

# E 3009

## ASSEMBLEE NATIONALE

## SENAT

DOUZIÈME LÉGISLATURE

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 22 novembre 2005

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2005

### **TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 84 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

**Projet d'action commune** PESC du Conseil relative à la mise en place d'une mission d'assistance frontalière de l'Union européenne au point de passage de Rafah (EU BAM Rafah).

PESC RAFAH 2005

**FICHE DE TRANSMISSION DES PROJETS D'ACTES  
DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET DE L'UNION EUROPEENNE**

- article 88-4 de la Constitution -

**INTITULE**

*PESC territoires palestiniens RAFAH 2005*

Projet d'action commune .../PESC/... du Conseil du .... relative à la mise en place d'une mission d'assistance frontalière de l'Union européenne au point de passage de Rafah (EU BAM Rafah).

|  |                               |   |
|--|-------------------------------|---|
| <b>N<br/>A<br/>T<br/>U<br/>R<br/>E</b>   | <b>S.O.</b><br>Sans Objet     | <p><b>Observations :</b></p> <p>Dans la mesure où le projet prévoit en son article 8 la conclusion d'un accord relatif aux privilèges et immunités des personnels détachés par les Etats-membres dans le cadre de la mission d'assistance qui pourrait comprendre des clauses de nature législative (par exemple pour soustraire des agents français à la juridiction des tribunaux français, ou bien sur le statut fiscal de leurs émoluments), il relèverait, à ce titre, en droit interne de la compétence du législateur.</p> |
|  | <b>L</b><br>Législatif        |   |
|  | <b>N.L.</b><br>Non Législatif |   |
| <p>Date d'arrivée<br/>au Conseil d'Etat :</p> <p align="center">16/11/2005</p> |                               |   |
| <p>Date de départ<br/>du Conseil d'Etat :</p> <p align="center">21/11/2005</p> |                               |   |



**CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 14 novembre 2005  
(OR. an)**

**XXXX/05**

**PROJET**

**LIMITE**

---

Objet :                      Projet d'action commune relative à la mise en place d'une mission  
d'assistance frontalière de l'Union européenne au point de passage de  
Rafah (EU BAM Rafah)

---

**du XX 2005**

**relative à la mise en place d'une mission d'assistance frontalière de l'Union européenne au point de passage de Rafah (EU BAM Rafah)**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment [son article 14 et son article 25, paragraphe 3],

considérant ce qui suit :

- (1) L'Union européenne, en tant que membre du Quartet, est déterminée à aider et faciliter la mise en œuvre de la Feuille de route, qui définit des mesures réciproques devant être prises par le gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne dans les domaines politique, de la sécurité, économique, humanitaire et du renforcement des institutions, qui permettront la création d'un Etat palestinien indépendant, démocratique et viable vivant côte à côte avec Israël et ses autres voisins dans la paix et la sécurité.
- (2) La Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie signée entre Israël et l'Organisation pour la libération de la Palestine (OLP) le 13 septembre 2003 à Washington a prévu, pour une période transitoire de cinq ans au maximum, un gouvernement autonome palestinien intérimaire dans la Bande de Gaza et en Cisjordanie. En vertu de son accord au désengagement de Gaza, Israël a accepté de confier la gestion du terminal de Rafah<sup>1</sup> à l'Autorité palestinienne d'ici la fin 2005.

---

<sup>1</sup> Rafah constitue le point de passage désigné entre Gaza et l'Égypte défini dans le Protocole de Paris.

- (3) Le Conseil européen des 17 et 18 juin 2004 a réaffirmé que l'Union européenne était disposée à aider l'Autorité palestinienne à assumer la responsabilité de l'ordre public, notamment à améliorer ses capacités en matière de police civile et de services opérationnels.
- (4) Le Conseil Affaires générales et relations extérieures du 7 novembre 2005 a réaffirmé le soutien de l'Union européenne au travail de James Wolfensohn, envoyé spécial du Quartet pour le désengagement, et s'est félicité de son récent rapport aux membres du Quartet. Le Conseil a également pris note de sa lettre du 2 novembre 2005, dans laquelle M. Wolfensohn demandait, au nom des parties, que l'UE envisage de jouer en tant que tierce partie un rôle de contrôle au point de passage de Rafah sur la frontière entre Gaza et l'Égypte. Le Conseil a noté que l'UE était prête en principe à apporter une aide en ce qui concerne le fonctionnement des points de passage aux frontières de Gaza sur la base d'un accord entre les parties.
- (5) L'ouverture du point de passage de Rafah a des implications importantes pour les intérêts économiques et sécuritaires d'Israël, de l'Autorité palestinienne et de l'Égypte.
- (6) L'Union européenne a identifié comme prioritaire la constitution d'une administration douanière palestinienne dans le cadre de la coopération entre la Communauté européenne et la Palestine. La Commission fournit une aide à l'administration douanière palestinienne depuis plusieurs années. L'Autorité palestinienne s'emploie à élaborer des plans détaillés concernant les procédures de sécurité aux frontières, avec le soutien des États-Unis et d'Israël.
- (7) Le 24 octobre 2005, le Premier ministre palestinien a envoyé une lettre au Commissaire européen aux Relations extérieures et à la Politique européenne de voisinage pour demander l'aide de la Communauté européenne dans des domaines tels que le renforcement des capacités du personnel palestinien au point de passage de Rafah, la mise au point et l'installation des dispositifs et de l'équipement nécessaires et la fourniture de services de conseil et d'aide aux fonctionnaires palestiniens affectés au point de passage de Rafah.
- (8) Le [ ], le gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne ont conclu un accord-cadre relatif au point de passage de Rafah.

