

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

29 mars 2012

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

**relative au rehaussement  
des relations économiques  
entre l'Union européenne et Israël**

(déposée par Mmes Juliette Boulet  
et Eva Brems)

---

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

29 maart 2012

**VOORSTEL VAN RESOLUTIE**

**inzake de *upgrade*  
van de economische relaties  
tussen de EU en Israël**

(ingediend door de dames Juliette Boulet  
en Eva Brems)

---

N-VA	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
PS	:	<i>Parti Socialiste</i>
MR	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
CD&V	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
sp.a	:	<i>socialistische partij anders</i>
Ecolo-Groen	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
Open Vld	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
VB	:	<i>Vlaams Belang</i>
cdH	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
FDF	:	<i>Fédéralistes Démocrates Francophones</i>
LDD	:	<i>Lijst Dedecker</i>
MLD	:	<i>Mouvement pour la Liberté et la Démocratie</i>

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
<i>DOC 53 0000/000:</i>	<i>Document parlementaire de la 53<sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>	<i>DOC 53 0000/000:</i>	<i>Parlementair document van de 53<sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>	<i>QRVA:</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>	<i>CRIV:</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>	<i>CRABV:</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>	<i>CRIV:</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Séance plénière</i>	<i>PLEN:</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM:</i>	<i>Réunion de commission</i>	<i>COM:</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT:</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>	<i>MOT:</i>	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>
<i>Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be e-mail : publications@lachambre.be</i>	<i>Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be</i>

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La situation en Israël-Palestine est un problème dont les implications s'étendent dans toute la région, et bien au-delà. Toutes les parties concernées doivent respecter le droit international. La présente résolution se concentre sur les pressions que l'Union européenne et ses États membres peuvent exercer sur Israël afin que ces deux parties en conflit respectent les obligations qui leur incombent en vertu du droit international. Cela ne signifie aucunement qu'Israël est la seule partie qui se rende coupable, dans ce conflit, de violations du droit international et il ne s'agit pas non plus d'exonérer les Palestiniens de la responsabilité qui est la leur d'agir conformément au droit international et de cesser toute violation des droits de l'homme.<sup>1</sup>

Le respect du droit international, du droit humanitaire international ("droit humanitaire") et du droit international relatif aux droits de l'homme ("droits de l'homme") par toutes les parties au conflit israélo-palestinien est une condition à toute solution équitable, viable et pacifique. Le droit humanitaire et les droits de l'homme constituent le cadre qui définit les droits des citoyens protégés vivant sous occupation et les responsabilités de la force d'occupation.

Toutes les violations du droit humanitaire et des droits de l'homme commises en Israël et dans les territoires palestiniens occupés par Israël, l'Autorité palestinienne, le Hamas ou d'autres factions palestiniennes doivent être condamnées avec force.

Tous les citoyens ont le droit de vivre sans crainte et sans être poursuivis indépendamment de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion.

L'occupation israélienne des Territoires palestiniens depuis 1967, ainsi que les violations du droit international qui y sont liées, constituent les principaux obstacles à la mise en place entre les Israéliens et les Palestiniens d'une solution juste et durable garantissant à ces deux peuples la stabilité et la sécurité à long terme et permettant aux Palestiniens de se développer sur le plan économique. Bien que ce soit en premier lieu à Israël, en tant que force d'occupation, qu'il incombe d'assurer le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire de la population occupée, le

<sup>1</sup> La présente résolution reprend les conclusions et les recommandations du rapport du REMDH et d'APRODEV intitulé "EU-Israel Relations: Promoting and Ensuring Respect For International Law (2012)".

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De situatie in Israël-Palestina is een probleem met implicaties voor de hele regio en ver daarbuiten. Alle betrokken partijen moeten het internationaal recht respecteren. Deze resolutie focust op de druk die de EU en lidstaten van de EU kunnen uitoefenen op Israël zodat beide partijen in het conflict hun verplichtingen onder het internationaal recht nakomen. Deze focus betekent geenszins dat Israël de enige betrokken partij zou zijn die zich in dit conflict schuldig maakt aan schendingen van het internationaal recht en ontslaat de Palestijnen niet van hun verantwoordelijkheid om te handelen in overeenstemming met het internationaal recht en elke schending van de mensenrechten te staken.<sup>1</sup>

De eerbiediging van het internationaal recht, internationale humanitair recht ("humanitair recht") en het internationale recht inzake de mensenrechten ("mensenrechten") door alle partijen aan het Israëlisch-Palestijnse conflict is een voorwaarde voor elke rechtvaardige, levensvatbare en vreedzame oplossing. Het humanitair recht en de mensenrechten vormen het raamwerk dat de rechten bepalen van beschermde burgers die onder bezetting leven en de verantwoordelijkheden bepalen van de bezettende macht.

Alle schendingen van het humanitaire recht en de mensenrechten begaan in Israël en de Palestijnse Bezette Gebieden (OPT) door Israël, de Palestijnse Autoriteit, Hamas of andere Palestijnse fracties moeten krachtig worden veroordeeld.

Alle burgers hebben het recht om te leven zonder angst of vervolging ongeacht van hun ras, etniciteit of religie.

De Israëlische bezetting van de OPT sinds 1967 en de schendingen van het internationaal recht die ermee verbonden zijn, vormen de belangrijkste belemmeringen voor de totstandkoming van een rechtvaardige en duurzame oplossing tussen Israëliërs en Palestijnen, stabiliteit en veiligheid op lange termijn voor beide volkeren en economische ontwikkeling van de Palestijnen. Hoewel Israël, als bezettende macht, de voornaamste verantwoordelijkheid draagt wat betreft het handhaven van de mensenrechten en het internationaal humanitair recht van de bezette bevolking, hebben staten die geen

<sup>1</sup> Deze resolutie neemt conclusies en aanbevelingen over van het EMHRN en APRODEV uit het rapport *EU-Israel Relations: Promoting and Ensuring Respect For International Law (2012)*.

droit international impose également des obligations aux États qui ne sont pas partie au conflit, comme les États membres de l'UE. En qualité de Hautes Parties contractantes aux Conventions de Genève de 1949, les États membres de l'UE ont le devoir de respecter et de faire respecter ces Conventions en toutes circonstances.<sup>2</sup> De plus, conformément aux principes de droit international de la responsabilité des États tiers ("*third state responsibility*"), les États ont l'obligation de ne pas collaborer à des violations graves du droit humanitaire et des droits de l'homme, de ne pas soutenir de telles violations et de ne pas leur reconnaître un caractère licite (c'est ce que nous nommons ci-après le devoir de non-reconnaissance), ainsi que de coopérer pour y mettre fin.<sup>3</sup>

### L'UE, promoteur du droit international

L'UE a fait de la promotion des droits de l'homme et du droit international un objectif capital de sa politique externe<sup>4</sup> et elle s'est engagée à fonder ses relations avec ses partenaires sur le respect des droits de l'homme — en intégrant des clauses relatives aux droits de l'homme dans tous ses accords de partenariat, d'association et de coopération avec des pays tiers. La dimension des droits de l'homme de la Politique européenne de voisinage (PEV) est de plus fondée sur le principe selon lequel l'amélioration de la coopération et l'extension des privilèges accordés par l'UE à ses partenaires devraient être subordonnées à la réalisation

<sup>2</sup> Article 1<sup>er</sup> des Conventions de Genève (1949) et des Protocoles additionnels (1977).

<sup>3</sup> Avis consultatif de la Cour de justice internationale (ICJ) "Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé", ICJ Rep. (2004), pp. 199-200 (§§ 155-159). Ces obligations ont été réitérées par la Commission du droit international des Nations Unies dans ses travaux relatifs aux responsabilités des États. Voir l'article 41 de la Commission du droit international au sujet de la responsabilité des États: Les États doivent coopérer pour mettre fin, par des moyens licites, à toute violation grave au sens de l'article 40. Aucun État ne doit reconnaître comme licite une situation créée par une violation grave au sens de l'article 40, ni prêter aide ou assistance au maintien de cette situation.

<sup>4</sup> Article 21 du Traité de Lisbonne: "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'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations Unies et du droit international. L'Union s'efforce de développer des relations et de construire des partenariats avec les pays tiers et avec les organisations internationales, régionales ou mondiales qui partagent les principes visés au premier alinéa. Elle favorise des solutions multilatérales aux problèmes communs, en particulier dans le cadre des Nations Unies."

partij zijn bij het conflict, zoals de lidstaten van de EU, evenzeer verplichtingen krachtens het internationaal recht. Als Hoge verdragsluitende Partijen bij de Verdragen van Genève van 1949 hebben de EU-lidstaten de verplichting om deze Conventies in alle omstandigheden te respecteren en te *doen respecteren*.<sup>2</sup> Bovendien, overeenkomstig de internationale juridische beginselen van de "derde Staat verantwoordelijkheid (*third state responsibility*)", hebben staten de verplichting om niet mee te werken aan ernstige schendingen van het humanitair recht en de mensenrechten, deze niet te ondersteunen, en niet als wettelijk te erkennen (hierna: plicht van niet-erkenning) evenals om samen te werken om er een eind aan te stellen.<sup>3</sup>

### De EU, promotor van het internationaal recht

De EU heeft de bevordering van de mensenrechten en het internationaal recht vastgelegd als een belangrijke doelstelling in haar extern beleid<sup>4</sup> en zich ertoe verbonden haar relaties met partners te baseren op de eerbiediging van de mensenrechten — door de opname van "mensenrechtenclausules" in al haar partnerschapsakkoorden, associatie- en samenwerkingsovereenkomsten met derde landen. Bovendien is de mensenrechtendimensie van het Europees Nabuurschapsbeleid (ENP) gebaseerd op het principe dat het bereiken van hervormingen en vooruitgang op het gebied van mensenrechten en democratie

<sup>2</sup> Artikel 1 van de Conventies van Geneve (1949) en de Aanvullend Protocolen (1977).

<sup>3</sup> Advisory Opinion van het Internationaal Gerechtshof (ICJ) "*Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*" Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, ICJ Rep. (2004), pp. 199-200 (para. 155-159). Deze verplichtingen werden herhaald door de VN-Commissie voor Internationaal Recht in zijn werken over de verantwoordelijkheden van Staten. Zie artikel 41 van de *International Law Commission* over de verantwoordelijkheid van Staten: Staten werken samen om door middel van wettige middelen een einde te stellen aan een ernstige inbreuk in de zin van artikel 40. Geen enkele Staat zal een situatie, ontstaan door een ernstige inbreuk in de zin van artikel 40, als wettig erkennen, noch hulp of bijstand verlenen om die situatie te handhaven.

<sup>4</sup> Artikel 21 van het Verdrag van Lissabon: "Het internationaal optreden van de Unie berust en is gericht op de wereldwijde verspreiding van de beginselen die aan de oprichting, de ontwikkeling en de uitbreiding van de Unie ten grondslag liggen: de democratie, de rechtsstaat, de universaliteit en de ondeelbaarheid van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, de eerbiediging van de menselijke waardigheid, de beginselen van gelijkheid en solidariteit en de naleving van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en het internationaal recht. De Unie streeft ernaar betrekkingen te ontwikkelen en partnerschappen aan te gaan met derde landen en met de mondiale, internationale en regionale organisaties die de in de eerste alinea bedoelde beginselen delen. Zij bevordert multilaterale oplossingen voor gemeenschappelijke problemen, met name in het kader van de Verenigde Naties."

de réformes et d'avancées dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie.<sup>5</sup>

Depuis les années 80, les déclarations de la diplomatie européenne soulignent que le respect du droit international est d'une importance cruciale pour la résolution du conflit israélo-palestinien.

