

Projet de loi
autorisant la ratification de l'accord de coopération en matière de partenariat et de
développement entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part,
et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part

NOR : EAEJ1822983L/Bleue-1

ETUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence

1. L'action de l'Union européenne en Afghanistan

La présence de l'Union européenne en Afghanistan s'articulait depuis décembre 2001 et jusqu'au 31 août 2017¹ autour d'un Représentant spécial de l'Union européenne (RSUE) pour l'Afghanistan occupant également le poste de chef de la délégation européenne à Kaboul. Au 1^{er} septembre 2017, le poste de RSUE pour l'Afghanistan a été scindé en deux postes : d'une part, un chef de délégation européenne basé à Kaboul, poste actuellement occupé par M. Pierre Mayaudon, de nationalité française et, d'autre part, un envoyé spécial de l'Union européenne (ESUE) pour l'Afghanistan, basé à Bruxelles, poste actuellement occupé par M. Roland Kobia, de nationalité belge². Désormais, le chef de la délégation européenne à Kaboul est chargé des échanges avec les autorités et les groupes politiques afghans sur place, tandis que l'ESUE a la responsabilité de la dimension internationale et régionale de la situation dans le pays, et des contacts avec le représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies pour l'Afghanistan.

L'accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et l'Afghanistan, d'autre part (ci-après ACPD UE-Afghanistan), signé le 18 février 2017 à Munich³, constitue la première relation conventionnelle entre l'Union européenne et l'Afghanistan.

¹ Décision (PESC) 2017/289 du Conseil du 17 février 2017 :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1501834353903&uri=CELEX:32017D0289>

² https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/28757/node/28757_fr

³ Le 10 novembre 2011, le Conseil a adopté une décision autorisant la Commission européenne à négocier un accord de coopération en matière de partenariat et de développement (ACPD) entre l'Union européenne et la République islamique d'Afghanistan. Les négociations ont abouti le 29 avril 2015 à la suite du cycle de négociations qui s'est tenu à Bruxelles.

L'ACPD a été paraphé le 2 juillet 2015 à Kaboul (Décision (UE) 2017/434 du Conseil du 13 février 2017) :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1501754699354&uri=CELEX:52016JC0045>

Le présent accord s'inscrit dans le contexte de la « décennie de transformation » 2015-2024 de l'Afghanistan⁴, et de la redéfinition de la relation de l'Union européenne avec l'Afghanistan, qui s'est traduite par l'adoption d'une nouvelle stratégie de l'Union européenne à l'égard de l'Afghanistan couvrant la période postérieure à 2016, et qui se fonde sur la communication conjointe de la Commission européenne et de la Haute-représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, publiée le 24 juillet 2017⁵, ainsi que sur les conclusions du Conseil adoptées le 16 octobre 2017⁶.

Cette nouvelle stratégie de l'Union européenne à l'égard de l'Afghanistan ajoute de nouvelles dimensions à l'action de l'Union européenne dans le pays et a pour objectif de renforcer la dimension politique de la relation entre l'Union européenne et l'Afghanistan, au-delà du rôle de bailleur de fonds de l'Union européenne. Cette nouvelle stratégie s'appuie sur quatre piliers qui se renforcent et se complètent mutuellement : la promotion de la paix, la stabilité et la sécurité régionale ; le renforcement de la démocratie, de l'Etat de droit et des droits de l'Homme, et la promotion de la bonne gouvernance et de l'émancipation des femmes ; le soutien au développement économique et humain de l'Afghanistan ; et la prise en compte des défis liés aux enjeux migratoires. S'agissant des enjeux de paix et de sécurité, la mission de politique de sécurité et de défense commune (PSDC) civile EUPOL Afghanistan, lancée le 15 juin 2007⁷, a appuyé les efforts de professionnalisation de la police nationale afghane, la réforme institutionnelle du ministère de l'intérieur afghan, et le développement des liens entre la police et la justice (liens avec le procureur général, promotion des droits de l'Homme et des questions de genre dans le travail de la police notamment). Après avoir été prolongée à plusieurs reprises, cette mission s'est officiellement achevée le 31 décembre 2016⁸, et l'action de l'Union européenne auprès de la police afghane se poursuit au travers de l'Instrument contribuant à la Stabilité et à la Paix (IcSP)⁹, qui finance également des actions de réconciliation, et par l'instrument de coopération au développement (ICD)¹⁰.

⁴ Afghanistan's Transformation Decade (2015-2024) <http://mfa.gov.af/en/page/6547/transformation-decade2015-2024>

⁵ Cf. Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil - Eléments d'une stratégie de l'UE pour l'Afghanistan JOIN(2017) 31 final : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1501833110650&uri=CELEX:52017JC0031>

⁶ Cf. Conclusions du Conseil – Afghanistan, 13098/17 : <https://www.consilium.europa.eu/media/23921/st13098en17.pdf>

⁷ Cf. Action commune 2007/369/PESC du Conseil du 30 mai 2007 :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1501833822974&uri=CELEX:32007E0369>

⁸ Cf. Accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et la République islamique d'Afghanistan sur la prorogation de l'accord entre l'Union européenne et la République islamique d'Afghanistan concernant le statut de la mission de police de l'Union européenne en Afghanistan (EUPOL AFGHANISTAN) :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1501833822974&uri=CELEX:22016A1008%2801%29>

⁹ http://ec.europa.eu/dgs/fpi/what-we-do/instrument-contributing-to-stability-and-peace_fr.htm

¹⁰ <https://www.touteurope.eu/actualite/instrument-de-cooperation-au-developpement-icd.html>

2. L'action de l'OTAN en Afghanistan

La mission de combat de la Force internationale d'assistance et de sécurité (FIAS) s'étant achevée fin 2014, les activités de formation, de conseil et d'assistance destinées aux forces de sécurité et aux institutions afghanes se poursuivent depuis le 1^{er} janvier 2015 dans le cadre de la mission de l'OTAN *Resolute Support* (ci-après RSM). 38 Etats (dont l'ensemble des Alliés, à l'exception de la France et du Canada) contribuent en effectifs à cette mission articulée en quatre commandements provinciaux (Mazar-e Sharif, Herat, Kandahar et Laghman), sous l'autorité du général américain Nicholson. Lors du lancement de la mission, il était prévu que ses activités soient regroupées à Kaboul au deuxième semestre 2016, avant qu'un partenariat durable renforcé (« enhanced Enduring Partnership » - ci-après eEP) entre l'OTAN et l'Afghanistan ne se substitue *in fine* à *Resolute Support* pour consolider les principaux acquis opérationnels tout en préparant la voie vers un partenariat normalisé.

La prise temporaire de Kunduz (chef-lieu de 300 000 habitants dans le Nord afghan) par les Talibans, en octobre 2015, a cependant été révélatrice de l'étendue des lacunes des forces afghanes, et de l'impasse stratégique de l'OTAN en Afghanistan. En conséquence, il a été décidé lors du sommet de Varsovie du maintien de la mission *Resolute support*, au-delà de 2016, suivant une approche flexible et régionale. Le processus de planification du partenariat eEP a par ailleurs été suspendu. En substitution, les Alliés ont mis sur place un partenariat renforcé, qui permet de coordonner les activités civiles et militaires de l'OTAN en Afghanistan, en parallèle de RSM. L'extension du mandat et de la durée de la mission de l'OTAN *Resolute Support* présente un enjeu financier important pour la France, qui contribue à hauteur de 78,8M€, pour 2017-2021.

La dégradation continue de la situation sécuritaire en Afghanistan, depuis le lancement de la mission RSM en janvier 2015, a ainsi induit un changement de paradigme au sein de l'OTAN quant à l'évolution de cette mission, passant d'une approche calendaire à une approche fondée sur l'évolution de l'environnement.

Le rejet de l'approche calendaire a ensuite été consacré par la nouvelle stratégie américaine pour l'Asie méridionale diffusée en août 2017. Celle-ci a affirmé l'engagement renouvelé des Etats-Unis en soutien des autorités afghanes sur les plans politique, économique et militaire, autour des axes d'efforts suivants : intégration d'une dimension régionale par une pression accrue sur le Pakistan, paix possible avec les Talibans souhaitant déposer les armes, renforcement de l'effort militaire avec un accroissement des conseillers militaires jusqu'au niveau bataillon et des moyens de frappes aériennes et, enfin, soutien continu en matière de formations et d'équipements.

La stratégie américaine annoncée en août 2017 s'est accompagnée d'un renforcement du contingent américain en Afghanistan : 3 000 combattants américains supplémentaires ont été déployés dans la mission de l'OTAN *Resolute Support* depuis l'été 2017, portant le contingent des Etats-Unis à 10 000 hommes dans la mission (sur un total d'environ 17 000 personnels). En outre, les Américains déploient 5 000 personnels dans l'opération *Freedom Sentinel* qu'ils déploient à titre national.

