



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.5.2019
COM(2019) 242 final

2019/0116 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i AVS–EU-ministerrådet beträffande delegeringen av befogenheter till AVS–EU-ambassadörskommittén vad gäller beslutet att anta övergångsåtgärder för att förlänga AVS–EU-partnerskapsavtalet

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Partnerskapsavtalet mellan EU och medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet (AVS)¹, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000, löper ut den 29 februari 2020. Detta förslag från kommissionen avser rådets beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i AVS–EU-ministerrådet i samband med det planerade antagandet av ett beslut om delegering av befogenheter till AVS–EU-ambassadörskommittén vad gäller den eventuella tillämpningen av övergångsåtgärder för att förlänga AVS–EU-partnerskapsavtalet.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Cotonouavtalet

Sedan 2000 har AVS–EU-partnerskapsavtalet (nedan kallat *avtalet* eller *Cotonouavtalet*) utgjort ramen för EU:s förbindelser med 79 AVS-länder. Avtalet ingicks för en period av 20 år, från och med den 1 mars 2000 till och med den 29 februari 2020. Det reviderades 2005 och 2010.

2.2. AVS–EU-ministerrådet

AVS–EU-ministerrådet är ett ministeriellt organ som inrättas genom avtalet (artikel 15 i Cotonouavtalet). Det består av ledamöter av Europeiska unionens råd och ledamöter av Europeiska kommissionen, å ena sidan, och en regeringsledamot från varje AVS-land, å andra sidan.

Ordförandeskapet i ministerrådet ska innehas växelvis av en ledamot av Europeiska unionens råd och en regeringsledamot från ett AVS-land. Ministerrådet ska som regel sammanträffa en gång årligen på ordförandens initiativ och annars när det bedöms nödvändigt, i den form och med den geografiska sammansättning som är lämplig med hänsyn till de frågor som ska behandlas.

Ministerrådet har som uppdrag att bland annat² fatta de beslut som krävs för genomförande och verkställande av Cotonouavtalet.

Ministerrådet fattar sina beslut i samförstånd mellan parterna. Dess beslut ska vara giltiga

- om hälften av ledamöterna i Europeiska unionens råd (dvs. 14 ministrar från EU:s medlemsstater),
- en ledamot av kommissionen, och
- två tredjedelar av de ledamöter som representerar AVS-ländernas regeringar (dvs. regeringsledamöter från 55 olika AVS-länder)

¹ Rådets beslut av den 19 december 2002 om ingående av partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 (EUT L 65, 8.3.2003, s. 27).

² Enligt artikel 15.2 i Cotonouavtalet ska AVS–EU-ministerrådet ”a) föra den politiska dialogen, b) anta de policyriktlinjer och fatta de beslut som krävs för genomförandet av bestämmelserna i detta avtal, särskilt rörande utvecklingsstrategier för de specifika områden som omfattas av avtalet eller för varje annat område som kan komma att visa sig relevant, och avseende förfaranden, c) undersöka och lösa problem som riskerar att stå i vägen för ett verksamt och effektivt genomförande av detta avtal eller att utgöra ett hinder för förverkligandet av avtalets mål, d) se till att samrådsmekanismerna fungerar smidigt”.

är närvarande. Varje ledamot av ministerrådet som inte har möjlighet att närvara får låta sig företräddas. Ställföreträdaren ska utöva den ledamotens alla rättigheter (artikel 15.3 i Cotonouavtalet).

I enlighet med artikel 15.4 i Cotonouavtalet får ministerrådet delegera befogenheter till ambassadörskommittén. Ministerrådet kan delegera befogenheten att fatta beslut som är bindande för parterna. Denna delegering av befogenheter ska ske i form av ett beslut av ministerrådet.

2.3. AVS–EU-ambassadörskommittén

AVS–EU-ambassadörskommittén inrättas i enlighet med artikel 16 i Cotonouavtalet. Den består av varje medlemsstats ständiga representant vid EU och en företrädare för kommissionen, å ena sidan, och av chefen för varje AVS-lands delegation vid EU, å andra sidan. Ordförandeskapet i ambassadörskommittén innehas växelvis av en ständig representant för en medlemsstat som utses av unionen och en delegationschef för ett AVS-land som utses av AVS-länderna.