Les déclarations de l'UE, combinées aux objectifs généraux de sa politique extérieure et aux engagements qu'elle a contractés, ont fait naître l'espoir que l'UE respecterait le droit international et encouragerait le respect de ce droit dans la mise en oeuvre de sa politique et des accords qu'elle a conclus avec Israël et les Palestiniens.

Nous constatons cependant que l'écart ne cesse de se creuser entre les engagements juridiques pris par l'UE, ainsi que les objectifs qu'elle s'est fixés dans la région, et la mise en oeuvre effective de sa politique à l'égard des relations bilatérales avec Israël et les Palestiniens. Les violations du droit humanitaire et des droits de l'homme commises dans les territoires occupés nuisent à la réalisation des objectifs poursuivis par l'UE. Elles menacent sérieusement le développement au sein des OPT, ainsi que la viabilité d'un futur État palestinien. Elles compromettent également la réalisation des objectifs d'assistance que l'UE s'est fixés, ainsi que la mise en oeuvre des accords contractuels conclus avec les Palestiniens, à savoir l'Accord d'association intérimaire conclu entre l'UE et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP).<sup>6</sup>

### Coopération entre l'UE et Israël

Les efforts fournis par Israël en vue de renforcer ses liens avec la Communauté européenne ont donné lieu à la conclusion, en 1964, d'une convention réduisant les droits de douane dus sur certains produits agricoles.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> "L'Europe élargie — Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de Est et du Sud", Communication de la Commission, 11 mars 2003, COM (2003) 104 final, p. 9, et "Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation" COM (2011) 303 final.

<sup>6</sup> A. Bertrand-Sanz, *The Conflict and EU's Assistance to the Palestinians, in European Involvement in the Arab-Israeli Conflict* ed. door E. Bulut, Chaillot Papers, European Union Institute for Security Studies, (2010), disponible sur [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp124-European\\_Involvement\\_in\\_the\\_Arab-Israeli\\_Conflict.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp124-European_Involvement_in_the_Arab-Israeli_Conflict.pdf).

<sup>7</sup> Cette convention a été actualisée en 1970. En 1975, Israël et la Commission européenne ont signé un accord additionnel, bien plus vaste, qui réduisait à concurrence de 70 à 90 % les taxes afférentes à une gamme étendue de produits agricoles. H. Sachar, *Israel and Europe. An Appraisal in History*, (New York 1999), p. 213.

voorwaarden zouden moeten zijn voor de verbetering van de samenwerking en de uitbreiding van de voorrechten die de EU toekent aan haar partners.<sup>5</sup>

Sinds de jaren 80 beklemtonen de verklaringen van de Europese diplomatie het respect voor het internationaal recht als een cruciale stap op weg naar de oplossing van het Israëliisch-Palestijnse conflict.

De declaratieve aanpak van de EU, gecombineerd met de algemene doelstellingen van haar buitenlandbeleid en haar verplichtingen, hebben de verwachting gecreëerd dat de EU het internationaal recht zal respecteren en respect hiervoor zal bevorderen bij het implementeren van haar beleid en haar akkoorden met Israël en de Palestijnen.

We stellen echter een groeiende kloof vast tussen de juridische verbintenissen van de EU alsook de door haar gestelde doelen in de regio en de daadwerkelijke uitvoering van haar beleid ten aanzien van de bilaterale betrekkingen met Israël en de Palestijnen. De overtredingen tegen het humanitair recht en de mensenrechten in de bezette gebieden schaden de door de EU nagestreefde doelstellingen. Ze vormen grote bedreigingen voor de ontwikkeling in de OPT en de levensvatbaarheid van een toekomstige Palestijnse Staat. Zij verhinderen eveneens de vervulling van de hulpdoelstellingen van de EU en de uitvoering van de contractuele betrekkingen met de Palestijnen, met name van het *EU-Palestinian Liberation Organisation (PLO) Interim Association Agreement*.<sup>6</sup>

### Samenwerking tussen de EU en Israël

De inspanningen van Israël om de betrekkingen met de Europese Gemeenschap te versterken, leidde in 1964 tot het sluiten van een overeenkomst waarin de douanerechten voor bepaalde landbouwproducten werden verlaagd.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> "De grotere Europese nabuurschap: een nieuw kader voor de betrekkingen met de oostelijke en zuidelijke buurlanden", Mededeling van de Commissie, 11 Maart 2003, COM (2003) 104 final, p. 9, en "Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden" COM (2011) 303 final.

<sup>6</sup> A. Bertrand-Sanz, *The Conflict and EU's Assistance to the Palestinians, in European Involvement in the Arab-Israeli Conflict* ed. door E. Bulut, Chaillot Papers, European Union Institute for Security Studies, (2010), beschikbaar op [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp124-European\\_Involvement\\_in\\_the\\_Arab-Israeli\\_Conflict.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp124-European_Involvement_in_the_Arab-Israeli_Conflict.pdf).

<sup>7</sup> Deze overeenkomst werd geüpgradet in 1970 en, in 1975 tekenden Israël en de Europese commissie een additioneel, veel breder akkoord dat de heffingen op een uitgebreide reeks van agricultuurproducten verlaagde met 70 tot 90 procent. H. Sachar, *Israel and Europe. An Appraisal in History*, (New York 1999), p. 213.

Le Conseil européen de Essen de décembre 1994 a décidé qu'Israël devait bénéficier d'un statut spécial dans ses relations avec l'Union européenne, sur une base de réciprocité et d'intérêts partagés.<sup>8</sup>

En 1995, l'Union européenne et Israël ont signé un Accord d'association dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, dans le but de promouvoir le libre commerce, le dialogue politique et la coopération économique.<sup>9</sup> L'article 2 de cet accord dispose que les relations entre les parties, de même que toutes ses dispositions, se fondent sur le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l'homme inscrits dans la déclaration universelle des droits de l'homme. L'accord contient en outre une "clause de non-exécution" (non-execution clause) en son article 79, qui stipule que chaque partie peut prendre les mesures appropriées si elle considère que l'autre partie n'a pas satisfait aux obligations découlant de cet accord. Toutefois, au moment de déterminer ces mesures correctrices, il convient de choisir par priorité les mesures qui perturbent le moins le fonctionnement de cet accord.

En décembre 2004, l'Union européenne et Israël ont, dans le cadre de la PEV, convenu d'un Plan d'action<sup>10</sup> qui impliquait une possibilité réelle d'étendre la portée et l'intensité des relations entre l'Union européenne et Israël. Les objectifs de ce Plan d'action étaient basés sur l'Accord d'association UE-Israël et fixaient un schéma de travail pour la coopération à venir.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Cf. le Conseil européen des 9 et 10 décembre 1994 à Essen, Conclusions de la Présidence, disponible sur [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00300-1.EN4.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00300-1.EN4.htm).

<sup>9</sup> (Accord d'association UE-Israël) 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, Journal officiel de l'Union européenne, 21 juin 2000, L 147, p. 3 (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2000).

<sup>10</sup> Le Plan d'action UE-Israël est disponible sur [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/israel\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf). Il est supposé rester valable pendant trois ans.

<sup>11</sup> Le Plan d'action est un document plus politique que juridique. L'Accord d'association reste le fondement juridique des relations bilatérales entre l'Union européenne et Israël. Le Plan d'action n'est pas un accord international entre l'Union européenne et Israël en tant que tel, son exécution n'est pas réglée par la disposition de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 et 1986. Il n'y a pas de sanctions légales en cas de non-respect des engagements qui ont été fixés dans les Plans d'action. Le Plan d'action a été approuvé par Israël et les 27 États membres. L'adoption d'un Plan d'action ne requiert pas l'accord du Parlement européen, ni des parlements nationaux des États membres. Cf. aussi FAQ, "What is the legal status of the Action Plans?", disponible sur [http://ec.europa.eu/world/enp/faq\\_en.htm#3.5](http://ec.europa.eu/world/enp/faq_en.htm#3.5).

Op de Europese Raad in Essen in 1994 werd besloten dat Israël een bijzondere status moest krijgen in de relaties met de EU op basis van wederkerigheid en gedeelde belangen.<sup>8</sup>

In 1995 tekenden de EU en Israël een Associatieakkoord in het kader van het Euro-mediterrane partnerschap met als doel de bevordering van vrijhandel, politieke dialoog en economische samenwerking.<sup>9</sup> Artikel 2 van de overeenkomst bepaalt dat de betrekkingen tussen de partijen, alsook alle bepalingen van de overeenkomst zijn gebaseerd op de eerbiediging van de democratische principes en de fundamentele rechten van de mens zoals vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Bovendien bevat het akkoord een "niet-uitvoeringsclausule" (*non-execution clause*), artikel 79, dat stelt dat elke partij passende maatregelen mag nemen om het niet-naleven door de andere partij van de verplichtingen uit hoofde van de overeenkomst, te herstellen. Echter, bij het bepalen van deze herstellende maatregelen moet voorrang worden gegeven aan deze maatregelen die het functioneren van de overeenkomst het minst verstoren.

In december 2004 kwamen de EU en Israël, in het kader van het ENP, een Actieplan<sup>10</sup> overeen dat een reële mogelijkheid inhield om de omvang en intensiteit van EU-Israël relaties te verbreden. De doelstellingen van het Actieplan waren gebaseerd op de EU-Israël Associatieovereenkomst en legden een werkschema vast voor de toekomstige samenwerking.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Zie de Europese Raad van 9 en 10 December 1994 in Essen, Conclusies van het Voorzitterschap, beschikbaar op [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/00300-1.EN4.htm](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00300-1.EN4.htm).

<sup>9</sup> (EU-Israël Associatieakkoord) Euro-Mediterrane Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Staat Israël, anderzijds, Official Journal of the European Union, 21 juni 2000, L 147, p. 3 (in werking getreden op 1 juni 2000).

<sup>10</sup> Het EU-Israël Actieplan is beschikbaar op [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/israel\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf). Het werd verondsteld drie jaar geldig te blijven.

<sup>11</sup> Het Actieplan is een eerder een politiek dan een juridisch document. Het Associatieakkoord blijft de rechtsgrond voor bilaterale betrekkingen tussen de EU en Israël. Het Actieplan is geen internationale overeenkomst tussen de EU en Israël als zodanig, de uitvoering ervan niet wordt geregeld door de bepaling van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 1969 en 1986. Er zijn geen wettelijke sancties bij niet-naleving van de verbintenissen die zijn vastgelegd in de Actieplannen. Het Actieplan is goedgekeurd door Israël en de 27 lidstaten. De goedkeuring van een Actieplan vereist geen instemming van het Europees Parlement, noch van de nationale parlementen van de lidstaten. Zie ook FAQ, "What is the legal status of the Action Plans?", beschikbaar op [http://ec.europa.eu/world/enp/faq\\_en.htm#3.5](http://ec.europa.eu/world/enp/faq_en.htm#3.5).

