



Bruksela, dnia 28.7.2025 r.  
COM(2025) 620 final

2025/0250 (NLE)

Wniosek

**DECYZJA RADY**

**w sprawie częściowego zawieszenia Umowy między Unią Europejską, z jednej strony,  
a Izraelem, z drugiej strony, w sprawie uczestnictwa Izraela w unijnym programie  
ramowym w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa”**

## UZASADNIENIE

### 1. KONTEKST WNIOSKU

#### • Przyczyny i cele wniosku

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji Rady w sprawie częściowego zawieszenia Umowy między Unią Europejską, z jednej strony, a Izraelem, z drugiej strony, w sprawie uczestnictwa Izraela w unijnym programie ramowym w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa”<sup>1</sup>. Częściowe zawieszenie dotyczy udziału podmiotów mających siedzibę w Izraelu w działaniach finansowanych w ramach instrumentu „Akcelerator” Europejskiej Rady ds. Innowacji (EIC).

Art. 2 Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Państwem Izrael, z drugiej strony (zwanego dalej „układem eurośródziemnomorskim”) stanowi, że „[s]tosunki między Stronami, jak również wszystkie postanowienia samego Układu opierają się na poszanowaniu praw człowieka i na zasadach demokracji, którymi Strony kierują się w swojej polityce wewnętrznej i zagranicznej i które stanowią istotny element niniejszego Układu.”

Protokół do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Państwem Izrael, z drugiej strony, w sprawie umowy ramowej między Wspólnotą Europejską a Państwem Izrael, dotyczącej zasad udziału Państwa Izrael w programach wspólnotowych<sup>2</sup> (zwany dalej „protokołem do układu eurośródziemnomorskiego”), ustanawia ogólne zasady udziału Izraela w programach unijnych, pozostawiając Komisji i właściwym organom Izraela określenie szczegółowych warunków, w tym warunków dotyczących wkładu finansowego, w odniesieniu do takiego udziału w poszczególnych programach (art. 5). Program ramowy Unii Europejskiej w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa” (zwany dalej „programem »Horyzont Europa«”) został ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/695<sup>3</sup>, a Umowa między Unią Europejską, z jednej strony, a Izraelem, z drugiej strony, w sprawie uczestnictwa Izraela w unijnym programie ramowym w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa”<sup>4</sup> (zwana dalej „umową”) jest stosowana od dnia 1 stycznia 2021 r., czyli od rozpoczęcia programu „Horyzont Europa”, i obejmuje uczestnictwo Izraela we wszystkich filarach programu.

Proponowanym aktem jest decyzja Rady dotycząca zawieszenia umowy na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE. Należy przyjąć decyzję Rady, tak by – zgodnie z art. 79 ust. 2 układu eurośródziemnomorskiego – możliwe było natychmiastowe częściowe zawieszenie umowy w konsekwencji zaistnienia szczególnie pilnego przypadku, o którym świadczy szybko pogarszająca się sytuacja humanitarna w Strefie Gazy w następstwie interwencji militarnej Izraela, blokady pomocy humanitarnej i łamania praw człowieka, co może doprowadzić do dalszego dramatycznego pogorszenia sytuacji na miejscu.

UE potępia ataki terrorystyczne Hamasu na Izrael, które wywołały spiralę przemocy w regionie, i wzywa do natychmiastowego zawieszenia broni w Strefie Gazy, bezwarunkowego uwolnienia wszystkich zakładników i zakończenia konfliktu. UE nadal

<sup>1</sup> Dz.U. L 95 z 23.3.2022, s. 143, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree\\_internation/2022/323\(10\)/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323(10)/oj).

<sup>2</sup> Dz.U. L 129 z 17.5.2008, s. 40, ELI: <http://data.europa.eu/eli/prot/2008/372/oj>.

<sup>3</sup> Dz.U. L 170 z 12.5.2021, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/695/oj>.

<sup>4</sup> Dz.U. L 95 z 23.3.2022, p.143, [https://eur-lex.europa.eu/eli/agree\\_internation/2022/323\(10\)/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2022/323(10)/oj).

wspiera podejmowane obecnie wysiłki dyplomatyczne na rzecz osiągnięcia kompleksowego porozumienia.