Ambassadörskommittén ska biträda ministerrådet i fullgörandet av dess uppgifter och **utföra varje uppdrag som rådet ger den** (Artikel 16.2 i Cotonouavtalet). I detta sammanhang kan den fatta för parterna bindande beslut inom ramen för det mandat som den tilldelats av ministerrådet.

Ambassadörskommittén ska också övervaka genomförandet av avtalet och framstegen när det gäller förverkligandet av dess mål. Ambassadörskommittén sammanträder regelbundet, särskilt för att förbereda rådets sammanträden, och när det bedöms vara nödvändigt.

2.4. Övergångsåtgärder

Cotonouavtalet löper ut den 29 februari 2020. I enlighet med artikel 95.4 första stycket i avtalet inleddes förhandlingar om ett nytt AVS–EU-partnerskapsavtal i september 2018. Om det nya avtalet inte är klart att tillämpas före ovannämnda sista giltighetsdag måste åtgärder vidtas för att undvika ett rättsligt vakuum i förbindelserna mellan EU och AVS-länderna.

Artikel 95.4 andra stycket i Cotonouavtalet har följande lydelse: ”Ministerrådet ska anta de övergångsåtgärder som eventuellt kan krävas fram till dess att det nya avtalet träder i kraft.” I enlighet med artikel 95.4 andra stycket i Cotonouavtalet kan övergångsåtgärder tillämpas för att förlänga tillämpningen av hela eller delar av Cotonouavtalet, fram till den dag då det nya avtalet börjar tillämpas (provisorisk tillämpning eller ikraftträdande efter ratificering av alla parter).

Om det nya avtalet inte skulle bli tillämpligt förrän den befintliga rättsliga ramen upphör att gälla är det, för att upprätthålla den rättsliga kontinuiteten i förhållande till AVS-länderna, nödvändigt att anta övergångsåtgärder för att förlänga tillämpningen av det nuvarande avtalet.

Beslutet om övergångsåtgärder (dvs. vilka delar av avtalet som ska tillämpas under en övergångsperiod och fram till vilket datum) kan antingen fattas av ministerrådet eller så kan ministerrådet delegera befogenheten att anta beslutet till ambassadörskommittén.

2.5. Akt som planeras av ministerrådet

I enlighet med dess arbetsordning sammanträder ministerrådet en gång om året. Det 44:e mötet i ministerrådet kommer att äga rum i Bryssel den 23–24 maj 2019. Eftersom övergångsåtgärdernas innehåll och tidsplanen för dem inte har diskuterats med AVS-länderna är det omöjligt för ministerrådet att anta övergångsåtgärder.

Eftersom inga ytterligare möten i ministerrådet planeras innan avtalet löper ut måste beslutet om att anta övergångsåtgärder enligt artikel 95.4 i Cotonouavtalet delegeras till AVS–EU-

ambassadörskommittén. Ambassadörskommittén kan säkerställa att beslutet om övergångsåtgärder fattas i god tid.

AVS–EU-ministerrådet ska därför vid sitt 44:e möte anta ett beslut om delegering av befogenheter till AVS–EU-ambassadörskommittén att anta övergångsåtgärder (nedan kallat *den planerade akten*).

Syftet med den planerade akten är att delegera befogenheter till AVS–EU-ambassadörskommittén avseende beslutet att tillämpa övergångsåtgärder, i enlighet med artikel 15.4 i avtalet, där följande anges: ”Ministerrådet får delegera befogenheter till Ambassadörskommittén.” Den planerade akten kommer att vara bindande för parterna.

När innehållet i och varaktigheten för övergångsåtgärder har fastställts av parterna kommer ambassadörskommittén att utöva sina delegerade befogenheter och anta beslutet om övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i Cotonouavtalet. För att förbereda det beslutet av ambassadörskommittén skulle ett annat rådsbeslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget krävas för att fastställa unionens ståndpunkt.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Mot bakgrund av ovanstående är unionens föreslagna ståndpunkt att anta den planerade akten vid det 44:e mötet i AVS–EU-ministerrådet och därmed ge AVS–EU-ambassadörskommittén i uppdrag att anta beslutet om övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i Cotonouavtalet.

4. RÄTTLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.”.

Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”.³

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

AVS–EU-ministerrådet är ett organ som inrättats genom ett avtal, närmare bestämt artikel 15.1 i AVS–EU-partnerskapsavtalet som undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000.