La PEV offre aux pays partenaires voisins de l'Union européenne l'opportunité d'intégrer progressivement le marché intérieur de l'Union européenne par le biais de programmes et d'agences et par la signature d'autres accords. Pays le plus développé de la PEV, Israël occupe une bonne position pour utiliser effectivement les différents instruments mis à disposition par la politique de la PEV.<sup>12</sup> Toutefois, pour pouvoir bénéficier de cette intégration, il faut démontrer œuvrer en faveur des principes démocratiques et des droits de l'homme<sup>13</sup>, en plus de réaliser des progrès concrets dans l'exécution de réformes politiques, économiques et institutionnelles, y compris l'adaptation de la législation locale à l'acquis communautaire de l'Union européenne.<sup>14</sup>

La politique européenne de voisinage prévoit que le dialogue politique avec les États du Sud de la Méditerranée sera renforcé grâce à la création de sous-commissions des droits de l'homme. Cependant, Israël estimant déjà être une démocratie fonctionnelle, il a refusé de mettre en place une sous-commission des droits de l'homme à part entière. Il a créé, en lieu et place, un groupe de travail *ad hoc* informel sur les droits de l'homme et un groupe de travail *ad hoc* pour les organisations internationales. En vertu d'un accord de gentlemen entre l'Union européenne et Israël, le groupe de travail sur les droits de l'homme n'examine que les violations commises en Israël à l'intérieur de ses frontières de 1967 (*Israel proper*). Une sous-commission chargée du dialogue politique et de la coopération a également été mise en place. Au cours de ces rencontres, l'Union européenne examine, outre de nombreux autres sujets, la politique israélienne dans les territoires palestiniens occupés. Cette politique est également examinée lors des sessions du Conseil d'association, ce dernier étant le plus haut forum consacré aux relations entre l'UE et Israël.

Het ENP biedt de nabuurpartnerlanden van de EU de opportuniteit om geleidelijk te integreren in de interne markt van de EU via programma's, agentschappen en de ondertekening van verdere overeenkomsten. Als meest ontwikkelde land van het ENP bekleedt Israël een goede positie om effectief gebruik te maken van de verschillende instrumenten die het ENP beleid ter beschikking stelt.<sup>12</sup> Echter, deze integratie is onderworpen aan het vertonen van inzet voor democratische principes en mensenrechten<sup>13</sup>, naast concrete vooruitgang bij de uitvoering van politieke, economische en institutionele hervormingen, met inbegrip van de aanpassing van lokale wetgeving aan het acquis communautaire van de EU.<sup>14</sup>

In de ENP is de politieke dialoog met alle zuidelijke mediterrane landen versterkt via de oprichting van sub-commissies voor de mensenrechten. Echter, Israël meent dat het al een functionerende democratie is en weigerde een volwaardig subcomité voor mensenrechten samen te stellen. In plaats daarvan richtte het een informele *ad hoc* mensenrechtenwerkgroep op en een *ad hoc* werkgroep voor internationale organisaties. Op basis van een "*gentlemen's agreement*" tussen de EU en Israël, behandelt de mensenrechtenwerkgroep enkel schendingen gepleegd in Israël binnen zijn grenzen van 1967 (*Israel proper*). Een subcomité rond politieke dialoog en samenwerking werd eveneens opgericht. Tijdens deze bijeenkomsten bespreekt de EU, naast vele andere onderwerpen, het Israëlisch beleid in de OPT. Israëls beleid in de OPT wordt ook behandeld in de zitting van de Associatieraad, het hoogste forum over de relaties tussen de EU en Israël.

<sup>12</sup> Israël a un PIB par habitant de 21.638,10 EUR en 2010. Chiffres disponibles sur [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113402.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113402.pdf).

<sup>13</sup> Le Plan d'action stipule: "(t)he European Union and Israel share the common values of democracy, respect for human rights and the rule of law and basic freedoms". Bovendien, beide partijen verbinden zich om "*working together to promote the shared values of democracy, rule of law and respect for human rights and international humanitarian law*". Plan d'action UE-Israël, Commission européenne, Bruxelles, 9 décembre 2004, disponible sur [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/israel\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf).

<sup>14</sup> L' Acquis communautaire est un terme désignant les droits et devoirs partagés par les États membres de l'Union européenne. Il englobe tous les traités et lois, déclarations et résolutions de l'Union européenne, accords internationaux portant sur les affaires de l'Union européenne, ainsi que les verdicts de la Cour de justice.

<sup>12</sup> Israël heeft een BBP per capita van EUR 21.638,10 in 2010. Cijfers beschikbaar op [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113402.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113402.pdf).

<sup>13</sup> Het Actieplan stelt: "(t)he European Union and Israel share the common values of democracy, respect for human rights and the rule of law and basic freedoms". Bovendien, beide partijen verbinden zich om "*working together to promote the shared values of democracy, rule of law and respect for human rights and international humanitarian law*". EU-Israël Actieplan, Europese Commissie, Brussel, 9 december 2004, beschikbaar op [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/israel\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/israel_enp_ap_final_en.pdf).

<sup>14</sup> Het "*Aquis communautaire*" is een Franse term voor de rechten en plichten die de EU-lidstaten delen. Het omvat alle EU verdragen en wetten, verklaringen en resoluties, internationale akkoorden omtrent EU-zaken en de verdicten van het Hof van Justitie.

La participation des pays PEN aux programmes est subordonnée à la signature d'un protocole à l'accord d'association par le Conseil et le pays PEN, protocole qui doit être approuvé par le Parlement européen.

Israël participe en outre au *Competitiveness and Innovation Programma* (CIP), au *Framework Programme for Research and Technological Development*, au *Cross-Border Cooperation Programme*, à *Euro-Med Youth Action Programme*, *Euro-Med Audiovisual Programme*, *Unimed*, à *Archimedes* et *Euromed Heritage*, à *Erasmus Mundus*, *Tempus IV*, et à l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)<sup>15</sup>, ainsi qu'au programme "Partenariat pour la paix"<sup>16</sup>, à l'agence GALILEO<sup>17</sup> et, depuis 2011, un accord entre Israël et Europol est en négociation.<sup>18</sup>

Jusqu'à aujourd'hui, les relations bilatérales se sont développées indépendamment de la politique de l'UE à l'égard du conflit israélo-palestinien et en dépit des violations incessantes, par Israël, du droit humanitaire international et des droits de l'homme. La demande d'Israël d'améliorer les relations avec l'UE (le rehaussement) permet à cette dernière de revoir sa politique afin de remédier à cette absence de liaison.

### Le rehaussement et la liaison au processus de paix

En janvier 2007, Israël a introduit une demande de rehaussement des relations avec l'UE, en rappelant la déclaration d'Essen. L'UE a réagi positivement et a créé en mars 2007 un groupe de réflexion afin d'examiner en concertation comment les relations pouvaient être améliorées.

<sup>15</sup> L'IEDDH est un instrument qui fournit une aide financière en faveur de la promotion de la démocratie et des droits de l'homme aux organisations de la société civile plutôt qu'aux pouvoirs publics. Les organisations israéliennes reçoivent chaque année près de 1,2 million d'euros provenant du budget annuel total de l'IEDDH (de 100-140 millions par an). Dix projets ont bénéficié de fonds de l'IEDDH. Pour en savoir plus: [http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_fr.htm).

<sup>16</sup> Le Partenariat pour la paix soutient des initiatives de la société civile au niveau local et international en faveur de la paix, de la tolérance et de la non-violence au Proche-Orient. Pour en savoir plus: [http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=11&id\\_type=10](http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=11&id_type=10).

<sup>17</sup> Galileo est un système européen de navigation par satellite. Pour en savoir plus: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/satnav/galileo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/satnav/galileo/index_en.htm)

<sup>18</sup> L'agence européenne Europol est chargée de lutter contre la criminalité. Elle a pour objet de gérer l'échange et l'analyse des renseignements relatifs aux activités criminelles. Depuis 2000, Europol a conclu des accords de coopération avec des États tiers et des institutions non liées à l'Union européenne. Pour en savoir plus: [www.europol.europa.eu](http://www.europol.europa.eu).

Deelname van ENP-landen aan programma's is onderworpen aan de ondertekening van een protocol bij de associatieovereenkomst door de Raad en het ENP-land, dat moet worden goedgekeurd door het Europees Parlement.

Israël neemt verder ook nog deel aan het *Competitiveness and Innovation Programma* (CIP), het *Framework Programme for Research and Technological Development*, het *Cross-Border Cooperation Programme*, het *Euro-Med Youth Action Programme*, *Euro-Med Audiovisual Programme*, *Unimed*, *Archimedes* en *Euromed Heritage*, *Erasmus Mundus*, *Tempus IV*, het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR)<sup>15</sup>, en het "Partnerschap voor de Vrede"-programma<sup>16</sup>, het agentschap GALILEO<sup>17</sup> en sinds 2011 wordt een overeenkomst tussen Israël en Europol onderhandeld.<sup>18</sup>

Tot op vandaag kwamen de bilaterale betrekkingen ter ontwikkeling onafhankelijk van het EU-beleid ten aanzien van het Israëlisch-Palestijnse conflict en niet-tegenstaande de voortdurende schendingen door Israël van het internationaal humanitair recht en de mensenrechten. Israëls verzoek om de betrekkingen met de EU te verbeteren (de "upgrade") stelt de EU in staat haar beleid te herzien om dit gebrek aan koppeling aan te pakken.

### De upgrade en de koppeling met het vredesproces

In januari 2007 diende Israël een verzoek in om de relaties met de EU te *upgraden*, herinnerend aan de verklaring van Essen. De EU reageerde positief en in maart 2007 werd een reflectiegroep opgericht teneinde onderling na te gaan hoe de relaties konden worden verbeterd.

<sup>15</sup> EIDHR is een instrument dat financieel bijstand biedt voor de bevordering van democratie en mensenrechten aan maatschappelijke organisaties, eerder dan via de overheden. Israëliëse organisaties ontvangen jaarlijks ongeveer 1,2 miljoen euro uit het totale jaarlijkse budget van EIDHR (100-140 miljoen per jaar). Tien projecten ontvingen fondsen uit EIDHR. Meer informatie beschikbaar op [http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/eidhr_en.htm)

<sup>16</sup> *Het Partnership for Peace* is een programma dat initiatieven van lokale en internationale maatschappelijke organisaties steunt die vrede, tolerantie en geweldloosheid bevorderen in het Midden-Oosten. Meer informatie: [http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=11&id\\_type=10](http://www.enpi-info.eu/mainmed.php?id=11&id_type=10)

<sup>17</sup> Galileo is een Europees satellietnavigatiesysteem. Meer informatie beschikbaar op [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/satnav/galileo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/satnav/galileo/index_en.htm)

<sup>18</sup> Europol is de Europese dienst voor rechtshandhaving die inlichtingen over criminaliteit uitwisselt en analyseert. Sinds 2000 heeft Europol samenwerkingsakkoorden met derde staten en niet-EU gerelateerde instellingen. Meer informatie op [www.europol.europa.eu](http://www.europol.europa.eu)



Lors du Conseil d'association UE-Israël du 16 juin 2008, l'UE a annoncé officiellement son intention de rehausser la relation avec Israël.<sup>19</sup> L'établissement de la déclaration finale du Conseil d'association a donné lieu à un vif débat sur la question de savoir si l'UE devait davantage lier un rehaussement au processus de paix ou si le rehaussement devait s'opérer indépendamment des développements politiques en Israël et dans les TPO.<sup>20</sup> La version définitive de l'accord final contenait des liaisons abstraites à l'accord de paix et à la solution de deux États: *"The process of developing a closer EU-Israeli partnership needs to be, and to be seen, in the context of a broad range of our common interests and objectives which notably include the resolution of the Israeli-Palestinian conflict through the implementation of the Two-State solution"*.