II. – Historique des négociations

En juillet 2011, le Conseil des affaires étrangères a exprimé « sa volonté de négocier un accord UE-Afghanistan qui soit ambitieux et équilibré et qui reflète son engagement à long terme en faveur du développement du pays, ainsi que les principes et les conditions sur lesquels reposera le futur partenariat ». Il invitait le Service européen d'action extérieure et la Commission à établir un mandat de négociation en vue de la conclusion d'un accord de coopération¹¹.

Le 10 novembre 2011, le Conseil a adopté une décision autorisant la Commission et la haute représentante à négocier un accord de coopération en matière de partenariat et de développement avec l'Afghanistan¹². Trois cycles de négociations sur le texte de l'accord ont eu lieu au cours de l'année qui a suivi (la dernière s'est achevée en novembre 2012). Après une interruption de plus de deux ans du fait de désaccords sur l'article relatif à la Cour pénale internationale, les pourparlers ont repris en 2015 avec le nouveau gouvernement afghan. La quatrième et dernière série de négociations a été organisée à Bruxelles le 29 avril 2015 et les négociations ont abouti.

Les deux parties ont paraphé l'accord à Kaboul le 2 juillet 2015 en présence du Président Ghani. Il a été signé le 18 février 2017 à Munich en marge de la Conférence de Munich sur la sécurité après autorisation du Conseil de l'Union européenne¹³.

III. – Objectifs de l'accord

Le présent accord doit permettre de consacrer l'engagement de l'Union européenne en Afghanistan, en fixant un cadre juridique clair dans lequel s'inscrit la coopération développée entre les deux parties depuis 2001, et de renforcer la relation entre l'Union européenne et l'Afghanistan en l'étendant à de nouveaux domaines.

1. Il vise d'abord à **institutionnaliser la relation entre l'Union européenne et l'Afghanistan**, et à **consacrer l'engagement de l'Union européenne en faveur de la paix et de la réconciliation** dans ce pays au moyen d'un texte juridiquement contraignant. L'accord remplace la « déclaration politique conjointe UE-Afghanistan », adoptée le 16 novembre 2005¹⁴, qui encadrait les relations UE-Afghanistan jusqu'à présent. Ainsi, l'article 3 prévoit un dialogue politique plus régulier entre les parties, le cas échéant au niveau ministériel. La mise en place d'un comité mixte chargé du suivi de la mise en œuvre de l'accord, et de groupes de travail spéciaux sur les enjeux sectoriels, participe également de cette volonté d'institutionnalisation de la relation.

¹¹ Conclusions du Conseil des affaires étrangères du 18 juillet 2011 :

http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-11-246_fr.htm

¹² Décisions du Conseil du 10 novembre 2011 (documents st 16146/11 et st 16147/11) :

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16146-2011-INIT/fr/pdf>

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16147-2011-INIT/fr/pdf>

¹³ Cf. Décision (UE) 2017/434 du Conseil du 13 février 2017 :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1501754699354&uri=CELEX:52016JC0045>

¹⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-05-299_fr.doc

2. L'accord vise également à **étendre la coopération entre l'Union européenne et l'Afghanistan à de nouveaux domaines et à créer une relation englobante avec l'Afghanistan**, afin que celle-ci ne soit plus simplement cantonnée aux échanges entre un bailleur de fonds et un bénéficiaire mais s'ancre au contraire dans un contexte politique, économique et sécuritaire changeant et prenne mieux en compte les intérêts des deux parties. De nouveaux champs sont ainsi couverts par l'accord dans le domaine politique et sécuritaire, tels que la coopération dans la mise en œuvre du statut de Rome instaurant la Cour pénale internationale ou la lutte contre les armes de destruction massive, dans le domaine économique, sur les aspects commerciaux et relatifs aux investissements, ou bien en matière de coopération sectorielle, sur les aspects relatifs à la modernisation de l'administration publique, aux ressources naturelles ou à l'éducation et à la recherche.

3. Le présent accord **s'intègre également dans la nouvelle stratégie de l'Union européenne à l'égard de l'Afghanistan** adoptée en 2017 et reprend à son compte les principales priorités identifiées par la Commission européenne, le SEAE et les Etats membres. Les quatre piliers de la nouvelle stratégie européenne se retrouvent ainsi au sein de l'accord : les aspects relatifs à la **paix et la sécurité** sont notamment couverts aux articles 7 à 11, et le titre VII est dédié à la coopération régionale, enjeu à l'importance grandissante du point de vue européen. Le **renforcement de la démocratie**, de l'Etat de droit et des droits de l'Homme, en particulier l'émancipation des femmes, est traité aux articles 4 et 5, et au-delà, fait partie des principes généraux de l'accord évoqués à l'article 2. La bonne gouvernance est un enjeu transversal des articles 31, 32 et 33 de l'accord. Le **développement économique et humain**, troisième pilier de la nouvelle stratégie européenne est l'objet des titres III et IV de l'accord, et se retrouve dans le développement de nouvelles coopérations sectorielles prévu au titre VI. Enfin, l'article 28 est dédié aux **enjeux migratoires**, avec la perspective d'un accord de réadmission entre l'Union européenne et l'Afghanistan, similaire à celui en vigueur avec le Pakistan.

IV. - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'accord

1. Conséquences juridiques

Le présent accord présente des similitudes avec d'autres accords-cadres signés récemment par l'Union européenne avec la Corée du Sud¹⁵, le Vietnam¹⁶, les Philippines¹⁷, la Nouvelle-Zélande¹⁸ ou encore avec la Mongolie¹⁹. Des accords comparables ont par ailleurs été signés depuis avec l'Australie (le 7 août 2017) et le Japon (17 juillet 2018) et d'autres sont en cours de négociations avec plusieurs Etats de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE).

¹⁵ Signé le 10/05/2010 à Bruxelles, [loi d'autorisation n° 2013-1008 du 13 novembre 2013](#), publié par [décret n° 2015-1079 du 27 août 2015](#), entré en vigueur le 01/06/2014 ; <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/8/27/2015-1079/jo/texte>

¹⁶ Signé le 27/06/2012 à Bruxelles, [loi d'autorisation n° 2016-371 du 30 mars 2016](#), publié par [décret n° 2016-1651 du 2 décembre 2016](#), entré en vigueur 01/06/1996 ; <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/12/2/MAEJ1634036D/jo/texte/fr>

¹⁷ Signé le 11/07/2012, à Phnom Penh, [loi d'autorisation n° 2016-370 du 30 mars 2016](#) (publication au *JORF* en cours), entré en vigueur le 1^{er} mars 2018

¹⁸ Signé le 05/10/2016 à Bruxelles ; la procédure parlementaire est en cours.

L'accord est appliqué à titre provisoire pour les questions relevant de la compétence de l'Union :

<http://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2016054>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1501842608642&uri=CELEX:22016A1129%2801%29>

¹⁹ Signé le 30/04/2013 à Oulan-Bator, [loi d'autorisation n° 2016-1322 du 7 octobre 2016](#), publié par [décret n° 2018-38 du 22 janvier 2018](#), entré en vigueur le 01/11/2017 ;

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2018/1/22/EAEJ1800235D/jo/texte/fr>

a) Articulation avec les accords ou conventions internationaux existants

Les parties affirment dans le préambule de l'accord, de même qu'à son article 2 (paragraphes 1 et 3), leur attachement aux buts et aux principes énoncés dans la charte des Nations unies et aux valeurs partagées, ainsi que leur volonté de renforcer le rôle des Nations unies.

Avec le présent accord, l'Union européenne, ses Etats membres et l'Afghanistan s'engagent à renforcer leur coopération dans le cadre des enceintes régionales et internationales (article 3 relatif au dialogue politique) ainsi que dans les domaines suivants :

- coopération en ce qui concerne le statut de Rome instaurant la Cour pénale internationale (article 8),
- lutte contre la prolifération des armes de destruction massive (article 9),
- lutte contre le commerce illégal des armes légères et de petit calibre (article 10),
 - lutte contre le terrorisme (article 11) et son financement (article 27) : les parties conviennent de promouvoir la mise en œuvre des conventions et des instruments internationaux pertinents dans ce domaine²⁰,
- coopération commerciale (article 13),
- traitement de la nation la plus favorisée (article 14), dans le cadre de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994²¹,
- lutte contre la criminalité organisée et la corruption (article 25) : les parties encouragent la mise en œuvre de la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée le 15 novembre 2000²² et de la convention des Nations unies contre la corruption, adoptée le 31 octobre 2003²³,
- lutte contre les drogues illicites (article 26) : les principes et priorités de coopération fixés par l'accord s'inscrivent en cohérence avec les conventions internationales de référence dans ce domaine²⁴ ;
- coopération dans le domaine des migrations (article 28), notamment la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants²⁵

²⁰ Pour mémoire, l'Afghanistan est partie aux principales conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme - notamment la Convention de New York du 17 décembre 1979 réprimant les prises d'otages, la convention de New York du 15 décembre 1997 réprimant les attentats à l'explosif et la convention de New York du 9 décembre 1999 relative à la lutte contre le financement du terrorisme.

