



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 7 novembre 2023
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2023/0233 (NLE)

14010/23
ADD 1

COEST 549
POLCOM 231

ACTES LÉGISLATIFS ET AUTRES INSTRUMENTS

Objet: Projet de DÉCISION DU COMITÉ D'ASSOCIATION UE-UKRAINE DANS SA CONFIGURATION "COMMERCE" relative à l'évaluation positive de la mise en œuvre de la phase 1 selon les dispositions de l'annexe XXI-A relative au chapitre 8 de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

ADDENDUM I

PROJET DE

**DÉCISION N° .../2023
DU COMITÉ D'ASSOCIATION UE-UKRAINE
DANS SA CONFIGURATION "COMMERCE"**

du ...

**relative à l'évaluation positive de la mise en œuvre de la phase 1
selon les dispositions de l'annexe XXI-A
relative au chapitre 8 de l'accord d'association entre l'Union européenne
et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part,
et l'Ukraine, d'autre part**

LE COMITÉ D'ASSOCIATION DANS SA CONFIGURATION "COMMERCE",

vu l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part¹, et notamment son article 153,

¹ JO UE L 161 du 29.5.2014, p. 3.

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part (ci-après dénommé "accord") a été signé le 27 juin 2014 et est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017.
- (2) Le préambule de l'accord reconnaît l'attachement de l'Ukraine au rapprochement progressif de sa législation de celle de l'Union selon les dispositions de l'accord et à sa mise en œuvre effective, contribuant ainsi à l'intégration économique progressive et à l'approfondissement de l'association au plan politique entre l'Ukraine et l'Union.
- (3) Conformément à l'article 154 de l'accord, les parties conviennent que l'ouverture effective et réciproque de leurs marchés respectifs dans le domaine des marchés publics doit se dérouler de manière progressive et simultanée.
- (4) En vertu de l'article 153, paragraphes 1 et 2, de l'accord, l'Ukraine doit veiller à rendre progressivement sa législation existante et future en matière de marchés publics compatible avec l'acquis de l'Union dans ce domaine. Ce rapprochement des législations doit être réalisé en différentes phases consécutives, selon le calendrier figurant à l'annexe XXI-A (Calendrier indicatif relatif aux réformes institutionnelles, au rapprochement des législations et à l'accès aux marchés) relative au chapitre 8 de l'accord (ci-après dénommée "annexe XXI-A").

- (5) Conformément à l'article 153, paragraphe 2, de l'accord, la mise en œuvre de chaque phase selon les dispositions de l'annexe XXI-A doit faire l'objet d'une évaluation par le comité d'association dans sa configuration "Commerce". Cette évaluation peut donner lieu à une évaluation positive de la mise en œuvre d'une phase au moyen d'une décision du comité.
- (6) L'annexe XXI-A définit les exigences auxquelles l'Ukraine doit satisfaire pour la mise en œuvre de la phase 1.
- (7) À la suite de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, en vertu de la loi martiale en vigueur en Ukraine et pour la durée de celle-ci, l'Ukraine a introduit, par voie de résolutions, des exceptions temporaires à sa législation sur les marchés publics. L'évaluation de la mise en œuvre de la phase 1 selon les dispositions de l'annexe XXI-A est basée sur l'engagement pris par l'Ukraine de retirer les exceptions temporaires à la législation sur les marchés publics dans un délai de 90 jours à compter de la date de cessation ou d'annulation du régime juridique de la loi martiale en Ukraine,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Une évaluation positive est rendue en ce qui concerne la mise en œuvre par l'Ukraine de la phase 1 selon les dispositions de l'annexe XXI-A de l'accord, pour les motifs exposés dans l'annexe de la présente décision.

Article 2

La présente décision a été adoptée en langues allemande, anglaise, bulgare, croate, danoise, espagnole, estonienne, finnoise, française, grecque, hongroise, irlandaise, italienne, lettone, lituanienne, maltaise, néerlandaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovaque, slovène, suédoise, tchèque et ukrainienne, tous les textes faisant également foi.

Article 3

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

Fait à ..., le

Par le comité d'association dans sa configuration "Commerce"

La présidence

Les secrétaires

Pour l'Ukraine

...

