

Bruxelles, le 29 juillet 2025
(OR. en)

11977/25

**Dossier interinstitutionnel:
2025/0250 (NLE)**

LIMITE

**MAMA 194
MED 49
RECH 352
ISR 5**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	29 juillet 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 620 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la suspension partielle de l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et Israël, d'autre part, concernant la participation d'Israël au programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» de l'Union

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 620 final.

p.j.: COM(2025) 620 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.7.2025
COM(2025) 620 final

2025/0250 (NLE)

PUBLIC

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la suspension partielle de l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et Israël, d'autre part, concernant la participation d'Israël au programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» de l'Union

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

La présente proposition porte sur une décision du Conseil relative à la suspension partielle de l'application de l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et Israël, d'autre part, concernant la participation d'Israël au programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» de l'Union¹. Cette suspension partielle concerne la participation d'entités établies en Israël à des activités financées au titre de l'Accélérateur du Conseil européen de l'innovation (CEI).

L'article 2 de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part (ci-après l'«accord euro-méditerranéen») dispose que «[l]es relations entre les parties, de même que toutes les dispositions [de l']accord, se fondent sur le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques, qui inspire leurs politiques internes et internationales et qui constitue un élément essentiel [de l']accord.»

Le protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part, concernant un accord-cadre entre la Communauté européenne et l'État d'Israël relatif aux principes généraux de la participation de l'État d'Israël aux programmes communautaires² (ci-après le «protocole à l'accord euro-méditerranéen») pose les principes généraux de la participation d'Israël aux programmes de l'Union en laissant à la Commission et aux autorités compétentes d'Israël le soin de déterminer les modalités et conditions spécifiques, notamment les contributions financières, applicables à cette participation à chaque programme particulier (article 5). Le programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» de l'Union européenne a été établi par le règlement (UE) 2021/695 du Parlement européen et du Conseil³ (ci-après le «programme “Horizon Europe”»), et l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et Israël, d'autre part, concernant la participation d'Israël au programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» de l'Union⁴ (ci-après l'«accord») s'applique depuis le 1^{er} janvier 2021, date de lancement du programme «Horizon Europe», et couvre la participation d'Israël à tous les piliers du programme.

L'acte proposé prévoit que le Conseil adopte une décision relative à la suspension de l'accord, sur le fondement de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE. Il convient d'adopter la décision du Conseil afin d'autoriser - conformément à l'article 79, paragraphe 2, de l'accord euro-méditerranéen - la suspension partielle immédiate de l'accord compte tenu de l'urgence spéciale due à la détérioration rapide de la situation humanitaire dans la bande de Gaza à la suite de l'intervention militaire d'Israël, du blocus de l'aide humanitaire et des violations des droits de l'homme, qui pourraient entraîner une nouvelle aggravation dramatique de la situation sur le terrain.

L'UE condamne les attaques terroristes du Hamas contre Israël, qui ont déclenché une spirale de violence dans la région, et demande un cessez-le-feu immédiat à Gaza, la libération

¹ JO L 95 du 30.4.2021, p. 143, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323\(10\)/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323(10)/oj).

² JO L 129 du 17.5.2008, p. 40, ELI: <http://data.europa.eu/eli/prot/2008/372/oj>.

³ JO L 170 du 12.5.2021, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/695/oj>.

⁴ JO L 95 du 23.2.2022, p. 143, [https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323\(10\)/oj/eng](https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323(10)/oj/eng).

inconditionnelle de tous les otages et la fin du conflit. L'UE continue de soutenir les efforts diplomatiques déployés actuellement pour parvenir à un accord global.

Le dialogue diplomatique mené avec Israël par la haute représentante de l'Union européenne a permis d'améliorer l'accès de l'aide à Gaza sur le terrain (accès des camions, ouverture de points de passage, reconstruction d'infrastructures critiques) et a également contribué à l'annonce d'une trêve humanitaire par Israël le 27 juillet. Malgré ces efforts, le changement ne se produit pas encore à l'échelle souhaitée et la situation humanitaire reste grave.

Sur cette base, la Commission européenne estime qu'il y a lieu de suspendre partiellement l'association d'Israël au programme «Horizon Europe».

Compte tenu de cette situation, l'acte proposé prévoit que le Conseil adopte une décision relative à la suspension de l'accord, sur le fondement de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE. Il convient d'adopter la présente proposition de décision du Conseil afin d'autoriser - conformément à l'article 79, paragraphe 2, de l'accord euro-méditerranéen, en liaison avec le droit international coutumier tel que codifié à l'article 60, paragraphe 1 et paragraphe 3, point b), de la convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales - la suspension partielle de l'accord en raison d'une violation substantielle par Israël de l'article 2 de l'accord euro-méditerranéen, avec une urgence spéciale et effet immédiat compte tenu du risque d'une nouvelle détérioration grave de la situation humanitaire sur le terrain.

