KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 26.8.2020 r.
COM(2020) 432 final

2020/0204 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać przyjęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu Ambasadorów AKP–UE w odniesieniu do zmiany decyzji nr 3/2019 Komitetu Ambasadorów AKP–UE z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE [2020/2]

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejsza decyzja Komisji zawiera wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie stanowiska, jakie ma zająć Unia w ramach Komitetu Ambasadorów AKP–UE w odniesieniu do zmiany jego decyzji nr 3/2019 w sprawie przyjęcia środków przejściowych („decyzja w sprawie środków przejściowych”)[1], zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie między UE a grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP)[2], podpisanej w Kotonu w dniu 23 czerwca 2000 r. („umowa o partnerstwie z Kotonu”). Komisja proponuje przedłużenie stosowania całości postanowień umowy o partnerstwie z Kotonu do dnia 30 czerwca 2021 r. lub do czasu wejścia w życie nowej umowy o partnerstwie między Unią a państwami AKP, w zależności od tego, co nastąpi wcześniej.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Umowa o partnerstwie z Kotonu

Od 2000 r. umowa o partnerstwie z Kotonu stanowi ramy stosunków UE z 79 państwami AKP. Umowa została zawarta na okres 20 lat, od dnia 1 marca 2000 r. do dnia 29 lutego 2020 r. Została ona następnie zmieniona w latach 2005 i 2010.

W dniu 17 grudnia 2019 r. stosowanie postanowień umowy o partnerstwie z Kotonu zostało przedłużone na mocy decyzji w sprawie środków przejściowych do dnia 31 grudnia 2020 r. lub do dnia wejścia w życie nowej umowy lub do momentu rozpoczęcia tymczasowego stosowania nowej umowy między Unią a państwami AKP, w zależności od tego, co nastąpi wcześniej.

We wrześniu 2018 r. rozpoczęły się negocjacje w sprawie nowej umowy o partnerstwie AKP–UE, które są w toku. Jednak ze względu na opóźnienia spowodowane pandemią COVID-19 stało się jasne, że negocjacje nie doprowadzą do nowego porozumienia, które będzie gotowe do stosowania przed upływem powyższego terminu 31 grudnia 2020 r. Sytuacja taka spowodowałaby powstanie próżni w stosunkach UE–AKP, którą należy wypełnić.

2.2. Rada Ministrów AKP–UE

Rada Ministrów AKP–UE to organ na szczeblu ministerialnym, ustanowiony na mocy umowy (art. 15 umowy o partnerstwie z Kotonu). W jej skład wchodzą, z jednej strony, członkowie Rady Unii Europejskiej i członkowie Komisji Europejskiej oraz, z drugiej strony, członek rządu każdego z państw AKP. Do obowiązków Rady Ministrów należy między innymi podejmowanie decyzji niezbędnych do wdrożenia i wykonania postanowień umowy o partnerstwie z Kotonu. Rada Ministrów podejmuje decyzje w oparciu o porozumienie stron. Aby decyzje były ważne, wymagana jest obecność (i) połowy członków Rady Unii Europejskiej (tj. 14 ministrów z państw członkowskich UE), (ii) jednego członka Komisji oraz (iii) dwóch trzecich członków reprezentujących rządy państw AKP (tj. członków rządów z 55 różnych państw AKP).

---

[1] Decyzja nr 3/2019 Komitetu Ambasadorów AKP–UE z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE [2020/2].

[2] Decyzja Rady z dnia 19 grudnia 2002 r. dotycząca zawarcia Umowy o partnerstwie między państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony a Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi z drugiej strony, podpisanej w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r. (Dz.U. L 65 z 8.3.2003, s. 27).

2.3. Środki przejściowe

Art. 95 ust. 4 akapit drugi umowy o partnerstwie z Kotonu brzmi następująco: „Do momentu wejścia w życie nowej Umowy Rada Ministrów stosuje wszelkie, niezbędne środki przejściowe”. Zgodnie z art. 95 ust. 4 akapit drugi umowy o partnerstwie z Kotonu środki przejściowe mogą zostać zastosowane w celu przedłużenia stosowania umowy z Kotonu lub niektórych jej części do dnia rozpoczęcia stosowania nowej umowy (tymczasowe stosowanie lub wejście w życie). W celu utrzymania ciągłości prawnej, politycznej i instytucjonalnej w stosunkach z państwami AKP, ze względu na fakt, że nowa umowa nie będzie gotowa do stosowania w dniu wygaśnięcia dotychczasowych ram prawnych, konieczne jest przedłużenie przyjętych środków przejściowych w celu dalszego stosowania obecnej umowy.

