

COM(2023) 6 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 10 janvier 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 10 janvier 2023

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

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du conseil d'association UE-Ukraine concernant l'actualisation de l'annexe XLIV de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

Bruxelles, le 9 janvier 2023
(OR. en)

5117/23

**Dossier interinstitutionnel:
2023/0004(NLE)**

**COEST 5
ECOFIN 18**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	6 janvier 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 6 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du conseil d'association UE-Ukraine concernant l'actualisation de l'annexe XLIV de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 6 final.

p.j.: COM(2023) 6 final



Bruxelles, le 5.1.2023
COM(2023) 6 final

2023/0004 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du conseil d'association UE-Ukraine concernant l'actualisation de l'annexe XLIV de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du conseil d'association UE-Ukraine en ce qui concerne l'adoption envisagée d'une décision relative à l'actualisation de l'annexe XLIV de l'accord d'association UE-Ukraine.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. Accord d'association UE-Ukraine

L'accord d'association UE-Ukraine est appliqué à titre provisoire depuis le 1^{er} novembre 2014 et est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017. Le préambule de l'accord prend acte de la volonté des parties de faire progresser les réformes et les efforts de rapprochement en Ukraine, contribuant ainsi à l'intégration économique progressive et à l'approfondissement de l'association au plan politique, ainsi que de parvenir à l'intégration économique, par un rapprochement important des réglementations.

2.2. Conseil d'association UE-Ukraine

Conformément à l'article 463, paragraphes 1 et 3, de l'accord, le conseil d'association dispose du pouvoir de décision aux fins d'atteindre les objectifs fixés par l'accord. Il peut notamment actualiser ou modifier les annexes de l'accord, en fonction de l'évolution du droit de l'Union et des normes applicables énoncées dans les instruments internationaux jugés pertinents par les parties.

2.3. Acte envisagé du conseil d'association UE-Ukraine

Le Conseil d'association UE-Ukraine doit adopter une décision concernant l'actualisation de l'annexe XLIV de l'accord d'association (ci-après l'"acte envisagé") lors de sa huitième réunion ou ultérieurement par procédure écrite.

L'acte envisagé a pour objet de permettre à l'Ukraine de s'aligner sur la législation de l'UE la plus récente dans le domaine de la coopération financière et des dispositions antifraude.

L'acte envisagé deviendra contraignant pour les parties conformément à l'article 463, paragraphe 1, de l'accord, en vertu duquel: "Pour la réalisation des objectifs fixés par le présent accord, le conseil d'association dispose du pouvoir de décision dans le cadre du présent accord et dans les cas prévus par celui-ci. Ces décisions lient les parties, qui prennent les mesures appropriées pour les mettre en application, et notamment, si nécessaire, par des actions au sein des instances spécialisées créées au titre du présent accord."

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

L'accord d'association UE-Ukraine contient des dispositions relatives à la coopération financière assorties de dispositions antifraude. En application de l'article 459, paragraphe 1, de l'accord, les parties mettent en œuvre l'aide financière conformément aux principes de bonne gestion financière et coopèrent en vue de protéger les intérêts financiers de l'UE et de l'Ukraine conformément à l'annexe XLIII de l'accord. Elles prennent des mesures efficaces de prévention et de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale, notamment en instaurant une assistance administrative mutuelle et une assistance juridique mutuelle dans les domaines relevant du présent accord. En outre, conformément à l'article 459, paragraphe 2, de l'accord, l'Ukraine procède également au rapprochement progressif de sa législation

conformément à l'annexe XLIV du présent accord. L'acquis de l'UE dans ce domaine a évolué depuis la conclusion des négociations relatives à l'accord. Cette évolution doit transparaître dans l'annexe XLIV de l'accord, qu'il convient donc d'actualiser.

L'annexe XLIV actualisée devrait permettre à l'Ukraine de s'aligner sur la législation de l'UE la plus récente dans le domaine de la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal. Les mises à jour proposées sont limitées à ce qui est strictement nécessaire pour aider l'Ukraine à atteindre l'objectif de rapprochement de sa législation nationale avec l'acquis de l'UE. Elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif, comme convenu avec l'Ukraine.

La présente proposition est pleinement cohérente avec la politique de l'UE relative au partenariat oriental en général et à l'Ukraine en particulier.

En outre, elle est compatible avec la politique de l'UE en matière de voisinage et la politique d'assistance connexe en faveur de l'Ukraine et des autres pays du voisinage.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

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

La notion d'"*actes ayant des effets juridiques*" englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont "*vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union*"¹.