Pour l'UE

...

ANNEXE

Conformément à l'annexe XXI-A, les exigences suivantes doivent être satisfaites pour la mise en œuvre de la phase 1:

- 1) mise en œuvre des dispositions suivantes de l'accord:
 - a) article 150, paragraphe 2;
 - b) article 151; et
- 2) adoption de la stratégie de réforme prévue à l'article 152 de l'accord.

Exigence 1) a)

En ce qui concerne l'exigence 1) a), l'article 150, paragraphe 2, de l'accord dispose que "[d]ans le contexte des réformes institutionnelles, l'Ukraine désigne en particulier:

- a) un organe exécutif central responsable de la politique économique et chargé de garantir l'existence d'une politique cohérente dans tous les domaines liés aux marchés publics. Cet organe a pour mission de faciliter et de coordonner la mise en œuvre du présent chapitre et de guider les travaux de rapprochement des législations;

- b) un organe indépendant et impartial chargé de réexaminer les décisions prises par les entités ou pouvoirs adjudicateurs lors de la passation de marchés. Dans ce contexte, le terme "indépendant" signifie que ledit organe doit être une autorité publique distincte de toute entité adjudicatrice ou opérateur économique. La possibilité d'un contrôle juridictionnel des décisions prises par cet organe doit être prévue".

L'obligation prévue à l'article 150, paragraphe 2, point a), de l'accord est remplie par la loi ukrainienne n° 114-IX relative à des modifications de la législation ukrainienne sur les marchés publics et de certains autres actes législatifs ukrainiens portant amélioration des procédures de passation des marchés publics ("loi sur les marchés publics"), adoptée par le Parlement ukrainien le 19 septembre 2019, et modifiant la loi ukrainienne n° 922-VIII du 25 décembre 2015 relative aux marchés publics.

L'organe exécutif central chargé de garantir l'existence et la mise en œuvre d'une politique cohérente dans tous les domaines liés aux marchés publics est l'"organisme habilité".

L'article 7 de la loi sur les marchés publics définit l'organisme habilité qui est responsable de la réglementation et de la mise en œuvre de la politique de l'État en matière de marchés publics dans le cadre des compétences qui lui sont conférées par la loi sur les marchés publics.

L'article 9 de la loi sur les marchés publics énonce les principales fonctions de l'organisme habilité, à savoir:

- 1) élaborer et approuver les règlements nécessaires à la mise en œuvre de la loi sur les marchés publics et à la réglementation de la politique de l'État dans le domaine des marchés publics;
- 2) analyser le fonctionnement du système de passation des marchés publics;
- 3) préparer et présenter, au plus tard le 1^{er} avril de l'année suivant l'exercice budgétaire concerné, à la Verkhovna Rada (parlement ukrainien), au Cabinet des ministres de l'Ukraine et à la Chambre des comptes, le rapport annuel exposant l'analyse du fonctionnement du système de passation des marchés publics (en ce qui concerne les indicateurs quantitatifs et de valeur applicables aux procédures de passation des marchés et aux acquisitions soumises à ces procédures, le niveau de concurrence, le nombre de plaintes) et les informations générales sur les résultats des contrôles dans le domaine des marchés publics. Le rapport annuel est publié sur le site internet officiel de l'organisme habilité;
- 4) synthétiser les pratiques de passation des marchés, y compris les pratiques internationales;
- 5) étudier, synthétiser et diffuser les meilleures pratiques internationales en matière de passation des marchés;
- 6) assurer le fonctionnement du portail internet de l'organisme habilité et de la ressource d'information de l'organisme habilité;

- 7) gérer le contenu de la ressource d'information de l'organisme habilité;
- 8) communiquer avec le public en ce qui concerne l'amélioration du système de passation des marchés publics;
- 9) organiser des réunions et des ateliers sur les questions ayant trait à la passation des marchés;
- 10) participer à la coopération internationale dans le domaine de la passation des marchés;
- 11) élaborer et approuver les documents suivants:
 - des documents types d'appel d'offres,
 - des règlements types relatifs aux personnes habilitées,
 - des règlements types concernant la commission d'adjudication,
 - une méthode type pour déterminer la valeur estimée d'un élément faisant l'objet d'un marché public,
 - une méthode type pour déterminer le coût du cycle de vie,
 - une procédure pour déterminer l'élément devant faire l'objet du marché public,
 - une procédure de publication des informations relatives aux marchés publics,

