EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 28.10.2021
COM(2021) 686 final

2021/0358 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i AKS–EU-ambassadörskommittén avseende en ändring av beslut nr 3/2019 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 17 december 2019 om antagande av 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 AKS–EU-ambassadörskommittén (tidigare *AVS–EU-ambassadörskommittén*) avseende en ändring av beslut nr 3/2019 (*beslutet om övergångsåtgärder*) om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet[1], undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 (*Cotonouavtalet*)[2]. Avtalet ändrades första gången genom ambassadörskommitténs beslut nr 2/2020 av den 4 december 2020[3] om förlängning av tillämpningen av Cotonouavtalet till och med den 30 november 2021. Kommissionen föreslår en ytterligare förlängning av tillämpningen av samtliga bestämmelser i Cotonouavtalet till och med den 30 juni 2022, eller fram till dess att det nya partnerskapsavtalet mellan EU och AKS-staterna (tidigare *AVS-staterna*) träder i kraft eller börjar tillämpas provisoriskt, beroende på vilket som inträffar först.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1 Cotonouavtalet

Cotonouavtalet har sedan år 2000 utgjort ramen för EU:s förbindelser med 79 AKS-stater. Avtalet ingicks för en period på 20 år, från och med den 1 mars 2000 till och med den 29 februari 2020. Det reviderades 2005 och 2010.

Den 17 december 2019 förlängdes tillämpningen av bestämmelserna i Cotonouavtalet genom AVS–EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2019 till och med den 31 december 2020 eller till dess att det nya partnerskapsavtalet mellan unionen och AKS-staterna träder i kraft, beroende på vilket som inträffar först. Cotonouavtalet ändrades första gången genom ambassadörskommitténs beslut nr 2/2020 av den 4 december 2020[4], genom vilket tillämpningen av Cotonouavtalet förlängs till och med den 30 november 2021.

Förhandlingar om ett nytt partnerskapsavtal mellan AKS och EU inleddes i september 2018. Den 15 april 2021 paraferade chefsförhandlarna texten till ett nytt partnerskapsavtal mellan unionen och medlemmarna i Organisationen för stater i Afrika, Karibien och Stillahavsområdet (OSAKS). Kommissionen översände senare sitt förslag till rådet för undertecknande. Förhandlingarna återupptogs dock och pågår för närvarande i fråga om avtalets rättsliga karaktär. Det har blivit uppenbart att förhandlingarna inte kommer att leda till ett nytt avtal som kan tillämpas när Cotonouavtalet upphör att gälla den 30 november 2021. Det skulle således uppstå ett vakuum i förbindelserna mellan EU och AKS, och denna situation måste åtgärdas.

---

1 Rådets beslut av den 19 december 2002 om ingående av partnerskapsavtalet mellan gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, 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 Beslut nr 3/2019 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 17 december 2019 om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet [2020/2].

3 Beslut nr 2/2020 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 4 december 2020 om ändring av beslut nr 3/2019 av AVS–EU-ambassadörskommittén om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet.

4 Beslut nr 2/2020 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 4 december 2020 om ändring av beslut nr 3/2019 av AVS–EU-ambassadörskommittén om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet.

2.2 AKS–EU-ministerrådet

AKS–EU-ministerrådet är ett organ på ministernivå som inrättats genom Cotonouavtalet (artikel 15). Det består av medlemmar av Europeiska unionens råd och ledamöter av Europeiska kommissionen, å ena sidan, och en regeringsmedlem från varje AKS-stat, 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 av Europeiska unionens råd (dvs. 14 ministrar från EU-medlemsstater), ii) en ledamot av kommissionen och iii) två tredjedelar av ledamöterna som företräder AKS-staternas regeringar (dvs. regeringsmedlemmar från 55 olika AKS-stater) vara närvarande.

2.3 Övergångsbestämmelser

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.” På grundval av 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). Eftersom det nya avtalet inte kommer att bli tillämpligt innan den befintliga rättsliga ramen upphör att gälla är det, för att upprätthålla den rättsliga, politiska och institutionella kontinuiteten i förhållande till AKS-staterna, nödvändigt att förlänga de antagna övergångsåtgärderna så att det nuvarande avtalet kan fortsätta att tillämpas.

2.4 AKS–EU-ambassadörskommitténs ändring av beslutet om övergångsåtgärder

Enligt artikel 95.4 i Cotonouavtalet ska beslut om övergångsåtgärder fattas av AKS–EU-ministerrådet. Enligt artikel 15.4 i Cotonouavtalet får ministerrådet dock delegera befogenheter till ambassadörskommittén. I detta syfte gav ministerrådet den 23 maj 2019 ambassadörskommittén befogenhet att anta beslutet om övergångsåtgärder[5]. I enlighet med artikel 16.2 i Cotonouavtalet kan ambassadörskommittén anta eller ändra för parterna bindande beslut inom ramen för det mandat som den tilldelats av ministerrådet.

Enligt artikel 1 i ambassadörskommitténs arbetsordning[6] ska den sammanträda regelbundet, särskilt i syfte att förbereda mötena i ministerrådet, och på begäran av en av parterna när så behövs. På grund av denna flexibilitet kan ambassadörskommittén säkerställa att ändringen av beslutet om övergångsåtgärder fattas i tid och senast i mitten av november 2021.

