Parlement européen
2024-2029

TEXTES ADOPTÉS

P10_TA(2026)0008

Demande d’un avis de la Cour de justice sur la compatibilité avec les traités de la proposition d’accord de partenariat et de la proposition d’accord intérimaire sur le commerce entre l’Union européenne et le Mercosur

Résolution du Parlement européen du 21 janvier 2026 demandant l’avis de la Cour de justice sur la compatibilité avec les traités de la proposition d’accord de partenariat entre l’Union européenne et ses États membres, d’une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l’Uruguay, d’autre part, et de la proposition d’accord intérimaire sur le commerce entre l’Union européenne, d’une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l’Uruguay, d’autre part (2026/2560(RSP))

Le Parlement européen,

– vu la proposition d’accord de partenariat entre l’Union européenne et ses États membres, d’une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l’Uruguay, d’autre part (12450/2025),

– vu la proposition d’accord intérimaire sur le commerce entre l’Union européenne, d’une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l’Uruguay, d’autre part (12419/2025),

– vu la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l’Union européenne, de l’accord de partenariat entre l’Union européenne et ses États membres, d’une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l’Uruguay, d’autre part (COM(2025)0357),

– vu la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord intérimaire sur le commerce entre l'Union européenne, d'une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l'Uruguay, d'autre part (COM(2025)0339),

– vu le projet de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de partenariat entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l'Uruguay, d'autre part (12443/2025),

– vu la décision du Conseil du 9 janvier 2026 relative à la signature et à l'application provisoire de l'accord intérimaire sur le commerce entre l'Union européenne, d'une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l'Uruguay, d'autre part (12417/1/2025 REV 1),

– vu le projet de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord intérimaire sur le commerce entre l'Union européenne, d'une part, et le Marché commun du Sud, la République argentine, la République fédérative du Brésil, la République du Paraguay et la République orientale de l'Uruguay, d'autre part (12418/1/2025 REV 1),

– vu l'article 3, paragraphe 5, l'article 4, paragraphe 3, l'article 10, paragraphe 3, l'article 13, paragraphe 2 et l'article 21 du traité sur l'Union européenne,

– vu l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses paragraphes 2, 4, 5, 6, 8, 10 et 11,

– vu les articles 11, 168, 169, 171 et 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

– vu les articles 35, 37 et 38 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après dénommée «Charte»),

– vu les directives de négociation du Conseil de 1999 relatives à l'accord entre l'Union européenne et les quatre membres fondateurs du Mercosur – Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay (ci-après dénommées «directives de négociation de 1999»),

– vu l'accord de principe entre l'Union européenne et les quatre membres fondateurs du Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) tel que négocié en 2019 et ses chapitres nouveaux et révisés, ainsi que les protocoles et annexes y afférents,

– vu l’avis 1/17 de la Cour de justice de l’Union européenne (CJUE) du 30 avril 2019 concernant l’accord économique et commercial global entre le Canada, d’une part, et l’Union européenne et ses États membres, d’autre part (AECG), et l’avis 2/15 de la CJUE du 16 mai 2017 concernant l’accord de libre-échange entre l’Union européenne et la République de Singapour,

– vu l’accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne[1], et notamment ses points 23 à 29 concernant les accords internationaux,

– vu les conclusions du Conseil du 22 mai 2018 sur la négociation et la conclusion d’accords commerciaux de l’UE (ci-après dénommés «conclusions du Conseil de 2018»), et notamment leur point 3,

– vu l’article 117, paragraphe 6, de son règlement intérieur,

A. considérant qu’en 2019, la Commission a publié l’accord de principe résumant les résultats des négociations concernant le volet commercial de l’accord d’association UE-Mercosur; qu’en décembre 2024, la Commission a annoncé qu’elle avait achevé la négociation de l’accord UE-Mercosur; que, le 3 septembre 2025, la Commission a présenté l’accord UE-Mercosur sous la forme de deux textes juridiques parallèles, à savoir l’accord de partenariat UE-Mercosur et un accord intérimaire sur le commerce, et a présenté ses propositions au Conseil en vue de la signature et de la conclusion de l’accord de partenariat; que l’accord de partenariat UE-Mercosur est un accord-cadre mixte, qui doit être approuvé à l’unanimité par le Conseil, approuvé par le Parlement et ratifié par les 27 États membres avant de pouvoir entrer pleinement en vigueur; que l’accord intérimaire sur le commerce ne couvre que les dispositions relevant de la compétence exclusive de l’Union et ne requiert qu’une majorité qualifiée au Conseil et l’approbation du Parlement pour entrer en vigueur;

