COM(2025) 119 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024/2025

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 01 avril 2025

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 01 avril 2025

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du Conseil relative à la position à prendre, au nom de l’Union européenne, au sein du comité mixte institué par l’accord d’association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre les Communautés européennes, d’une part, et l’Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l’Autorité palestinienne (AP) de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d’autre part, en ce qui concerne la prolongation du plan d’action UE-AP

E 19543

Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 31 mars 2025
(OR. en)

7606/25

Dossier interinstitutionnel:
2025/0063(NLE)

MAMA 63
MED 25
PA 1

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	26 mars 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 119 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre les Communautés européennes, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne (AP) de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part, en ce qui concerne la prolongation du plan d'action UE-AP

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 119 final.

p.j.: COM(2025) 119 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26.3.2025
COM(2025) 119 final

2025/0063 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre les Communautés européennes, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne (AP) de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part, en ce qui concerne la prolongation du plan d'action UE-AP

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision relative à la position à prendre au nom de l'Union au sein du comité mixte institué par l'accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération[1] (ci-après l'«accord d'association intérimaire») entre les Communautés européennes, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne (AP) de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part, en ce qui concerne l'adoption envisagée d'une recommandation portant sur la prolongation du plan d'action UE-AP[2].

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord d'association intérimaire

L'accord d'association intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre l'UE et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) au nom de l'Autorité palestinienne (ci-après l'«accord») de 1997 constitue la base juridique des relations bilatérales entre l'Union européenne et l'Autorité palestinienne (AP). L'accord prévoit l'accès en franchise de droit aux marchés de l'UE pour les produits industriels palestiniens et un démantèlement tarifaire progressif pour les exportations de l'UE à destination de la Palestine* sur une période de cinq ans. Conformément à son article 1er, l'accord a pour objectifs:

– de fournir un cadre approprié à un dialogue global entre les parties, afin de permettre le renforcement de leurs relations,

– d'établir les conditions propres à la libéralisation progressive des échanges,

– de promouvoir, à travers le dialogue et la coopération, le développement de relations économiques et sociales équilibrées entre les parties,

– de contribuer au développement social et économique de la Cisjordanie et de la bande de Gaza,

– d'encourager la coopération régionale afin de consolider la coexistence pacifique ainsi que la stabilité politique et sociale,

– de promouvoir la coopération dans d'autres domaines d'intérêt mutuel.

L'accord est entré en vigueur le 1er juillet 1997.

2.2. Le comité mixte

Le comité mixte est institué par l'article 63 de l'accord d'association intérimaire. Il dispose d'un pouvoir de décision dans les cas prévus par l'accord ainsi que dans les autres cas où une décision est nécessaire pour la réalisation des objectifs fixés par l'accord. Les décisions prises sont obligatoires pour les parties. Conformément à l'article 63, paragraphe 2, le comité mixte peut également formuler les résolutions, recommandations ou avis qu'il juge opportuns pour la réalisation des objectifs communs et le bon fonctionnement de l'accord. Contrairement aux décisions, ces recommandations ne lient pas les parties.

---

[1] https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=1997014

[2] https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-01/eu-palestine_action_plan_2013.pdf

* Cette dénomination ne saurait être interprétée comme une reconnaissance d'un État de Palestine et est sans préjudice de la position de chaque État membre sur cette question.

La présidence du comité mixte est exercée à tour de rôle par l'UE et par l'Autorité palestinienne selon les modalités définies dans le règlement intérieur; le comité mixte se réunit au moins une fois par an et lorsque les circonstances l'exigent, à l'initiative de son président.

2.3. L'acte envisagé du comité mixte

Le comité mixte doit adopter une recommandation concernant la prolongation du plan d'action UE-AP (ci-après l'«acte envisagé»). Conformément à l'article 10 du règlement intérieur du comité mixte, la recommandation sera adoptée par procédure écrite.

L'acte envisagé vise à prolonger de deux ans la validité du plan d'action UE-AP, afin d'assurer la poursuite de la coopération entre les deux parties. En vertu de l'article 63 de l'accord d'association intérimaire, les recommandations du comité mixte ne sont pas juridiquement contraignantes. Néanmoins, étant donné que l'accord d'association intérimaire prévoit explicitement, en son article 63, paragraphe 2, l'adoption de recommandations par le comité mixte, ces dernières devraient être considérées comme ayant des effets juridiques.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La position à prendre par l'Union européenne au sein du comité mixte institué par l'accord d'association intérimaire sur l'adoption d'une recommandation relative à la prolongation de deux ans du plan d'action UE-AP est fondée sur le texte de la recommandation annexé à la présente décision.

Les deux parties ont confirmé à plusieurs reprises la richesse et la vitalité des relations entre l'Union européenne et l'AP ainsi que leur plein attachement au développement continu des relations bilatérales dans tous les domaines d'intérêt commun.