²¹ Décret n° 95-1242 du 24 novembre 1995 portant publication de l'accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce (ensemble quatre annexes), signé à Marrakech le 15 avril 1994 :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000721939&categorieLien=cid>

²² Décret n° 2003-875 du 8 septembre 2003 portant publication de la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée à New York le 15 novembre 2000 et signée par la France le 12 décembre 2000 :

https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000601184

²³ Décret n° 2006-1113 du 4 septembre 2006 portant publication de la Convention des Nations Unies contre la corruption, adoptée à New York le 31 octobre 2003 :

https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000638345

²⁴ Pour mémoire, la République islamique d'Afghanistan est notamment partie à la Convention de New York du 30 mars 1961 telle que modifiée par le Protocole d'amendement de Genève du 25 mars 1972 (convention unique sur les stupéfiants) et aux Conventions de Vienne du 21 février 1971 (convention sur les substances psychotropes) et du 20 décembre 1988 (convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes).

²⁵ Pour mémoire, la République islamique d'Afghanistan est en particulier partie aux deux protocoles additionnels à la Convention de Palerme du 15 novembre 2000 visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air.

- changement climatique (article 43)²⁶,
- culture (article 45) : les parties conviennent de promouvoir la mise en œuvre de la convention de l'Unesco de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles²⁷.

L'Afghanistan fait partie de plusieurs organismes et forums internationaux cités dans l'accord, notamment :

- l'Organisation des Nations unies (ONU),
- l'Organisation des Nations unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO),
- l'Organisation Internationale du Travail (OIT),
- l'Organisation Mondiale de la Santé animale (OIE),
- le statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI),
- l'Organisation mondiale du Commerce (OMC),
- le Processus d'Istanbul et notamment la conférence « cœur de l'Asie ».

Conformément à son article 53, le présent accord n'aura pas d'incidence sur les accords bilatéraux que chaque Etat membre a conclus avec l'Afghanistan.

b. Articulation avec le droit de l'Union européenne

Le présent accord est un accord mixte qui doit, pour entrer en vigueur, être également approuvé et ratifié par les Etats membres. En effet, il porte à la fois sur des matières relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne en vertu de l'article 3, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne²⁸ (telles ses stipulations commerciales) et sur des matières relevant de celle des Etats membres.

L'accord poursuit des objectifs dans les domaines de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ), de la politique commerciale commune et de la coopération au développement.

²⁶ Pour mémoire, la République islamique d'Afghanistan est partie à l'Accord de Paris sur le climat (signature le 22 avril 2016 et dépôt de l'instrument de ratification le 15 février 2017).

²⁷ Décret n° 2007-376 du 20 mars 2007 portant publication de la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, adoptée le 20 octobre 2005 à Paris :

https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?cidTexte=JPDF2203200700000016&categorieLien=id

²⁸ **Article 3 TFUE paragraphe 1 :**

« 1. L'Union dispose d'une compétence exclusive dans les domaines suivants :

- a) l'union douanière ;
- b) l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur ;
- c) la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l'euro ;
- d) la conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche ;
- e) la politique commerciale commune. »

Par conséquent, le fondement juridique de la décision adoptée pour autoriser la signature de l'accord repose sur l'article 37 du traité sur l'Union européenne (TUE, titre V « action extérieure de l'Union ») qui dispose que « l'Union peut conclure des accords avec un ou plusieurs Etats ou organisations internationales dans les domaines relevant du présent chapitre »²⁹ et les articles 207³⁰ et 209³¹ du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE, cinquième partie « l'action extérieure de l'Union », titre II « la politique commerciale commune »).

²⁹ Cf. chapitre 1^{er} « Dispositions générales relatives à l'action extérieure de l'Union »

³⁰ **Article 207 TFUE :**

1. La politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes, notamment en ce qui concerne les modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux relatifs aux échanges de marchandises et de services, et les aspects commerciaux de la propriété intellectuelle, les investissements étrangers directs, l'uniformisation des mesures de libéralisation, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions. La politique commerciale commune est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union.

2. Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures définissant le cadre dans lequel est mise en œuvre la politique commerciale commune.

3. Si des accords avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales doivent être négociés et conclus, l'article 218 est applicable, sous réserve des dispositions particulières du présent article.

La Commission présente des recommandations au Conseil, qui l'autorise à ouvrir les négociations nécessaires. Il appartient au Conseil et à la Commission de veiller à ce que les accords négociés soient compatibles avec les politiques et règles internes de l'Union.

Ces négociations sont conduites par la Commission en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser. La Commission fait régulièrement rapport au comité spécial, ainsi qu'au Parlement européen, sur l'état d'avancement des négociations.

4. Pour la négociation et la conclusion des accords visés au paragraphe 3, le Conseil statue à la majorité qualifiée. Pour la négociation et la conclusion d'un accord dans les domaines du commerce de services et des aspects commerciaux de la propriété intellectuelle, ainsi que des investissements étrangers directs, le Conseil statue à l'unanimité lorsque cet accord comprend des dispositions pour lesquelles l'unanimité est requise pour l'adoption de règles internes.

Le Conseil statue également à l'unanimité pour la négociation et la conclusion d'accords:

a) dans le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels, lorsque ces accords risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union ;

b) dans le domaine du commerce des services sociaux, d'éducation et de santé, lorsque ces accords risquent de perturber gravement l'organisation de ces services au niveau national et de porter atteinte à la responsabilité des États membres pour la fourniture de ces services.

5. La négociation et la conclusion d'accords internationaux dans le domaine des transports relèvent du titre VI de la troisième partie, et de l'article 218.

6. L'exercice des compétences attribuées par le présent article dans le domaine de la politique commerciale commune n'affecte pas la délimitation des compétences entre l'Union et les États membres et n'entraîne pas une harmonisation des dispositions législatives ou réglementaires des États membres dans la mesure où les traités excluent une telle harmonisation.

³¹ **Article 209 TFUE :**

1. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, arrêtent les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la politique de coopération au développement, qui peuvent porter sur des programmes pluriannuels de coopération avec des pays en développement ou des programmes ayant une approche thématique.

2. L'Union peut conclure avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes tout accord utile à la réalisation des objectifs visés à l'article 21 du traité sur l'Union européenne et à l'article 208 du présent traité. Le premier alinéa ne préjuge pas la compétence des États membres pour négocier dans les instances internationales et conclure des accords.

3. La Banque européenne d'investissement contribue, selon les conditions prévues dans ses statuts, à la mise en œuvre des mesures visées au paragraphe 1.

La signature de l'accord de coopération en matière de partenariat et de développement avec l'Afghanistan a été autorisée par la décision (UE) 2017/434 du Conseil du 13 février 2017³², conformément à l'article 218, paragraphe 5 TFUE³³ qui prévoit l'adoption d'une décision pour autoriser la signature d'un accord. L'article 218, paragraphe 8, deuxième alinéa, TFUE³⁴ dispose par ailleurs que le Conseil doit statuer à l'unanimité si l'accord porte sur un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption d'un acte de l'Union. La PESC est un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption d'un acte de l'Union.

Dans l'attente de son entrée en vigueur (le premier jour du deuxième mois qui suit la date à laquelle les parties se notifient l'achèvement des procédures juridiques nécessaires), et conformément à l'article 59, certaines dispositions de l'accord sont appliquées à titre provisoire, depuis le 1^{er} décembre 2017, entre l'Union européenne et la République islamique d'Afghanistan, mais uniquement dans la mesure où elles concernent des questions relevant de la compétence de l'Union, y compris des questions relevant de la compétence conférée à l'Union pour définir et mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune. Il s'agit de :

- a) l'article 2 (principes généraux) ;
- b) l'article 3 (dialogue politique) ;
- c) l'article 4 (droits de l'homme) ;
- d) l'article 5 (égalité entre les hommes et les femmes) ;
- e) le titre III (coopération au développement) ;
- f) le titre IV (coopération en matière de commerce et d'investissements) ;
- g) l'article 28 (coopération dans le domaine des migrations) ;
- h) le titre VII (coopération régionale) ;
- i) le titre VIII (cadre institutionnel), dans la mesure où les dispositions de ce titre se bornent à assurer l'application provisoire de l'accord ;
- j) le titre IX (dispositions finales), dans la mesure où les dispositions de ce titre se bornent à assurer l'application provisoire de l'accord.

³² Décision (UE) 2017/434 du Conseil du 13 février 2017 relative à la signature de l'accord :

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1501601280811&uri=CELEX:32017D0434>

³³ **Article 218, paragraphe 5 TFUE**

Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision autorisant la signature de l'accord et, le cas échéant, son application provisoire avant l'entrée en vigueur.

³⁴ **Article 218, paragraphe 5 TFUE 8**

Tout au long de la procédure, le Conseil statue à la majorité qualifiée.

Toutefois, il 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 ainsi que pour les accords d'association et les accords visés à l'article 212 avec les États candidats à l'adhésion. Le Conseil statue également à l'unanimité pour l'accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; la décision portant conclusion de cet accord entre en vigueur après son approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Articulation avec le droit interne

Le présent accord n'appelle aucune modification du droit interne français ou l'adoption de dispositions législatives ou réglementaires nouvelles.

S'agissant de la protection des données personnelles, les parties conviennent de coopérer pour augmenter le niveau de protection de ces données dans le respect des normes internationales (article 30), en passant notamment par l'échange de bonnes pratiques. Il s'agit dans ce contexte de contribuer à la mise en place d'un régime normatif et institutionnel permettant de garantir un niveau satisfaisant de protection des données personnelles en Afghanistan.

Les parties s'engagent notamment à procéder à des échanges d'informations dans le domaine :

- de la lutte contre le terrorisme (article 11 « les parties conviennent de coopérer sur des questions se rapportant à la lutte contre les activités terroristes et d'échanger des informations sur toutes les questions pertinentes ... ») ;
- de la lutte contre les drogues illicites (article 26 « les parties coopèrent pour démanteler les réseaux criminels transnationaux participant à la production et au trafic de drogues illicites, entre autres par l'échange d'informations et de renseignements »),
- de la lutte contre le blanchiment (article 27 « ... La coopération vise notamment à permettre des échanges d'information utiles dans le cadre des législations respectives ... »).

Les échanges d'informations effectués au titre de la mise en œuvre de cet accord portent, lorsqu'ils ont trait à des traitements de données, sur les traitements entrant dans le champ d'application des règles applicables en matière de protection des données personnelles, à savoir la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, le règlement général sur la protection des données (RGPD) et la directive (UE) 2016/680 « Police-Justice » du 27 avril 2016. Les échanges d'informations portant sur des traitements intéressant la sécurité nationale (laquelle demeure de la seule responsabilité des Etats membres en vertu de l'article 4 du traité sur l'Union européenne) ne sont pas soumis aux dispositions du RGPD ni à celles de la directive (UE) 2016/680 (conformément à l'article 3 du RGPD et à l'article 2 de la directive lus à la lumière des considérants 16 du RGPD et 14 de la directive).

L'Afghanistan n'étant pas membre de l'Union européenne, il ne peut se voir transférer des données à caractère personnel que s'il assure un niveau de protection suffisant de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement dont ces données font l'objet, comme le prévoit l'article 68 de la loi n° 78-17. A ce jour, l'Afghanistan n'a pas fait l'objet d'une reconnaissance de protection adéquate par la Commission européenne et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) estime que ce pays tiers ne dispose pas d'une législation adéquate en matière de protection des données à caractère personnel³⁵. Ainsi, le traitement et la protection des données à caractère personnel et des autres informations fournies par les parties seront, pour la France, assurées conformément à la loi « informatique et libertés ».

2. Conséquences politiques

2.1 L'accord de coopération en matière de partenariat et de développement (ACPD) UE-Afghanistan doit contribuer à **réaffirmer l'engagement de l'Union européenne en faveur du processus de paix en Afghanistan**. La France souhaite la relance des discussions au sein d'un processus de paix multilatéral et soutient le processus de paix dit de « Kaboul », lancé par le Président afghan M. Achraf Ghani en juin 2017³⁶. L'Union européenne doit jouer un rôle moteur dans le processus de paix, afin qu'il puisse déboucher sur des propositions opérationnelles. L'Union européenne dispose d'une légitimité incontestable, dans la mesure où elle et ses Etats membres sont le second donateur en Afghanistan et que les forces armées de plusieurs Etats membres sont présentes dans le pays au sein de la coalition.

L'accord rappelle à l'article 2.2 que le peuple afghan « est le propriétaire légitime et le moteur des processus de stabilisation, de développement et de démocratisation en Afghanistan », et les parties reconnaissent, à l'article 7.1, « qu'une condition préalable à la réussite de ce processus de paix est son appropriation par le peuple afghan et les institutions du pays ». L'accord offre dans le même temps des pistes pour favoriser une meilleure implication de l'Union européenne en soutien aux autorités afghanes, en envisageant à l'article 7.4 des activités conjointes en faveur de la consolidation de la paix à long terme et d'un rôle actif de la société civile. L'article 48 mentionne le soutien de l'Union européenne aux efforts de l'Afghanistan en matière de coopération régionale, « pour garantir la mise en œuvre effective des mesures de confiance et d'autres engagements régionaux ». Cela se traduit notamment par la participation de l'Union européenne au processus de paix de Kaboul, avec l'objectif d'être mené par et pour les Afghans (« *Afghan-led, Afghan-owned* »). Dans la logique de l'approfondissement de son rôle politique en Afghanistan et de la nouvelle stratégie de l'Union européenne, l'envoyé spécial de l'Union européenne pour l'Afghanistan a activement participé à la deuxième session du processus de paix de Kaboul, qui s'est tenue le 28 février 2018.

³⁵ <https://www.cnil.fr/fr/la-protection-des-donnees-dans-le-monde>

³⁶ <http://mfa.gov.af/en/page/the-kabul-process>

L'action de l'Union européenne en faveur de la paix en Afghanistan passe également par un soutien financier aux initiatives afghanes en matière de réconciliation. C'est à ce titre que l'Union européenne finance l'accord de septembre 2016 entre le gouvernement afghan et le groupe Hezb-e-Islami³⁷ pour permettre l'abandon par ce dernier de la lutte armée et son intégration dans la vie politique afghane, à hauteur de 3 millions d'euros. Cet accord revêt une grande importance dans le contexte actuel de recherche d'initiatives efficaces en matière de paix. Il est cité en exemple pour de futurs accords entre le gouvernement afghan et des factions d'insurgés. Ce soutien financier doit permettre de renforcer les capacités administratives du gouvernement afghan pour mettre en œuvre cet accord, conformément aux articles 1.3, 24.4, et 31 de l'ACPD UE-Afghanistan.

2.2 L'accord marque également l'engagement des autorités afghanes à prendre des mesures pour **instaurer les meilleures pratiques en matière de maintien de l'ordre civil**, à l'article 24, tandis que l'Union européenne s'engage de son côté à poursuivre son soutien au développement du secteur de la justice et de la police nationale afghane, y compris par le financement des forces de police. Si les forces armées afghanes ont su se moderniser et gagner en efficacité, de nombreuses réformes doivent être faites pour les forces de police. Ces dispositions ouvrent la voie à la poursuite du soutien à la police afghane à la suite de la fermeture de la mission EUPOL Afghanistan le 31 décembre 2016, via les différents instruments extérieurs de l'Union européenne tels que l'IcSP et l'ICD³⁸. S'agissant du secteur de la justice, qui doit également poursuivre d'importantes réformes (indépendance, lutte contre la corruption, efficacité), et dont le renforcement est prévu à l'article 24.4.a) de l'accord, l'Union européenne soutient d'ores et déjà le projet de fourniture du service public de la justice (JSDP), financé par le truchement du fonds fiduciaire de la Banque mondiale pour la reconstruction de l'Afghanistan (ARTF). A la suite de la signature de cet accord, l'Union européenne envisage de soutenir dans les prochaines années l'accès à la justice des citoyens afghans et les capacités du bureau du procureur général afghan, par le biais de mesures d'incitation et de réformes, pour un montant total de 31,5 millions d'euros³⁹.

2.3 **Les droits de l'Homme**, élément central de la politique étrangère de l'Union européenne⁴⁰, sont au cœur de l'accord-cadre.

³⁷ "EU Local Statement with Norway on progress in implementing the peace agreement between the National Unity Government of Afghanistan and Hezb-e-Islami" https://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/25496/eu-local-statement-norway-progress-implementing-peace-agreement-between-national-unity_en

³⁸ IcSP : Instrument contribuant à la Stabilité et à la Paix ; ICD : instrument de coopération au développement – voir renvois 9 et 10.