- (9) [Dans une lettre du [ ] , l'Autorité palestinienne a invité l'Union européenne à mettre en place une mission d'assistance frontalière de l'Union européenne au point de passage de Rafah.]
- (10) [Dans une lettre du [ ] , le gouvernement israélien a invité l'Union européenne à mettre en place une mission d'assistance frontalière de l'Union européenne au point de passage de Rafah.]
- (11) Cette mission de l'Union européenne viendra compléter et renforcer les efforts internationaux actuels et développera des synergies avec les actions en cours de la Communauté européenne et des Etats membres. Elle recherchera la cohérence et la coordination avec les actions de renforcement de capacités de la Communauté, notamment dans le domaine de l'administration douanière.
- (12) Cette mission sera menée dans le contexte plus large des actions de la communauté internationale pour aider l'Autorité palestinienne à assumer la responsabilité de l'ordre public, notamment à améliorer ses capacités en matière de police civile et de services opérationnels.
- (13) Cette mission exécutera son mandat dans une situation où l'ordre et la sécurité publics, la sécurité et la sûreté des personnes, ainsi que la stabilité de la région sont menacés et où les objectifs de la Politique étrangère et de sécurité commune, énoncés à l'article 11 du traité, pourraient être compromis.
- (14) Conformément aux orientations définies par le Conseil européen réuni à Nice du 7 au 9 décembre 2000, la présente [action commune] devrait déterminer le rôle du Secrétaire général/Haut représentant conformément aux articles 18 et 26 du Traité.
- (15) [L'article 14, paragraphe 1, du traité demande que soit indiqué un montant de référence financière pour toute la durée de mise en œuvre de l'[action commune]. L'indication des montants à financer sur le budget communautaire constitue une illustration de la volonté de l'autorité législative et dépend de la disponibilité de crédits d'engagement pendant l'exercice budgétaire correspondant.]

A ARRÊTÉ LA PRESENTE DECISION :

*Article premier*

*Mission*

1. [L'Union européenne établit une Mission d'assistance frontalière de l'Union européenne au point de passage de Rafah, ci-après dénommée « EU BAM Rafah », dont la phase opérationnelle débutera le 30 novembre 2005.
2. EU BAM Rafah opérera conformément au mandat défini à l'article 2.]

*Article 2*

*Mandat*

[EU BAM Rafah a pour objectif d'assurer la présence d'une tierce partie au point de passage de Rafah afin de contribuer à l'ouverture de celui-ci et de renforcer la confiance entre Israël et les autorités palestiniennes, en coopération avec l'action de la Commission européenne en faveur du renforcement des institutions.

A cette fin, EU BAM Rafah :

- assurera activement le suivi, le contrôle et l'évaluation des performances de l'Autorité palestinienne concernant la mise en œuvre de l'Accord-cadre et des Accords relatifs à la sécurité et aux douanes conclus entre les parties en ce qui concerne le fonctionnement du terminal de Rafah ;
- contribuera, par des fonctions d'encadrement, à renforcer les capacités palestiniennes dans la gestion de la frontière à Rafah sous tous ses aspects ;
- contribuera à effectuer la liaison entre les autorités palestiniennes, israéliennes et égyptiennes dans la gestion du point de passage de Rafah sous tous ses aspects.

EU BAM Rafah assumera les responsabilités qui lui ont été confiées dans les accords entre Israël et les autorités palestiniennes concernant la gestion du point de passage de Rafah, mais son action ne se substituera pas à celle de l'Autorité palestinienne.]

*Article 3*

*Durée*

La mission aura une durée initiale de [12 mois].

