours, en particulier dans le cadre du 8^e et du 9^e FED, ont été autorisées à se poursuivre;
- les activités de coopération qui aideraient au retour de la démocratie et à l'amélioration de la gouvernance peuvent être maintenues, sauf en cas de circonstances très exceptionnelles;
- la mise en œuvre des mesures d'accompagnement de la réforme du secteur du sucre pour 2006 a été autorisée. La convention de financement a été signée le 19 juin 2007 au niveau technique par les Fidji. Il est à noter que la convention de financement comprend une clause suspensive;
- la subvention au sucre est égale à zéro en 2007;
- l'octroi d'une subvention au sucre en 2008 était subordonné à la preuve que des élections étaient préparées de manière crédible et en temps voulu conformément aux engagements pris, notamment en ce qui concerne le recensement, le redécoupage des circonscriptions électorales et la réforme électorale conformément à la Constitution, et que des mesures étaient prises pour garantir le fonctionnement du bureau des élections ainsi que la nomination, avant le 30 septembre 2007, d'une personne chargée de surveiller les élections conformément à la Constitution. Cette subvention a été perdue le 31 décembre 2009;
- la subvention au sucre de 2009 a été annulée en mai 2009 en raison de la décision prise par le gouvernement provisoire de retarder les élections générales jusqu'en septembre 2014;
- la subvention de 2010 a été annulée avant le 1^{er} mai 2010 car aucun progrès n'a été accompli dans la poursuite du processus démocratique. Compte tenu de la situation critique du secteur du sucre, une partie de la dotation a toutefois été mise en réserve pour fournir une assistance directe à la population directement tributaire de la production de sucre, afin d'atténuer les conséquences négatives sur le plan social. Ces fonds sont gérés de manière centralisée par la délégation de l'UE à Suva et non acheminés par l'intermédiaire du gouvernement;
- la préparation de la programmation pour le 11^e FED peut être lancée, de sorte que les Fidji puissent espérer se voir notifier une dotation indicative en temps utile;
- un soutien spécifique pour la préparation et la mise en œuvre des engagements clés, en particulier pour aider à la préparation et/ou à la tenue d'élections, pourrait être envisagé;
- la coopération régionale et la participation des Fidji à cette coopération ne sont pas concernées;
- le suivi des engagements s'effectuera conformément aux dispositions de l'annexe de la présente lettre concernant le dialogue régulier et la coopération effective. Des missions d'évaluation et de suivi seront réalisées et des rapports seront établis.

ENGAGEMENTS CONTRACTÉS AVEC LA RÉPUBLIQUE DES FIDJI EN 2007

A. Respect des principes démocratiques

Engagement n° 1

Des élections législatives libres et régulières auront lieu dans un délai de vingt-quatre mois à compter du 1^{er} mars 2007, sous réserve des conclusions de l'évaluation que doivent effectuer les auditeurs indépendants nommés par le secrétariat du Forum des îles du Pacifique. La préparation et la tenue des élections seront conjointement contrôlées, adaptées et modifiées, le cas échéant, sur la base de critères adoptés par les deux parties. Cela implique notamment ce qui suit:

- le gouvernement provisoire adoptera, pour le 30 juin 2007, un calendrier fixant les dates d'exécution des différentes mesures à prendre pour préparer les nouvelles élections législatives,
- le calendrier précise les échéances du recensement, du nouveau découpage des circonscriptions électorales et de la réforme électorale,
- le découpage des circonscriptions électorales et la réforme électorale seront effectués conformément à la Constitution,
- des mesures seront prises pour garantir le fonctionnement du bureau des élections ainsi que la nomination, d'ici au 30 septembre 2007, d'une personne chargée de surveiller les élections conformément à la Constitution,
- le vice-président sera nommé conformément à la Constitution.

Engagement n° 2

Lors de l'adoption d'importantes initiatives et réformes législatives, budgétaires et autres, le gouvernement provisoire prendra en compte les consultations de la société civile et des autres parties prenantes.

B. État de droit

Engagement n° 1

Le gouvernement provisoire s'efforcera, dans toute la mesure du possible, d'empêcher les déclarations des services de sécurité visant à l'intimidation.

Engagement n° 2

Le gouvernement provisoire veille au respect de la Constitution de 1997 et garantit le fonctionnement normal et indépendant des institutions constitutionnelles, telles que la commission des droits de l'homme des Fidji, la commission du service public et la commission des organes constitutionnels. L'indépendance véritable et le fonctionnement du Grand Conseil des chefs seront garantis.

Engagement n° 3

L'indépendance du pouvoir judiciaire est pleinement respectée, les juges peuvent travailler librement et leurs jugements sont respectés par toutes les parties concernées, à cet égard:

- le gouvernement provisoire s'engage à désigner, d'ici au 15 juillet 2007, les membres du tribunal conformément à l'article 138, paragraphe 3, de la Constitution,
- toute nomination et/ou révocation de juges a désormais lieu dans le strict respect des dispositions de la Constitution et des règles procédurales,
- les forces armées, la police et le gouvernement provisoire s'abstiennent de toute ingérence, sous quelque forme que ce soit, dans les procédures judiciaires; les professions juridiques doivent également être totalement respectées.

Engagement n° 4

Toutes les procédures criminelles en rapport avec la corruption sont traitées par les voies juridictionnelles appropriées, et tous les autres organes éventuellement créés pour enquêter sur des cas présumés de corruption travailleront dans le cadre de la Constitution.

C. Droits de l'homme et libertés fondamentales

Engagement n° 1

Le gouvernement provisoire prendra les mesures nécessaires pour que toutes les violations présumées des droits de l'homme fassent l'objet d'une enquête ou soient traitées selon les procédures et instances prévues par la loi des Îles Fidji.

Engagement n° 2

Le gouvernement provisoire supprimera les mesures d'exception en mai 2007, sauf en cas d'éventuelles menaces contre la sécurité nationale, l'ordre et la sécurité publics.

Engagement n° 3

Le gouvernement provisoire s'engage à garantir que la Commission des droits de l'homme des Îles Fidji fonctionne en toute indépendance et conformément à la Constitution.

Engagement n° 4

La liberté d'expression et la liberté des médias, sous toutes leurs formes, sont pleinement respectées comme le prévoit la Constitution.

D. Suivi des engagements

Engagement n° 1

Le gouvernement provisoire s'engage à maintenir un dialogue régulier afin de permettre le contrôle des progrès réalisés et donne aux autorités/représentants de l'Union européenne et de la Commission européenne un accès illimité à l'information sur tous les sujets relatifs aux droits de l'homme ainsi qu'au rétablissement pacifique de la démocratie et de l'État de droit aux Fidji.

Engagement n° 2

Le gouvernement provisoire coopère totalement avec d'éventuelles missions de l'UE chargées d'évaluer et de contrôler les progrès réalisés.

Engagement n° 3

À compter du 30 juin 2007, le gouvernement provisoire envoie tous les trois mois des rapports sur l'évolution de la situation concernant les éléments essentiels de l'accord de Cotonou et les engagements pris.

Il convient de noter que certaines questions ne peuvent être traitées efficacement que par une approche pragmatique qui tienne compte des réalités du présent et se concentre sur l'avenir.