- une procédure pour la conclusion et l'exécution des accords-cadres,
 - un formulaire et des exigences concernant la garantie d'adjudication,
 - une procédure pour l'organisation des tests relatifs aux personnes habilitées, et
 - une liste des erreurs formelles;
- 12) formuler des recommandations générales sur l'application de la législation sur les marchés publics;
 - 13) fournir gratuitement des conseils à caractère de recommandation par l'intermédiaire de la ressource d'information de l'organisme habilité;
 - 14) coopérer avec les entités publiques et les organisations de la société civile en ce qui concerne la prévention des pratiques de corruption dans le domaine des marchés publics;
 - 15) informer le public de la politique et des règles en matière de marchés publics;
 - 16) accorder et révoquer l'agrément des plateformes électroniques;
 - 17) examiner les demandes de désignation et/ou d'établissement d'organisations centralisées de passation des marchés;

- 18) élaborer, en collaboration avec d'autres autorités, des lignes directrices sur les particularités des marchés publics dans différents secteurs et publier ces lignes directrices dans la ressource d'information de l'organisme habilité.

Le rôle de l'organisme habilité est assuré par le ministère ukrainien de l'économie, en particulier par le département des marchés publics et de la politique de la concurrence. La structure, les responsabilités et les missions détaillées du département des marchés publics et de la politique de la concurrence figurent dans les règlements relatifs au département des marchés publics et de la politique de concurrence.

En ce qui concerne l'exigence prévue à l'article 150, paragraphe 2, point b), de l'accord, conformément à la modification de la loi spéciale n° 1219-IX du 5 février 2021 sur le comité antimonopole de l'Ukraine (ci-après dénommés respectivement "CAMU" et "loi sur le CAMU"), le CAMU, en tant qu'autorité d'examen des plaintes, établit une ou plusieurs commissions (ci-après dénommée "commission") chargées d'examiner les plaintes pour violation de la législation sur les marchés publics et exerce d'autres pouvoirs prévus par la loi sur les marchés publics, par la loi ukrainienne n° 2210-III du 11 janvier 2001 sur la protection de la concurrence économique, telle que révisée, et par la loi sur le CAMU.

Le CAMU est un organisme public doté d'un statut spécial. Il s'agit d'une autorité indépendante contrôlée par le président ukrainien et responsable devant la Verkhovna Rada ukrainienne. Cette indépendance est garantie au niveau législatif par les dispositions pertinentes de la loi ukrainienne "relative aux marchés publics" et de la loi sur le CAMU.

Chaque commission devrait être composée de trois personnes habilitées à examiner les plaintes pour violation de la législation sur les marchés publics.

Le 1^{er} avril 2021, le CAMU a adopté le règlement n° 9-pm relatif à l'approbation de la procédure de sélection par concours et de nomination aux postes de commissaires chargés de l'examen des plaintes pour violation de la législation sur les marchés publics, en vertu duquel les commissaires chargés de l'examen des plaintes pour violation de la législation sur les marchés publics (ci-après dénommés "commissaires") doivent être nommés par le président du CAMU. Conformément à la loi sur le CAMU, chaque commissaire est nommé pour un mandat de sept ans, mais ne peut effectuer plus de deux mandats consécutifs.

Les commissaires sont soumis aux exigences et restrictions établies par la législation dans le domaine de la prévention de la corruption, et la loi ukrainienne n° 889-VIII du 10 décembre 2015 sur la fonction publique, telle que révisée, ne s'applique pas. Les commissaires ne font pas partie et ne sont pas sous l'autorité du gouvernement, de l'organe législatif ou du président de l'Ukraine. Conformément à l'article 6-1 de la loi sur le CAMU, lorsque le commissaire a un lien avec la personne faisant l'objet du recours ou le pouvoir adjudicateur, il ne peut pas participer à l'examen de la plainte en question ni à la prise de décision y relative; il est alors remplacé, pendant le temps que durent l'examen et la prise de décision concernant cette plainte, par un autre commissaire, désigné par le président du CAMU. Une autre possibilité est le transfert de la plainte à une autre commission.