Den akt som ska antas av AVS–EU-ministerrådet utgör en akt med rättslig verkan. Den planerade akten kommer att vara bindande enligt internationell rätt i enlighet med artikel 15.3 i avtalet.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

³ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör allmänt hur de internationella organ som inrättats på grundval av Cotonouavtalet fungerar och hur Cotonouavtalet fungerar som helhet (med en eventuell förlängning av dess tillämpning efter det datum då det löper ut). Den materiella rättsliga grunden för rådets beslut måste fastställas mot bakgrund av Cotonouavtalet som helhet⁴.

Cotonouavtalet har ingåtts som ett associeringsavtal och grundades därför på artikel 310 i EG-fördraget, som motsvarar artikel 217 i EUF-fördraget. Härav följer att den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är artikel 217 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet bör vara artikel 217 i EUF-fördraget jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

⁴

Se särskilt domen kommissionen/rådet (”Kazakstan”), C-244/17, [ECLI:EU:C:2018:662], s. 40 och där angiven rättspraxis.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den standpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i AVS–EU-ministerrådet beträffande delegeringen av befogenheter till AVS–EU-ambassadörskommittén vad gäller beslutet att anta övergångsåtgärder för att förlänga AVS–EU-partnerskapsavtalet

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 217 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan, (nedan kallat *AVS–EU-partnerskapsavtalet*)⁵ undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000. AVS–EU-partnerskapsavtalet trädde i kraft den 1 april 2003 och ska tillämpas till och med den 29 februari 2020.
- (2) I enlighet med artikel 95.4 första stycket i AVS–EU-partnerskapsavtalet inleddes förhandlingar om ett nytt AVS–EU-partnerskapsavtal i september 2018. Om det nya avtalet inte är färdigt att tillämpas när den befintliga rättsliga ramen upphör att gälla är det nödvändigt att anta övergångsåtgärder för att förlänga tillämpningen av det nuvarande avtalet.
- (3) I enlighet med artikel 95.4 andra stycket i AVS–EU-partnerskapsavtalet ska ministerrådet anta övergångsåtgärder för att förlänga tillämpningen av hela eller delar av AVS–EU-partnerskapsavtalet, fram till dess att det nya avtalet tillämpas provisoriskt eller träder i kraft.
- (4) I enlighet med artikel 15.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet får AVS–EU-ministerrådet anta ett beslut om att delegera befogenheter till AVS–EU-ambassadörskommittén, inbegripet befogenheten att anta beslutet om övergångsåtgärder.
- (5) AVS–EU-ministerrådet kommer att hålla sitt årliga ordinarie möte i Bryssel den 23–24 maj 2019. Eftersom man inte har enats om övergångsåtgärderna kan de inte antas av AVS–EU-ministerrådet vid dess ordinarie möte. Eftersom inga ytterligare möten i AVS–EU-ministerrådet planeras innan AVS–EU-partnerskapsavtalet löper ut är det nödvändigt, för att säkerställa att beslutet om övergångsåtgärder fattas i god tid, att beslutet om att anta övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet delegeras till AVS–EU-ambassadörskommittén.

⁵ Avtalet (EGT L 317, 15.12.2000, s. 3) ändrat genom det avtal som undertecknades i Luxemburg den 25 juni 2005 (EUT L 209, 11.8.2005, s. 27) och det avtal som undertecknades i Ouagadougou den 22 juni 2010 (EUT L 287, 4.11.2010, s. 3).

- (6) AVS–EU-ministerrådet ska vid sitt 44:e möte anta ett beslut om delegering av befogenheter till AVS–EU-ambassadörskommittén att anta övergångsåtgärder (nedan kallat *den planerade akten*).
- (7) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i AVS–EU-ministerrådet, eftersom den planerade akten kommer att vara bindande för unionen.
- (8) Unionens ståndpunkt angående godkännande av den planerade akten i AVS–EU-ministerrådet bör fastställas i detta beslut.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid det 44:e mötet i AVS–EU-ministerrådet ska vara att godkänna delegeringen av befogenheter till AVS–EU-ambassadörskommittén, i enlighet med artikel 15.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet, vad gäller beslutet att, i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet, anta de övergångsåtgärder som kan krävas fram till dess att det nya avtalet träder i kraft.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*