4.1.2. Application en l'espèce

Le conseil d'association UE-Ukraine est une instance créée par un accord, en l'occurrence l'accord d'association UE-Ukraine. L'acte que le conseil d'association UE-Ukraine est appelé à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international, conformément à l'article 463, paragraphe 1, de l'accord d'association UE-Ukraine.

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

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

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle pour une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux finalités ou comporte deux

¹ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

composantes et si l'une de ces finalités ou de ces composantes est identifiable comme étant la principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. *Application en l'espèce*

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé concernent principalement la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 83, paragraphe 2, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 83, paragraphe 2, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné que l'acte du conseil d'association UE-Ukraine modifiera l'annexe XLIV, il y a lieu de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne* une fois qu'il sera adopté.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du conseil d'association UE-Ukraine concernant l'actualisation de l'annexe XLIV de l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 83, paragraphe 2, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et l'Ukraine, d'autre part (ci-après l'"accord") a été signé le 21 mars et le 27 juin 2014 et est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2017.
- (2) Le préambule de l'accord prend acte de la volonté des parties de faire progresser les réformes et les efforts de rapprochement en Ukraine, contribuant ainsi à l'intégration économique progressive et à l'approfondissement de l'association au plan politique, ainsi que de parvenir à l'intégration économique, par un rapprochement important des réglementations.
- (3) L'article 1^{er} de l'accord mentionne l'objectif consistant à soutenir les efforts consentis par l'Ukraine pour mener à bien le processus de transition vers une économie de marché viable au moyen, entre autres, du rapprochement progressif de sa législation de celle de l'Union.
- (4) En application de l'article 459, paragraphe 1, de l'accord, les parties mettent en œuvre l'aide conformément aux principes de bonne gestion financière et coopèrent en vue de protéger les intérêts financiers de l'UE et de l'Ukraine conformément à l'annexe XLIII de l'accord, et prennent des mesures efficaces de prévention et de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale, notamment en instaurant une assistance administrative mutuelle et une assistance juridique mutuelle dans les domaines relevant de l'accord.
- (5) En outre, conformément à l'article 459, paragraphe 2, de l'accord, l'Ukraine procède également au rapprochement progressif de sa législation conformément à l'annexe XLIV de l'accord.
- (6) L'article 474 de l'accord dispose, d'une manière générale, que l'Ukraine procède au rapprochement progressif de sa législation du droit de l'UE, y compris en ce qui concerne la protection des intérêts financiers de l'UE et de l'Ukraine dans le cadre de l'assistance financière fournie par l'intermédiaire des mécanismes et instruments de financement pertinents de l'UE, afin d'atteindre les objectifs de l'accord en tenant

compte des besoins de l'Ukraine, de ses capacités sectorielles et des progrès accomplis dans les réformes.

- (7) Conformément à l'article 463, paragraphes 1 et 3, de l'accord, le conseil d'association dispose du pouvoir de décision aux fins d'atteindre les objectifs fixés par l'accord. Il peut notamment actualiser ou modifier les annexes de l'accord, en fonction de l'évolution du droit de l'Union et des normes applicables énoncées dans les instruments internationaux jugés pertinents par les parties.
- (8) Depuis l'achèvement des négociations afférentes à l'accord, l'acquis de l'UE relatif à la protection des intérêts financiers de l'Union européenne, dont les dispositions ont été intégrées à l'annexe XLIV, a été remplacé par la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 et, par conséquent, les engagements de l'Ukraine prévus par la mise en œuvre de l'accord ont également évolué. Cette évolution doit transparaître dans l'annexe XLIV de l'accord, qu'il convient donc d'actualiser.
- (9) Le conseil d'association doit donc modifier l'annexe XLIV de l'accord et adapter le délai de mise en œuvre afin de tenir compte des nouvelles modifications.
- (10) Le conseil d'association UE-Ukraine, lors de sa huitième session du 5 septembre 2022 ou par procédure écrite ultérieure, doit adopter une décision relative à la mise à jour de l'annexe XLIV.
- (11) Il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du conseil d'association UE-Ukraine, dès lors que la décision sera contraignante pour l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, lors de la huitième session du conseil d'association UE-Ukraine est la suivante:

l'annexe XLIV de l'accord est remplacée par l'annexe de la présente décision.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*