Dans le cadre de son association au programme «Horizon Europe», Israël est notamment associé au pilier 3, y compris au Conseil européen de l'innovation (CEI). Le CEI est mis en œuvre, en particulier, au moyen des appels à propositions lancés par l'Accélérateur du CEI, qui prévoient à la fois des subventions et un soutien à l'investissement en faveur des entités éligibles uniques (PME et, à titre exceptionnel, petites entreprises à moyenne capitalisation). Le soutien se fait à un niveau élevé de maturité technologique (NMT 6 à 8 pour le volet «subvention»), et potentiellement à un niveau supérieur pour le volet «investissement»), ce qui signifie que les technologies soutenues sont susceptibles d'être commercialisées à bref délai. Le soutien est apporté dans tous les domaines technologiques, l'accent étant mis sur les technologies de pointe et de rupture. La suspension de l'association d'Israël en ce qui concerne ces mesures apparaît également, pour cette raison, comme une mesure appropriée et proportionnée pour répondre aux violations de l'accord euro-méditerranéen.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition s'inscrit dans une relation de cohérence et de complémentarité avec l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part, et avec le protocole à l'accord euro-méditerranéen concernant un accord-cadre entre la Communauté européenne et l'État d'Israël relatif aux principes généraux de la participation de l'État d'Israël aux programmes communautaires.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente initiative est cohérente avec les relations extérieures de l'UE (y compris les considérations relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

À la suite de la décision prise récemment par Israël de bloquer l'accès de l'aide humanitaire à Gaza, la situation humanitaire s'est détériorée pour atteindre un niveau sans précédent et insoutenable, sous l'effet des bombardements en cours, des opérations militaires, des déplacements massifs et de l'effondrement des services de base. D'après les rapports des Nations unies, 90 % des ménages sont confrontés à une grave insécurité hydrique et les taux de malnutrition augmentent fortement. De graves pénuries de médicaments, d'équipements et de personnel médical indiquent un besoin urgent d'aide humanitaire. La quasi-totalité de la population de Gaza est menacée de famine, les enfants et les personnes vulnérables se trouvant dans une situation particulièrement dramatique.

La haute représentante a présenté au Conseil des affaires étrangères du 23 juin un rapport portant sur l'examen du respect par Israël de l'article 2 de l'accord euro-méditerranéen. Cet examen a permis de conclure qu'il y a des raisons de penser qu'Israël violerait ses obligations en matière de droits de l'homme au titre de l'article 2 de l'accord euro-méditerranéen.

Le dialogue diplomatique avec les autorités israéliennes a été intensif à différents niveaux, mais n'a entraîné aucun changement significatif et durable de la situation sur le terrain.

L'Union européenne a par conséquent le droit de réagir à une telle violation d'une manière proportionnée et en vue de promouvoir la fin des violations constatées lors de l'examen du respect de l'article 2 de l'accord euro-méditerranéen. En particulier, conformément à l'article 79 de l'accord euro-méditerranéen, «[l]es mesures qui perturbent le moins le fonctionnement du présent accord doivent être choisies par priorité».

Sur cette base, la Commission européenne estime qu'il y a lieu de suspendre partiellement l'association d'Israël au programme «Horizon Europe».

Une fois la décision adoptée par le Conseil, la Commission notifiera par écrit au Conseil d'association la suspension partielle de l'application de l'accord, ainsi que les raisons de l'urgence spéciale justifiant cette décision, conformément à l'article 79, paragraphe 2, de l'accord euro-méditerranéen.

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit l'adoption d'une décision «sur la suspension de l'application d'un accord et 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».

• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)

s.o.

• Proportionnalité

La présente proposition ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi, à savoir suspendre la participation des entités israéliennes aux appels à propositions de l'Accélérateur du CEI, qui prévoient à la fois des subventions et un soutien à l'investissement en faveur des entités éligibles uniques (PME et, à titre exceptionnel, petites entreprises à moyenne capitalisation). La suspension de l'association d'Israël en ce qui concerne ces mesures apparaît comme une mesure appropriée et proportionnée pour répondre aux violations de l'accord euro-méditerranéen, étant donné que le soutien de l'Accélérateur du CEI est fourni à un niveau élevé de maturité technologique, ce qui signifie que les

technologies soutenues sont susceptibles d'être commercialisées à bref délai, l'accent étant mis sur les technologies de pointe et de rupture.

- **Choix de l'instrument**

Les objectifs de la présente proposition ne peuvent être atteints qu'au moyen d'un acte qui suspende l'application de l'accord international. Une décision du Conseil suspendant ledit accord s'avère par conséquent nécessaire.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

S.O.