AKS–EU-ambassadörskommittén ska därför vid ett av sina sammanträden anta ändringen av beslutet om övergångsåtgärder (*den planerade akten*). Syftet med den planerade akten är att ytterligare förlänga tillämpningen av Cotonouavtalet, i dess helhet, fram till och med den 30 juni 2022, eller fram till ikraftträdandet eller den provisoriska tillämpningen av det nya partnerskapsavtalet mellan unionen och AKS-staterna, beroende på vilket som inträffar först.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Kommissionen föreslår att det nuvarande beslutet om övergångsåtgärder inom ramen för Cotonouavtalet ändras i syfte att förlänga tillämpningen av Cotonouavtalet fram till och med

[5] 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 övergångsbestämmelser i enlighet med artikel 95.4 i AVS-EU-partnerskapsavtalet [2019/920] (EUT L 146, 5.6.2019, s. 114).

[6] 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).

den 30 juni 2022, om inte det nya avtalet träder i kraft eller börjar tillämpas provisoriskt före den dagen.

Mot bakgrund av ovanstående bör unionens föreslagna ståndpunkt antas vid ett sammanträde i AKS–EU-ambassadörskommittén.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.4 Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*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”[7].

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

I enlighet med artikel 95.4 andra stycket i AVS–EU-partnerskapsavtalet, undertecknat 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 föreskrivs att ”[m]inisterrådet ska anta de övergångsåtgärder som eventuellt kan krävas fram till dess att det nya avtalet träder i kraft”.

Det är därför uppenbart att den akt som AKS–EU-ambassadörskommittén uppmanas anta 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 genom artikel 16 i Cotonouavtalet.

Europeiska unionen är tillsammans med sina medlemsstater avtalsslutande part 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 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

[7] Domstolens dom av den 7 oktober 2014,Förbundsrepubliken Tyskland mot Europeiska unionens råd, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

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 Cotonouavtalets funktion som helhet, särskilt att förlänga dess tillämpning utöver den dag då avtalet kommer att upphöra att gälla. Den materiella rättsliga grunden för rådets beslut måste således fastställas mot bakgrund av Cotonouavtalet som helhet[8].

Cotonouavtalet ingicks 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

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör Cotonouavtalets funktion som helhet, särskilt att förlänga dess tillämpning utöver den dag då avtalet kommer att upphöra att gälla. Den materiella rättsliga grunden för rådets beslut måste således fastställas mot bakgrund av Cotonouavtalet som helhet[9].

Cotonouavtalet ingicks 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.

[8] Se särskilt domstolens dom, Europeiska kommissionen mot Europeiska unionens råd (”Kazakstan”), C-244/17, [ECLI:EU:C:2018:662], punkt 40 och där angiven rättspraxis.

[9] Se särskilt domstolens dom, Europeiska kommissionen mot Europeiska unionens råd (”Kazakstan”), C-244/17, [ECLI:EU:C:2018:662], punkt 40 och där angiven rättspraxis.

2021/0358 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i AKS–EU-ambassadörskommittén avseende en ändring av beslut nr 3/2019 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 17 december 2019 om antagande av 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 (*AVS–EU-partnerskapsavtalet*)[10], undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000. AVS–EU-partnerskapsavtalet trädde i kraft den 1 april 2003 och är avsett att tillämpas till och med den 30 november 2021, i enlighet med beslut nr 3/2019 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 17 december 2019 om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet (*beslutet om övergångsåtgärder*)[11], ändrat genom beslut nr 2/2020 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 4 december 2020 om ändring av beslut nr 3/2019 av AVS–EU-ambassadörskommittén om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet.

(2) I enlighet med artikel 95.4 första stycket i AVS–EU-partnerskapsavtalet inleddes förhandlingar om ett nytt partnerskapsavtal i september 2018. Det nya avtalet kommer inte att kunna tillämpas innan det nuvarande AVS–EG-partnerskapsavtalet upphör att gälla. Det anses därför nödvändigt att ändra beslut nr 3/2019 rörande övergångsåtgärder för att ytterligare förlänga tillämpningen av bestämmelserna i det nuvarande AVS–EU-partnerskapsavtalet.

(3) Enligt artikel 95.4 andra stycket i AVS–EU-partnerskapsavtalet ska ministerrådet anta de övergångsåtgärder som kan krävas fram till dess att det nya avtalet träder i kraft.

(4) I enlighet med artikel 15.4 i Cotonouavtalet gav AKS–EU-ministerrådet (tidigare *AVS–EU-ministerrådet*) den 23 maj 2019 AKS–EU-ambassadörskommittén (tidigare *AVS–EU-ambassadörskommittén*) befogenhet att anta övergångsåtgärder. AKS–EU-ambassadörskommittén kommer att hålla ett ordinarie sammanträde där den kommer

[10] 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).

[11] Beslut nr 3/2019 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 17 december 2019 om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet [2020/2].

att fatta beslut om ändring av övergångsåtgärderna 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 AKS–EU-ambassadörskommittén, eftersom den planerade akten kommer att vara bindande för unionen.

(6) Bestämmelserna i AVS–EU-partnerskapsavtalet kommer att fortsätta tillämpas i syfte att upprätthålla kontinuiteten i förbindelserna mellan unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och AKS-staterna, å andra sidan. Följaktligen är de ändrade övergångsåtgärderna inte avsedda att ändra AVS–EU-partnerskapsavtalet i enlighet med artikel 95.3 i det avtalet.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i AKS–EU-ambassadörskommittén, i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet, är att ändra beslut nr 3/2019 om övergångsåtgärder för att förlänga tillämpningen av bestämmelserna i AVS–EU-partnerskapsavtalet i deras helhet, till och med den 30 juni 2022 eller fram till ikraftträdandet eller den provisoriska tillämpningen av det nya partnerskapsavtalet mellan unionen och AKS-staterna, beroende på vilket som inträffar först.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande