

Bruxelles, le 3 juillet 2018
(OR. en)

10755/18

**Dossier interinstitutionnel:
2018/0269 (NLE)**

COASI 168	AGRI 329
ASIE 32	TRANS 305
CFSP/PESC 649	ENV 491
RELEX 607	ENER 265
COHOM 91	ECOFIN 697
CONOP 58	EDUC 277
COTER 93	CULT 83
WTO 173	CLIMA 128
JAI 727	MIGR 99
DEVGEN 118	ASEM 1

PROPOSITION

Origine: Pour le secrétaire général de la Commission européenne,
Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur

Date de réception: 3 juillet 2018

Destinataire: Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil
de l'Union européenne

N° doc. Cion: JOIN(2018) 20 final

Objet: Proposition conjointe de DÉCISION DU CONSEIL relative à la signature,
au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de
l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne
et ses États membres, d'une part, et le gouvernement de la Malaisie,
d'autre part

Les délégations trouveront ci-joint le document JOIN(2018) 20 final.

p.j.: JOIN(2018) 20 final



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

Bruxelles, le 3.7.2018
JOIN(2018) 20 final

2018/0269 (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-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le gouvernement de la Malaisie, d'autre part

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

En novembre 2004, le Conseil a autorisé la Commission à négocier des accords-cadres de partenariat et de coopération (APC) avec la Thaïlande, l'Indonésie, Singapour, les Philippines, la Malaisie et le Brunei. Les négociations avec la Malaisie ont débuté en février 2011 sur la base d'un accord à cet effet adopté en octobre 2010 par le président de la Commission, M. Barroso, et le Premier ministre malaisien, M. Najib Razak. Les négociations ont abouti à l'issue de leur onzième cycle, le 12 décembre 2015. Les deux parties ont paraphé l'APC à Putrajaya le 6 avril 2016.

Le Service européen pour l'action extérieure et les services de la Commission ont été associés au processus de négociation. Les États membres ont été consultés tout au long du processus de négociation dans le cadre des réunions des groupes de travail du Conseil concernés. Le Parlement européen a été tenu régulièrement informé pendant toute la durée des négociations.

La haute représentante 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 pour signature et conclusion. Le 5 août 2016, la haute représentante et la Commission ont présenté au Conseil les propositions conjointes de décisions du Conseil relatives à la signature et à la conclusion de l'APC, sous la forme d'un accord entre l'Union européenne et la Malaisie («relevant uniquement de l'UE»). Tout en souscrivant au contenu de l'accord, les États membres réunis au sein du groupe COASI ont estimé, à l'unanimité, que l'accord devrait être signé et conclu en tant qu'accord «mixte». Cette position a été confirmée officiellement le 17 mars 2017 par le Coreper, qui a invité la Commission et la haute représentante à revoir la proposition en conséquence de manière à tenir compte de la décision relative au caractère mixte de l'accord et à son application provisoire. La transformation de l'APC en accord «mixte» et l'insertion de nouvelles dispositions relatives à son application provisoire et à la définition des parties, devant faire apparaître son caractère mixte, ont ensuite été examinées et ont fait l'objet d'un accord de principe avec les négociateurs malaisiens.

La présente proposition conjointe concerne l'instrument juridique autorisant la signature et l'application provisoire de l'APC en tant qu'accord mixte.

2. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

2.1 Objectif et teneur de l'accord

L'APC est le tout premier accord bilatéral entre l'UE et la Malaisie et il remplace l'actuel cadre juridique que constitue l'accord de coopération de 1980 entre la Communauté économique européenne et les pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est.

L'APC contient des engagements juridiquement contraignants qui sont au cœur de la politique étrangère de l'Union européenne, notamment des dispositions relatives aux droits de l'homme, à la non-prolifération, à la lutte contre le terrorisme, à la Cour pénale internationale, à la migration et à la fiscalité.

