



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 25.10.2019
COM(2019) 550 final

2019/0242 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

Om den ståndpunkt som Europeiska unionen ska inta i AVS-EU-ambassadörskommittén vad gäller antagandet av ett beslut om att anta övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta kommissionsbeslut innehåller ett förslag till rådets beslut om den ståndpunkt som unionen ska inta i AVS-EU-ambassadörskommittén, om antagande av övergångsåtgärder enligt artikel 95.4 i partnerskapsavtalet mellan EU och medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet (AVS)¹, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 (nedan kallat *Cotonouavtalet*). Kommissionen föreslår en förlängning av tillämpningen för samtliga bestämmelser i Cotonouavtalet till och med den 31 december 2020, eller fram till dess att det nya partnerskapsavtalet mellan EU och AVS-staterna träder i kraft, beroende på vilket som inträffar först.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Cotonouavtalet

Sedan år 2000 har 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.

Cotonouavtalet löper ut den 29 februari 2020. Förhandlingar om ett nytt partnerskapsavtal mellan AVS och EU inleddes i september 2018 och pågår för närvarande. Det står emellertid klart att dessa förhandlingar inte kommer att resultera i ett nytt avtal som är klart att tillämpas den dag då avtalet löper ut. Situationen skulle resultera i ett vakuum i förbindelserna mellan EU och AVS som måste åtgärdas.

2.2. AVS–EU-ministerrådet

AVS–EU-ministerrådet är ett ministeriellt organ som inrättats 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. Ministerrådet har som uppdrag att bland annat fatta de beslut som krävs för genomförande och verkställande av Cotonouavtalet. Ministerrådet fattar sina beslut i samförstånd mellan parterna. För att besluten ska vara giltiga måste i) hälften av medlemmarna i Europeiska unionens råd (dvs. 14 ministrar från EU:s medlemsstater), ii) en ledamot av kommissionen och iii) två tredjedelar av ledamöterna som företräder AVS-staternas regeringar (dvs. regeringsmedlemmar från 55 olika AVS-stater) vara närvarande.

2.3. Övergångsåtgärder

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). Dessa övergångsåtgärder kommer därför att behöva införas för att undvika ett politiskt, institutionellt och rättsligt vakuum i förbindelserna mellan EU och AVS-länderna.

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).

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.

2.4. AVS-EU-ambassadörskommitténs antagande av övergångsåtgärder

I enlighet med artikel 95.4 i Cotonouavtalet ska beslut om övergångsåtgärder fattas av AVS-EU-ministerrådet². I enlighet med artikel 15.4 i Cotonouavtalet får ministerrådet dock delegera befogenheter till ambassadörskommittén³. I detta syfte gav ministerrådet den 23 maj 2019 ambassadörskommittén befogenhet att anta beslutet om övergångsåtgärder⁴. I enlighet med artikel 16.2 i Cotonouavtalet kan den fatta för parterna bindande beslut inom ramen för det mandat som den tilldelats av ministerrådet.

Enligt Ambassadörskommitténs arbetsordning ska den sammanträda regelbundet, särskilt för att förbereda Ministerrådets möte och när det är nödvändigt, på begäran av en av parterna⁵. Med tanke på denna flexibilitet kan Ambassadörskommittén säkerställa att beslutet om övergångsåtgärder fattas i tid och senast i januari 2020.

AVS-EU-ambassadörskommittén ska därför vid ett av sina möten anta beslutet om övergångsåtgärder. Detta beslut bör syfta till att förlänga tillämpningen av bestämmelserna i Cotonouavtalet (nedan kallad *den planerade akten*), i enlighet med artikel 95.4 i Cotonouavtalet.

Syftet med den planerade akten är att förlänga tillämpningen av Cotonouavtalet, i sin helhet, till och med den 31 december 2020, eller fram till ikraftträdandet eller den provisoriska tillämpningen av det nya partnerskapsavtalet mellan unionen och AVS-staterna, beroende på vilket som infaller först.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Beslutet om övergångsåtgärder måste innehålla en definition av i) vilken eller vilka delar av avtalet som ska tillämpas provisoriskt och ii) fram till dess att övergångsåtgärderna tillämpas. Kommissionen föreslår att det nuvarande Cotonouavtalet förlängs till och med den 31 december 2020, såvida det nya avtalet inte träder i kraft eller börjar tillämpas före detta datum. Det föreslagna datumet, den 31 december 2020, sammanfaller med att den nuvarande

² AVS-EG-ministerrådet är ett ministeriellt organ som inrättats 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. Ministerrådet har som uppdrag att bland annat fatta de beslut som krävs för genomförande och verkställande av Cotonouavtalet. Ministerrådet fattar sina beslut i samförstånd mellan parterna. För att besluten ska vara giltiga måste i) hälften av medlemmarna i Europeiska unionens råd (dvs. 14 ministrar från EU:s medlemsstater), ii) en medlem av kommissionen och iii) två tredjedelar av ledamöterna som företräder AVS-staternas regeringar (dvs. regeringsmedlemmar från 55 olika AVS-stater) vara närvarande.