Zaangażowanie dyplomatyczne wysokiej przedstawicielki Unii Europejskiej z władzami Izraela doprowadziło do poprawy sytuacji na miejscu pod względem możliwości dostarczania pomocy do Strefy Gazy (wjazd samochodów ciężarowych, otwarcie przejść granicznych, odbudowa infrastruktury krytycznej), a także przyczyniło się do ogłoszenia przez Izrael w dniu 27 lipca rozejmu humanitarnego. Pomimo tych wysiłków zmiany nie są jeszcze wystarczające, a sytuacja humanitarna w dalszym ciągu jest poważna.

Na tej podstawie Komisja Europejska uważa, że istnieją argumenty przemawiające za częściowym zawieszeniem stowarzyszenia Izraela z programem „Horyzont Europa”.

W związku z taką sytuacją proponowanym aktem jest decyzja Rady dotycząca zawieszenia umowy na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE. Należy przyjąć decyzję Rady, tak by – zgodnie z art. 79 ust. 2 układu eurośródziemnomorskiego w związku z międzynarodowym prawem zwyczajowym skodyfikowanym w art. 60 ust. 1 i art. 60 ust. 3 lit. b) Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów między państwami a organizacjami międzynarodowymi oraz między organizacjami międzynarodowymi (KWPT) – możliwe było częściowe zawieszenie umowy w trybie szczególnie pilnym i ze skutkiem natychmiastowym, biorąc pod uwagę ryzyko dalszego poważnego pogorszenia się sytuacji humanitarnej na miejscu, z powodu istotnego naruszenia przez Izrael art. 2 układu eurośródziemnomorskiego.

Zakres stowarzyszenia Izraela z programem „Horyzont Europa” obejmuje stowarzyszenie w ramach filaru 3, w tym z Europejską Radą ds. Innowacji (EIC). Cele EIC są wdrażane w szczególności za pośrednictwem zaproszeń do składania wniosków w ramach instrumentu „Akcelerator” EIC, który zapewnia zarówno dotacje, jak i wsparcie inwestycyjne dla pojedynczych kwalifikujących się podmiotów (MŚP i w wyjątkowych przypadkach małych spółek o średniej kapitalizacji). Wsparcie to jest udzielane na wysokim poziomie gotowości technologicznej (poziomy TRL 6–8 w odniesieniu do komponentu dotacyjnego i potencjalnie powyżej tego poziomu w przypadku komponentu inwestycyjnego), co oznacza, że wspierane technologie prawdopodobnie zostaną wprowadzone na rynek w krótkim czasie. Wsparcie to jest udzielane we wszystkich dziedzinach technologii, ze szczególnym uwzględnieniem technologii transformacyjnych i przełomowych. Zawieszenie stowarzyszenia Izraela w odniesieniu do takich środków również z tego powodu wydaje się właściwym i proporcjonalnym środkiem w odpowiedzi na naruszenia układu eurośródziemnomorskiego.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wniosek jest spójny i komplementarny z Układem eurośródziemnomorskim ustanawiającym stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Państwem Izrael, z drugiej strony oraz z Protokołem w sprawie umowy ramowej między Wspólnotą Europejską a Państwem Izrael, dotyczącej zasad udziału Państwa Izrael w programach wspólnotowych.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejsza inicjatywa jest spójna z polityką UE w dziedzinie stosunków zewnętrznych (w tym z względami dotyczącymi praw człowieka i podstawowych wolności).

## 2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

### • Podstawa prawna

W następstwie niedawnej decyzji Izraela o wprowadzeniu blokady dostępu pomocy humanitarnej do Strefy Gazy sytuacja humanitarna pogorszyła się do bezprecedensowego i niedopuszczalnego poziomu spowodowanego trwającymi bombardowaniami, operacjami militarnymi, masowymi przesiedleniami i załamaniem się podstawowych usług. Ze sprawozdań ONZ wynika, że 90 % gospodarstw domowych boryka się z poważnym brakiem bezpieczeństwa wodnego, a wskaźniki niedożywienia gwałtownie rosną. Poważne niedobory leków, sprzętu i personelu medycznego wskazują na pilną potrzebę pomocy humanitarnej. Praktycznie cała ludność Strefy Gazy jest zagrożona głodem, a dzieci i osoby wymagające szczególnego traktowania znajdują się w wyjątkowo dramatycznej sytuacji.

Wysoka przedstawicielka w dniu 23 czerwca przedstawiła Radzie do Spraw Zagranicznych analizę przestrzegania przez Izrael art. 2 układu eurośródziemnomorskiego. W analizie tej stwierdzono, że istnieją przesłanki wskazujące na to, że Izrael narusza swoje zobowiązania w zakresie praw człowieka wynikające z art. 2 układu eurośródziemnomorskiego.