L'APC élargit considérablement la portée de l'engagement mutuel dans les domaines économique et commercial, ainsi que dans ceux de la justice et des affaires intérieures. L'accord renforce la coopération dans un large éventail de domaines d'action, notamment les droits de l'homme, la non-prolifération des armes de destruction massive, la lutte contre le terrorisme, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, le commerce, la migration,

l'environnement, l'énergie, le changement climatique, les transports, les sciences et les technologies, l'emploi et les affaires sociales, l'éducation, l'agriculture, la culture, etc. Il comprend également des dispositions visant à protéger les intérêts financiers de l'UE. Un important volet de l'APC est consacré à la coopération commerciale, ce qui ouvre la voie à la conclusion des négociations en cours concernant un accord de libre-échange (ALE).

Sur le plan politique, l'APC avec la Malaisie constitue une avancée importante en vue du renforcement du rôle de l'UE en Asie du Sud-Est sur la base de valeurs universelles partagées telles que la démocratie et les droits de l'homme. Il ouvre la voie au renforcement de la coopération politique, régionale et mondiale entre deux partenaires attachés aux mêmes principes. La mise en œuvre de l'APC permettra aux deux parties d'engranger des bénéfices concrets et constituera une base pour la promotion des intérêts politiques et économiques plus larges de l'UE.

L'accord établit un comité mixte chargé de suivre l'évolution de la relation bilatérale entre les parties. Il comporte une clause de non-exécution qui prévoit la possibilité de suspendre l'application de l'accord en cas de violation d'éléments essentiels.

2.2 Base juridique de la décision proposée

L'article 218, paragraphe 5, du TFUE prévoit l'adoption d'une décision autorisant la signature et l'application provisoire de l'accord. L'article 218, paragraphe 8, deuxième alinéa, du TFUE dispose en outre que le Conseil statue à l'unanimité lorsque l'accord porte sur un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption d'un acte de l'Union.

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, sauf lorsque les procédures prévues pour l'une et l'autre de ces bases sont incompatibles (affaire C-490/10, Parlement/Conseil, ECLI: EU:C:2012:525, point 46).

L'accord poursuit des objectifs et a des composantes dans les domaines de la politique étrangère et de sécurité commune, de la politique commerciale commune et de la coopération au développement. Ces aspects de l'accord sont liés de façon indissociable sans que l'un soit accessoire par rapport à l'autre.

La politique étrangère et de sécurité commune est un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption d'un acte de l'Union.

La base juridique de la décision proposée devrait donc être l'article 37 du traité UE et les articles 207 et 209 du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 5, et l'article 218, paragraphe 8, deuxième alinéa, du TFUE. Aucune disposition supplémentaire n'est nécessaire en tant que base juridique (voir l'affaire C-377/12, Commission/Conseil, ECLI: EU:C:2014:1903).

2.3 Nature juridique

Il ressort de l'analyse de la portée de l'APC que les traités ont donné compétence à l'UE pour agir dans tous les domaines relevant du champ d'application dudit accord. Sur la base de cette analyse juridique, la haute représentante et la Commission ont initialement proposé que le projet d'accord soit présenté pour signature et conclusion en tant qu'accord «relevant uniquement de l'UE». En outre, elles ont considéré que la procédure de ratification nettement

plus courte et beaucoup plus prévisible pour l'entrée en vigueur de l'APC en tant qu'accord «relevant uniquement de l'UE» répondait à l'intérêt de l'Union à procéder rapidement à la mise en œuvre de l'accord.

Toutefois, comme indiqué ci-dessus, les États membres réunis au sein du Conseil (réunion du groupe COASI du 21 septembre 2016 et réunion du Coreper du 17 mars 2017) ont demandé à l'unanimité à la Commission et à la haute représentante de transformer cet accord en un accord mixte appliqué à titre provisoire. Eu égard à cette position et afin d'éviter que la signature et la conclusion par l'Union européenne ne soient bloquées au niveau du Conseil, la Commission et la haute représentante ont décidé de négocier une adaptation de l'accord et de modifier leur proposition relative à la signature de l'accord.

