EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.6.2023
COM(2023) 339 final

2023/0196 (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*)[1] om övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i partnerskapsavtalet mellan EU och medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet[2], undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 (*Cotonouavtalet*). Det senare ändrades genom AKS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 2/2020 av den 4 december 2020[3], beslut nr 3/2021[4] av den 26 november 2021 och beslut nr 1/2022[5] av den 21 juni 2022 om förlängning av tillämpningen av Cotonouavtalet till och med den 30 november 2021, den 30 juni 2022 respektive den 30 juni 2023. Kommissionen föreslår en ytterligare förlängning av tillämpningen av samtliga bestämmelser i Cotonouavtalet till och med den 30 september 2023, 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 AKS–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 trädde i kraft, beroende på vilket som inträffade först. Det senare ändrades genom AKS-EU-ambassadörskommitténs beslut nr 2/2020 av den 4 december 2020[6], beslut nr 3/2021[7] av den 26 november 2021 och beslut nr 1/2022[8] av den 21 juni 2022 om förlängning av tillämpningen av Cotonouavtalet till och med den 30 november 2021, den 30 juni 2022 respektive den 30 juni 2023.

---

1 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].

2 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).

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 3/2021 av AKS–EU-ambassadörskommittén av den 26 november 2021 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.

5 Beslut nr 1/2022 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 21 juni 2022 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.

6 Beslut nr 2/2020 (n. 3).

7 Beslut nr 3/2021 (n. 4).

8 Beslut nr 1/2022 (n. 5).

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 i juni 2021 sitt förslag till rådet för undertecknande. Rådet ändrade partnerskapsavtalets karaktär från att vara enbart ett EU-avtal till att bli ett blandat avtal. Denna ändring godtogs slutligen av kommissionen som en kompromiss och på grund av behovet av att se till att partnerskapsavtalet undertecknas så snart som möjligt. Denna ändrade text har dock stoppats av Coreper. Det har blivit uppenbart att de diskussioner som förs inom rådet inte kommer att leda till ett nytt avtal som kan börja tillämpas när Cotonouavtalet upphör att gälla den 30 juni 2023. Det skulle således uppstå ett rättsligt vakuum i förbindelserna mellan EU och AKS, och denna situation måste undvikas och åtgärdas.

2.2 AKS–EU-ministerrådet

AKS–EG-ministerrådet är ett ministeriellt organ som inrättats genom avtalet (artikel 15 i Cotonouavtalet). Det består av medlemmarna av Europeiska unionens råd och ledamöterna av Europeiska kommissionen, å ena sidan, och en regeringsmedlem från varje AKS-stat, å andra sidan. Ministerrådet har till uppgift 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 de ledamöter 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[9]. 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[10] ska den sammanträda regelbundet, särskilt i syfte att förbereda mötena i ministerrådet, och på begäran av en av parterna när så

[9] 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).

[10] Beslut nr 3/2005 av AVS–EG-ministerrådet av den 8 mars 2005 om antagande av AVS–EG-ambassadörskommitténs arbetsordning (EUT L 95, 14.4.2005, s. 51).

behövs. På grund av denna flexibilitet kan ambassadörskommittén säkerställa att ändringen av beslutet om övergångsåtgärder fattas i tid och senast i mitten av juni 2023.

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 september 2023, 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 den 30 september 2023, 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

4.1 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”[11].

4.1.2 Tillämpning i det aktuella fallet

I enlighet med artikel 95.4 andra stycket i Cotonouavtalet, undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000, kan övergångsåtgärder tillämpas för att förlänga tillämpningen av hela eller delar av avtalet, 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 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.

---

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

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 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[12].

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[13].

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.

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

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

2023/0196 (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)[14] undertecknades i Cotonou den 23 juni 2000. AVS–EU-partnerskapsavtalet trädde i kraft den 1 april 2003 och ska tillämpas fram till och med den 30 juni 2023 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*)[15] senast ändrat genom beslut nr 1/2022[16].

(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 vara klart att tillämpas innan det nuvarande partnerskapsavtalet upphör att gälla. Det är därför nödvändigt att ändra beslut nr 3/2019 om 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 AVS–EU-partnerskapsavtalet gav AKS–EU-ministerrådet den 23 maj 2019 AKS–EU-ambassadörskommittén befogenhet att anta övergångsåtgärder. AKS–EU-ambassadörskommittén kommer att hålla ett ordinarie sammanträde där den kommer att fatta beslut om ändring av övergångsåtgärderna i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet.

---

[14] 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).

[15] 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].

[16] Beslut nr 1/2022 av AVS–EU-ambassadörskommittén av den 21 juni 2022 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.

(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 september 2023 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