Les commissaires sont nommés par le président du CAMU après avoir passé avec succès une inspection spéciale prévue par la loi ukrainienne n° 1700-VII du 14 octobre 2014 sur la prévention de la corruption, telle que révisée.

Les décisions de la commission sont adoptées au nom du CAMU et sont contraignantes.

Les décisions du CAMU peuvent faire l'objet d'un recours dans un délai de 30 jours à compter de la date de leur publication dans le système de passation électronique de marchés.

Conformément aux dispositions finales et transitoires de la loi n° 1530-IX du 3 juin 2021 modifiant la loi relative aux marchés publics et d'autres lois ukrainiennes en vue d'améliorer le fonctionnement du système et les recours en matière de marchés publics, les nouvelles dispositions relatives à l'exercice des pouvoirs du CAMU concernant l'examen des plaintes pour violation de la législation sur les marchés publics et au fonctionnement de la ou des commissions devraient prendre effet le jour de la constitution de la ou des commissions en question.

En raison de l'éclatement de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine depuis le 24 février 2022, le CAMU a temporairement cessé d'examiner les plaintes pour violation de la législation sur les marchés publics. L'organisme de recours a été pleinement rétabli en avril 2022.

Le 13 février 2023, une procédure de recrutement pour des postes vacants de commissaires a été annoncée par l'ordonnance n° 79-BK du président du CAMU; cette procédure est en cours, compte tenu des exigences applicables à la procédure de sélection par concours et de nomination aux postes de commissaires chargés de l'examen des plaintes pour violation de la législation sur les marchés publics.

Exigence 1) b)

En ce qui concerne l'exigence 1) b), et selon l'article 151 de l'accord, les parties respectent un ensemble de normes fondamentales en matière de passation des marchés conformément aux paragraphes 2 à 15 dudit article, qui concernent la publication, l'attribution des marchés et la protection juridictionnelle. Lesdites normes fondamentales s'inspirent directement des règles et principes énoncés dans l'acquis de l'Union en matière de marchés publics, en ce compris les principes de non-discrimination, d'égalité de traitement, de transparence et de proportionnalité.

En vertu de la loi sur les marchés publics, les procédures de passation des marchés publics en Ukraine sont menées conformément aux principes suivants:

- 1) concurrence loyale entre les soumissionnaires;
- 2) économies maximales, efficacité et proportionnalité;
- 3) ouverture et transparence à tous les stades de la procédure de passation des marchés;
- 4) non-discrimination et égalité de traitement des soumissionnaires;

- 5) objectivité et impartialité de l'évaluation des offres et de l'attribution des marchés;
- 6) prévention des pratiques de corruption et des abus.

La loi sur les marchés publics prévoit que les soumissionnaires nationaux et étrangers, indépendamment de leur structure de propriété et de leur structure juridique commerciale, participent aux procédures de passation des marchés dans les mêmes conditions.

La modification de la loi sur les marchés publics par la loi n° 1977-IX portant modification de la loi ukrainienne relative aux marchés publics en vue d'établir les conditions préalables au développement durable et à la modernisation de l'industrie nationale, adoptée le 16 décembre 2021, a introduit des obligations temporaires en matière de contenu en produits nationaux en ce qui concerne les matières premières, les matériaux, les assemblages, les unités, les pièces, les composants (pièces et produits), les travaux, les services et d'autres éléments, à partir de 2022 et pour une période de 10 ans. Ces exigences ne s'appliquent pas aux marchés publics qui relèvent des dispositions de la loi ukrainienne n° 1029-VIII du 16 mars 2016 sur l'adhésion de l'Ukraine à l'accord sur les marchés publics, ainsi que des dispositions en matière de marchés publics des autres traités internationaux de l'Ukraine approuvés par la Verkhovna Rada ukrainienne. Ces obligations en matière de contenu en produits nationaux ne s'appliquent donc pas aux offres soumises par les opérateurs économiques de l'Union européenne "– qu'ils soient établis ou non en Ukraine –" ou relatives à des produits, services ou travaux originaires de l'Union européenne.