La décision de rehausser les relations et de les dissocier du processus de paix et de la situation sur le terrain a été confirmée au cours de la réunion du Conseil Affaires générales et Relations extérieures du 8 décembre 2008.<sup>21</sup> Dans une annexe à la déclaration, jointe à l'initiative de la présidence française, plusieurs lignes directrices ont été ébauchées en vue du renforcement des structures du dialogue politique avec Israël, dont divers organes politiques et de sécurité au niveau du Conseil, auxquels Israël a pu être associé sur une base *ad hoc* et un sommet annuel. Les lignes directrices ont également prévu la création d'un sous-comité sur les droits de l'Homme en remplacement du groupe de travail informel et l'invitation faite à Israël à s'aligner sur un certain nombre de décisions dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE.

Les lignes directrices ne donnent qu'une indication de ce que pourraient recouvrir les aspects politiques du rehaussement des relations. Elles ne donnent

Op de EU-Israël Associatieraad van 16 juni 2008, kondigde de EU officieel het voornemen aan om de relatie met Israël te *upgraden*.<sup>19</sup> Bij het opstellen van de slotverklaring van de Associatieraad werd intensief gedebatteerd over de vraag of de EU een *upgrade* meer moest koppelen met het vredesproces, dan wel of de *upgrade* moest doorgaan, los van de politieke ontwikkelingen in Israël en de OPT.<sup>20</sup> De finale versie van de slotovereenkomst bevatte abstracte koppelingen met het vredesakkoord en een Twee-Stateloplossing: *"The process of developing a closer EU-Israeli partnership needs to be, and to be seen, in the context of a broad range of our common interests and objectives which notably include the resolution of the Israeli-Palestinian conflict through the implementation of the Two-State solution"*.

Tijdens de vergadering van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen op 8 december 2008, werd het besluit bevestigd om de *upgrade* te verlenen en een losse koppeling te maken met het vredesproces en de situatie op het terrein.<sup>21</sup> In een annex bij de verklaring, die is toegevoegd op initiatief van het Franse voorzitterschap, werden verschillende richtlijnen geschetst om de structuren voor politieke dialoog met Israël te versterken, waaronder verscheidene politieke en veiligheidsorganen op het niveau van de Raad waaraan Israël kon deelnemen op een *ad hoc* basis, alsook een jaarlijkse top. De richtlijnen voorzagen ook in de oprichting van een subcommissie voor de mensenrechten ter vervanging van de informele werkgroep en de uitnodiging voor Israël om zich af te stemmen op een aantal besluiten omtrent het gemeenschappelijke buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU.

De richtlijnen bieden slechts een indicatie van wat de politieke aspecten van de *upgrade* zouden kunnen inhouden. Ze geven geen enkele indicatie van de wijze

<sup>19</sup> Déclaration du 8<sup>e</sup> Conseil d'association UE-Israël, Luxembourg, 16 juin 2008.

<sup>20</sup> *Ibid.* La liaison du processus de paix au développement de la coopération de l'UE avec Israël connaît un précédent. En 1986, les parlements belge et français ont ralenti la ratification de l'Accord d'association parce qu'ils entendaient subordonner celui-ci à la poursuite du processus de paix et qu'ils n'étaient pas satisfaits à cet égard de la politique menée par le gouvernement de Benjamin Netanyahu. Ils ont interprété l'élection, en 1999, du premier ministre Ehud Barak (Labour) comme le signal d'une remise sur les rails du processus de paix. R. Miller, *"Troubled Neighbours: The EU and Israel"* (2006) 12 *Israel affairs* 642-664, p. 657.

<sup>21</sup> Conclusions du Conseil européen, "Renforcement des relations bilatérales de l'Union européenne avec ses partenaires méditerranéens", 2915<sup>e</sup> session du Conseil Relations extérieures Bruxelles, 8 et 9 décembre 2008, disponible sur [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/fr/gena/104570.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/fr/gena/104570.pdf)

<sup>19</sup> Verklaring van de 8<sup>e</sup> EU-Israël Associatieraad, Luxembourg, 16 juni 2008.

<sup>20</sup> *Ibid.* Het verbinden van het vredesproces met de ontwikkeling van de samenwerking van de EU met Israël kent een precedent. In 1986 vertrad het Belgische en Franse parlement de ratificatie van het Associatieakkoord omdat ze dit afhankelijk wilden maken van vooruitgang van het vredesproces en ze hieromtrent niet tevreden waren met het beleid van de regering van Benjamin Netanyahu. De verkiezing van eerste minister Ehud Barak (Labour) in 1999 interpreteerden ze het signaal dat het Vredesproces terug op de sporen zou raken. R. Miller, *"Troubled Neighbours: The EU and Israel"* (2006) 12 *Israel affairs* 642-664, p. 657.

<sup>21</sup> Conclusies van de Europese Raad, "Strengthening of the European Union's bilateral relations with its Mediterranean partners", 2915<sup>e</sup> Raad Buitenlandse Zaken Brussel, 8 en 9 december 2008, beschikbaar op <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/104571.pdf>

aucune indication sur la manière dont Israël intégrera ensuite le marché interne européen, les agences et les programmes communautaires. Ces détails du rehaussement des relations seront repris dans un nouveau plan d'action.

Deux développements ont toutefois contrecarré la mise en œuvre officielle du rehaussement des relations et l'approbation d'un nouveau plan d'action: l'offensive israélienne dans la bande de Gaza de décembre 2008 à janvier 2009 et l'absence de garanties du gouvernement israélien nouvellement élu de Benjamin Netanyahu concernant la poursuite de substantielles négociations avec les Palestiniens.

La Commission des Affaires étrangères du Parlement européen a gelé en décembre 2008 la procédure d'autorisation pour le protocole à l'accord d'association qui devait permettre l'adhésion d'Israël à différents programmes communautaires. La décision a été prise à la suite tant de l'intensification des frappes contre la bande de Gaza — quelques semaines seulement avant le lancement de l'offensive militaire à Gaza en décembre 2008 — que de la poursuite de la construction de colonies israéliennes en Cisjordanie.<sup>22</sup>

Une tentative similaire de geler toute avancée dans les relations entre l'Union européenne et Israël a eu lieu en ce qui concerne le Protocole à l'accord sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels — (PECA). Pour des raisons similaires, la Commission du commerce international (CCI) du Parlement européen a reporté de plusieurs mois son vote d'approbation.<sup>23</sup>

La présidence de l'UE a par conséquent décidé d'annuler le sommet entre l'UE et Israël. Finalement, l'UE a suspendu le rehaussement des relations lors du 9<sup>e</sup> Conseil d'association du 12 juin 2009. En outre, l'UE

waarop Israël verder zal integreren in de Europese interne markt, agentschappen en gemeenschapsprogramma's. Deze details van de *upgrade* zullen worden opgenomen in een nieuw actieplan.

Echter, twee ontwikkelingen doorkruisten de officiële uitvoering van de *upgrade* en de goedkeuring van een nieuw actieplan: het Israëlische offensief op de Gazastrook van december 2008 tot januari 2009 en het gebrek aan garanties van de nieuw verkozen Israëlische regering van Benjamin Netanyahu om substantiële onderhandelingen met de Palestijnen voort te zetten.

In het Europees Parlement bevroor de Commissie Buitenlandse Zaken (AFET) in december 2008 de toestemmingsprocedure voor het protocol bij de associatieovereenkomst die Israëls toetreding tot verschillende gemeenschapsprogramma's mogelijk moest maken. De beslissing werd genomen naar aanleiding van de intensivering van de belegering van de Gazastrook — slechts enkele weken voor de lancering van het Israëlische militaire offensief in Gaza in december 2008 — zowel als de voortzetting van de bouw van Israëlische nederzettingen op de Westelijke Jordaanoever.<sup>22</sup>

Een soortgelijke poging tot het bevriezen van elke vooruitgang in de EU-Israël relaties vond plaats met het *Protocol on an Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products* (ACAA). Om soortgelijke redenen bevroor het *International Trade Committee* (INTA) van het EP haar stemming tot goedkeuring met verschillende maanden.<sup>23</sup>

Als gevolg hiervan besloot het EU-voorzitterschap om de top tussen de EU en Israël niet te laten doorgaan. Uiteindelijk schorste de EU de *upgrade* op de 9<sup>e</sup> Associatieraad van 12 juni 2009. Daarenboven herhaalde de

<sup>22</sup> La plupart des parlementaires ont demandé le report du vote à une date ultérieure, non déterminée. Cette décision était sollicitée par le Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne / Gauche verte nordique (GUE/NGL) et le Groupe des Verts/ Alliance libre européenne et a été soutenue par le Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes & Démocrates (S&D), par certains membres de l'Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe (ADLE) et du Groupe du Parti populaire européen (PPE) après que les membres du Parlement européen et des fonctionnaires de l'UE ont reçu des centaines d'e-mails d'activistes de toute l'Europe.

<sup>23</sup> Le gel a eu lieu après une décision des coordinateurs politiques de la CCI de ne pas procéder au vote du protocole au sein de la CCI. En mars 2011, les parlementaires européens libéraux de la CCI ont décidé de passer au vote car ils estimaient que le gel avait été décidé de manière non démocratique. Jusqu'en mars 2011, seuls les parlementaires européens du PPE étaient disposés à voter sur le PECA, mais ils formaient une minorité. À la suite de la décision des Libéraux, la procédure de vote peut se poursuivre.

<sup>22</sup> De meerderheid van de parlementsleden vroeg de verdaging van de stemming naar een latere, onbepaalde, datum. Deze beslissing was aangevraagd door de *Confederal Group of European United Left and Nordic Green Left* (GUE/NGL) en de *Group of the Greens/European Free Alliance*, en werd gesteund door de *Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats* (S&D), bepaalde leden van de *Group of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe* (ALDE) en de *European Group of People's Party* (EPP) nadat de leden van het Europees Parlement en ambtenaren van de EU honderden emails ontvangen hadden van activisten uit heel Europa.

