EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.8.2020
COM(2020) 432 final

2020/0204 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i AVS–EU-ambassadörskommittén avseende en ändring av AVS–EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2019 av den 17 december 2019 om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet [2020/2]

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 avseende en ändring av beslut nr 3/2019 (nedan kallat *beslutet om övergångsåtgärder*)[1] om antagande av övergångsåtgärder enligt artikel 95.4 i partnerskapsavtalet mellan EU och medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS), undertecknat i Cotonou den 23 juni 2000 (nedan kallat *Cotonouavtalet*)[2]. Kommissionen föreslår en ytterligare förlängning av tillämpningen av samtliga bestämmelser i Cotonouavtalet till och med den 30 juni 2021, 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.

Den 17 december 2019 förlängdes tillämpningen av Cotonouavtalets bestämmelser genom beslutet om övergångsåtgärder fram till den 31 december 2020 eller fram till dess att det nya avtalet träder i kraft eller fram till dess att det nya avtalet tillämpas provisoriskt mellan unionen och AVS-staterna, beroende på vilket som inträffar först.

Förhandlingar om ett nytt partnerskapsavtal mellan AVS och EU inleddes i september 2018 och pågår för närvarande. På grund av förseningar till följd av covid-19-pandemin har det emellertid blivit uppenbart att förhandlingarna inte kommer att mynna ut i ett nytt avtal som är klart att tillämpas den ovannämnda dag då avtalet upphör att gälla, den 31 december 2020. Detta skulle leda till ett vakuum i förbindelserna mellan EU och AVS, och denna situation måste åtgärdas.

2.2. AVS–EU-ministerrådet

AVS–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 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 av Europeiska unionens råd (dvs. 14 ministrar från EU-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.

---

[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 medlemmarna i 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).

2.3. 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). 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 AVS-länderna, nödvändigt att förlänga de antagna övergångsåtgärderna så att det nuvarande avtalet kan fortsätta att tillämpas.

2.4. AVS–EU-ambassadörskommitténs ändring av beslutet om övergångsåtgärder

Enligt artikel 95.4 i Cotonouavtalet ska beslut om övergångsåtgärder fattas av AVS–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.[3] 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[4] 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 oktober 2020.

AVS–EU-ambassadörskommittén ska därför vid ett av sina sammanträden anta ändringen av beslutet om övergångsåtgärder (nedan kallad *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 2021, eller fram till ikraftträdandet eller den provisoriska tillämpningen av det nya partnerskapsavtalet mellan unionen och AVS-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 juni 2021, 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 AVS–EU-ambassadörskommittén.

[3] 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).

[4] 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).

4. RÄTTSLIG GRUND

4.4. 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”[5].

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 AVS–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 krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

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

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 planerade dagen då avtalet upphör att gälla. Den materiella rättsliga grunden för rådets beslut måste således fastställas mot bakgrund av Cotonouavtalet som helhet[6].

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

Rättslig grund för det föreslagna beslutet bör vara artikel 217 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget, vilket är den rättsliga grunden för rådets beslut (EU) 2019/1932 av den 18 november 2019 om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i AVS–EU-ambassadörskommittén vad gäller antagandet av ett beslut om att anta övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet[7].

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

[7] EUT L 300, 21.11.2019, s. 1.

2020/0204 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i AVS–EU-ambassadörskommittén avseende en ändring av AVS–EU-ambassadörskommitténs beslut nr 3/2019 av den 17 december 2019 om antagande av övergångsåtgärder i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet [2020/2]

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 fram till och med den 31 december 2020 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 [2020/2] (nedan kallat *beslutet om övergångsåtgärder*)[9].

(2) I enlighet med artikel 95.4 första stycket i AVS–EU-partnerskapsavtalet inleddes förhandlingar om ett nytt AVS–EU-partnerskapsavtal i september 2018. På grund av förseningar till följd av covid-19-pandemin kommer det nya avtalet inte att vara klart att tillämpas den dag då det nuvarande AVS–EU-partnerskapsavtalet upphör att gälla. Det anses därför nödvändigt att ändra beslutet 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 delegerade AVS–EU-ministerrådet den 23 maj 2019 befogenheten att anta de övergångsåtgärder som kan krävas fram till dess att det nya avtalet träder i kraft till AVS–EU-ambassadörskommittén[10]. AVS–EU-ambassadörskommittén ska hålla ett ordinarie

---

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 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].

10 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).

sammanträde där den kommer 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 AVS–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 AVS-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 AVS–EU-ambassadörskommittén i enlighet med artikel 95.4 i AVS–EU-partnerskapsavtalet är att ändra 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] i syfte att förlänga tillämpningen av AVS–EU-partnerskapsavtalet fram till och med den 30 juni 2021 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