B. considérant que l’accord-cadre interrégional de coopération de 1995, qui constitue la base des directives de négociation de 1999, a été présenté, dans son préambule, comme une «étape préparatoire à la négociation d’un accord d’association interrégionale» et comme visant à préparer les «conditions permettant la création d’une association interrégionale»;

C. considérant que les directives de négociation de 1999 ont autorisé la négociation d’un accord d’association avec les pays du Mercosur, exigeant ainsi l’unanimité du Conseil et la ratification par les parlements nationaux; que ni la portée de l’accord intérimaire sur le commerce ni ses conséquences sur le droit de veto des États membres n’auraient pu être anticipées au moment où ce mandat a

---

[1] JO L 304 du 20.11.2010, p. 47, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2010/1120/oj.

été émis et approuvé; que le Conseil a confirmé sa position dans ses conclusions de 2018 et a déclaré qu'«[i]l appartient au Conseil de décider s'il y a lieu d'ouvrir des négociations sur cette base. Il appartient également au Conseil de décider, au cas par cas, de la scission des accords commerciaux. En fonction de leur contenu, les accords d'association devraient être mixtes. Ceux qui sont actuellement en cours de négociation, par exemple avec le Mexique, le Mercosur et le Chili, resteront des accords mixtes»; que l'accord commercial UE-Mercosur, qui a fait l'objet d'un accord de principe en juillet 2019, fait également référence à l'accord d'association UE-Mercosur; qu'un écart par rapport aux directives de négociation de 1999 et aux conclusions du Conseil de 2018 pourrait être considéré comme incompatible avec le droit de l'Union;

D. considérant que les parlements nationaux de différents États membres ont déjà fait part de leur opposition à la ratification de l'accord UE-Mercosur en adoptant des résolutions à cet effet; que la scission de l'accord UE-Mercosur en deux textes juridiques distincts, à savoir l'accord de partenariat UE-Mercosur et l'accord intérimaire sur le commerce, contourne le droit des parlements nationaux de ratifier l'accord intérimaire sur le commerce; qu'il est important de consulter dûment les citoyens, le Parlement européen, les parlements nationaux et régionaux, la société civile et les autres parties concernées à toutes les étapes du processus afin de garantir la responsabilité démocratique;

E. considérant que l'accord intérimaire sur le commerce prévoit, en son chapitre 21, article 21.4, point b), et en son chapitre 1, article 1.3, point k), un «mécanisme ou une clause de rééquilibrage» nouvellement conçu qui permet à une partie de demander une compensation si «une mesure appliquée par l'autre partie annule ou réduit substantiellement tout avantage résultant pour elle des dispositions visées d'une manière qui porte préjudice au commerce entre les parties, que cette mesure soit ou non contraire aux dispositions du présent accord, sauf disposition expresse contraire»; que ce mécanisme vise à compenser les répercussions économiques de la législation ou d'une pratique d'un partenaire commercial, même lorsque celles-ci ne violent pas les dispositions de l'accord; que, par exemple, au chapitre 21 de l'accord intérimaire sur le commerce, les articles 21.20 et 21.21 prévoient qu'une contre-mesure ne sera suspendue qu'une fois que la mesure en question aura été «retirée ou modifiée de manière à éliminer cette annulation ou cette réduction substantielle»; que ce mécanisme pourrait être utilisé par les pays du Mercosur pour faire pression sur l'Union afin qu'elle s'abstienne d'adopter ou d'appliquer une législation et d'autres mesures liées à la protection du climat et de l'environnement, à la sécurité alimentaire ou à l'interdiction de certains pesticides;

F. considérant que l'interprétation faite par le gouvernement brésilien

de la portée temporelle de la clause de rééquilibrage diffère de l'interprétation de la Commission, le Brésil considérant que son application remonte à 2019;

G. considérant que cette clause a une portée plus large que celles contenues dans les accords de libre-échange conclus précédemment par l'Union et qu'elle diffère, par sa portée et son contenu, de la clause énoncée dans l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et à l'article 26, paragraphe 1, du mémorandum d'accord de l'OMC sur le règlement des différends; que la clause de rééquilibrage contenue dans le GATT n'a jamais été invoquée à l'encontre de dispositions législatives concernant le développement durable, probablement parce que de telles dispositions relèveraient des exceptions générales prévues à l'article XX du GATT;

