EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 28.10.2021
COM(2021) 686 final

2021/0358 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU, glede spremembe Sklepa št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 17. decembra 2019 o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta sklep Komisije vsebuje predlog sklepa Sveta o stališču, ki se v imenu Unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU glede spremembe Sklepa št. 3/2019 o prehodnih ukrepih na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu med EU ter skupino afriških, karibskih in pacifiških držav (AKP)[1], podpisanega v Cotonouju dne 23. junija 2000 (v nadaljnjem besedilu: Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja) (v nadaljnjem besedilu: Sklep o prehodnih ukrepih)[2]. Slednji je bil prvič spremenjen s Sklepom št. 2/2020 Odbora veleposlanikov z dne 4. decembra 2020[3] o podaljšanju uporabe Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja do 30. novembra 2021. Komisija predlaga nadaljnje podaljšanje uporabe vseh določb Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja do 30. junija 2022 ali do začetka veljavnosti ali začasne uporabe novega sporazuma med Unijo in državami AKP, kar koli nastopi prej.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja

Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja od leta 2000 zagotavlja okvir za odnose EU z 79 državami AKP. Sporazum je bil sklenjen za obdobje 20 let, od 1. marca 2000 do 29. februarja 2020, v letih 2005 in 2010 pa je bil revidiran.

Uporaba določb Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja je bila 17. decembra 2019 s Sklepom št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU podaljšana do 31. decembra 2020 ali do začetka veljavnosti novega Sporazuma o partnerstvu med Unijo in državami AKP, kar nastopi prej. Slednji je bil prvič spremenjen s Sklepom št. 2/2020 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 4. decembra 2020[4] o podaljšanju uporabe Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja do 30. novembra 2021.

Septembra 2018 so se začela pogajanja za nov sporazum o partnerstvu AKP-EU. Glavni pogajalci so 15. aprila 2021 parafirali besedilo novega sporazuma o partnerstvu med Unijo in članicami Organizacije afriških, karibskih in pacifiških držav (OACPS). Komisija je pozneje Svetu poslala svoj predlog v podpis. Vendar so se pogajanja ponovno začela in trenutno potekajo v zvezi s pravno naravo sporazuma. Postalo je jasno, da pogajanja ne bodo privedla do novega sporazuma, ki bi bil pripravljen za uporabo pred iztekom veljavnosti Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja 30. novembra 2021. To stanje bi povzročilo nastanek praznine v odnosih med EU in AKP, ki jo je treba zapolniti.

2.2. Svet ministrov AKP-EU

Svet ministrov AKP-EU je organ na ministrski ravni, ustanovljen v skladu s členom 15 Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja. Sestavljajo ga člani Sveta Evropske unije in člani Evropske komisije na eni strani ter en član vlade vsake države AKP na drugi strani. Med

---

[1] Sklep Sveta z dne 19. decembra 2002 o sklenitvi Sporazuma o partnerstvu med skupino afriških, karibskih in pacifiških držav na eni strani in Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na drugi strani, podpisanega v Cotonouju dne 23. junija 2000 (UL L 65, 8.3.2003, str. 27).

[2] Sklep št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 17. decembra 2019 o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU [2020/2].

[3] Sklep št. 2/2020 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 4. decembra 2020 o spremembi Sklepa št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU.

[4] Sklep št. 2/2020 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 4. decembra 2020 o spremembi Sklepa št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU.

funkcije Sveta ministrov sodi tudi sprejemanje odločitev, potrebnih za izvajanje in izvrševanje Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja. Svet ministrov svoje odločitve sprejema s skupnim soglasjem pogodbenic. Da bi bile njegove odločitve veljavne, morajo biti prisotni (i) polovica članov Sveta Evropske unije (tj. 14 ministrov držav članic EU), (ii) en član Komisije in (iii) dve tretjini članov, ki predstavljajo vlade držav AKP (tj. člani vlad iz 55 različnih držav AKP).