<sup>23</sup> De bevroering kwam er na een beslissing van de politieke coördinatoren binnen INTA om het protocol niet ter stemming te brengen in INTA. In maart 2011 beslisten de liberale Europarlementsleden van INTA om over te gaan tot de stemming, omdat zij van oordeel waren dat op ondemocratische wijze tot de bevroering was besloten. Tot maart 2011 waren enkel de Europarlementsleden van de EPP bereid om ACAA ter stemming te brengen, maar zij vormden de minderheid. Door de beslissing van de Liberalen kan de stemprocedure verder gezet worden.

a réitéré le lien entre l'adaptation de ses relations avec Israël et le processus de paix et se réfère explicitement au droit international:

*“Ce rehaussement doit être fondé sur les valeurs partagées des deux parties, en particulier sur la démocratie et le respect des droits de l'Homme, de l'État de droit et des libertés fondamentales, la bonne gouvernance et le droit humanitaire international. Ce rehaussement doit également être conçu et perçu dans le contexte de la gamme complète de nos intérêts et objectifs communs. Ceux-ci incluent notamment la résolution du conflit israélo-palestinien à travers la mise en oeuvre de la solution fondée sur la coexistence de deux États, la promotion de la paix, de la prospérité et de la stabilité au Proche-Orient et la recherche de réponses communes aux défis susceptibles de peser sur ces dernières. Pour l'heure, l'UE propose que le plan d'action actuel demeure le document de référence pour nos relations jusqu'à l'adoption du nouvel instrument.”*<sup>24</sup>

En dépit du gel du rehaussement des relations, l'Union européenne a renforcé sa coopération avec Israël. En octobre 2010, le Conseil a chargé Europol d'entamer des négociations avec Israël sur un accord de coopération opérationnelle. Les négociations entre Israël et l'UE sur un accord sur l'aviation civile se sont déroulées entre 2009 et 2011. L'UE et Israël ont signé le protocole en mai 2010. En novembre 2009, l'UE et Israël ont signé un protocole relatif à l'Accord d'association sur les produits agricoles, les produits agricoles transformés et les produits de la pêche, qui est entré en vigueur en janvier 2010.<sup>25</sup> Les pourparlers préalables qui ont conduit au démarrage de ces négociations ont débuté avant 2009 et étaient tous prévus dans le plan d'action UE-Israël en cours.

Le Conseil d'association entre l'Union européenne et Israël s'est finalement tenu le 22 février 2011. Les États membres ont décidé de ne pas rehausser les relations<sup>26</sup>, s'accordant à estimer que le contexte actuel n'était guère propice à la mise en oeuvre d'un rehaussement

<sup>24</sup> Conseil de l'Union européenne (2009), “Relations avec Israël — Adoption de la position de l'Union européenne en vue de la neuvième session du Conseil d'association”, Luxembourg, 15 juin 2009, Bruxelles, 12 juin 2009, disponible sur <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/09/st10/st10709-re03.fr09.pdf>

<sup>25</sup> Accord sous la forme d'un échange de correspondance entre la Communauté européenne et l'État d'Israël relatif aux mesures de libéralisation réciproques en matière de produits agricoles, de produits agricoles transformés, de poissons et de produits de la pêche, au remplacement des protocoles nos 1, 2 et de leurs annexes et amendements à l'Accord d'association entre l'UE et Israël, Journal officiel de l'Union européenne, 28 novembre 2011, L 313/83.

<sup>26</sup> Déclaration de l'Union européenne lors du 10e conseil d'association UE-Israël, Bruxelles, 22 février 2011, disponible sur [http://eeas.europa.eu/delegations/israel/press\\_corner/all\\_news/news/2011/20110222\\_01\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/israel/press_corner/all_news/news/2011/20110222_01_en.htm).

EU de koppeling tussen het aanpassen van de EU-Israël relaties met het vredesproces en werd een expliciete verwijzing naar het internationaal recht opgenomen:

*“That upgrade must be based on the shared values of both parties, and particularly on democracy and respect for human rights, the rule of law and fundamental freedoms, good governance and international humanitarian law. The upgrade needs also to be, and to be seen, in the context of the broad range of our common interests and objectives. These notably include the resolution of the Israel-Palestinian conflict through the implementation of the Two-State solution, the promotion of peace, prosperity and stability in the Middle East and the search for joint answers to challenges which could threaten these goals. At this stage the EU proposes that the current Action Plan remain the reference document for our relations until the new instrument is adopted.”*<sup>24</sup>

Ondanks de bevrozing van de *upgrade*, verdiepte de EU de samenwerking met Israël. In oktober 2010 gaf de Raad opdracht aan Europol om onderhandelingen op te starten met Israël over een operationele samenwerkingsovereenkomst. De onderhandelingen tussen Israël en de EU over een burgerluchtvaartovereenkomst liepen tussen 2009 en 2011. De EU en Israël ondertekenden het protocol in mei 2010. In november 2009 ondertekenden de EU en Israël een protocol dat in werking trad in januari 2010 betreffende het Associatieakkoord rond landbouw, verwerkte agrarische producten en visserij.<sup>25</sup> De voorafgaandelijke gesprekken, die leidden tot de start van deze onderhandelingen, begonnen vóór 2009 en waren allemaal voorzien in het lopende EU-Israël-Actieplan.

De EU-Israël Associatieraad vond uiteindelijk plaats op 22 februari 2011. De EU-lidstaten besloten niet door te gaan met de *upgrade*.<sup>26</sup> De lidstaten waren het er unaniem over eens dat de huidige context niet gunstig was voor de implementatie van de *upgrade*.

<sup>24</sup> Raad van de Europese Unie (2009), “Relations with Israel – Adoption of the European Union’s position for the Association Council’s Ninth meeting”, Luxemburg, 15 juni 2009, Brussel, 12 juni 2009, beschikbaar op <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st10/st10709-re03.en09.pdf>.

<sup>25</sup> Akkoord in de vorm van een uitwisseling van brieven tussen de Europese Gemeenschap en de Staat Israël betreffende wederzijdse liberaliseringsmaatregelen voor landbouwproducten, verwerkte landbouwproducten, vis en visproducten, de vervanging van protocollen 1 en 2 en hun annexen en amendementen bij het EU-Israël Associatieakkoord, *Official Journal of the European Union*, 28 november 2011, L 313/83.

<sup>26</sup> Verklaring van de EU op de 10e EU-Israël Associatieraad, Brussel, 22 februari 2011, beschikbaar op [http://eeas.europa.eu/delegations/israel/press\\_corner/all\\_news/news/2011/20110222\\_01\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/israel/press_corner/all_news/news/2011/20110222_01_en.htm).

des relations. En créant le conseil d'association, les États membres entendaient améliorer les relations avec Israël tout en faisant savoir que le rehaussement n'était pas à l'ordre du jour. Le mot "rehaussement" lui-même n'apparaît pas dans le texte de la déclaration.

En mai 2010, le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) a dressé un inventaire des domaines existants pouvant encore être mis en œuvre dans le cadre du plan d'action actuel. Les domaines de coopération fixés en 2010 ont été repris dans la déclaration du Conseil d'association de février 2011 et comprennent, notamment, la politique de la concurrence, une coopération plus étroite en ce qui concerne les normes commerciales internationales pour les fruits et les légumes, les indications géographiques des produits agricoles et des produits agricoles transformés, et la recherche.

### Des balises pour une coopération plus étroite

Il n'existe pas de position claire quant aux attentes des États membres à l'égard d'Israël pour remettre le rehaussement sur les rails. Nous estimons que l'Union européenne doit définir des points de repère clairs (benchmarks) à cet effet pour permettre le rehaussement des relations. La PEV révisée, qui met l'accent sur la conditionnalité positive et les balises correspondantes en tant qu'instruments destinés à soutenir des réformes dans les pays voisins, constitue une formidable opportunité pour l'Union européenne.

L'un des principaux piliers de la PEV révisée est le concept "plus pour plus", ou conditionnalité positive. Cette approche consiste à soutenir et à avantager<sup>27</sup> les pays qui enregistrent des progrès plus rapides et plus approfondis dans la mise en place d'une démocratie approfondie et durable (*deep and sustainable democracy*). Un communiqué de presse de mai 2011 évoque également une approche "moins pour moins". En juin 2011, le Conseil est arrivé à la conclusion que l'Union européenne pourrait reconsidérer son aide et sa coopération en l'absence de réformes. Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et la Commission ont été chargés de concevoir des mécanismes et des instruments adéquats pour mettre en œuvre cette nouvelle approche PEV.

Bien que le concept de conditionnalité ait toujours été au cœur de la politique européenne de voisinage, les États membres ont toujours manqué de volonté politique pour subordonner de manière effective et cohérente leurs relations avec des pays tiers à des progrès tangibles réalisés sur le terrain en matière de

<sup>27</sup> Par exemple, aide financière, accès au marché unique, coopération politique plus étroite et meilleure mobilité des personnes.

De bedoeling van de lidstaten met de Associatieraad was de betrekkingen met Israël te verbeteren en tegelijkertijd de boodschap over te maken dat de *upgrade* niet aan de orde was. Het woord "*upgrade*" werd zelfs niet vermeld in de tekst van de verklaring.

In mei 2010 stelde de Europese dienst voor extern optreden (EEAS) een inventaris op van de bestaande gebieden die nog steeds konden worden uitgewerkt onder het huidige actieplan. Dezelfde samenwerkingsgebieden die werden vastgesteld in mei 2010, werden overgenomen in de verklaring van de Associatieraad van februari 2011 en omvatten onder andere het mededingingsbeleid, nauwere samenwerking op het vlak van internationale handelsnormen voor groenten en fruit, de geografische aanduidingen van landbouwproducten en verwerkte landbouwproducten en onderzoek.

### Benchmarks voor nauwere samenwerking

Er bestaat geen duidelijke positie over wat de EU-lidstaten verwachten van Israël om de *upgrade* weer op de rails te krijgen. De indieners van deze resolutie stellen dat de EU daartoe duidelijke ijkpunten (*benchmarks*) moet definiëren om de *upgrade* te kunnen laten doorgaan. Het herziene ENP en haar nadruk op positieve conditionaliteit en bijbehorende *benchmarks* als instrument om hervormingen in de buurlanden te ondersteunen vormen een belangrijke opportuniteit voor de EU.

Een van de belangrijkste pijlers van het herziene ENP-beleid is de "meer voor meer" aanpak, of positieve conditionaliteit. Deze aanpak steunt en bevoordeelt<sup>27</sup> landen die snellere en grondigere vooruitgang boeken naar de totstandkoming van grondige en duurzame democratie (*deep and sustainable democracy*). Een "minder voor minder" aanpak werd eveneens vermeld in een persmededeling van mei 2011. De Raad concludeerde in juni 2011 dat EU-steun en samenwerking kan worden heroverwogen indien hervormingen niet plaats vinden. De *European External Action Service* (EEAS) en de Commissie kregen de opdracht om passende mechanismen en instrumenten te ontwerpen om deze nieuwe ENP-benadering te implementeren.

Hoewel het concept van conditionaliteit altijd al tot de kern behoorde van het Europees nabuurschapsbeleid ontbrak het de lidstaten altijd aan politieke wil om effectief en consistent hun betrekkingen met derde landen te conditioneren naar tastbare vooruitgang in de mensenrechtensituatie op het terrein. Echter, in

<sup>27</sup> Bijvoorbeeld financiële ondersteuning, toegang tot de eenge maakte markt, nauwere politieke samenwerking, en verbeterde mobiliteit voor personen.

droits de l'homme. Pour autant, ce n'est que dans une communication de mai 2011 qu'ont été évoqués pour la première fois des critères à l'aune desquels l'Union européenne doit évaluer les progrès accomplis par des pays tiers en ce qui concerne la consolidation et la construction de la démocratie et le respect de l'État de droit. Ces critères sont<sup>28</sup>:

- des élections libres et régulières;
- la liberté d'association, d'expression et de réunion, ainsi que la liberté de la presse et des médias;
- l'administration de l'État de droit par un pouvoir judiciaire indépendant et le droit à un procès équitable;
- la lutte contre la corruption;
- la réforme du secteur de la sécurité et du maintien de l'ordre (y compris la police) et l'établissement d'un contrôle démocratique des forces armées et de sécurité.

L'approche "plus pour plus" et les critères de référence correspondants ont été rédigés dans le contexte des révolutions arabes et visent donc avant tout à soutenir les processus de démocratisation dans les pays arabes. C'est pourquoi les critères définis par le SEAE et la Commission ne tiennent nullement compte de l'existence de conflits de longue durée dans la région, ni des obligations que le droit international impose aux parties en cas de conflit — même si l'on peut lire, dans la communication conjointe de mai 2011, que "les conflits de longue durée qui persistent dans la région, notamment au Moyen-Orient, justifient que l'UE examine avec un œil neuf les relations qu'elle entretient avec ses voisins."

Pour encourager l'établissement de la paix dans la région, l'Union européenne doit élaborer des critères de référence spécifiques à l'aune desquels les efforts menés par les pays pour aboutir à la paix peuvent être évalués. Ces critères de référence doivent refléter les obligations imposées par le droit international aux parties en conflit.

C'est pourquoi, lorsqu'elle envisage d'accorder à Israël un meilleur accès au marché intérieur européen et d'intensifier sa coopération sectorielle avec ce pays, l'UE devrait évaluer le respect dont fait montre Israël à l'égard du droit humanitaire international et des droits de l'homme dans les TPO en fonction de différents critères. Si l'UE veut mesurer les progrès réalisés par Israël sur le plan du respect du droit humanitaire international et des droits de l'homme, elle doit disposer d'un mécanisme global et cohérent afin de pouvoir rendre compte des violations de ces droits commises par Israël dans les TPO. Pour le moment, l'UE ne dispose pas d'un tel mécanisme.

<sup>28</sup> "Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation" (2011).

een mededeling van mei 2011, werden voor het eerst benchmarks ontwikkeld waartegen de EU vorderingen van derde landen moet afwegen op het vlak van het consolideren en het opbouwen van de democratie en respect voor de rechtsstaat. Deze criteria zijn<sup>28</sup>:

- vrije en eerlijke verkiezingen;
- vrijheid van vereniging, meningsuiting en vergadering en een vrije pers en media;
- rechtsstaat en onafhankelijke rechterlijke macht en recht op een eerlijk proces;
- strijd tegen corruptie, en
- hervormen van veiligheids- en rechtshandhavingdiensten (inclusief de politie) en de democratische controle over de strijdkrachten en veiligheidsdiensten.

De "more for more" aanpak en bijhorende de benchmarks zijn opgesteld met de Arabische revoluties in het achterhoofd en daardoor in de eerste plaats om de democratiseringsprocessen te ondersteunen in de Arabische landen. Vandaar dat de benchmarks geschetst door de EEAS en de Commissie geen rekening houden met het bestaan van langdurige conflicten in de regio en de verplichtingen van de partijen bij conflicten krachtens het internationale recht — zelfs al stelt de gezamenlijke mededeling van mei 2011 dat "*the lingering protracted conflicts in the region, including in the Middle East, require us to look afresh at the EU's relationship with our neighbours*".

Om de totstandkoming van vrede in de regio te stimuleren, moet de EU specifieke benchmarks ontwikkelen waartegen de inspanningen van de landen om tot vrede te komen, kunnen worden afgemeten. Deze benchmarks moeten de verplichtingen volgens het internationaal recht, van de partijen aan de conflicten, weerspiegelen.

Vandaar zou de EU bij het overwegen van het geven van betere toegang aan Israël tot de interne EU-markt en het verhogen van sectoriële samenwerking, Israël's respect voor het internationaal humanitair recht en mensenrechten in de OPT moeten beoordelen volgens verschillende benchmarks. Als de EU de Israëlische vooruitgang in termen van respect voor het internationale humanitaire recht en de mensenrechten wil meten, dan moet het over een coherent en allesomvattend mechanisme beschikken om te rapporteren over de schendingen van Israël in de OPT. Op dit moment heeft de EU zo'n mechanisme niet.

<sup>28</sup> "A new response to a changing Neighbourhood" (2011).

Bien que l'UE rende compte chaque année de ces violations — principalement par le biais des rapports de suivi (*Progress Reports*) de la PEV, qui évaluent la mise en œuvre du plan d'action<sup>29</sup>, ces rapports comportent de nombreuses imperfections.

Les principales violations des droits de l'homme commises en Israël figurent dans le chapitre "Démocratie, droits de l'homme et libertés fondamentales", mais les violations commises par Israël contre des Palestiniens provenant des TPO ne sont que partiellement reprises dans ce chapitre, à savoir uniquement les cas de mauvais traitement et de torture de prisonniers palestiniens en Israël, d'incarcération d'enfants palestiniens et de détention administrative.

Si des violations du droit humanitaire et des droits de l'homme commises dans les TPO sont déjà mentionnées dans ces rapports, elles figurent surtout dans la section "Situation au Moyen-Orient".

Dans ces rapports, l'accent est mis principalement sur le processus de paix, domaine dans lequel les normes de contrôle ne sont que partiellement déterminées par des principes des droits de l'homme ou du droit humanitaire, et sont en outre influencées par des considérations politiques. De plus, certaines violations des droits de l'homme commises par Israël dans les TPO sont uniquement mentionnées dans le chapitre sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales du rapport de suivi des TPO, et pas dans ceux qui concernent Israël.<sup>30</sup> Cette pratique est dangereusement proche du point de vue d'Israël, qui estime que ses obligations conventionnelles dans le cadre du droit humanitaire international ne sont pas d'application dans les TPO.<sup>31</sup>

On retrouve la même subdivision dans les dialogues techniques de l'UE avec Israël, où le groupe de travail consacré aux droits de l'homme ne traite que des violations commises en Israël, avec les questions relatives à la torture et aux mauvais traitements, à la

Hoewel de EU jaarlijks rapporteert over mensenrechtenschendingen gepleegd in Israël en de OPT, voornamelijk via de ENP-voortgangsrapporten (*Progress Reports*) die de uitvoering van het actieplan<sup>29</sup> beoordelen, bevatten deze rapporten veel tekortkomingen.

De voornaamste Israëlische schendingen van de mensenrechten in Israël, zijn opgenomen in het hoofdstuk "Democratie, mensenrechten en de fundamentele vrijheden", maar mensenrechtenschendingen begaan door Israël tegen Palestijnen uit de OPT worden slechts gedeeltelijk opgenomen in dit hoofdstuk: enkel in geval van mishandeling en foltering van Palestijnse gevangenen in Israël, vangneming van Palestijnse kinderen en administratieve detentie.

Als schendingen van het humanitair recht en de mensenrechten begaan in de OPT al worden vermeld, dan zijn die vooral te vinden in de sectie "Situatie in het Midden-Oosten".

De focus ligt voornamelijk op het vredesproces waar de normen van controle slechts gedeeltelijk worden bepaald door mensenrechtenprincipes of humanitair recht en worden beïnvloed door politieke overwegingen. Bovendien worden sommige Israëlische schendingen in de OPT exclusief gemeld in het hoofdstuk over mensenrechten en de fundamentele vrijheden van het voortgangsverslag van de OPT, en niet in de voortgangsverslagen van Israël.<sup>30</sup> Deze benadering sluit gevaarlijk dicht aan bij het standpunt van Israël dat haar verdragsrechtelijke verplichtingen in het kader van het internationaal humanitair recht niet van toepassing zijn in de OPT.<sup>31</sup>

Dezelfde opdeling bestaat in de technische dialogen van de EU met Israël, waar de mensenrechtenwerkgroep enkel schendingen behandelt die zijn begaan in Israël, samen met vraagstukken in verband met foltering en mishandeling, detentie van kinderen en gewapende

<sup>29</sup> Les rapports de suivi de la PEV sur Israël sont disponibles à l'adresse [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm).

<sup>30</sup> Les rapports de suivi de la PEV sur les Territoires palestiniens occupés sont disponibles à l'adresse [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm). Ces rapports décrivent la mise en œuvre du Plan d'action de l'UE par l'Autorité palestinienne.

<sup>31</sup> Le point de vue d'Israël, à savoir que les conventions en matière de droit international humanitaire ne sont pas d'application dans les TPO, a été rejeté par plusieurs organes des Nations Unies. Voir notamment ce qu'en disent le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/426/00/PDF/G0342600.pdf?OpenElement>) et le Comité des droits de l'homme (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/426/00/PDF/G0342600.pdf?OpenElement>), ainsi que l'avis de la Cour internationale de Justice à propos des "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory", Op. Cit., para. 106-113.

<sup>29</sup> De ENP voortgangsrapporten voor Israël zijn beschikbaar op [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm)

<sup>30</sup> De ENP voortgangsrapporten voor de Bezette Palestijnse Gebieden zijn beschikbaar op [http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm). Deze rapporten bespreken de implementatie van het EU-Actieplan door de Palestijnse Autoriteit.

<sup>31</sup> Het standpunt van Israël, met name dat de verdragen van internationaal humanitair recht niet van toepassing zijn in de OPT, werd door verschillende VN-organen verworpen. Zie bijvoorbeeld: het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/426/00/PDF/G0342600.pdf?OpenElement>), het Mensenrechtencomité (<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/426/00/PDF/G0342600.pdf?OpenElement>), en in het advies van het Internationaal Gerechtshof over de "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory", Op. Cit., para. 106-113.

détention d'enfants et aux conflits armés. Israël fait valoir que ses obligations en matière de droits de l'homme ne s'appliquent pas aux Palestiniens des TPO. D'autres violations israéliennes des droits de l'homme commises dans le TPO sont abordées au sous-comité politique. Plusieurs États membres sont préoccupés par cette approche, étant donné que celle-ci semble s'inscrire davantage dans le prolongement de la vision qu'a Israël de son obligation dans les TPO que dans celui d'une approche cohérente de l'UE basée sur le droit humanitaire et les droits de l'homme.

Les lignes directrices de l'UE concernant la promotion du droit humanitaire international indiquent que: *“chaque fois que cela peut être utile, les chefs de mission de l'UE, ainsi que tous les représentants qualifiés de l'UE (...) devraient assortir leurs rapports sur un État ou un conflit donné d'une évaluation de la situation en ce qui concerne le droit humanitaire international”* et que, *“le cas échéant, la question du respect du droit humanitaire international devrait être abordée dans le dialogue avec les États tiers”*.

La PEV revue appelle aussi l'UE à renforcer le dialogue sur les droits de l'homme. C'est pourquoi l'UE doit faire rapport de manière systématique, cohérente et détaillée sur les violations israéliennes du droit humanitaire international et des droits de l'homme dans les TPO dans le prochain Rapport de suivi sur les progrès de mise en œuvre de la PEV et aborder la question des violations dans son dialogue avec Israël.

### Objectif de la résolution

Dans le droit fil des éléments contenus dans la Révision de la PEV et des lignes directrices de l'UE concernant la promotion du droit humanitaire international, l'UE doit adopter un approche de type “plus pour plus”, afin de promouvoir une paix juste et durable dans la région, et une approche de type “moins pour moins” si Israël persiste à enfreindre ses obligations. La présente résolution appelle le gouvernement fédéral, à assortir, dans le cadre de ses relations bilatérales avec Israël et dans les forums internationaux, le renforcement des relations avec ce pays de conditions afin d'enregistrer des avancées dans le domaine du respect du droit humanitaire international et des droits de l'homme.

conflits. Israël claimt dat haar mensenrechtenverplichtingen niet van toepassing zijn op de Palestijnen in de OPT. Andere Israëlische schendingen van de mensenrechten gepleegd in de OPT komen aan bod in het politieke subcomité. Verschillende lidstaten maken zich zorgen over deze aanpak aangezien die meer in lijn lijkt met de visie van Israël jegens haar verplichting in de OPT, dan met een coherente aanpak van de EU gebaseerd op het humanitair recht en de mensenrechten.

De EU-richtsnoeren inzake de bevordering van de naleving van het internationaal humanitair recht stellen dat: *“whenever relevant, EU Heads of Mission, and other appropriate EU representatives (...) should include an assessment of the IHL situation in their reports on a given country or conflict”* en dat, *“where relevant, the issue of compliance with IHL should be brought up in dialogues with third States”*.

De herziene ENP roept de EU ook op om de mensenrechtendialoog te versterken. Daarom moet de EU systematisch, coherent en uitgebreid verslag uitbrengen over de Israëlische schendingen van het internationaal humanitair recht en de mensenrechten in de OPT in het volgende ENP *Progress Report* en schendingen aankaarten in haar dialoog met Israël.

### Doelstelling van de resolutie

In lijn met de elementen vervat in de ENP Review en de EU-richtsnoeren inzake de bevordering van naleving van het Internationaal Humanitair Recht, moet de EU gebruik maken van de “meer voor meer” benadering om een rechtvaardige en duurzame vrede in de regio te bevorderen en een “minder voor minder” aanpak indien Israël volhardt in de schendingen van haar verplichtingen. Deze resolutie roept de federale regering op om in haar bilaterale relaties met Israël en op internationale fora voorwaarden te verbinden aan de versterking van de betrekkingen met Israël om vooruitgang te boeken op het vlak van respect voor het internationaal humanitair recht en de mensenrechten.

Juliette BOULET (Ecolo-Groen)  
Eva BREMS (Ecolo-Groen)

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

- A. vu les Conventions de Genève de 1949;
- B. vu l'avis de la Cour internationale de Justice sur "Les conséquences juridiques de la construction du mur dans les territoires occupés de la Palestine", Rec. CIJ. (2004);
- C. vu le Traité de Lisbonne;
- D. vu la stratégie européenne de sécurité;
- E. vu la politique européenne de voisinage révisée;
- F. vu les rapports de suivi de la politique européenne de voisinage;
- G. vu les directives européennes relatives au respect du droit international humanitaire;
- H. vu les conclusions du Conseil européen de Essen des 9 et 10 décembre 1994;
- I. vu les conclusions du Conseil Affaires étrangères des 8 et 9 décembre 2008, 8 décembre 2009 et 13 décembre 2010;
- J. vu le rapport des chefs de mission sur Jérusalem-Est de 2010 et 2011;
- K. vu l'accord d'association intérimaire entre l'Union européenne et l'Organisation de libération de la Palestine;
- L. vu l'accord d'association signé en 1995 entre l'Union européenne et Israël, qui constitue depuis le cadre du développement de la coopération économique;
- M. vu le plan d'action que l'Union européenne et Israël ont conclu en 2005 dans le cadre de la politique européenne de voisinage et au gel du rehaussement du plan d'action en 2009;
- N. renvoyant aux obligations de toutes les parties concernées en vertu du droit international et des conventions relatives aux droits de l'homme;
- O. tenant compte du fait qu'Israël reste une force d'occupation, y compris dans la bande de Gaza;

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

- A. gelet op de Verdragen van Genève van 1949;
- B. gelet op het advies van het Internationaal Gerechtshof over de "*Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*" *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, ICJ Rep. (2004);
- C. gelet op het Verdrag van Lissabon;
- D. gelet op de Europese Veiligheidsstrategie;
- E. gelet op het vernieuwde Europees Nabuurschapsbeleid;
- F. gelet op de Voortgangsrapporten van het Nabuurschapsbeleid;
- G. gelet op de Europese Richtlijnen betreffende het respect voor het internationaal humanitair recht;
- H. gelet op de conclusies van de Europese Raad in Essen van 9 en 10 december 1994;
- I. gelet op de conclusies van de Raad Buitenlandse Zaken van 8 en 9 december 2008, 8 december 2009, 13 december 2010;
- J. gelet op het Head of Mission Report on East Jerusalem van 2010 en 2011;
- K. gelet op het interim Associatieakkoord tussen de EU en de *Palestinian Liberation Organisation*;
- L. gelet op het Associatieakkoord dat door de EU en Israël in 1995 getekend werd en dat sindsdien het raamwerk van verdere economische samenwerking vormt;
- M. gelet op het actieplan dat de EU en Israël in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid gesloten hebben in 2005 en de bevriezing van de *upgrade* van het actieplan in 2009;
- N. verwijzend naar de verplichtingen van alle betrokken partijen onder het internationaal recht en de mensenrechtenverdragen;
- O. rekening houdend met het feit dat Israël een bezettende macht blijft, ook in de Gazastrook;



P. considérant qu'Israël, en tant que force d'occupation, manque à ses obligations et viole, par le bouclage de la bande de Gaza, les principes fondamentaux du droit humanitaire international, en privant la population de Gaza de droits fondamentaux tels que les soins médicaux, l'enseignement et le regroupement familial;

Q. tenant compte de la poursuite de l'expansion, en Cisjordanie et à Jérusalem-Est, des 139 colonies qui sont illégales en vertu du droit humanitaire international;

R. renvoyant à l'échec des négociations de paix directes et au caractère non permanent d'un moratoire israélien sur la construction de colonies en Cisjordanie — qui ne s'appliquait cependant pas à Jérusalem-Est;

S. considérant que l'Union européenne est le principal partenaire commercial d'Israël et que, par conséquent, la politique commerciale constitue pour l'Union européenne un important levier permettant d'exercer une influence sur Israël;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. d'insister au sein de l'Union européenne pour faire pression sur Israël afin qu'il respecte le droit international et en particulier le droit humanitaire international et les droits de l'homme, et recherche une solution et une paix durables;

2. de continuer à jouer un rôle de pionnier parmi les États membres de l'Union européenne et de s'assurer que la coopération économique et politique entre l'Union européenne et Israël soit subordonnée au respect par Israël du droit international, en particulier des droits de l'homme et du droit humanitaire international, ou à l'établissement d'une solution et d'une paix durables dans le conflit israélo-palestinien;

3. d'adopter et de promouvoir dans sa politique étrangère et dans les forums internationaux les points de vue suivants:

I. l'Union européenne doit développer des critères permettant de mesurer les progrès et le respect des obligations mentionnées à l'alinéa 2. Les critères doivent tenir compte des obligations suivantes:

a. la protection des citoyens conformément au droit humanitaire international et aux droits de l'homme, le droit à la vie et le droit à l'intégrité physique, avec une attention particulière pour l'interdiction des exécutions extrajudiciaires et l'interdiction de la torture et de toute

P. gelet op het feit dat Israël, als bezettende macht, zijn verplichtingen en de fundamentele principes van het internationaal humanitair recht schendt met de afsluiting van de Gazastrook, door de bevolking van Gaza basisrechten zoals medische verzorging, onderwijs en familiehereniging te ontzeggen;

Q. rekening houdend met de voortzetting op de Westelijke Jordaanoever en in Oost-Jeruzalem van de expansie van de 139 nederzettingen, die illegaal zijn onder het internationaal humanitair recht;

R. vverwijzend naar het mislukken van directe vredesonderhandelingen en het niet-permanente karakter van een Israëlisch moratorium op de bouw van nederzettingen in de Westelijke Jordaanoever — dat echter niet van toepassing was op Oost-Jeruzalem;

S. gelet op het feit dat de EU de belangrijkste handelspartner van Israël is en zodus het handelsbeleid een grote potentiële hefboom is van EU om invloed uit te oefenen op Israël;

VRAAGT DE FEDERALE REGERING:

1. binnen de EU erop aan te dringen om druk uit te oefenen op Israël om het internationaal recht en in het bijzonder het internationaal humanitair recht en de mensenrechten, na te leven en een duurzame oplossing en vrede na te streven;

2. een voortrekkersrol te blijven spelen onder de EU-lidstaten en zich er van te verzekeren dat economische en politieke samenwerking tussen de EU en Israël afhankelijk wordt gemaakt van Israëls respect voor het internationaal recht, in het bijzonder de mensenrechten en het internationaal humanitair recht of de totstandkoming van een duurzame oplossing en vrede in het Israëlisch-Palestijns conflict;

3. in haar buitenlands beleid en op internationale fora volgende standpunten in te nemen en te promoten:

I. de EU moet benchmarks ontwikkelen waartegen vooruitgang en respect van de verplichtingen vermeld in het tweede lid kan worden gemeten. De benchmarks moeten volgende verplichtingen in rekening brengen:

a. de bescherming van burgers in overeenstemming met het Internationaal Humanitair Recht en de Mensenrechten, het recht op leven en het recht op fysieke integriteit, met bijzondere nadruk op het verbod van buitengerechterlijke executies en het verbod van

autre forme de cruauté et de traitement inhumain et dégradant à l'égard de prisonniers et de détenus;

b. la libre circulation des personnes et des biens en Cisjordanie et entre celle-ci, y compris Jérusalem-Est, et la bande de Gaza, mais également à l'intérieur et à l'extérieur des territoires palestiniens occupés;

c. les droits économiques, sociaux et culturels des Palestiniens, parmi lesquels le droit à la santé, à l'enseignement, au travail, aux moyens de subsistance et à un niveau de vie adéquat. Le respect de ces droits requiert notamment le libre accès des organismes d'aide dans les territoires palestiniens occupés et la levée des barages qui constituent une entrave à la mise en œuvre d'instruments de la politique européenne axée sur la coopération au développement et le développement économique des Palestiniens, en particulier l'accord d'association intérimaire entre l'Union européenne et l'Organisation de libération de la Palestine;

d. l'interdiction de modifier fondamentalement la composition démographique des territoires occupés. Cela nécessite le démantèlement de colonies en Cisjordanie, y compris à Jérusalem-Est, et le gel de l'implantation de colonies et de leur l'extension (y compris par croissance naturelle). De plus, Israël doit s'abstenir de procéder au déplacement forcé (*displacement*) des Palestiniens dans les territoires occupés, ainsi que de confisquer et d'annexer *de facto* des terres palestiniennes. Israël doit également revoir ses pratiques de retrait de permis de séjour dont sont victimes des Palestiniens de Jérusalem-Est, de même que l'interdiction du regroupement familial. En outre, Israël doit mettre fin à la démolition de logements et à la destruction de propriétés privées et d'infrastructures nécessaires à la survie de la population civile palestinienne, en ce compris les réseaux de distribution d'eau et d'électricité;