Depuis le 1^{er} août 2016, la plupart des procédures de passation de marchés en Ukraine sont exclusivement effectuées au moyen du système de passation électronique de marchés publics Prozorro. Toutes les informations sur les marchés publics, y compris les documents d'appel d'offres contenant les exigences relatives à l'objet du marché et aux soumissionnaires, sont publiées dans le système de passation électronique de marchés publics.

L'objet du marché est défini par l'outil national de classification, le "vocabulaire commun pour les marchés publics" DK 021:2015 (CPV), qui est adapté au vocabulaire commun pour les marchés publics de l'UE. Le CPV vise à normaliser la description de l'objet du marché public afin d'assurer une plus grande transparence et un environnement concurrentiel efficace.

Les délais de manifestation d'intérêt et de soumission des offres sont énoncés dans la loi sur les marchés publics et varient en fonction de la procédure de passation de marchés:

- en cas d'annonce d'une procédure d'appel d'offres ouvert: au moins 15 jours si la valeur estimée ne dépasse pas les seuils et au moins 30 jours en cas de dépassement des seuils indiqués ci-dessous;
- en cas d'annonce d'une procédure de dialogue compétitif: au moins 15 jours si la valeur estimée ne dépasse pas les seuils et au moins 30 jours en cas de dépassement des seuils indiqués ci-dessous;
- en cas d'annonce d'une procédure d'appel d'offres restreint: au plus tard 30 jours avant la date limite de réception des documents soumis pour la sélection des offres répondant aux critères de qualification.

Les seuils susmentionnés sont de 133 000 EUR pour les biens et services et de 5 150 000 EUR pour les travaux. Si la valeur estimée du marché dépasse les seuils, l'annonce de la procédure de passation de marché doit également être publiée dans le système de passation électronique de marchés en anglais.

La loi sur les marchés publics exige que les marchés publics soient attribués de manière transparente, conformément à des critères et à des règles annoncés à l'avance. Les informations sur le soumissionnaire retenu sont affichées dans le système de passation électronique de marchés. Les soumissionnaires non retenus peuvent demander au pouvoir adjudicateur, via le système de passation électronique de marchés, de fournir des informations sur l'offre soumise par l'attributaire, y compris sur ses avantages par rapport à leur propre offre, et le pouvoir adjudicateur est tenu de répondre à cette demande dans un délai de cinq jours.

À la suite de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, en vertu de la loi martiale en vigueur en Ukraine et pour la durée de celle-ci, des exceptions temporaires à la législation sur les marchés publics ont été introduites par voie de résolutions, y compris en ce qui concerne les procédures de passation des marchés publics, les exigences fixées pour les soumissionnaires et les marchés dans le domaine de la défense. L'évaluation de la mise en œuvre de la phase 1 selon les dispositions de l'annexe XXI-A est basée sur l'engagement pris par l'Ukraine de retirer les exceptions temporaires à la législation sur les marchés publics dans un délai de 90 jours à compter de la date de cessation ou d'annulation du régime juridique de la loi martiale en Ukraine.

Exigence 2)

Conformément à la seconde exigence de la phase 1, telle qu'elle est décrite à l'annexe XXI-A, une feuille de route conforme à la description faite à l'article 152 de l'accord doit être approuvée.

L'article 152, paragraphe 1, de l'accord dispose que, avant de commencer le processus de rapprochement progressif, l'Ukraine doit présenter au comité d'association dans sa configuration "Commerce" une feuille de route détaillée concernant la mise en œuvre du chapitre 8 du titre IV de l'accord, qui indique les délais et étapes à respecter. Cette feuille de route qui, aux termes de l'accord, doit respecter les différentes phases et délais définis à l'annexe XXI-A, doit comprendre l'ensemble des réformes nécessaires aux fins du rapprochement de la législation avec l'acquis de l'Union et du renforcement des capacités institutionnelles.

Le 24 février 2016, le Cabinet des ministres de l'Ukraine a adopté, par la résolution n° 175-p, la stratégie de réforme du système des marchés publics (feuille de route). Par décision n° 1/2018 du 14 mai 2018, le comité d'association dans sa configuration "Commerce" a rendu un avis favorable sur la feuille de route globale concernant la mise en œuvre du chapitre 8.