Le projet ci-joint propose donc que l'accord soit signé en tant qu'accord mixte. Il propose également un certain nombre de dispositions qui seraient utilement appliquées à titre provisoire entre l'Union européenne et la Malaisie en attendant l'entrée en vigueur de l'accord.

2.4 Nécessité de la décision proposée

L'article 216 du TFUE dispose que l'Union peut conclure un accord avec un ou plusieurs pays tiers lorsque les traités le prévoient ou lorsque la conclusion d'un accord, soit est nécessaire pour réaliser, dans le cadre des politiques de l'Union, l'un des objectifs visés par les traités, soit est prévue dans un acte juridique contraignant de l'Union, soit encore est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée.

Les traités prévoient la conclusion d'accords tels que l'APC, notamment à l'article 37 du traité UE et aux articles 207 et 209 du TFUE. De plus, la conclusion de l'APC est nécessaire pour réaliser, dans le cadre des politiques de l'Union, des objectifs visés dans les traités, notamment le renforcement des droits de l'homme, la non-prolifération des armes de destruction massive, la lutte contre le terrorisme, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, le commerce, la migration, l'environnement, l'énergie, le changement climatique, les transports, les sciences et les technologies, l'emploi et les affaires sociales, l'éducation et l'agriculture.

L'accord doit être signé avant de pouvoir être conclu au nom de l'Union.

Proposition conjointe de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le gouvernement de la Malaisie, d'autre part

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 son article 218, paragraphe 5, et son article 218, paragraphe 8, deuxième 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) En novembre 2004, le Conseil a autorisé la Commission à entamer des négociations avec la Malaisie concernant un accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et le gouvernement de la Malaisie (l'«accord»).
- (2) Les négociations ont été menées à bonne fin et l'accord a été paraphé à Putrajaya, en Malaisie, le 6 avril 2016.
- (3) L'accord vise à renforcer la coopération dans un large éventail de domaines d'action, notamment les droits de l'homme, la non-prolifération des armes de destruction massive, la lutte contre le terrorisme, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, le commerce, la migration, l'environnement, l'énergie, le changement climatique, les transports, les sciences et les technologies, l'emploi et les affaires sociales, l'éducation et l'agriculture.
- (4) Il convient dès lors que l'accord soit signé au nom de l'Union, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure.
- (5) Compte tenu de l'importance de mettre en œuvre l'accord dès que possible après sa signature, des parties de l'accord doivent être appliquées à titre provisoire,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La signature de l'accord-cadre de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le gouvernement de la Malaisie, d'autre part (l'«accord»), est autorisée au nom de l'Union, sous réserve de la conclusion dudit accord.

Le texte de l'accord à signer 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. Dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'accord, et conformément à son article 58 et sous réserve des notifications qui y sont prévues, les parties de celui-ci visées ci-après sont appliquées à titre provisoire entre l'Union et la Malaisie:

- titre I – «Nature et portée»;
- titre II – «Coopération bilatérale, régionale et internationale»;
- titre III – «Coopération en matière de paix, de sécurité et de stabilité internationales»;
- titre IV – «Coopération en matière de commerce et d'investissement»;
- titre V – «Coopération dans le domaine de la justice et de la sécurité» (à l'exception des articles 21 et 24);
- titre VI – «Coopération dans d'autres secteurs» (à l'exception de l'article 28);
- titre VII – «Coopération dans le domaine des sciences, des technologies et de l'innovation» (à l'exception de l'article 37 dans la mesure où il concerne la coopération en matière de transport maritime);
- titre VIII – «Modalités de coopération»;
- titre IX – «Cadre institutionnel», dans la mesure où les dispositions de ce titre se bornent à assurer l'application provisoire de l'accord;
- titre X – «Dispositions finales», dans la mesure où les dispositions de ce titre se bornent à assurer l'application provisoire de l'accord.

2. La date à partir de laquelle les parties de l'accord doivent être appliquées 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 de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président