



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 25.10.2019
COM(2019) 550 final

2019/0242 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages af Den Europæiske Union i AVS-EU-Ambassadørudvalget med hensyn til vedtagelsen af en afgørelse om vedtagelse af overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Nærværende afgørelse fra Kommissionen indeholder et forslag til Rådets afgørelse om den holdning, som Unionen skal indtage i AVS-EU-Ambassadørudvalget til vedtagelsen af overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i partnerskabsaftalen mellem EU og gruppen af stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS)¹, undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000 ("Cotonoupartnerskabsaftalen" eller "aftalen"). Kommissionen foreslår, at anvendelsen af samtlige bestemmelser i Cotonoupartnerskabsaftalen forlænges indtil den 31. december 2020, eller indtil den nye partnerskabsaftale mellem Unionen og AVS-staterne træder i kraft, afhængigt af hvilket tidspunkt der kommer først.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Cotonoupartnerskabsaftalen

Cotonoupartnerskabsaftalen har siden 2000 udgjort rammen for EU's forbindelser med 79 AVS-stater. Aftalen blev indgået for en periode på 20 år fra den 1. marts 2000 til den 29. februar 2020. Den blev efterfølgende revideret i 2005 og 2010.

Cotonoupartnerskabsaftalen udløber den 29. februar 2020. I september 2018 blev der indledt forhandlinger om en ny AVS-EU-partnerskabsaftale, og de er stadig i gang. Det er imidlertid blevet klart, at disse forhandlinger ikke vil føre til en ny aftale, som vil være klar til anvendelse inden ovennævnte udløbsdato. Denne situation kan føre til et tomrum i forbindelserne mellem EU og AVS, som der skal findes en løsning på.

2.2. AVS-EU-Ministerrådet

AVS-EU-Ministerrådet er et organ på ministerplan, der er nedsat ved aftalen (artikel 15 i aftalen). Det består af medlemmer af Rådet for Den Europæiske Union og medlemmer af Europa-Kommissionen på den ene side og et medlem af hver AVS-stats regering på den anden side. Ministerrådet har bl.a. til opgave at træffe de afgørelser, der er nødvendige for gennemførelsen og anvendelsen af aftalen. Ministerrådet træffer afgørelse ved fælles overenskomst mellem parterne. For at afgørelserne kan være gyldige, skal i) halvdelen af medlemmerne af Rådet for Den Europæiske Union (dvs. 14 ministre fra EU-medlemsstaterne), ii) et medlem af Kommissionen og iii) to tredjedele af de medlemmer, der repræsenterer regeringerne i AVS-staterne (dvs. regeringsmedlemmer fra 55 forskellige AVS-stater) være til stede.

2.3. Overgangsforanstaltninger

Artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i aftalen lyder som følger: "*Ministerrådet træffer eventuelle nødvendige overgangsforanstaltninger, indtil den nye aftale træder i kraft*". I henhold til artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i aftalen kan der anvendes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af hele eller dele af aftalen indtil anvendelsesdatoen for den nye aftale (midlertidig anvendelse eller ikrafttrædelse). Disse overgangsforanstaltninger skal derfor være på plads for at undgå et politisk, institutionelt og retligt tomrum i forbindelserne mellem EU og AVS-landene.

For at opretholde retlig, politisk og institutionel kontinuitet i forhold til AVS-staterne skal der, i og med at den nye aftale ikke vil finde anvendelse før udløbet af de eksisterende retlige

¹ Rådets afgørelse af 19. december 2002 om indgåelse af partnerskabsaftalen mellem staterne i Afrika, Vestindien og Stillehavet på den ene side og Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den anden side, undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000 (EUT L 65 af 8.3.2003, s. 27).

rammer, træffes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af den nuværende aftale.

2.4. AVS-EU-Ambassadørudvalgets vedtagelse af overgangsforanstaltninger

I overensstemmelse med aftalens artikel 95, stk. 4, træffes afgørelsen om overgangsforanstaltninger af AVS-EU-Ministerrådet². I henhold til aftalens artikel 15, stk. 4, kan Ministerrådet overdrage beføjelser til Ambassadørudvalget³. Med henblik herpå overdrog Ministerrådet den 23. maj 2019 beføjelserne til at vedtage afgørelsen om overgangsforanstaltninger til Ambassadørudvalget⁴. I henhold til aftalens artikel 16, stk. 2, kan Ambassadørudvalget inden for det af Ministerrådet tildelte mandat træffe afgørelser, der er bindende for parterne.