- **Consultation des parties intéressées**

S.O.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

S.O.

- **Analyse d'impact**

S.O.

- **Réglementation affûtée et simplification**

S.O.

- **Droits fondamentaux**

S.O.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Toute incidence budgétaire sera évaluée au moyen du mécanisme de contribution automatique ordinaire prévu dans l'accord d'association.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

S.O.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

S.O.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

S.O.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la suspension partielle de l'accord entre l'Union européenne, d'une part, et Israël, d'autre part, concernant la participation d'Israël au programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» de l'Union

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 186 et son article 188, deuxième alinéa, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord entre l'Union européenne, d'une part, et Israël, d'autre part, concernant la participation d'Israël au programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» de l'Union (ci-après l'«accord») s'applique depuis le 1^{er} janvier 2021. Conformément à l'accord, les entités juridiques établies en Israël peuvent participer aux actions indirectes du programme «Horizon Europe» selon des modalités et conditions équivalentes à celles applicables aux entités juridiques établies dans l'Union européenne, y compris le respect des mesures restrictives de l'Union européenne. L'accord se fonde sur l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et l'État d'Israël, d'autre part⁵, et son protocole intégral relatif à l'association aux programmes de l'Union.
- (2) Conformément à l'article 2 de l'accord euro-méditerranéen, le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques inspire les politiques internes et internationales des parties et constitue un élément essentiel de leur coopération au titre de l'accord.
- (3) L'article 79, paragraphe 2, de l'accord euro-méditerranéen prévoit qu'une partie peut prendre des mesures appropriées si elle considère que l'autre partie n'a pas satisfait à une obligation découlant de l'accord euro-méditerranéen et agir sans autre consultation en cas d'urgence spéciale et que, lors du choix des mesures à prendre, la priorité est donnée à celles qui perturbent le moins le fonctionnement dudit accord.
- (4) L'UE condamne les attaques terroristes du Hamas contre Israël, qui ont déclenché une spirale de violence dans la région, et demande un cessez-le-feu immédiat à Gaza, la libération inconditionnelle de tous les otages et la fin du conflit.
- (5) La haute représentante a présenté au Conseil des affaires étrangères du 23 juin un rapport portant sur l'examen du respect par Israël de l'article 2 de l'accord euro-méditerranéen. Cet examen a permis de conclure qu'il y a des raisons de penser qu'Israël violerait ses obligations en matière de droits de l'homme au titre de l'article 2 de l'accord euro-méditerranéen.

⁵ JO L 147 du 21.6.2000, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2000/384/oj.

- (6) Avec son intervention dans la bande de Gaza et la catastrophe humanitaire qui en a découlé, marquée notamment par des milliers de morts civils et une augmentation rapide du nombre de cas de malnutrition extrême, en particulier chez les enfants, Israël viole les droits de l'homme et le droit humanitaire et enfreint ainsi un principe essentiel de la coopération entre l'UE et Israël dans le cadre de l'accord euro-méditerranéen.
- (7) Il convient, conformément à l'article 79, paragraphe 2, de l'accord euro-méditerranéen, lu en liaison avec le droit international coutumier tel que codifié à l'article 60 de la convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales, de suspendre partiellement l'accord en raison d'une violation substantielle par Israël de l'article 2 de l'accord euro-méditerranéen, avec une urgence spéciale.
- (8) Le fonctionnement de l'accord ne sera pas affecté de manière disproportionnée puisqu'il ne cible pas la coopération et le dialogue globaux entre l'UE et Israël dans les domaines de la recherche, du développement technologique et de la démonstration, mais vise à suspendre temporairement la participation aux appels à propositions de l'Accélérateur du CEI, qui prévoient à la fois des subventions et un soutien à l'investissement en faveur des entités éligibles uniques (PME et , à titre exceptionnel, petites entreprises à moyenne capitalisation). La suspension de l'association d'Israël en ce qui concerne ces mesures apparaît comme une mesure appropriée et proportionnée pour répondre aux violations de l'accord euro-méditerranéen,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

L'accord entre l'Union européenne, d'une part, et Israël, d'autre part, concernant la participation d'Israël au programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» de l'Union est partiellement suspendu, de sorte que, à compter de la date d'effet de la suspension, les entités juridiques établies en Israël ne sont pas autorisées à participer aux appels à propositions relatifs à des subventions et à un soutien à l'investissement au titre de l'Accélérateur du CEI du programme «Horizon Europe».

Les accords en cours avec des entités établies en Israël concernant un soutien au titre de l'Accélérateur du CEI ne sont pas affectés. Cette suspension prend effet trente jours calendrier après sa notification au Conseil d'association.

Article 2

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

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*