2.3. Prehodni ukrepi

V drugem pododstavku člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja je navedeno: „Dokler ne začne veljati nov sporazum, sprejme Svet ministrov morebitne prehodne ukrepe, ki so potrebni v zvezi z njim.“ Glede na drugi pododstavek člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja se prehodni ukrepi lahko uporabljajo za podaljšanje uporabe celotnega sporazuma ali njegovih delov do datuma začetka uporabe novega sporazuma (začasna uporaba ali začetek veljavnosti). Ker se novi sporazum ne bo začel uporabljati pred prenehanjem veljavnosti obstoječega pravnega okvira, je treba za ohranitev pravne, politične in institucionalne kontinuitete z državami AKP podaljšati sprejete prehodne ukrepe za nadaljnjo veljavnost sedanjega sporazuma.

2.4. Sprememba prehodnih ukrepov v Odboru veleposlanikov AKP-EU

V skladu s členom 95(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja odloča o prehodnih ukrepih Svet ministrov AKP-EU. Vendar lahko v skladu s členom 15(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja Svet ministrov prenese pooblastila na Odbor veleposlanikov. Svet ministrov je v ta namen 23. maja 2019 na Odbor veleposlanikov prenesel pooblastila za odločitev o sprejetju prehodnih ukrepov[5]. V skladu s členom 16(2) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja lahko Odbor veleposlanikov sprejema ali spreminja odločitve, ki so zavezujoče za pogodbenice, v okviru mandata, ki mu ga podeli Svet ministrov.

V skladu s členom 1 poslovnika Odbora veleposlanikov[6] se ta odbor redno sestaja, zlasti z namenom priprave sestankov Sveta ministrov in kadar koli je potrebno na zahtevo ene od pogodbenic. Glede na to prožnost lahko Odbor veleposlanikov zagotovi, da se sprememba odločitve o prehodnih ukrepih sprejme pravočasno in najpozneje sredi novembra 2021.

Zato bo Odbor veleposlanikov AKP-EU na eni od svojih sej sprejel spremembo sklepa o prehodnih ukrepih (v nadaljnjem besedilu: predvideni akt). Namen predvidenega akta je dodatno podaljšati uporabo celotnega Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja do 30. junija 2022 ali do začetka veljavnosti ali začasne uporabe novega sporazuma o partnerstvu med Unijo in državami AKP, kar koli nastopi prej.

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Komisija predlaga, da se sedanji sklep o prehodnem ukrepu iz Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja spremeni, da bi se podaljšala uporaba Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja do 30. junija 2022, razen če novi sporazum začne veljati ali se začasno uporabljati pred tem datumom.

---

[5] Sklep št. 1/2019 Sveta ministrov AKP-EU z dne 23. maja 2019 o prenosu pooblastil za odločitev o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU na Odbor veleposlanikov AKP-EU [2019/920] (UL L 146, 5.6.2019, str. 114).

[6] Sklep št. 3/2005 Sveta ministrov držav AKP in ES z dne 8. marca 2005 o sprejetju poslovnika Odbora veleposlanikov držav AKP in ES (UL L 95, 14.4.2005, str. 51).

Glede na navedeno je treba predlagano stališče Unije zastopati na seji Odbora veleposlanikov AKP-EU.

4. PRAVNA PODLAGA

4.4. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“[7].

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

V skladu z drugim pododstavkom člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU, podpisanega v Cotonouju dne 23. junija 2000, se prehodni ukrepi lahko uporabljajo za podaljšanje uporabe celotnega sporazuma ali njegovih delov do datuma začetka uporabe novega sporazuma (začasna uporaba ali začetek veljavnosti po ratifikaciji s strani vseh pogodbenic). Navedeni člen zlasti določa: „Dokler ne začne veljati nov sporazum, sprejme Svet ministrov morebitne prehodne ukrepe, ki so potrebni v zvezi z njim.“

Zato je jasno, da je akt, k sprejetju katerega je pozvan Odbor veleposlanikov AKP-EU, akt s pravnim učinkom. Predvideni sklep Odbora veleposlanikov bo zavezujoč po mednarodnem pravu v skladu s členoma 15 in 16 Sporazuma.

Odbor veleposlanikov je organ, ustanovljen v skladu s členom 16 Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja.

Evropska unija je skupaj z državami članicami pogodbenica Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja, zato bo predvideni sklep Odbora veleposlanikov zanjo zavezujoč.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na delovanje Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja kot celote, zlasti na podaljšanje njegove uporabe na obdobje po predvidenem

[7] Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI-EU-C-2014-2258, točke 61 do 64.

datumu prenehanja veljavnosti. Zato mora biti materialna pravna podlaga za sklep Sveta določena z vidika Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja kot celote[8].

Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja je bil sklenjen kot pridružitveni sporazum in temelji na členu 310 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki je enakovreden členu 217 PDEU. Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je torej člen 217 PDEU.

4.3. Zaključek

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na delovanje Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja kot celote, zlasti na podaljšanje njegove uporabe na obdobje po predvidenem datumu prenehanja veljavnosti. Zato mora biti materialna pravna podlaga za sklep Sveta določena z vidika Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja kot celote[9].

Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja je bil sklenjen kot pridružitveni sporazum in temelji na členu 310 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki je enakovreden členu 217 PDEU. Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je torej člen 217 PDEU.

[8] Glej zlasti sodbo Komisija/Svet („Kazahstan“), C-244/17, [ECLI:EU:C:2018:662, str. 40], in sodno prakso, ki se navaja.

[9] Glej zlasti sodbo Komisija/Svet („Kazahstan“), C-244/17, [ECLI:EU:C:2018:662, str. 40], in sodno prakso, ki se navaja.

2021/0358 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU, glede spremembe Sklepa št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 17. decembra 2019 o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 217 v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Sporazum o partnerstvu med članicami skupine afriških, karibskih in pacifiških držav (v nadaljnjem besedilu: AKP) na eni strani ter Evropsko unijo in njenimi državami članicami na drugi (v nadaljnjem besedilu: Sporazum o partnerstvu AKP-EU)[10] je bil podpisan v Cotonouju dne 23. junija 2000. Sporazum o partnerstvu AKP-EU je začel veljati 1. aprila 2003 in se uporablja do 30. novembra 2021 v skladu s Sklepom št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 17. decembra 2019 o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU (v nadaljnjem besedilu: Sklep o prehodnih ukrepih)[11], kakor je bil spremenjen s Sklepom št. 2/2020 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 4. decembra 2020 o spremembi Sklepa št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU.

(2) V skladu s prvim pododstavkom člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU so se septembra 2018 začela pogajanja o novem sporazumu o partnerstvu AKP-EU. Novi sporazum ne bo pripravljen za uporabo do datuma prenehanja veljavnosti sedanjega sporazuma o partnerstvu AKP-EU. Zato je treba spremeniti Sklep št. 3/2019 o prehodnih ukrepih, da se dodatno podaljša uporaba določb sedanjega sporazuma o partnerstvu AKP-EU.

(3) Drugi pododstavek člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU določa, da Svet ministrov sprejme morebitne potrebne prehodne ukrepe, dokler ne začne veljati nov sporazum.

(4) Svet ministrov AKP-EU je v skladu s členom 15(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja 23. maja 2019 prenesel pooblastila za sprejetje prehodnih ukrepov na Odbor veleposlanikov AKP-EU. Odbor veleposlanikov AKP-EU bo imel redno sejo,

[10] Sporazum (UL L 317, 15.12.2000, str. 3), kakor je bil spremenjen s sporazumom, podpisanim v Luxembourgu 25. junija 2005 (UL L 209, 11.8.2005, str. 27), in s sporazumom, podpisanim v Ouagadougouju 22. junija 2010 (UL L 287, 4.11.2010, str. 3).

[11] Sklep št. 3/2019 Odbora veleposlanikov AKP-EU z dne 17. decembra 2019 o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU [2020/2].

na kateri bo odločil o spremembi prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU.

(5) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU, saj bo predvideni akt za Unijo zavezujoč.

(6) Določbe Sporazuma o partnerstvu AKP-EU se bodo še naprej uporabljale, da bi se ohranila kontinuiteta odnosov med Unijo in njenimi državami članicami na eni strani ter državami AKP na drugi strani. Skladno s tem ti spremenjeni prehodni ukrepi niso namenjeni za spremembe Sporazuma o partnerstvu AKP-EU, kot je določeno v členu 95(3) Sporazuma –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU, je, da se spremeni Sklep št. 3/2019 o prehodnih ukrepih, da se uporaba vseh določb Sporazuma o partnerstvu AKP-EU podaljša do 30. junija 2022 ali do začetka veljavnosti ali začasne uporabe novega sporazuma o partnerstvu med Unijo in državami AKP, kar koli nastopi prej.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik