



LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE
L'UNION POUR LES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET LA
POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Bruxelles, le 21.5.2015
JOIN(2015) 24 final

2015/0110 (NLE)

Proposition conjointe de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de
l'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et la
République du Kazakhstan**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

La proposition ci-jointe constitue l'instrument juridique autorisant la signature et l'application provisoire de l'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et la République du Kazakhstan (ci-après dénommé l'«accord»).

Les relations entre l'Union européenne (UE) et la République du Kazakhstan (Kazakhstan) sont actuellement fondées sur l'accord de partenariat et de coopération signé à Bruxelles le 23 janvier 1995, entré en vigueur en juin 1999.

Le 13 avril 2011, le Conseil a adopté une décision autorisant la Commission européenne à négocier l'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et le Kazakhstan. Les négociations relatives à l'accord ont débuté en juin 2011, mais le Kazakhstan a interrompu les pourparlers entre septembre 2012 et octobre 2013, très probablement en raison de sa qualité de membre de l'Union douanière avec la Russie et la Biélorussie. Après le huitième cycle de négociations qui s'est tenu le 12 septembre 2014, l'UE et le Kazakhstan ont établi la version finale du texte de l'accord. Les deux parties ont paraphé l'accord le 20 janvier 2015.

Pour l'UE, l'accord constitue une étape importante sur la voie d'un engagement politique et économique accru en Asie centrale. Il servira de base à un engagement bilatéral plus efficace avec le Kazakhstan, en renforçant le dialogue politique et la coopération dans un large éventail de domaines.

L'accord comprend les clauses politiques standard de l'UE sur les droits de l'homme, la Cour pénale internationale, les armes de destruction massive, les armes légères et de petit calibre et la lutte contre le terrorisme. Il contient aussi des dispositions relatives à la coopération dans les domaines de la santé, de l'environnement, du changement climatique, de l'énergie, de la fiscalité, de l'éducation et de la culture, de l'emploi et des affaires sociales, de la science et de la technologie, ainsi que des transports. Il couvre également la coopération judiciaire, l'État de droit, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la criminalité organisée et la corruption. Des dispositions relatives au commerce sont également incluses dans l'accord. Elles garantissent un meilleur environnement réglementaire pour les entreprises au Kazakhstan, et apportent donc d'importants avantages économiques pour les entreprises de l'UE.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

Le Conseil a été tenu informé à tous les stades des négociations. Il a été consulté au sein du groupe de travail «Europe orientale et Asie centrale» et du comité de la politique commerciale.

Le Parlement européen a également été immédiatement et pleinement informé du déroulement des négociations.

Le Service européen pour l'action extérieure et la Commission estiment que les objectifs fixés par le Conseil dans ses directives de négociation ont été atteints et que le projet d'accord peut être soumis à la signature.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

Base juridique

Le choix de la base juridique «doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent la finalité et le contenu de cet acte»¹. La base juridique d'un acte dépend de sa finalité prépondérante. Les dispositions qui sont accessoires par rapport à l'objet principal ne nécessitent pas une base juridique distincte. Les mesures qui n'ont pas une finalité prépondérante unique peuvent, toutefois, être fondées sur plusieurs bases juridiques², pour autant que les procédures de prise de décision liées au titre de chaque base juridique soient compatibles entre elles.

Comme indiqué à l'article 2 «Objectifs du présent accord», l'accord vise à établir un partenariat impliquant une coopération renforcée entre les parties, sur la base de leur intérêt commun. Il est conçu pour développer les relations entre les deux parties dans tous les domaines de son application. Cette coopération est décrite comme un «processus entre les parties qui contribue à la paix et la stabilité aux niveaux international et régional ainsi qu'au développement économique et s'articule autour de principes que les parties réaffirment également par leurs engagements internationaux, notamment dans le cadre des Nations unies et de l'OSCE».

En ce qui concerne son contenu, l'accord s'appuie essentiellement sur une structure à trois piliers:

- *Dialogue politique et coopération dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité*: titre I «Principes généraux et objectif du présent accord» et titre II «Dialogue politique, coopération dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité». Le titre II contient des dispositions concernant le dialogue politique, la démocratie et l'État de droit, la politique étrangère et de sécurité, la sécurité spatiale, les crimes graves de portée internationale, la prévention des conflits et la gestion des crises et la lutte contre le terrorisme.
- *Commerce et entreprises*: le titre III «Commerce et entreprises» contient des dispositions sur le commerce de marchandises, les douanes, les obstacles techniques au commerce, les questions sanitaires et phytosanitaires, les services et conditions d'établissement, la circulation des capitaux et les paiements, la propriété intellectuelle, les marchés publics, les matières premières et l'énergie, le commerce et le développement durable, la concurrence et le règlement des différends commerciaux.
- *Coopération sectorielle*: titre IV «Coopération dans le domaine du développement économique et durable», titre V «Coopération dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité», titre VI «Autres politiques de coopération», titre VII

¹ Affaire C-155/07, Parlement/Conseil, EU:C:2008:605, point 34.

² Affaire C-490/10, Parlement/Conseil, point 46, «S'agissant d'une mesure poursuivant à la fois plusieurs objectifs ou ayant plusieurs composantes qui sont liés de façon indissociable, sans que l'un soit accessoire par rapport à l'autre, la Cour a jugé que, lorsque différentes dispositions du traité sont ainsi applicables, une telle mesure doit être fondée, à titre exceptionnel, sur les différentes bases juridiques correspondantes».

«Coopération financière et technique». Ces titres comprennent des dispositions concernant la coopération dans un large éventail de domaines tels que les migrations, l'environnement, la fiscalité, les transports, l'éducation, la société de l'information, l'agriculture et le développement rural.

L'objectif et le contenu de l'accord indiquent que les dispositions de l'accord relèvent du champ d'application de l'article 37 du TUE et des articles 207 et 209³ du TFUE.

³ La République du Kazakhstan est classée comme pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure selon la liste la plus récente des bénéficiaires de l'aide publique au développement établie par le Comité d'aide au développement (à utiliser en vue de la présentation de rapports concernant les flux 2014, 2015 et 2016), comme indiqué à l'article 1, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 233/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-20 (JO L 77 du 15.3.2014, p. 44).

Nature juridique:

La haute représentante et la Commission notent que les bases juridiques pour la signature de l'accord confèrent à l'UE des compétences pour conclure des accords avec des tiers dans les domaines couverts par l'accord. En particulier,

- L'article 37 du TUE confère à l'Union la compétence pour conclure des accords avec des tierces parties dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.
- L'article 207 du TFUE confère à l'Union la compétence pour conclure des accords dans le domaine de la politique commerciale commune. Conformément à l'article 3, paragraphe 1, l'UE dispose d'une compétence exclusive dans ce domaine.
- L'article 209 du TFUE confère à l'Union la compétence pour conclure des accords avec des pays tiers dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.

Selon la jurisprudence, la question de savoir si une disposition d'un accord «relève de la compétence de [l'Union] concerne l'attribution et, dès lors, l'existence même de cette compétence, et non sa nature exclusive ou partagée»⁴. Dès lors, dans la mesure où les traités ont attribué des compétences à l'Union dans un domaine stratégique, l'Union peut exercer cette compétence au niveau extérieur.

Il convient de noter que, conformément à l'article 3, paragraphe 2, du TFUE, l'Union dispose également d'une compétence exclusive pour la conclusion d'un accord international «dans la mesure où elle est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée.» Dans un arrêt récent, la Cour de justice a estimé que des négociations «sont susceptibles d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée» dans la mesure où «le contenu des négociations relève d'un domaine largement couvert par des règles communes de l'Union Partant, lesdites négociations relèvent de la compétence exclusive de l'Union»⁵. La jurisprudence récente précise également qu'une analyse des compétences, en particulier de la compétence exclusive, doit prendre en compte non seulement la réglementation de l'Union en vigueur, mais aussi les «perspectives d'évolution prévisibles [...] de ces règles»⁶.

Les traités ont donc conféré compétence à l'UE pour agir dans tous les domaines couverts par l'accord.

⁴ Affaire C-459/03, Commission/Irlande, point 93.

⁵ Affaire C-114/12, Commission/Conseil, point 102.

⁶ Avis 1/13, point 74, et affaire C-66/13, Green Network, point 33.

Autres considérations juridiques

L'accord institue un cadre institutionnel composé du conseil de coopération, du comité de coopération et de la commission parlementaire de coopération (voir titre VIII «Cadre institutionnel» et titre IX «Dispositions générales et finales»). Il introduit aussi une procédure de règlement des différends, à utiliser si l'une des parties ne respecte pas les obligations qui lui incombent au titre de l'accord.

L'article 281 de l'accord dispose que l'Union européenne et le Kazakhstan peuvent appliquer l'accord à titre provisoire, en tout ou en partie, dans le respect de leurs procédures internes et de leur législation respectives.

L'accord est conclu pour une durée illimitée et il peut y être mis fin moyennant un préavis de six mois.

Dès son entrée en vigueur, l'accord annule et remplace l'accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République du Kazakhstan, d'autre part, signé le 23 janvier 1995.

Proposition conjointe de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et la République du Kazakhstan

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 37,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 207 et 209, en liaison avec l'article 218, paragraphe 5 et paragraphe 8, second alinéa,

vu la proposition de la Commission européenne et de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 13 avril 2011, le Conseil a autorisé la Commission à entamer des négociations avec la République du Kazakhstan en vue de la conclusion d'un accord de partenariat et de coopération renforcé.
- (2) Les négociations relatives à l'accord de partenariat et de coopération renforcé ont été couronnées de succès, et l'accord a été paraphé le 20 janvier 2015.
- (3) L'article 281 de l'accord prévoit l'application de celui-ci à titre provisoire en tout ou en partie avant son entrée en vigueur.
- (4) L'accord doit donc être signé au nom de l'Union européenne et appliqué à titre provisoire en attendant sa conclusion à une date ultérieure,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La signature de l'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et la République du Kazakhstan est approuvée au nom de l'Union européenne, sous réserve de la conclusion dudit accord.
2. Le texte de l'accord qui doit être signé est joint à la présente décision.

Article 2

Le Secrétariat général du Conseil élabore l'instrument de pleins pouvoirs autorisant la ou les personnes indiquées par les négociateurs de l'accord à signer celui-ci, sous réserve de sa conclusion.

Article 3

1. Conformément à l'article 281 de l'accord et sous réserve des notifications qui y sont prévues, l'accord s'applique provisoirement dans son ensemble entre l'Union et la République du Kazakhstan, dans l'attente de son entrée en vigueur.
2. La date à partir de laquelle l'accord sera appliqué à titre provisoire sera publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* par les soins du secrétariat général du Conseil.

Article 4

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

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président