e. l'interdiction de la punition collective. Ceci nécessite la levée du blocus illégal de la bande de Gaza. De plus, Israël ne peut procéder à des retenues sur les recettes fiscales revenant à l'Autorité palestinienne;

f. le droit des Palestiniens à un procès équitable et l'abandon du recours à la détention administrative, laquelle est contraire au droit international;

g. la lutte contre l'impunité par le biais d'enquêtes efficaces, rapides, approfondies et impartiales sur toutes les accusations de violation du droit humanitaire international et des droits de l'homme, et l'engagement de poursuites pénales à l'encontre de tous les auteurs présumés de telles violations;

foltering en andere vormen van wrede, onmenselijke en vernederende behandeling van gevangenen en gedetineerden;

b. het vrij verkeer van personen en goederen binnen en tussen de Westelijke Jordaanoever, inclusief Oost-Jeruzalem, en de Gazastrook, maar ook in en uit de bezette Palestijnse gebieden;

c. de economische, sociale en culturele rechten van de Palestijnen, waaronder het recht op gezondheid, onderwijs, werk, bestaansmiddelen en een adequate levensstandaard. Dit vereist onder meer de ongehinderde toegang van hulpverlening in de bezette Palestijnse gebieden en het opheffen van blokkades die een belemmering vormen voor de implementatie van instrumenten van het EU-beleid gericht op ontwikkelingssamenwerking en economische ontwikkeling voor de Palestijnen, in het bijzonder het EU-PLO Interim Associatieakkoord;

d. het verbod om fundamentele demografische veranderingen te veroorzaken in de samenstelling van bezet gebied. Dit vereist de ontmanteling van nederzettingen in de Westelijke Jordaanoever, inclusief in Oost-Jeruzalem, en het stoppen met de bouw en uitbreiding (inclusief voor natuurlijke groei) van nederzettingen. Bovendien moet Israël zich onthouden van het met geweld onthemen (*displacement*) van de Palestijnen in de bezette gebieden en de confiscatie en *de facto* aanhechting van Palestijnse gronden. Israël moet ook de praktijk van het intrekking van de verblijfsstatus van Palestijnen in Oost-Jeruzalem herzien evenals het verbod op gezinshereniging. Bovendien moet Israël stoppen met de afbraak van woningen en de vernietiging van prive-eigendom en de infrastructuur die nodig is voor het voortbestaan van de Palestijnse burgerbevolking, inclusief maar niet beperkt tot water- en stroomnetwerken;

e. het verbod op collectieve bestraffing. Dit vereist de opheffing van de illegale afsluiting van de Gazastrook. Bovendien mag Israël de belastinginkomsten van de Palestijnse Autoriteit niet achterhouden;

f. het recht van de Palestijnen op een eerlijk proces, en het zich onthouden van het gebruik van administratieve detentie in strijd met het internationaal recht;

g. de bestrijding van straffeloosheid door effectieve, snelle, grondige en onpartijdige onderzoeken naar alle beschuldigingen van schendingen van het Internationaal Humanitair recht en de mensenrechten en de strafrechtelijke vervolging van alle vermeende daders;

II. avant d'intégrer davantage Israël dans le marché intérieur de l'UE ou d'intensifier la collaboration sectorielle, par exemple dans le contexte du "rehaussement", l'UE doit, de manière systématique et cohérente, évaluer dans quelle mesure Israël respecte ses obligations qui lui incombent, en tant que puissance occupante, au regard du droit humanitaire international et des droits de l'homme. Toute décision visant à une plus grande intégration d'Israël dans le marché intérieur de l'UE, ainsi qu'à une coopération sectorielle renforcée, par exemple dans le cadre du "rehaussement", doit être subordonnée à l'accomplissement de progrès sur le plan du respect de ces obligations;

III. il ne peut par conséquent pas y avoir de rehaussement des relations tant qu'Israël bafouera le droit international, ainsi que cela a été détaillé dans l'article 3, ou qu'une paix durable sera établie dans le conflit israélo-palestinien;

IV. si Israël refuse de respecter le droit international, et en particulier le droit humanitaire international et les droits de l'homme, ainsi que les clauses de l'accord d'association UE-Israël (en particulier l'article 2 relatif au respect des droits de l'homme et de la démocratie et l'article 83(4) relatif à la règle d'origine), cela doit entraîner la suspension de l'Accord d'Association tant qu'Israël n'entendra pas se conformer pas à ses termes;

V. tout futur plan d'action UE-Israël doit refléter les obligations d'Israël en tant que puissance occupante sous l'angle du droit international. Si un nouveau plan d'action est rédigé, l'objectif de "collaborer à la promotion des valeurs communes de la démocratie, de l'État de droit et du respect des droits de l'homme et du droit humanitaire international", tel qu'il est énoncé dans l'actuel plan d'action, doit être traduit en objectifs, actions et programmes concrets, en fonction des critères visés ci-dessus à l'article 3;

VI. dans le droit fil des objectifs du plan d'action UE-Israël visant à promouvoir le respect des droits de l'homme et le droit humanitaire international, ainsi que des lignes directrices de l'Union européenne concernant la promotion du droit humanitaire international, les futurs rapports de suivi PEV doivent inclure un chapitre spécifique concernant les violations présumées commises par Israël dans les TPO. Ce chapitre doit être rédigé en fonction des critères susvisés, ainsi qu'aux recommandations des organes du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en ce qui concerne les TPO. Il doit constituer un instrument d'analyse du risque pour mesurer les progrès réalisés par Israël dans la mise en œuvre des obligations qui lui incombent en vertu du droit international, en vue du renforcement des relations

II. bij het overwegen van verdere integratie van Israël in de interne markt van de EU, alsook verbeterde sectoriële samenwerking, bijvoorbeeld in de context van de *upgrade*, moet de EU systematisch en coherent het respect door Israël van Israëls verplichtingen als bezettende macht onder het internationaal humanitair recht en de mensenrechten beoordelen. De beslissing om akkoord te gaan met de verdere integratie van Israël in de interne markt van de EU, alsook verbeterde sectoriële samenwerking, bijvoorbeeld in de context van de *upgrade*, moet afhankelijk worden gemaakt van de vooruitgang van Israël in de naleving van deze verplichtingen;

III. bijgevolg kan er geen *upgrade* van relaties plaatsvinden zolang Israël het internationaal recht, zoals in artikel 3 ontwikkeld, met voeten treedt of er een duurzame vrede bereikt is in het Israëlisch-Palestijns conflict.

IV. indien Israël het internationaal recht, en in het bijzonder het internationaal humanitair recht en de mensenrechten, en de bepalingen van het EU-Israël Associatieakkoord (in het bijzonder artikel 2 betreffende de eerbiediging van de democratische beginselen en de fundamentele mensenrechten en artikel 83(4) betreffende de regel van de oorsprong) niet wil naleven, moet dit leiden tot de opschorting van het Associatieakkoord zolang Israël de bewoordingen ervan niet wil naleven;

V. elk toekomstig EU-Israël actieplan moet Israëls verplichtingen als bezettende macht onder het internationaal recht weerspiegelen. Indien een nieuw actieplan wordt opgesteld, moet de doelstelling om "*to work together to promote the shared values of democracy, rule of law and respect for human rights and international humanitarian law*" zoals vervat in het huidige actieplan worden vertaald in concrete doelstellingen, acties en programma's, in lijn met de hierboven in artikel 3 aangehaalde benchmarks;

VI. in lijn met de doelstelling uit het EU-Israël actieplan ter bevordering van de eerbiediging van de mensenrechten en het internationaal humanitair recht en de EU-richtsnoeren inzake de bevordering van het internationaal humanitair recht, moeten toekomstige ENP *Progress Reports* een specifiek hoofdstuk bevatten over vermeende schendingen begaan door Israël in de OPT. Dit dient te gebeuren in overeenstemming met de bovengenoemde benchmarks, alsmede met de aanbevelingen van de organen van de VN-Mensenrechtenraad met betrekking tot de OPT. Dit hoofdstuk moet dienen als instrument van risicoanalyse om de vooruitgang te meten die Israël boekt in de uitvoering van haar verplichtingen onder het internationaal recht, met het oog op de versterking van de EU-Israël

UE-Israël. L'Union européenne doit faire en sorte que la rédaction des rapports de suivi soit axée sur l'action et qu'elle identifie les priorités pour le dialogue entre l'Union européenne et Israël.

VII. complémentaiement aux discussions qui ont lieu au niveau technique dans les sous-commissions et le groupe de travail Droits de l'homme, les violations israéliennes doivent être abordées au plus haut niveau politique, en ce compris le Conseil d'association entre l'Union européenne et Israël, et doivent être évoquées par la Haute Représentante de l'Union européenne et au niveau gouvernemental lors de réunions avec des fonctionnaires et des membres du gouvernement israéliens;

VIII. sur la base de l'obligation juridique internationale de non-reconnaissance, l'Union européenne doit empêcher que des autorités politiques, des organismes publics ou des entités privées qui participent directement à la politique illégale de colonisation menée par Israël en bénéficient ou la facilitent activement, participent à quelque forme de collaboration que ce soit avec l'Union européenne. C'est la raison pour laquelle l'Union européenne doit intégrer dans tous les instruments de coopération avec Israël, dont l'Accord d'association, des clauses de garantie prévoyant que seules les entités israéliennes dont le siège social, les filiales et les sous-traitants sont enregistrés, sont établis et exercent uniquement des activités en Israël dans ses frontières de 1967, peuvent participer aux agences et aux programmes de l'Union européenne.

5 mars 2012

relaties. De EU moet ervoor zorgen dat de voortgangsrapporten actiegericht zijn opgesteld en prioriteiten identificeren voor de dialoog van de EU met Israël;

VII. in aanvulling op de besprekingen die plaats vinden op technisch niveau in de subcommissies en de werkgroep mensenrechten, moeten Israëlische schendingen aan bod komen op het hoogste politieke niveau, met inbegrip van de EU-Israël Associatieraad en door de Hoge Vertegenwoordiger van de EU en op regeeringsniveau worden aangekaart bij ontmoetingen met Israëlische ambtenaren en regeeringsleden;

VIII. de EU moet, op basis van de internationale juridische verplichting tot niet-erkenning, voorkomen dat politieke autoriteiten, openbare instellingen of private entiteiten die rechtstreeks deelnemen aan of actief profiteren van het illegale nederzettingenbeleid van Israël, of dit actief faciliteren, deelnemen aan welke vorm ook van samenwerking met de EU. Daarom moet de EU waarborgclausules opnemen in alle samenwerkingsinstrumenten met Israël, waaronder het Associatieakkoord, die bepalen dat alleen Israëlische entiteiten met hoofdkantoor, filialen en onderaannemingen die geregistreerd en gevestigd zijn in en enkel activiteiten uitvoeren in Israël binnen zijn grenzen van 1967, kunnen deelnemen aan EU Agentschappen en programma's van de EU.

5 maart 2012

Juliette BOULET (Ecolo-Groen)  
Eva BREMS (Ecolo-Groen)