³ 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. 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.

⁴ Beslut nr 1/2019 i AVS-EU-ministerrådet av den 23 maj 2019 om delegering av befogenheter till AVS-EU-ambassadörskommittén vad gäller beslutet att anta övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet [2019/920] (EUT L 146, 5.6.2019, s. 114).

⁵ Artikel 1.1 i AVS-EG-ministerrådets beslut nr 3/2005 av den 8 mars 2005 om antagande av AVS-EG-ambassadörskommitténs arbetsordning (EUT L 95, 14.4.2005, s. 51).

fleråriga budgetramen löper ut, liksom den dag då den elfte Europeiska utvecklingsfonden löper ut.

Mot denna bakgrund ska unionens föreslagna ståndpunkt antas vid ett möte i AVS-EU-ambassadörskommittén.

4. RÄTTSLIG 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”*⁶.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

I enlighet med artikel 95.4 andra stycket i AVS-EU-partnerskapsavtalet som undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000 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). I synnerhet kan man notera följande: *”Ministerrådet ska anta de övergångsåtgärder som eventuellt kan krävas fram till dess att det nya avtalet träder i kraft.”*

Det är därför tydligt att den akt som ska antas av AVS–EU-ambassadörskommittén utgör en akt med rättslig verkan. Ambassadörskommitténs planerade beslut kommer att vara bindande enligt internationell rätt i enlighet med artiklarna 15 och 16 i avtalet.

Ambassadörskommittén är ett organ som har inrättats i enlighet med artikel 16 i Cotonouavtalet.

Europeiska unionen är avtalsslutande part tillsammans med sina medlemsstater i Cotonouavtalet och kommer därmed att vara bunden av Ambassadörskommitténs planerade beslut.

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

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 ståndpunkt intas på

⁶ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland mot rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

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 avser Cotonouavtalets funktion som helhet, särskilt dess förlängda tillämpningsperiod utöver det planerade slutdatumet. Den materiella rättsliga grunden för rådets beslut måste fastställas mot bakgrund av Cotonouavtalet som helhet⁷.

Cotonouavtalet har ingåtts som ett associeringsavtal och grundades därför på artikel 310 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, 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**

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

⁷

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 ståndpunkt som Europeiska unionen ska inta i AVS-EU-ambassadörskommittén vad gäller antagandet av ett beslut om att anta övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i 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 Stillahavsområdet, å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan, (nedan kallat *AVS-EU-partnerskapsavtalet*)⁸ 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. Det nya avtalet kommer inte att kunna tillämpas innan det nuvarande partnerskapsavtalet löper ut. Det anses därför nödvändigt att anta övergångsåtgärder för att utvidga tillämpningen av bestämmelserna i 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 Cotonouavtalet gav AVS-EU-ministerrådet den 23 maj 2019 AVS-EU-ambassadörskommittén⁹ befogenhet att anta övergångsåtgärder. AVS-EU-ambassadörskommittén ska hålla ett ordinarie möte före januari 2020, där den kommer att fatta beslutet om att anta övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet.
- (5) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i AVS-EU-ambassadörskommittén, eftersom den planerade akten kommer att vara bindande för unionen.

⁸ 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).

⁹ Rådets beslut av den 22 maj 2019 om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i AVS-EU-ministerrådet beträffande delegering av befogenheter till AVS-EU-ambassadörskommittén vad gäller beslutet att anta övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet (EUT L 142, 29.5.19, s. 67)

- (6) Unionens ståndpunkt om att godkänna den planerade akten i AVS-EU-ambassadörskommittén bör fastställas i detta beslut.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i AVS-EU-ambassadörskommittén, i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet, är att förlänga tillämpningen av bestämmelserna i AVS-EU-partnerskapsavtalet som undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000 i sin helhet, till och med den 31 december 2020, eller fram till ikraftträdandet eller den provisoriska tillämpningen av det nya partnerskapsavtalet mellan unionen och AVS-staterna, beroende på vilket som inträffar först.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*