Zaangażowanie dyplomatyczne z władzami Izraela było intensywne na różnych szczeblach, ale nie doprowadziło do istotnej, trwałej zmiany sytuacji na miejscu.

Unia Europejska ma zatem prawo do zareagowania na takie naruszenie w sposób proporcjonalny i wspierający zaprzestanie naruszeń stwierdzonych w ramach analizy przestrzegania art. 2 układu eurośródziemnomorskiego. W szczególności, zgodnie z art. 79, „[p]rzy wyborze środków pierwszeństwo mają te, które w najmniejszym stopniu zakłócają funkcjonowanie niniejszego Układu”.

Na tej podstawie Komisja Europejska uważa, że istnieją argumenty przemawiające za częściowym zawieszeniem stowarzyszenia Izraela z programem „Horyzont Europa”.

Po przyjęciu decyzji przez Radę Komisja powiadomi Radę Stowarzyszenia na piśmie o częściowym zawieszeniu stosowania umowy, podając przesłanki zaistnienia szczególnie pilnego przypadku uzasadniającego tę decyzję, zgodnie z art. 79 ust. 2 układu eurośródziemnomorskiego.

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji *zawieszających stosowanie umowy* i ustalających stanowiska, „które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających rami instytucjonalne umowy”.

### • Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Nie dotyczy

### • Proporcjonalność

Niniejszy wniosek nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu, a mianowicie zawieszenia uczestnictwa podmiotów izraelskich w zaproszeniach do składania wniosków w ramach instrumentu „Akcelerator” EIC, który zapewnia zarówno dotacje, jak i wsparcie inwestycyjne dla pojedynczych kwalifikujących się podmiotów (MŚP i w wyjątkowych przypadkach małych spółek o średniej kapitalizacji). Zawieszenie stowarzyszenia Izraela w odniesieniu do takich środków wydaje się być odpowiednim i proporcjonalnym środkiem w odpowiedzi na naruszenia układu eurośródziemnomorskiego, biorąc pod uwagę, że wsparcie w ramach instrumentu „Akcelerator” EIC jest zapewniane na

wysokim poziomie gotowości technologicznej, co oznacza, że wspierane technologie prawdopodobnie zostaną wprowadzone na rynek w krótkim czasie, ze szczególnym uwzględnieniem transformacyjnych i przełomowych technologii.

- **Wybór instrumentu**

Cele niniejszego wniosku można osiągnąć jedynie w drodze aktu zawieszającego stosowanie umowy międzynarodowej. W związku z tym niezbędna jest decyzja Rady zawieszająca umowę o stowarzyszeniu.

### **3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW**

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Nie dotyczy

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Nie dotyczy

- **Ocena skutków**

Nie dotyczy

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy

- **Prawa podstawowe**

Nie dotyczy

### **4. WPLYW NA BUDŻET**

Wpływ na budżet będzie oceniany za pomocą regularnego mechanizmu automatycznego wkładu przewidzianego w umowie o stowarzyszeniu.