#### *Article 4*

##### *Structure de la mission*

Pour mener à bien sa mission, EU BAM Rafah se composera des éléments suivants :

- Le chef de la mission, assisté d'une équipe restreinte au rôle consultatif ;
- Un département en charge du contrôle et des opérations ;
- Un département en charge des services administratifs.

Ces éléments sont développés dans le CONOPS et l'OPLAN. Le Conseil approuve le CONOPS et l'OPLAN.

#### *Article 5*

##### *Chef de la mission*

1. Le chef de la mission exerce le contrôle opérationnel (OPCON) d'EU BAM Rafah et assure la gestion quotidienne de la mission et la coordination de ses activités, notamment la gestion de la sécurité du personnel de la mission, des ressources et de l'information.
2. Le chef de la mission est chargé du contrôle disciplinaire du personnel d'EU BAM Rafah. Pour le personnel détaché, les actions disciplinaires sont du ressort de l'autorité nationale ou de l'autorité de l'Union concernée.
3. Le chef de la mission signe un contrat avec la Commission.

#### *Article 6*

##### *Phase de planification*

1. Au cours de la phase de planification de la mission, il est mis en place une équipe de planification, qui est composée du chef de la mission, chargé de diriger l'équipe de planification, et du personnel nécessaire pour assurer les fonctions découlant des besoins établis de la mission.



2. Une évaluation globale des risques est réalisée en priorité au cours de la phase de planification et est actualisée au besoin.
3. L'équipe de planification établit un OPLAN et met au point tous les instruments techniques nécessaires pour exécuter la mission. L'OPLAN tient compte de l'évaluation globale des risques et comprend un plan de sécurité.

#### *Article 7*

##### *Personnel d'EU BAM Rafah*

1. L'effectif et les compétences du personnel d'EU BAM Rafah sont conformes au mandat visé à l'article 2 et à la structure définie à l'article 5.
2. Le personnel d'EU BAM Rafah est détaché par les États membres ou par les institutions de l'UE. Chaque État membre assume le coût du personnel d'EU BAM Rafah qu'il a détaché, y compris les traitements, la couverture médicale, l'assurance pour risque élevé, les frais de voyage à destination et en provenance de la zone de la mission ainsi que les frais de mission autres que les indemnités journalières.
3. EU BAM Rafah recrute, en fonction des besoins, du personnel international comme du personnel local, sur une base contractuelle.
4. Tous les membres du personnel restent sous l'autorité de leur institution européenne ou de leur Etat d'origine respectifs, exercent leurs fonctions et agissent dans l'intérêt de la mission. L'ensemble du personnel respecte les principes et les normes minimales de sécurité définis dans la décision 2001/264/CE du Conseil du 19 mars 2001 adoptant le règlement de sécurité du Conseil<sup>1</sup>.

#### *Article 8*

##### *Statut du personnel d'EU BAM RAFAH*

1. Le statut du personnel d'EU BAM Rafah, y compris, les privilèges, immunités et autres garanties nécessaires à l'exécution et au bon déroulement d'EU BAM Rafah, fera l'objet d'un accord qui sera conclu, le cas échéant, conformément à la procédure prévue à

l'article 24 du traité. La Présidence, assistée du Secrétaire général/Haut représentant, peut négocier ces modalités en son nom.

2. L'État membre ou l'institution de l'UE qui a détaché un membre du personnel est responsable de tout recours lié au détachement émanant dudit membre du personnel ou le concernant. Il appartient à l'État membre ou à l'institution communautaire en question d'intenter une éventuelle action contre ledit membre du personnel détaché.
3. Les conditions d'emploi et les droits et obligations du personnel international et local sont définis dans les contrats entre le chef de la mission **commissaire de police** et le membre du personnel concerné.

#### *Article 9*

##### *Chaîne de commandement*

1. EU BAM Rafah est dotée d'une chaîne de commandement unifiée, en tant qu'opération de gestion des crises.
2. Le Comité politique et de sécurité (COPS) assure le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération.
3. Le Secrétaire général/ Haut représentant donne des orientations au chef de la mission par l'intermédiaire du Représentant spécial de l'Union européenne.
4. Le chef de la mission dirige EU BAM RAFAH et assure sa gestion quotidienne.
5. Le chef de la mission rend compte au Secrétaire général/Haut représentant par l'intermédiaire du Représentant spécial de l'Union européenne.
6. Le représentant spécial de l'Union européenne rend compte au Conseil par l'intermédiaire du Secrétaire général/ Haut représentant.

---

<sup>1</sup> JO L 101 du 11.04.2001, p. 1. Décision telle que modifiée en dernier lieu par la décision 2005/571/CE (JO L 193 du 23.07.05, p. 31).