Ifølge Ambassadørudvalgets forretningsorden mødes Ambassadørudvalget regelmæssigt, navnlig med henblik på at forberede møder i Ministerrådet og i alle de tilfælde, hvor det er nødvendigt, efter anmodning fra en af parterne⁵. Takket være denne fleksibilitet kan Ambassadørudvalget sikre, at afgørelsen om overgangsforanstaltninger træffes rettidigt og senest i januar 2020.

Derfor skal AVS-EU-Ambassadørudvalget på et af sine møder vedtage afgørelsen om overgangsforanstaltninger. Denne afgørelse bør tage sigte på at forlænge anvendelsen af bestemmelserne i Cotonoupartnerskabsaftalen ("den påtænkte retsakt") som fastsat i artikel 95, stk. 4, i aftalen.

Formålet med den påtænkte retsakt er at forlænge anvendelsen af Cotonoupartnerskabsaftalen i sin helhed indtil den 31. december 2020, eller indtil den nye partnerskabsaftale mellem Unionen og AVS-staterne træder i kraft eller tages i midlertidig anvendelse, afhængigt af hvilket tidspunkt der kommer først.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDtages PÅ UNIONENS VEGNE

Afgørelsen om overgangsforanstaltninger skal fastlægge, i) hvilke dele af aftalen der finder anvendelse midlertidigt, og ii) indtil hvornår overgangsforanstaltningerne anvendes. Kommissionen foreslår, at den gældende aftale forlænges indtil den 31. december 2020, medmindre den nye aftale træder i kraft eller anvendes inden denne dato. Den foreslåede dato,

² AVS-EF-Ministerrådet er et organ på ministerplan, der er nedsat ved aftalen (artikel 15 i aftalen). Det består af medlemmer af Rådet for Den Europæiske Union og medlemmer af Europa-Kommissionen på den ene side og et medlem af hver AVS-stats regering på den anden side. Ministerrådet har bl.a. til opgave at træffe de afgørelser, der er nødvendige for gennemførelsen og anvendelsen af aftalen. Ministerrådet træffer afgørelse ved fælles overenskomst mellem parterne. For at afgørelserne kan være gyldige, skal i) halvdelen af medlemmerne af Rådet for Den Europæiske Union (dvs. 14 ministre fra EU-medlemsstaterne), ii) et medlem af Kommissionen og iii) to tredjedele af de medlemmer, der repræsenterer regeringerne i AVS-staterne (dvs. regeringsmedlemmer fra 55 forskellige AVS-stater) være til stede.

³ Ambassadørudvalget er nedsat i henhold til artikel 16 i aftalen. Det består af medlemsstaternes faste repræsentanter ved EU og en repræsentant for Kommissionen på den ene side og chefen for hver AVS-stats mission ved EU på den anden side. Ambassadørudvalget bistår Ministerrådet ved udførelsen af dets opgaver og udfører ethvert mandat, som det pålægges af Ministerrådet (artikel 16, stk. 2, i aftalen). I den forbindelse kan udvalget inden for det af Ministerrådet tildelte mandat træffe afgørelser, der er bindende for parterne.

⁴ Afgørelse nr. 1/2019 truffet af AVS-EU-Ministerrådet af 23. maj 2019 om overdragelsen af beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget vedrørende afgørelsen om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2019/920] (EUT L 146 af 5.6.2019, s. 114).

⁵ Artikel 1, stk. 1, i afgørelse nr. 3/2005 truffet af AVS-EU-Ministerrådet den 8. marts 2005 om vedtagelse af forretningsordenen for AVS-EF-Ambassadørudvalget (EUT L 95 af 14.4.2005, s. 51).

31. december 2020, falder sammen med udløbet af den nuværende flerårige finansielle ramme samt udløbet af 11. Europæiske Udviklingsfond.

I betragtning af ovenstående vedtages Unionens holdning på et møde i AVS-EU-Ambassadørudvalget.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtages der afgørelser om *"fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen"*.

Begrebet *"retsakter, der har retsvirkninger"* omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som *"vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"*⁶.

4.1.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde

I henhold til artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i AVS-EU-partnerskabsaftalen, der blev undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000, kan der anvendes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af hele eller dele af aftalen indtil anvendelsesdatoen for den nye aftale (midlertidig anvendelse eller ikrafttrædelse efter ratifikation fra alle parter). Det anføres navnlig, at *"Ministerrådet træffer eventuelle nødvendige overgangsforanstaltninger, indtil den nye aftale træder i kraft"*.