2.4. Zmiana środków przejściowych przez Komitet Ambasadorów AKP–UE

Zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie z Kotonu decyzja w sprawie środków przejściowych podejmowana jest przez Radę Ministrów AKP–UE. Zgodnie z art. 15 ust. 4 umowy o partnerstwie z Kotonu Rada Ministrów może jednak przekazać uprawnienia Komitetowi Ambasadorów. W tym celu w dniu 23 maja 2019 r. Rada Ministrów przekazała Komitetowi Ambasadorów[3] uprawnienia do przyjęcia decyzji w sprawie środków przejściowych. Zgodnie z art. 16 ust. 2 umowy o partnerstwie z Kotonu Komitet Ambasadorów może przyjmować lub zmieniać decyzje wiążące strony w ramach mandatu udzielonego mu przez Radę Ministrów.

Zgodnie z art. 1 regulaminu wewnętrznego Komitetu Ambasadorów[4] zbiera się on regularnie, w szczególności w celu przygotowywania posiedzeń Rady Ministrów oraz w każdym przypadku, gdy okaże się to konieczne, na wniosek jednej ze stron. Ze względu na tę elastyczność Komitet Ambasadorów może zapewnić terminową zmianę decyzji w sprawie środków przejściowych i nie później niż w październiku 2020 r.

W związku z tym na jednym ze swoich posiedzeń Komitet Ambasadorów AKP–UE ma przyjąć zmianę do decyzji w sprawie środków przejściowych („planowany akt”). Celem planowanego aktu jest dalsze przedłużenie stosowania umowy o partnerstwie z Kotonu w całości do dnia 30 czerwca 2021 r. lub do czasu wejścia w życie lub rozpoczęcia tymczasowego stosowania nowej umowy o partnerstwie między Unią a państwami AKP, w zależności od tego, co nastąpi wcześniej.

3. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Komisja proponuje zmianę obowiązującej decyzji w sprawie środków przejściowych w umowie o partnerstwie z Kotonu w celu przedłużenia jej stosowania do dnia 30 czerwca 2021 r., chyba że nowa umowa wejdzie w życie lub będzie tymczasowo stosowana przed tą datą.

W związku z powyższym proponowane stanowisko Unii ma zostać przyjęte na sesji Komitetu Ambasadorów AKP–UE.

---

[3] Decyzja nr 1/2019 Rady Ministrów AKP–UE z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie przekazania Komitetowi Ambasadorów AKP–UE uprawnień w zakresie decyzji o przyjęciu środków tymczasowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE [2019/920] (Dz.U. L 146 z 5.6.2019, s. 114).

[4] Decyzja nr 3/2005 Rady Ministrów AKP–UE z dnia 8 marca 2005 r. dotycząca przyjęcia regulaminu wewnętrznego Komitetu Ambasadorów AKP–WE (Dz.U. L 95 z 14.4.2005, s. 51).

4. PODSTAWA PRAWNA

4.4. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewiduje decyzje ustalające „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które wywołują skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które na mocy prawa międzynarodowego nie są wiążące, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”[5].

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Zgodnie z art. 95 ust. 4 akapit drugi umowy o partnerstwie AKP–UE podpisanej w Kotonu w dniu 23 czerwca 2000 r. środki przejściowe mogą zostać zastosowane w celu przedłużenia stosowania umowy o partnerstwie z Kotonu lub niektórych jej części do dnia rozpoczęcia stosowania nowej umowy (tymczasowe stosowanie lub wejście w życie po ratyfikacji przez wszystkie strony). W szczególności „Do momentu wejścia w życie nowej umowy Rada Ministrów stosuje wszelkie, niezbędne środki przejściowe”.

Oczywiste jest zatem, że akt, który ma zostać przyjęty przez Komitet Ambasadorów AKP–UE, stanowi akt mający skutki prawne. Zgodnie z art. 15 i art. 16 umowy planowana decyzja Komitetu Ambasadorów będzie wiążąca na mocy prawa międzynarodowego.

Komitet Ambasadorów jest organem ustanowionym na mocy art. 16 umowy o partnerstwie z Kotonu.

Unia Europejska – i jej państwa członkowskie – jest stroną umowy o partnerstwie z Kotonu i w związku z tym decyzja Komitetu Ambasadorów będzie dla niej wiążąca.

W związku tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji przyjmowanej na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma zostać zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Główny cel i treść planowanego aktu odnoszą się do całościowego funkcjonowania umowy o partnerstwie z Kotonu, w szczególności do przedłużenia jej stosowania po przewidywanym

[5] Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy przeciwko Radzie, ECLI-EU-C-2014-2258, pkt 61–64.

terminie wygaśnięcia. Zatem materialna podstawa prawna decyzji Rady musi zostać określona w świetle umowy o partnerstwie z Kotonu jako całości[6].