³⁹ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/aap-financing-afghanistan-annex3-c_2017_8795_en.pdf

⁴⁰ Cf. article 21 du Traité sur l'Union européenne, paragraphe 1 : « L'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement, et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde : la démocratie, l'Etat de droit, l'université et l'indivisibilité des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine ».

A l'article 2.3 de l'accord, les parties rappellent que le respect des principes démocratiques et des droits de l'Homme et de l'Etat de droit sous-tend leurs politiques intérieure et internationale. Comme pour l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République de Corée d'autre part, l'accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République des Philippines, d'autre part, ou celui entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Nouvelle-Zélande d'autre part⁴¹, le respect des droits de l'Homme constitue, aux termes de l'article 2.3, un élément essentiel de l'accord. Une violation substantielle des engagements en matière de droits de l'Homme peut donc conduire à l'adoption de « mesures appropriées » de manière unilatérale par l'une des parties, conformément à l'article 54, qui peuvent aller jusqu'à la suspension ou la dénonciation du présent accord ou d'un autre accord faisant partie du cadre institutionnel commun, au sens de l'article 53.2. En matière de droits de l'Homme, l'ACPD UE-Afghanistan permettra d'élever le dialogue local sur les droits de l'Homme UE-Afghanistan, qui s'est tenu à trois reprises, dernièrement le 14 août 2017, au niveau d'un dialogue structuré sur les droits de l'Homme faisant intervenir des représentants du SEAE de Bruxelles, et possiblement le représentant spécial de l'Union européenne pour les droits de l'Homme, M. Stavros Lambrinidis. Comme le prévoit l'article 49.3 de l'accord, les parties sont convenues de la création de deux groupes de travail du comité mixte, dont l'un sera spécifiquement dédié à la question des droits de l'Homme, de la bonne gouvernance et des migrations.

L'article 8 relatif à la coopération en ce qui concerne le statut de Rome constitue l'une des principales avancées de cet accord. Alors que l'Afghanistan était initialement réticent à introduire une disposition dédiée spécifiquement à la Cour pénale internationale (CPI), cet article prévoit que les parties coopèrent « pour promouvoir l'adhésion universelle au statut de Rome » instituant la Cour pénale internationale⁴², et ratifié par l'Afghanistan le 10 février 2003. En outre, les parties « réaffirment que des mesures doivent être adoptées en premier lieu au niveau national en coopération avec la CPI pour traiter les crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale », permettant de contribuer à la lutte contre l'impunité en Afghanistan. Cet article prend une signification particulière au moment où la CPI souhaite pouvoir enquêter en Afghanistan.

2.4 S'agissant de la **coopération en matière de sécurité**, l'accord souligne l'engagement des parties à coopérer face à différentes menaces transversales, telles que le trafic d'armes légères et de petit calibre ou le terrorisme (article 11) et son financement (article 27). Dans le domaine de la lutte contre les drogues illicites, l'article 26 de l'accord prévoit une assistance technique et administrative à l'Afghanistan, prenant la forme d'un renforcement des capacités, de formation, ou de soutien à l'action de la société civile.

⁴¹ Cf. renvois précédents

⁴² <https://ihl-databases.icrc.org/dih-traites/INTRO/585>

La prise en compte de ces questions est particulièrement importante. L'Afghanistan fait face à une recrudescence de la violence liée au renforcement de la position des Talibans et de leurs alliés (réseau Haqqani) d'une part, et à la montée en puissance de l'Etat islamique au Khorasan (EI-K) d'autre part. La chute des bastions de Mossoul et de Raqqa, ainsi que l'existence d'une branche afghane de Daech, créée en 2015, pourraient favoriser le repli vers l'Afghanistan de combattants terroristes étrangers depuis le Levant. L'Union européenne apporte un soutien essentiel dans ce domaine. L'Afghanistan demeure par ailleurs le premier producteur au monde d'opium et d'héroïne. La production continue d'augmenter, malgré l'adoption par le gouvernement afghan d'un plan d'action 2015-2019 contre la production et le trafic de drogue. Le rapport sur l'Afghanistan publié en novembre 2017 par l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) estime que la production potentielle d'opium représenterait 9 000 tonnes (contre 4 800 en 2016) et 1,4 milliards de dollars par an⁴³.

2.5 Comme dans les autres accords-cadres de ce type, l'accord-cadre UE-Afghanistan accorde une place particulière à la **lutte contre la prolifération des armes de destruction massive** et de leurs vecteurs, ce qui inclut le respect et l'application des obligations qui incombent aux parties en vertu des conventions et des traités multilatéraux sur le désarmement et la non-prolifération (article 9). Aux termes de cet article, les engagements pris sur ce sujet constituent un élément essentiel de l'accord dont la violation peut constituer un « cas d'urgence spéciale » justifiant que l'une des parties prenne unilatéralement des « mesures appropriées » sans aucune condition préalable, et qui feront l'objet de consultations au sein du comité mixte à la demande de l'autre partie (article 54).

3. Conséquences économiques et commerciales

L'Afghanistan est le 147^e partenaire commercial de l'Union européenne⁴⁴. Les relations commerciales entre l'Union européenne et l'Afghanistan représentent, en 2016, 294 millions d'euros, un montant en baisse régulière depuis 2012 (un milliard d'euros d'échanges en 2012, 537 millions en 2014). L'Union européenne est structurellement bénéficiaire : les exportations européennes vers l'Afghanistan ont représenté, en 2016, 269 millions d'euros (principalement des machines, des équipements de transports et de la nourriture), tandis que les importations en provenance d'Afghanistan ont représenté, en 2016, 25 millions d'euros (pour l'essentiel des matières premières et des produits manufacturés).

Le commerce bilatéral franco-afghan demeure faible en raison principalement des conditions de sécurité. Il génère néanmoins un solde positif depuis 2001. Après s'être contractées en 2013 et en 2014 (45 M€ en 2012 ; 25 M€ en 2013 ; 17 M€ en 2014), les exportations françaises vers l'Afghanistan ont augmenté en 2015 pour atteindre 21,8 M€. Les trois principaux postes français à l'exportation en Afghanistan sont les produits des industries agroalimentaires, les produits pharmaceutiques et les produits en caoutchouc et en plastique. Les importations en provenance d'Afghanistan représentaient 6 M€ en 2015⁴⁵.

⁴³ https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afghan_opium_survey_2017_cult_prod_web.pdf

⁴⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_114134.pdf

⁴⁵ <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/afghanistan/la-france-et-l-afghanistan/>

Avec le présent accord, l'Union européenne et l'Afghanistan s'engagent à développer et à diversifier leurs échanges commerciaux, en nouant un dialogue sur le commerce bilatéral et multilatéral (article 13), et en s'accordant le traitement de la nation la plus favorisée⁴⁶ (article 14) ; la dimension régionale du développement économique de l'Afghanistan est soulignée à l'article 13.6 et au titre VII. Les parties s'engagent à améliorer la prévisibilité des conditions d'accès au marché, notamment en éliminant en temps voulu les barrières non tarifaires et les restrictions aux échanges. Plusieurs domaines spécifiques feront également l'objet d'une coopération approfondie : les questions sanitaires et phytosanitaires, notamment par la désignation de points de contact, les obstacles techniques au commerce, les douanes, au moyen d'un partage d'expertise et de simplification des procédures et de protocoles de coopération douanière, les investissements, par la mise en place d'un dialogue cohérent, les services, la circulation des capitaux, les marchés publics, les droits de propriété intellectuelle (titre IV de l'accord), ainsi que la gestion des finances publiques, la bonne gouvernance dans le domaine de la fiscalité, les services financiers ou encore les statistiques (titre VI de l'accord). Conformément à l'approche défendue par la France, l'accord rappelle également le lien entre le commerce et le développement durable à l'article 12.10, qui souligne la possibilité d'évaluer les effets économiques, sociaux et environnementaux des échanges commerciaux. Les normes et principes internationaux en matière de responsabilité sociale et environnementale des entreprises sont également rappelés.

Faisant partie des pays les moins avancés (PMA), l'Afghanistan bénéficie du régime « tout sauf les armes » (TSA) du système de préférences généralisées (SPG) de l'Union européenne, qui lui accorde un accès en franchise de droits au marché européen à l'exception du commerce d'armes et de munitions au titre du règlement du Parlement européen et du Conseil n° 978/2012⁴⁷ du 25 octobre 2012. Les préférences TSA peuvent être suspendues dans des circonstances exceptionnelles, notamment dans le cas de violations graves et systématiques des principes définis dans les conventions fondamentales relatives aux droits de l'Homme et au droit du travail (article 19 du règlement n° 978/2012).

⁴⁶ Dans les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la clause de la nation la plus favorisée (dite « clause NPF ») stipule que tout avantage commercial accordé par un pays à un autre doit être immédiatement accordé à la totalité des membres de l'OMC.