Det er derfor klart, at den retsakt, som AVS-EU-Ambassadørudvalget skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Ambassadørudvalgets påtænkte afgørelse vil være bindende i henhold til folkeretten, jf. artikel 15 og 16 i aftalen.

Ambassadørudvalget er et organ nedsat i henhold til artikel 16 i Cotonoupartnerskabsaftalen.

Den Europæiske Union er sammen med sine medlemsstater en kontraherende part i Cotonoupartnerskabsaftalen og vil således være bundet af Ambassadørudvalgets påtænkte afgørelse.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsageligt af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har to formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer må betragtes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i

⁶ Domstolens dom af 7. oktober 2014 i sag C-399/12, Tyskland mod Rådet, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61 til 64.

TEUF, kun have ét materielt retsgrundlag, nemlig det, som det primære eller fremherskende formål eller element tilsiger.

4.2.2. *Anvendelse på det foreliggende tilfælde*

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt vedrører aftalens funktion som helhed, navnlig ved at forlænge dens anvendelsesperiode ud over den planlagte udløbsdato. Det materielle retsgrundlag for Rådets afgørelse skal derfor fastlægges i lyset af Cotonoupartnerskabsaftalen som helhed⁷.

Aftalen blev indgået som en associeringsaftale og var derfor baseret på artikel 310 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, der svarer til artikel 217 i TEUF. Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 217 i TEUF.

4.3. **Konklusion**

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 217 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

⁷

Se navnlig dommen i sag C-244/17, *Kommissionen mod Rådet ("Kasakhstan")* [ECLI:EU:C:2018:662], præmis 40, og den retspraksis, der henvises til heri.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages af Den Europæiske Union i AVS-EU-Ambassadørudvalget med hensyn til vedtagelsen af en afgørelse om vedtagelse af overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 217 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

som henviser til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Partnerskabsaftalen mellem på den ene side medlemmerne af gruppen af stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet ("AVS") og på den anden side Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater ("AVS-EU-partnerskabsaftalen")⁸ blev undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000. AVS-EU-partnerskabsaftalen trådte i kraft den 1. april 2003 og finder anvendelse indtil den 29. februar 2020.
- (2) I overensstemmelse med artikel 95, stk. 4, første afsnit, i AVS-EU-partnerskabsaftalen blev forhandlingerne om en ny AVS-EU-partnerskabsaftale indledt i september 2018. Den nye aftale vil ikke være klar til at blive anvendt fra den dato, hvor den gældende partnerskabsaftale udløber. Det anses derfor for nødvendigt at vedtage overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af bestemmelserne i den gældende aftale.
- (3) I henhold til artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i AVS-EU-partnerskabsaftalen skal Ministerrådet vedtage overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af hele eller dele af AVS-EU-partnerskabsaftalen, indtil den nye aftale tages i midlertidig anvendelse eller træder i kraft.
- (4) I henhold til aftalens artikel 15, stk. 4, overdrog AVS-EU-Ministerrådet den 23. maj 2019 AVS-EU-Ambassadørudvalget beføjelser til at vedtage overgangsforanstaltninger⁹. AVS-EU-Ambassadørudvalget skal mødes regelmæssigt før januar 2020, hvor det træffer afgørelse om at vedtage overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen.
- (5) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i AVS-EU-Ambassadørudvalget, bør derfor fastlægges, da den påtænkte retsakt er bindende for Unionen.

⁸ Aftale (EFT L 317 af 15.12.2000, s. 3) som ændret ved aftale undertegnet i Luxembourg den 25. juni 2005 (EUT L 209 af 11.8.2005, s. 27) og ved aftale undertegnet i Ouagadougou den 22. juni 2010 (EUT L 287 af 4.11.2010, s. 3).

⁹ Rådets afgørelse af 22. maj 2019 om den holdning, som på Den Europæiske Unions vegne skal indtages i AVS-EU-Ministerrådet, til overdragelsen af beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget vedrørende afgørelsen om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen (EUT L 142 af 29.5.2019, s. 67).

- (6) Unionens holdning til godkendelse af den påtænkte retsakt i AVS-EU-Ambassadørudvalget bør fastsættes i denne afgørelse —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i AVS-EU-Ambassadørudvalget i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen, er at forlænge anvendelsen af bestemmelserne i AVS-EU-partnerskabsaftalen, undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000, i deres helhed til den 31. december 2020 eller indtil den nye partnerskabsaftale mellem Unionen og AVS-staterne træder i kraft eller tages i midlertidig anvendelse, afhængigt af hvilket tidspunkt der kommer først.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*