Le conflit récent dans la bande de Gaza ainsi que la fragilité du cessez-le-feu et l'instabilité qui règne dans la région ne fournissent pas un environnement propice à l'ouverture de discussions stratégiques. La prolongation du plan d'action permettrait de disposer d'une période plus longue pour engager un dialogue stratégique. Le plan d'action est conforme à la politique européenne de voisinage et complémentaire de la stratégie commune de l'UE pour la Palestine[3]. En outre, dans le contexte des travaux menés actuellement en vue d'élaborer un nouveau pacte pour la Méditerranée et une nouvelle stratégie pour le Moyen-Orient, ainsi que des discussions sur un programme pluriannuel global visant à soutenir l'Autorité palestinienne, il est dans l'intérêt des parties que le plan d'action soit prolongé car il fixe des objectifs prioritaires et complémentaires (objectifs politiques, économiques, relatifs à la coopération sectorielle ou à d'autres domaines) pour faire progresser les relations bilatérales.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit l'adoption de décisions établissant «*les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord*».

[3] European Joint Strategy in support of Palestine 2021-2024 - European Commission

La notion d'«*actes ayant des effets juridiques*» englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont «*vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union*»[4].

4.1.2. Application au cas d'espèce

Le comité mixte est une instance créée par un accord, en l'occurrence l'accord d'association intérimaire.

L'acte que le comité mixte est appelé à adopter est un acte ayant des effets juridiques.

L'acte envisagé a des effets juridiques étant donné que l'article 63, paragraphe 2, de l'accord d'association intérimaire prévoit explicitement que le comité mixte peut adopter des recommandations qui ont donc des effets juridiques en droit international; il prolongera de deux ans le plan d'action UE-AP actuel.

L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord.

En conséquence, la base juridique procédurale pour la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle pour une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé à propos duquel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux finalités ou comporte deux composantes et si l'une de ces finalités ou de ces composantes est la principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, alors la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application au cas d'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé portent principalement sur la coopération avec un pays tiers, notamment dans les domaines politique, commercial, économique ainsi qu'en matière de coopération sectorielle et sur d'autres questions, dans le cadre d'un accord d'association intérimaire, adopté sur la base des actuels articles 207 et 209 du TFUE, et de la politique européenne de voisinage.

En conséquence, la base juridique matérielle pour la décision proposée est constituée par les articles 207 et 209 du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être constituée par les articles 207 et 209, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné que l'acte du comité mixte modifiera la durée du plan d'action UE-AP, il convient de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne* après son adoption, conformément au règlement intérieur du comité mixte UE-AP.

---

[4] Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

2025/0063 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre les Communautés européennes, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne (AP) de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part, en ce qui concerne la prolongation du plan d'action UE-AP

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 207 et 209, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) L'accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération (ci-après l'«accord») entre les Communautés européennes, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part, a été conclu par l'Union par décision du Conseil le 24 février 1997 et est entré en vigueur le 1er juillet 1997[5].

(2) Compte tenu du récent conflit dans la bande de Gaza déclenché à la suite des attaques terroristes atroces perpétrées par le Hamas contre Israël le 7 octobre 2023, de la fragilité du cessez-le-feu et de l'instabilité qui règne dans la région.

(3) L'UE envisage d'adopter un nouveau pacte pour la Méditerranée et une nouvelle stratégie pour le Moyen-Orient, ainsi qu'un soutien pluriannuel à l'Autorité palestinienne.

(4) Les parties conviennent que le plan d'action actuel[6] continue de fournir l'orientation du partenariat privilégié entre l'UE et l'AP et de soutenir la mise en œuvre de l'accord d'association euro-méditerranéen intérimaire.

(5) Conformément à l'article 63 de l'accord, le comité mixte peut prendre des décisions et formuler des recommandations appropriées.

(6) Le comité mixte doit adopter la recommandation relative à la prolongation de deux ans du plan d'action UE-AP par procédure écrite.

(7) Il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité mixte étant donné que la recommandation produira des effets juridiques.

---

5 https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=1997014

6 https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-01/eu-palestine_action_plan_2013.pdf

(8) La prolongation de deux ans du plan d'action permettra pleinement aux parties de poursuivre leur coopération dans les années à venir, notamment par la négociation éventuelle de priorités du partenariat,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article unique

La position de l'Union au sein du comité mixte institué par l'accord d'association euro-méditerranéen intérimaire relatif aux échanges et à la coopération entre les Communautés européennes, d'une part, et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), agissant pour le compte de l'Autorité palestinienne (PA) de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, d'autre part, en ce qui concerne la prolongation du plan d'action UE-AP, est fondée sur le projet de recommandation du comité mixte annexé à la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président