⁴⁷ Règlement (UE) n° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1514455272157&uri=CELEX:32012R0978>

Afin de favoriser le renforcement des capacités de l'Afghanistan, l'accord offre la possibilité aux parties de recourir au programme d'aide pour le commerce de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)⁴⁸ avec pour objectif d'approfondir les relations bilatérales entre l'Union européenne et l'Afghanistan en matière de commerce et d'investissements. L'Union européenne a en effet développé sa propre stratégie d'aide pour le commerce en 2007, stratégie renouvelée en 2017⁴⁹, et qui constitue, avec ses États membres, le premier fournisseur d'aide pour le commerce. Pour l'année 2015, les engagements de l'Union européenne en la matière ont atteint un niveau de 13,16 milliards d'euros. L'Union européenne a lancé en novembre 2016, une initiative intitulée « Afghanistan : le commerce pour la croissance économique et la coopération régionale (ATEG) »⁵⁰, financée sur trois ans pour un montant de 4,5 millions d'euros et qui sera mise en œuvre par le Centre international pour le commerce (ITC) de l'OMC et des Nations unies. Son objectif est de renforcer la capacité des décideurs politiques afghans à formuler et à mettre en œuvre la politique commerciale du pays, à la suite de l'adhésion de l'Afghanistan à l'OMC en juillet 2016, et de sa ratification de l'accord sur la facilitation des échanges⁵¹ de l'organisation. Le présent accord doit dans ce cadre contribuer au développement de programmes européens de renforcement des capacités afghanes en matière commerciale, tels que l'ATEG.

L'ACPD UE-Afghanistan prévoit également l'éventualité de conclure d'autres accords entre l'Union européenne et l'Afghanistan en matière commerciale, si besoin et si ces accords présentent un intérêt mutuel (cf. article 13 « coopération commerciale », paragraphe 4 : « Les parties se tiennent mutuellement informées de l'évolution des échanges commerciaux [...]. Elles examineront les possibilités de renforcer leurs relations en matière de commerce et d'investissements, ce qui peut passer, au besoin, par la négociation d'autres accords présentant un intérêt mutuel. »).

Les ressources naturelles, atout important pour la transformation et le développement de l'économie afghane, font l'objet d'un article dédié (article 37), qui prévoit le renforcement des capacités de l'Afghanistan en matière d'exploitation, de développement, de traitement et de commercialisation des ressources naturelles, et à ce titre est susceptible de favoriser les entreprises françaises. Le paragraphe 3 de l'article 37 prévoit une coopération afin de favoriser les investissements dans le domaine des ressources naturelles, et notamment dans le secteur minier. Le développement du secteur d'extraction minière, ainsi que des échanges commerciaux plus soutenu avec l'UE - et de l'économie afghane en général - pourra avoir un effet bénéfique pour les entreprises françaises, qui restent pour le moment peu présentes en Afghanistan.

⁴⁸ https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/aid4trade_e.htm

⁴⁹ Aide pour le commerce: aider les pays en développement à parvenir à la prospérité par le commerce et les investissements :

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4488_fr.htm?locale=FR

⁵⁰ <http://www.intracen.org/news/ITC-and-EU-launch-initiative-to-boost-trade-and-economic-growth-in-Afghanistan/>

⁵¹ https://www.wto.org/french/tratop_f/tradfa_f/tradfa_f.htm

4. Conséquences financières

Le présent accord ne comporte pas, pour la France, d'implications financières nouvelles.

Dans un contexte d'engagements financiers importants de l'Union européenne, l'accord met l'accent sur la bonne gestion des fonds européens en Afghanistan, à laquelle contribuera le contrat d'appui à la consolidation de l'Etat adopté en 2016. Le contrat d'appui budgétaire à la consolidation de l'Etat (*State Building Contract*) a pour ambition de soutenir le Gouvernement de l'Afghanistan dans son objectif déclaré de transition vers l'autonomie en augmentant sa légitimité et sa capacité à fournir des services publics de base et à créer les conditions d'une croissance inclusive et durable⁵².

L'Union européenne, présente en Afghanistan depuis le milieu des années 1980 avec la création d'un bureau de soutien de la Commission européenne à Kaboul, puis d'un bureau de la direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne (DG ECHO) en 1993, a alloué 1,4 milliard d'euros à l'Afghanistan sur la période 2014-2020 au titre de l'Instrument de coopération au développement (ICD)⁵³, faisant de l'Afghanistan le premier bénéficiaire de l'aide publique au développement de l'UE. En agrégeant l'aide de l'UE et l'aide accordée à titre bilatéral par les Etats membres, l'Union européenne est le second donateur en Afghanistan après les Etats-Unis (5,6 milliards de dollars entre 2017 et 2020⁵⁴). La majorité des fonds européens seront canalisés via les deux principaux fonds fiduciaires présents en Afghanistan : le fonds fiduciaire de reconstruction de l'Afghanistan (ARTF) administré par la Banque mondiale⁵⁵ et le fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public (LOTFA) administré par le programme des Nations unies pour le développement (PNUD)⁵⁶. Le programme indicatif pluriannuel 2014-2020 de l'UE⁵⁷ adopté avec les autorités afghanes distingue quatre secteurs de concentration de l'aide : l'agriculture et le développement rural, pour un montant de 337 millions d'euros ; la santé, pour un montant de 274 millions d'euros ; la professionnalisation de la police et l'Etat de droit, pour un montant de 319 millions d'euros ; et la responsabilisation de l'Etat via un encouragement au processus de démocratisation, pour un montant de 163 millions d'euros. 300 millions seront par ailleurs versés en fonction des résultats et des progrès effectués par les autorités afghanes, conformément à ce qui a été agréé dans le « Cadre de responsabilité mutuelle de Tokyo » (TMAF)⁵⁸. L'Union européenne et l'Afghanistan ont co-présidé la Conférence de Bruxelles sur l'Afghanistan le 5 octobre 2016, ce qui a permis à la communauté internationale de réaffirmer son engagement à soutenir la transition et le développement de l'Afghanistan à hauteur de 13,6 milliards d'euros pour la période 2017-2020⁵⁹.

⁵² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3269_en.htm

⁵³ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mip-afghanistan-2014-2020_en.pdf

⁵⁴ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/10/05/bca-main-results/>

⁵⁵ <http://www.artf.af/>

⁵⁶

http://www.af.undp.org/content/afghanistan/en/home/operations/projects/crisis_prevention_and_recovery/lotfa.html

⁵⁷ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mip-afghanistan-2014-2020_en.pdf

⁵⁸ http://www.af.undp.org/content/afghanistan/en/home/operations/legal_framework.html

⁵⁹ Cf. Conférence de Bruxelles sur l'Afghanistan, 04-05/10/2016 :

<http://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/international-summit/2016/10/05/>

Le titre III de l'accord est dédié à la coopération au développement, et a pour principal objectif l'éradication de la pauvreté, le développement durable et l'intégration de l'Afghanistan dans l'économie mondiale, conformément aux « objectifs du millénaire pour le développement »⁶⁰, et aux « objectifs de développement durable »⁶¹. En parallèle, l'accord met l'accent sur l'accord-cadre de responsabilité mutuelle de Tokyo de juillet 2012⁶², et sur « tout plan défini mutuellement qui lui succédera », référence au « cadre d'autonomie par responsabilité mutuelle » (Mutual Accountability Framework, SMAF) agréé entre l'Afghanistan et ses principaux bailleurs en 2015⁶³. Les enjeux relatifs à l'efficacité de l'aide et à l'alignement avec les priorités nationales de l'Afghanistan sont pris en compte, et l'accord devra permettre de mieux prendre en compte certaines thématiques transversales dans l'ensemble des domaines de la coopération au développement, tels que les droits de l'Homme, l'égalité entre les femmes et les hommes, la démocratie, la bonne gouvernance, la durabilité environnementale et le changement climatique, ou encore la santé (article 12.7). La nomination entre 2015 et 2017 de deux conseillers politiques chargés, respectivement de l'Etat de droit et des droits de l'Homme et des questions liées au genre au sein de la délégation de l'Union européenne à Kaboul, doit permettre de favoriser la mise en œuvre de ces dispositions de l'accord. L'accord prévoit notamment une assistance de l'Union européenne aux autorités afghanes dans de nombreux domaines, tels que la mise en œuvre de stratégies relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes, le rôle de la société civile, la justice pénale afghane, ou encore la modernisation de l'administration publique.