### **5. ELEMENTY FAKULTATYWNE**

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Nie dotyczy

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Nie dotyczy

Wniosek

**DECYZJA RADY**

**w sprawie częściowego zawieszenia Umowy między Unią Europejską, z jednej strony, a Izraelem, z drugiej strony, w sprawie uczestnictwa Izraela w unijnym programie ramowym w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa”**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 186 oraz art. 188 akapit drugi, w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Umowa między Unią Europejską, z jednej strony, a Izraelem, z drugiej strony, w sprawie uczestnictwa Izraela w unijnym programie ramowym w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa” (zwana dalej „umową”) obowiązuje od dnia 1 stycznia 2021 r. Zgodnie z umową podmioty prawne mające siedzibę w Izraelu mogą uczestniczyć w działaniach pośrednich programu „Horyzont Europa” na zasadach i warunkach równoważnych warunkom mającym zastosowanie do podmiotów prawnych mających siedzibę w Unii Europejskiej, w tym na zasadach i warunkach w zakresie przestrzegania środków ograniczających przyjętych przez Unię Europejską. Umowa została zawarta na podstawie Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Państwem Izrael, z drugiej strony<sup>5</sup> i protokołu do tego układu w sprawie stowarzyszenia z programami unijnymi.
- (2) Art. 2 układu eurośródziemnomorskiego stanowi, że strony powinny kierować się w swojej polityce wewnętrznej i zagranicznej poszanowaniem praw człowieka i zasadami demokracji, które stanowią istotny element ich współpracy na podstawie tego układu.
- (3) Art. 79 ust. 2 układu eurośródziemnomorskiego stanowi, że jeśli jedna ze stron uzna, iż druga strona nie wywiązuje się ze zobowiązań, może ona podjąć odpowiednie środki i może działać bez dalszych konsultacji w szczególnie pilnych przypadkach, a przy wyborze środków pierwszeństwo mają te, które w najmniejszym stopniu zakłócają funkcjonowanie tego układu.
- (4) UE potępia ataki terrorystyczne Hamasu na Izrael, które wywołały spiralę przemocy w regionie, i wzywa do natychmiastowego zawieszenia broni w Strefie Gazy, bezwarunkowego uwolnienia wszystkich zakładników i zakończenia konfliktu.
- (5) Wysoka przedstawicielka w dniu 23 czerwca przedstawiła Radzie do Spraw Zagranicznych analizę przestrzegania przez Izrael art. 2 układu eurośródziemnomorskiego. W analizie tej stwierdzono, że istnieją przesłanki

---

<sup>5</sup> Dz.U. L 147 z 21.6.2000, s. 3, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree\\_internation/2000/384/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2000/384/oj).

wskazujące na to, że Izrael narusza swoje zobowiązania w zakresie praw człowieka wynikające z art. 2 układu eurośródziemnomorskiego.

- (6) W wyniku interwencji w Strefie Gazy i spowodowanej tą interwencją katastrofy humanitarnej, w tym tysięcy ofiar śmiertelnych wśród ludności cywilnej i szybko rosnącej liczby przypadków skrajnego niedożywienia, zwłaszcza wśród dzieci, Izrael narusza prawa człowieka i międzynarodowe prawo humanitarne, a tym samym narusza podstawową zasadę współpracy między UE a Izraelem w ramach układu eurośródziemnomorskiego.
- (7) Należy częściowo zawiesić w trybie szczególnie pilnym umowę z powodu istotnego naruszenia przez Izrael art. 2 układu eurośródziemnomorskiego, zgodnie z art. 79 ust. 2 układu eurośródziemnomorskiego w związku z międzynarodowym prawem zwyczajowym skodyfikowanym w art. 60 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów między państwami a organizacjami międzynarodowymi oraz między organizacjami międzynarodowymi.
- (8) Częściowe zawieszenie nie będzie miało nieproporcjonalnego wpływu na funkcjonowanie umowy, ponieważ nie jest ono wymierzone w ogólną współpracę i dialog między UE a Izraelem w dziedzinie badań naukowych, rozwoju technologicznego i demonstracji, lecz ma na celu tymczasowe zawieszenie zaproszeń do składania wniosków w ramach instrumentu „Akcelerator” EIC, który zapewnia zarówno dotacje, jak i wsparcie inwestycyjne dla pojedynczych kwalifikujących się podmiotów (MSP i w wyjątkowych przypadkach małych spółek o średniej kapitalizacji). Zawieszenie stowarzyszenia Izraela w odniesieniu do takich środków wydaje się właściwym i proporcjonalnym środkiem w odpowiedzi na naruszenia układu eurośródziemnomorskiego,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### *Artykuł 1*

Umowa między Unią Europejską, z jednej strony, a Izraelem, z drugiej strony, w sprawie uczestnictwa Izraela w unijnym programie ramowym w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa” zostaje częściowo zawieszona, tak by od dnia, w którym zawieszenie stanie się skuteczne, podmioty prawne mające siedzibę w Izraelu nie kwalifikowały się do uczestnictwa w zaproszeniach do składania wniosków o udzielenie dotacji i wsparcia inwestycyjnego w ramach instrumentu „Akcelerator” EIC programu „Horyzont Europa”.

Nie ma to wpływu na obowiązujące umowy z podmiotami mającymi siedzibę w Izraelu dotyczące wsparcia w ramach instrumentu „Akcelerator” EIC. Zawieszenie staje się skuteczne trzydzieści dni kalendarzowych od dnia powiadomienia o nim Rady Stowarzyszenia.

*Artykuł 2*

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady  
Przewodniczący*