Umowa o partnerstwie z Kotonu została zawarta jako umowa stowarzyszeniowa i w związku z tym opierała się na art. 310 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, który jest odpowiednikiem art. 217 TFUE. W związku z tym materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 217 TFUE.

4.3. Wniosek

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 217 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE, który stanowi podstawę prawną decyzji Rady (UE) 2019/1932 z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu Ambasadorów AKP–UE w odniesieniu do przyjęcia decyzji w sprawie przyjęcia środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE[7].

[6] Zob. w szczególności wyrok w sprawie C-244/17 Komisja przeciwko Radzie („Kazachstan”) [ECLI:EU:C:2018:662], pkt 40 oraz przywołane tam orzecznictwo.

[7] Dz.U. L 300 z 21.11.2019, s. 1–4.

2020/0204 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać przyjęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu Ambasadorów AKP–UE w odniesieniu do zmiany decyzji nr 3/2019 Komitetu Ambasadorów AKP–UE z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE [2020/2]

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 217, w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Umowę o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), z jednej strony, a Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony („umowa o partnerstwie AKP–UE”)[8] podpisano w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r. Umowa o partnerstwie AKP–UE weszła w życie w dniu 1 kwietnia 2003 r. i ma być stosowana do dnia 31 grudnia 2020 r. zgodnie z decyzją nr 3/2019 Komitetu Ambasadorów AKP–UE z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia środków przejściowych na mocy art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE [2020/2] („decyzja w sprawie środków przejściowych”)[9].

(2) Zgodnie z art. 95 ust. 4 akapit pierwszy umowy o partnerstwie AKP–UE we wrześniu 2018 r. rozpoczęto negocjacje w sprawie nowej umowy o partnerstwie AKP–UE. Nowa umowa nie będzie gotowa do stosowania przed datą wygaśnięcia obecnej umowy o partnerstwie AKP–UE ze względu na opóźnienia spowodowane pandemią COVID-19. W związku z tym uznaje się za konieczne zmienić decyzję w sprawie środków przejściowych w celu przedłużenia stosowania postanowień obecnej umowy o partnerstwie AKP–UE.

(3) Art. 95 ust. 4 akapit drugi umowy o partnerstwie AKP–UE stanowi, że Rada Ministrów przyjmuje środki przejściowe, które mogą być niezbędne do momentu wejścia w życie nowej umowy.

(4) Zgodnie z art. 15 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE w dniu 23 maja 2019 r. Rada Ministrów AKP–UE przekazała uprawnienia do przyjęcia wszelkich środków przejściowych, które mogą być niezbędne do momentu wejścia w życie nowej umowy

[8] Umowa (Dz.U. L 317 z 15.12.2000, s. 3) zmieniona umową podpisaną w Luksemburgu w dniu 25 czerwca 2005 r. (Dz.U. L 209 z 11.8.2005, s. 27) i umową podpisaną w Wagadugu w dniu 22 czerwca 2010 r. (Dz.U. L 287 z 4.11.2010, s. 3).

[9] Decyzja nr 3/2019 Komitetu Ambasadorów AKP–UE z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE [2020/2].

Komitetowi Ambasadorów AKP–UE[10]. Komitet Ambasadorów AKP–UE ma zorganizować regularne spotkanie, podczas którego podejmie decyzję o zmianie środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE.

(5) Należy ustalić stanowisko, jakie powinno zostać zajęte w imieniu Unii w ramach Komitetu Ambasadorów AKP–UE, ponieważ planowany akt jest wiążący dla Unii.

(6) Postanowienia Umowy o partnerstwie AKP–UE będą nadal stosowane w celu utrzymania ciągłości w stosunkach między Unią i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a państwami AKP z drugiej. W związku z tym zmieniane środki przejściowe nie mają na celu wprowadzenia zmian do umowy o partnerstwie AKP–UE, jak przewidziano w jej art. 95 ust. 3,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowiskiem, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii w ramach Komitetu Ambasadorów AKP–UE, zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE, jest poparcie zmiany decyzji nr 3/2019 Komitetu Ambasadorów AKP–UE z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia środków przejściowych na mocy art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE [2020/2] mającej na celu przedłużenie stosowania umowy o partnerstwie AKP–UE do dnia 30 czerwca 2021 r. lub do dnia wejścia w życie lub rozpoczęcia tymczasowego stosowania nowej umowy między Unią a państwami AKP, w zależności od tego, co nastąpi wcześniej.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący

[10] Decyzja nr 1/2019 Rady Ministrów AKP–UE z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie przekazania Komitetowi Ambasadorów AKP–UE uprawnień w zakresie decyzji o przyjęciu środków tymczasowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP–UE [2019/920] (Dz.U. L 146 z 5.6.2019, s. 114).