L'article 12.8 prévoit également que les parties examinent la possibilité de recourir à des combinaisons de subventions et de prêts consentis par des institutions financières internationales, afin d'accroître l'incidence de l'aide européenne. Ces dispositions doivent permettre de développer de nouveaux mécanismes d'assistance européenne à l'Afghanistan, tels que le recours à l'assistance budgétaire directe : en marge de la conférence de Bruxelles sur l'Afghanistan du 5 octobre 2016, l'Union européenne a en effet signé pour la première fois avec ce pays un contrat d'appui à la consolidation de l'Etat (*state-building contract*, SBC) pour un montant de 200 millions d'euros⁶⁴. Conçu comme un instrument de soutien aux Etats en situation de fragilité ou de transition démocratique, il doit permettre à l'administration publique de fournir les services les plus élémentaires à la population, et de libérer ainsi des capacités financières pour que l'Etat partenaire prenne des mesures pour favoriser la paix et la stabilité macroéconomique du pays. Dans le cas de l'Afghanistan, ce contrat d'appui à la consolidation de l'Etat (SBC) a trois objectifs : la réforme du secteur public et la lutte contre la corruption ; la fourniture de services de base et l'égalité entre les femmes et les hommes ; et la gestion des finances publiques, afin de favoriser la mobilisation des ressources domestiques et la transparence. L'ambition de l'Union européenne est ainsi de soutenir le gouvernement afghan dans son objectif déclaré de transition vers l'autonomie en augmentant sa légitimité et en lui permettant de mettre en œuvre les mesures décidées au sein du Cadre de développement national afghan (ANDF)⁶⁵ adopté en amont de la Conférence de Bruxelles.

⁶⁰ <http://www.un.org/fr/millenniumgoals/>

⁶¹ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

⁶² <http://www.undp.org/content/dam/afghanistan/docs/LegalFramework/TOKYO-MUTUAL-ACCOUNTABILITY-FRAMEWORK%20-%20TMAF.pdf>

⁶³ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000102254.pdf>

⁶⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3269_en.htm

⁶⁵ <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/afg148215.pdf>

L'article 12.8 doit permettre de développer les programmes d'appui budgétaire européen à l'Afghanistan en s'assurant de leur complémentarité avec les prêts des institutions internationales, telles que la facilité de crédit étendue (ECF) accordée par le Fonds monétaire international à l'Afghanistan et du programme de la Banque mondiale qui succédera à l'action de réforme de la gestion des finances publiques (PFMR, 114 millions de dollars sur la période 2011-2017⁶⁶).

La lutte contre la corruption est identifiée comme une priorité de l'action européenne en Afghanistan : en 2016 et 2017, la délégation de l'Union européenne à Kaboul a organisé plusieurs campagnes anti-corruption, sur le rôle de la corruption dans les difficultés du processus de paix, et la présence de la corruption dans le secteur minier, toutes ponctuées par des événements de haut niveau organisés au palais présidentiel afghan, tandis que l'équipe consultative de l'UE (EUAT) sous la responsabilité du RSUE pour l'Afghanistan a soutenu le centre judiciaire anti-corruption afghan (ACJC) via une formation des procureurs locaux sur la procédure d'enquête dans les cas de corruption. Le présent accord prévoit à l'article 51 la mise en place d'une assistance financière pour combattre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte à leurs intérêts financiers. Dans cet accord, les autorités afghanes prennent l'engagement de vérifier régulièrement l'exécution correcte des actions financées par des fonds européens, et de transmettre à la Commission européenne toute information s'agissant des cas suspectés ou avérés de fraude en la matière. L'accord permet également à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) d'effectuer sur demande des contrôles et des inspections sur place en Afghanistan, en étroite coopération avec les autorités afghanes.

5. Conséquences sociales

L'accord encourage la coopération entre l'Union européenne et l'Afghanistan dans différents domaines, tels que l'emploi et les questions sociales (article 41), par le biais de l'application des normes établies par l'Organisation internationale du travail (OIT), notamment s'agissant du travail décent (article 12.11), les affaires culturelles (article 45) ou encore les technologies de l'information et de la communication (article 46).

Dans le domaine de la santé, l'accord ouvre la voie à un approfondissement de la coopération entre l'Union européenne et l'Afghanistan sur la réforme du secteur de la santé afghan, la prévention des grandes maladies, l'accès aux soins de santé de base, la qualité des services de santé pour les groupes vulnérables, l'eau propre et l'hygiène (article 44). Le savoir-faire français est fortement présent et apprécié dans les secteurs de la santé (« hôpital pour la mère et l'enfant de Kaboul ») et de l'éducation (lycées français, bourses universitaires), en Afghanistan. C'est également une vitrine de notre valeur ajoutée dans ces domaines pour toute la région de l'Asie du sud.

⁶⁶<http://documents.worldbank.org/curated/en/393331467989442762/Afghanistan-Second-Public-Financial-Management-Reform-Project-additional-financing>

S'agissant plus spécifiquement de la lutte contre les stupéfiants (article 26), les parties s'accordent pour souligner que les mesures retenues doivent contribuer à faire face aux conséquences sanitaires et sociales de la toxicomanie. L'Union européenne soutient la lutte contre les stupéfiants également par le biais de l'ICD, qui finance notamment un programme de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) s'inscrivant dans le cadre de l'Initiative du pacte de Paris⁶⁷ pour favoriser la coopération entre l'Afghanistan et les pays situés sur les routes de trafic de l'héroïne.

La question migratoire revêt une grande importance pour l'UE, y compris pour la France, les Afghans étant le deuxième groupe de demandeurs d'asile en Europe pour l'année 2016, juste derrière les Syriens. La dégradation de la situation sécuritaire, économique et politique a entraîné un afflux de réfugiés afghans vers l'Europe (183 000 Afghans ont déposé une demande d'asile en 2016⁶⁸). La relation entre l'UE et l'Afghanistan dans le domaine migratoire est désormais régie par l'accord politique intitulé « projet d'action conjointe pour le futur sur les questions migratoires UE-Afghanistan » (« *Joint Way Forward on Migration Issues* »)⁶⁹. Cet accord, juridiquement non contraignant, permet cependant de clarifier les procédures et les délais en matière de réadmission.

Les parties s'engagent, au titre de l'article 28, à coopérer sur l'ensemble des questions relatives à l'asile, aux relations entre la migration et le développement, à l'immigration régulière et irrégulière, au retour et à la réadmission des migrants, aux visas, à la gestion des frontières, à la sécurité des documents, ainsi qu'à la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants. Des mesures de renforcement des capacités sont envisagées. L'accord ouvre la voie à la conclusion, à la demande de l'une des parties (c'est-à-dire l'Afghanistan, l'Union européenne, ou l'un de ses Etats membres), d'un accord de réadmission juridiquement contraignant (paragraphe 4 de l'article 28), similaire à celui signé entre l'Union européenne et le Pakistan en 2009⁷⁰. La coopération avec les autorités afghanes en matière de réadmission constitue l'un des quatre piliers de la nouvelle stratégie de l'Union européenne à l'égard de l'Afghanistan, et les conclusions du Conseil Affaires étrangères du 16 octobre 2017 « saluent la mise en œuvre en cours du projet d'action conjointe pour le futur sur les questions migratoires UE-Afghanistan et des arrangements bilatéraux des Etats membres sur les migrations, et soulignent l'importance de poursuivre et d'améliorer ces efforts en vue de leur mise en œuvre effective, en accord avec le droit européen et spécifiquement en accord avec les droits fondamentaux et les principes généraux du droit international »⁷¹. Le présent accord doit contribuer à favoriser la mise en œuvre du Projet d'action conjointe pour le futur sur les questions migratoires UE-Afghanistan (« *Joint Way Forward* ») signé en octobre 2016.

⁶⁷ Le Pacte de Paris a vu le jour lors de la Conférence ministérielle sur les routes de la drogue de l'Asie centrale vers l'Europe qui s'est tenue à Paris en mai 2003 (Déclaration de Paris). Il s'agit d'un partenariat de plus de 50 pays et organisations internationales. L'initiative du Pacte de Paris vise à lutter contre le trafic d'opiacés afghans, la consommation et les problèmes connexes dans les pays prioritaires touchés le long des routes du trafic.

⁶⁸ Soit deux fois plus qu'en 2014.