H. considérant que la possibilité pour les pays du Mercosur d'obtenir une compensation pour les retombées commerciales des mesures prises par l'Union en faveur du développement durable pourrait inciter les colégislateurs de l'Union à renoncer à adopter de telles mesures et faire pression sur la Commission pour qu'elle retire ou modifie la législation en vigueur ou qu'elle fasse cesser son application; que le mécanisme pourrait avoir une incidence, en particulier, sur la législation visant à préserver les droits protégés par la Charte et les principes des traités sur lesquels repose l'ordre juridique de l'Union;

I. considérant qu'il existe d'importantes différences réglementaires entre l'Union et les pays du Mercosur en ce qui concerne la production alimentaire et les normes sanitaires et vétérinaires; que l'accord UE-Mercosur réduit les mesures de vérification et de contrôle des importations agricoles en provenance du Mercosur; que le chapitre 6 de l'accord intérimaire sur le commerce, qui concerne les mesures sanitaires et phytosanitaires, comprend plusieurs mesures qui affaiblissent les mécanismes de contrôle existants; qu'aux termes de l'article 6.12, paragraphe 2, de l'accord, les mesures sanitaires et phytosanitaires ne sont acceptables que si elles sont provisoires et réexaminées «dans un délai raisonnable»; qu'en vertu du droit de l'Union, l'application du principe de précaution n'est pas subordonnée à une telle exigence;

J. considérant que le chapitre 18 de l'accord intérimaire sur le commerce, relatif au commerce et au développement durable, limite l'application du principe de précaution, notamment aux situations de «risque de dommages grave pour l'environnement ou pour la santé et la sécurité au travail»; que ces restrictions peuvent entraîner une diminution des niveaux de protection de la santé, des consommateurs et de l'environnement dans l'Union; que les mesures actuelles de l'Union autorisées en vertu du principe de précaution qu'elle applique pourraient être contestées devant un groupe spécial d'arbitrage et pourraient donner lieu à des compensations;

1. est préoccupé par le fait que la scission de l’accord UE-Mercosur en un accord de partenariat UE-Mercosur et un accord intérimaire sur le commerce pourrait être incompatible avec l’article 218, paragraphes 2 et 4, du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, ainsi qu’avec le principe d’attribution des compétences, le principe d’équilibre institutionnel et le principe de coopération loyale consacrés à l’article 4, paragraphe 3, et à l’article 13, paragraphe 2, du traité sur l’Union européenne; s’inquiète du fait que les directives de négociation publiées par le Conseil pourraient ne pas être respectées, ce qui pourrait avoir une incidence sur les règles de vote au sein du Conseil et empêcher les parlements nationaux d’exercer leur droit légitime de se prononcer sur l’accord;

2. est préoccupé par le fait que le mécanisme de rééquilibrage prévu dans l’accord UE-Mercosur pourrait, à tout le moins, être incompatible avec les articles 11, 168, 169 et 191 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne et les articles 35, 37 et 38 de la Charte et entraver la capacité de l’Union à préserver l’autonomie de son ordre juridique;

3. craint que l’accord de partenariat UE-Mercosur et l’accord intérimaire sur le commerce ne compromettent l’application du principe de précaution, ce qui pourrait entraîner une incompatibilité avec, au moins, les articles 168, 169 et 191 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne et les articles 35, 37 et 38 de la Charte; est également préoccupé par le fait que le pouvoir accordé à un groupe spécial d’arbitrage d’évaluer l’application du principe de précaution par l’Union pourrait mettre à mal ce principe de précaution;

4. décide de demander à la Cour de justice, conformément à l’article 218, paragraphe 11, du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, un avis sur la compatibilité avec les traités de l’accord proposé et de la conclusion proposée par l’Union de l’accord de partenariat UE-Mercosur et de l’accord intérimaire sur le commerce, ainsi que de la procédure suivie pour obtenir cette conclusion;

5. charge sa Présidente de prendre rapidement les mesures nécessaires pour recueillir l’avis de la Cour de justice et de transmettre la présente résolution pour information au Conseil et à la Commission.