## *Article 10*

### *Contrôle politique et direction stratégique*

1. Le COPS exerce, sous la responsabilité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique de la mission.
2. Le Conseil autorise le COPS à prendre les décisions pertinentes conformément à l'article 25 du traité. Cette autorisation porte notamment sur les compétences nécessaires pour nommer, sur proposition du Secrétaire général/Haut représentant, un chef de la mission et pour modifier l'OPLAN et la chaîne de commandement. Le Conseil, assisté du Secrétaire général/Haut représentant, décide des objectifs et de la fin de la mission.
3. Le COPS rend compte au Conseil à intervalles réguliers.
4. Le COPS reçoit à intervalles réguliers des rapports du chef de la mission en ce qui concerne la participation à la mission et la conduite de celle-ci. Le COPS peut, au besoin, inviter le chef de la mission/commissaire de police à ses réunions.

## *Article 11*

### *Sécurité*

1. Le chef de la mission est responsable de la sécurité d'EU BAM Rafah et chargé, en accord avec le bureau de sécurité du Secrétariat général du Conseil, d'assurer le respect des exigences minimales en matière de sécurité conformément aux règlements de sécurité du Conseil.
2. EU BAM Rafah dispose d'un agent affecté à la sécurité, qui rend compte au chef de la mission.
3. Le chef de la mission consulte le COPS sur les questions de sécurité relatives au déploiement d'EU BAM Rafah selon les instructions données par le Secrétaire général/Haut représentant.
4. Les membres d'EU BAM Rafah sont tenus de se soumettre à un contrôle médical obligatoire avant d'être déployés dans la zone de la mission ou de s'y rendre.

*Article 12*  
*Dispositions financières*

[ ]

3. La gestion des dépenses financées par le montant prévu au paragraphe 1 s'effectue dans le respect des procédures et des règles générales de l'Union européenne applicables en matière budgétaire, étant entendu qu'aucun préfinancement ne demeure la propriété de la Communauté. Les ressortissants des Etats tiers qui participent financièrement à la mission, des parties d'accueil et, si les besoins opérationnels de la mission l'exigent, des pays voisins, sont autorisés à répondre aux appels d'offres.
4. Le chef de la mission rend pleinement compte à la Commission, qui supervise son action, des activités entreprises dans le cadre de son contrat.
5. Les modalités financières respectent les exigences opérationnelles d'EU BAM Rafah, y compris la compatibilité des équipements et l'interopérabilité de ses équipes.
6. Les dépenses pourront être financées à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente action commune.

*Article 13*  
*Action de la Communauté*

1. Le Conseil et la Commission, conformément à leurs compétences respectives, veillent à la cohérence entre la mise en œuvre de la présente action commune et les activités extérieures de la Communauté conformément au deuxième alinéa de l'article 3 du Traité sur l'Union européenne. A cette fin, le Conseil et la Commission travaillent en coopération.
2. Les modalités de coordination nécessaires sont mises en place dans la zone de la mission, en tant que de besoin, ainsi qu'à Bruxelles.

## *Article 14*

### *Communication d'informations classifiées*

1. Le Secrétaire général/Haut représentant est autorisé à communiquer aux États tiers associés à la présente action commune, s'il y a lieu et en fonction des besoins opérationnels de la mission, des informations et documents classifiés de l'UE – jusqu'au niveau « RESTREINT UE » – établis aux fins de la mission, conformément aux règlements de sécurité du Conseil.
2. En cas de besoin opérationnel spécifique et immédiat, le Secrétaire général/Haut représentant est également autorisé à communiquer aux autorités locales des informations et documents de l'UE classifiés jusqu'au niveau « Restreint UE » établis aux fins de la mission, conformément aux règlements de sécurité du Conseil. Dans tous les autres cas, ces informations et documents sont communiqués aux autorités locales conformément aux procédures adaptées à leur niveau de coopération avec l'Union européenne.
3. Le Secrétaire général/Haut représentant est autorisé à communiquer aux Etats tiers associés à la présente action commune et aux autorités locales des documents non classifiés de l'UE se rapportant aux délibérations du Conseil concernant la mission couvertes par l'obligation de secret professionnel conformément à l'article 6, premier paragraphe, du règlement intérieur du Conseil<sup>1</sup>.

## *Article 15*

### *Entrée en vigueur*

La présente action commune entre en vigueur le jour de son adoption.

Elle expirera le [ .....].

---

<sup>1</sup> 1 Décision du Conseil 2004/338/CE, Euratom du 22 mars 2004 portant adoption de son règlement intérieur (JO L 106, 15.04.2004, p. 22). Décision modifiée par la décision 2004/701/CE, Euratom (JO L 319 du 20.10.2004, p. 15).

*Article 16*  
*Publication*

La présente action commune est publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Fait à Bruxelles,

*Par le Conseil*  
*Le président*

---