⁶⁹ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_afghanistan_joint_way_forward_on_migration_issues.pdf

⁷⁰ <http://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2009028&DocLanguage=en>

⁷¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/23921/st13098en17.pdf>

En matière de renforcement des capacités (prévu à l'article 28.3) dans le secteur des migrations, l'accord-cadre offre la possibilité à l'Union européenne d'utiliser les instruments dont elle dispose, et notamment l'ICD, pour financer des programmes dans le domaine de la réintégration en Afghanistan. L'Union européenne a d'ores et déjà approuvé, au titre de l'ICD, deux mesures spéciales à portée régionale visant à faciliter la réintégration des migrants en situation de retour. Le premier programme doit soutenir la réintégration durable en Afghanistan, au Bangladesh et au Pakistan des migrants en situation irrégulière, revenant principalement des Etats membres de l'UE et des pays de transit, pour un montant de 91,96 millions d'euros, et mis en œuvre par l'organisation internationale pour les migrations (OIM) et la Banque mondiale, chargée du soutien institutionnel aux capacités afghanes ; le second programme adopté à l'été 2017 pour un montant de 195 millions d'euros couvre l'Afghanistan, le Bangladesh, l'Iran, l'Irak et le Pakistan, et doit renforcer l'autonomie, les compétences et la protection des migrants, des personnes rapatriées, des réfugiés et des déplacés internes, en leur fournissant des perspectives d'emploi, des services d'information et de conseil juridique, ainsi que des services de base, tels que la santé et l'éducation.

6. Conséquences environnementales

L'accord-cadre insiste de manière notable sur les enjeux environnementaux. Dès le préambule, les parties expriment leur attachement sans faille à la promotion du développement durable dans toutes ses dimensions, tandis que l'article 43 prévoit un approfondissement de la coopération entre l'Union européenne et l'Afghanistan en faveur d'un niveau élevé de protection de l'environnement et de la conservation et la gestion des ressources naturelles et de la biodiversité.

Outre les aspects commerciaux précisés plus haut, l'article 42 dédié à l'agriculture, au développement rural, au bétail et à l'irrigation mentionne, dans les domaines de coopération, le développement d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement, comprenant la production végétale, les biocarburants et le transfert de biotechnologies. L'article 37 sur les ressources naturelles inclut des possibilités de coopération sur le développement durable des ressources naturelles, par le biais d'un renforcement du cadre réglementaire et une meilleure protection de l'environnement.

Si l'accord a été négocié avant la conférence de Paris de 2015 sur le climat⁷², les parties soulignent dans le présent accord leur volonté de coopérer afin de contribuer à l'adaptation au changement climatique de l'Afghanistan et à l'atténuation de ses effets, avec un accent particulier sur les ressources en eau. Dans le cadre de l'Instrument de coopération au développement (ICD), l'Union européenne finance de longue date des programmes de développement durable et de gestion des eaux, tels que l'action EU SWIM II (période 2010-2014)⁷³ pour un montant d'un million d'euros dans le cadre du programme du bassin de la rivière Panj-Amu⁷⁴.

⁷² Cf. décret n° 2016-1504 du 8 novembre 2016 portant publication de l'accord de Paris adopté le 12 décembre 2015, signé par la France à New York le 22 avril 2016 :

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2016/11/8/MAEJ1628705D/jo/texte>

⁷³ https://ec.europa.eu/europeaid/node/108737_fr

⁷⁴ Programme financé par l'Union européenne depuis 2004.

L'accord-cadre pourra ouvrir la voie à une augmentation de la part de la coopération européenne au développement pour l'Afghanistan dédiée à la gestion des eaux et plus généralement au développement durable : le 8 novembre 2017, l'Union européenne a ainsi approuvé un programme dédié à la protection de la biodiversité et au renforcement de la résilience des populations du bassin de la rivière Panj-Amu face aux effets du changement climatique, financé à hauteur de 36 millions d'euros au titre de l'ICD⁷⁵.

7. Conséquences administratives

Le présent accord prévoit la mise en place d'un comité mixte, composé de représentants des parties⁷⁶, qui se réunira à des dates fixées d'un commun accord, alternativement à Kaboul et à Bruxelles. Il est présidé alternativement par chacune des parties (article 49.2) et fonctionne par consensus. Le comité mixte peut créer des comités spéciaux ou des groupes de travail (article 49.3). Le comité mixte s'est réuni pour la première fois le 1^{er} février 2018 à Bruxelles, et a pris la décision de créer deux groupes de travail spéciaux, l'un sur les droits de l'Homme, la bonne gouvernance et les migrations, l'autre sur le développement économique et social.

A l'article 29, l'Afghanistan reconnaît la possibilité pour un Etat membre d'exercer la protection consulaire pour les ressortissants d'autres Etats membres sur son territoire et inversement, et prévoit la possibilité de représenter ou de se faire représenter par un pays tiers dans un Etat membre de l'Union européenne. Pour mémoire, l'Allemagne, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la Hongrie, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède disposent, avec la France, d'une ambassade à Kaboul.

En France, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères est la principale administration concernée par la mise en œuvre du présent accord, en particulier la direction d'Asie et d'Océanie, la direction de l'Union européenne, le centre de crise et de soutien et l'ambassade de France à Kaboul pour le suivi et la mise en place des dialogues, des consultations régulières et de la bonne coopération entre l'Union européenne, la France et l'Afghanistan. Ce suivi fait partie de l'activité régulière de ces services et n'aura pas d'incidence sur le budget du ministère, que ce soit en termes de coût ou d'effectifs.

7. Conséquences concernant la jeunesse et la parité entre les femmes et les hommes

L'article 38 de l'accord est dédié à l'éducation, la recherche, la jeunesse et la formation professionnelle et les parties conviennent de promouvoir la coopération dans ces domaines. L'accord-cadre prévoit des actions de sensibilisation sur les possibilités d'études dans l'Union européenne et en Afghanistan, et la mise en œuvre des programmes européens Erasmus+ dans l'enseignement supérieur et la jeunesse, et Marie Skłodowska-Curie et Horizon 2020 dans le domaine de la recherche, ouvrant la voie à une plus grande mobilité des étudiants et des chercheurs entre l'Union européenne et l'Afghanistan.

⁷⁵ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/aap-financing-afghanistan-annex2-c_2017_8795_en.pdf

Depuis, la République islamique d'Afghanistan est partie à l'Accord de Paris sur le climat (signature le 22 avril 2016 et dépôt de l'instrument de ratification le 15 février 2017).

⁷⁶ Dans la mesure où les Etats membres sont également parties à l'accord, ceux-ci pourraient se prévaloir de l'article 49.2 pour assister au comité mixte au même titre que l'UE. Dans la pratique (confirmé par le premier comité mixte tenu le 20 février 2018 dans le cadre de l'application provisoire), les Etats membres sont observateurs.

Le programme Erasmus+ est en effet accessible aux étudiants afghans depuis 2015 et a connu depuis une hausse importante de son attractivité : 81 étudiants afghans se sont rendus dans des universités européennes par le biais de ce programme en 2016, contre 14 en 2015. Sur la même période, les bourses accordées à des étudiants afghans sont passées de 48 000 euros en 2015 à 360 000 euros en 2016⁷⁷. Sur la période 2007-2014, un chercheur afghan a reçu une bourse de l'Union européenne au titre du programme Marie Skłodowska-Curie. Ces chiffres devraient en toute hypothèse augmenter avec l'entrée en vigueur de l'ACPD UE-Afghanistan.

La parité entre les femmes et les hommes est par ailleurs identifiée comme l'un des secteurs de coopérations de l'accord (article 5) qui souligne la nécessité de renforcer les programmes et politiques liées à l'égalité entre les femmes et les hommes, de favoriser l'émancipation des femmes, de garantir une participation équitable des hommes et des femmes dans tous les secteurs de la vie économique, culturelle, politique et sociale, d'améliorer leur accès aux droits fondamentaux, notamment l'éducation. L'article 5 souligne également la nécessité de prendre en compte les questions de genre dans l'ensemble des stratégies et des politiques.

V – Etat des signatures et ratifications

Le présent accord entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la notification de sa ratification par l'ensemble des parties. Au 19 novembre 2018, il a été ratifié par douze Etats membres de l'Union européenne : l'Allemagne, la Bulgarie, la Croatie, l'Estonie, la Hongrie, l'Irlande, la Lettonie et la Lituanie, le Luxembourg, la République tchèque, l'Espagne, Malte et par l'Afghanistan⁷⁸.

Conformément aux dispositions de l'article 59, et après le dépôt par l'Afghanistan de son instrument de ratification le 3 octobre 2017), l'ACPD UE-Afghanistan est appliqué à titre provisoire depuis le 1^{er} décembre 2017, uniquement pour les dispositions relevant de la compétence de l'Union (cf. décision UE- 2016/0299 du 22 septembre 2016⁷⁹).

VI - Déclarations ou réserves

Le Gouvernement français n'envisage pas de faire de réserve ou de déclaration.

⁷⁷ https://eeas.europa.eu/delegations/afghanistan/9993/number-of-afghan-students-selected-for-erasmus-programme-increases_en

⁷⁸ <http://www.consiliium.europa.eu/en/documents-publications/agreements-conventions/agreement/?aid=2016068>

⁷⁹ Cf. Décision (UE) 2017/434 du Conseil du 13 février 2017.