EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.8.2020
COM(2020) 432 final

2020/0204 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i AVS-EU-Ambassadørudvalget med hensyn til at ændre AVS-EU-Ambassadørudvalgets afgørelse nr. 3/2019 af 17. december 2019 om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2020/2]

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Nærværende afgørelse fra Kommissionen indeholder et forslag til Rådets afgørelse om den holdning, som Unionen skal indtage i AVS-EU-Ambassadørudvalget om en ændring af dets afgørelse nr. 3/2019 om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i partnerskabsaftalen mellem EU og gruppen af stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS)[1], undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000 ("Cotonouaftalen")[2]. Kommissionen foreslår, at anvendelsen af samtlige bestemmelser i Cotonouaftalen forlænges yderligere indtil den 30. juni 2021, eller indtil den nye partnerskabsaftale mellem Unionen og AVS-staterne træder i kraft, afhængigt af hvilket tidspunkt der kommer først.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Cotonouaftalen

Cotonouaftalen har siden 2000 udgjort rammen for EU's forbindelser med 79 AVS-stater. Cotonouaftalen blev indgået for en periode på 20 år fra den 1. marts 2000 til den 29. februar 2020. Den blev efterfølgende revideret i 2005 og 2010.

Den 17. december 2019 blev anvendelsen af bestemmelserne i Cotonouaftalen forlænget ved afgørelsen om overgangsforanstaltninger indtil den 31. december 2020 eller indtil den nye aftales ikrafttræden eller indtil den midlertidige anvendelse mellem Unionen og AVS-staterne af den nye aftale, afhængigt af hvilket tidspunkt der kommer først.

I september 2018 blev der indledt forhandlinger om en ny AVS-EU-partnerskabsaftale, og de er stadig i gang. På grund af forsinkelser forårsaget af covid-19-pandemien er det imidlertid blevet klart, at forhandlingerne ikke vil føre til en ny aftale, der er klar til at blive indgået på ovennævnte udløbsdato den 31. december 2020. Denne situation kan føre til et tomrum i forbindelserne mellem EU og AVS, som der skal findes en løsning på.

2.2. AVS-EU-Ministerrådet

AVS-EU-Ministerrådet er et organ på ministerplan, der er nedsat ved Cotonouaftalen (artikel 15 i Cotonouaftalen). Det består af medlemmer af Rådet for Den Europæiske Union og medlemmer af Europa-Kommissionen på den ene side og et medlem af hver AVS-stats regering på den anden side. Ministerrådet har bl.a. til opgave at træffe de afgørelser, der er nødvendige for Cotonouaftalens gennemførelse og anvendelse. Ministerrådet træffer afgørelse ved fælles overenskomst mellem parterne. For at afgørelserne kan være gyldige, skal i) halvdelen af medlemmerne af Rådet for Den Europæiske Union (dvs. 14 ministre fra EU-medlemsstaterne), ii) et medlem af Kommissionen og iii) to tredjedele af de medlemmer, der repræsenterer regeringerne i AVS-staterne (dvs. regeringsmedlemmer fra 55 forskellige AVS-stater) være til stede.

---

[1] Rådets afgørelse af 19. december 2002 om indgåelse af partnerskabsaftalen mellem staterne i Afrika, Vestindien og Stillehavet på den ene side og Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den anden side, undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000 (EUT L 65 af 8.3.2003, s. 27).

[2] AVS-EU-Ambassadørudvalgets afgørelse nr. 3/2019 af 17. December 2019 om at vedtage overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2020/2]

2.3. Overgangsforanstaltninger

Artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i Cotonouaftalen lyder som følger: "*Ministerrådet træffer eventuelle nødvendige overgangsforanstaltninger, indtil den nye aftale træder i kraft*". I henhold til artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i Cotonouaftalen kan der anvendes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af hele eller dele af Cotonouaftalen indtil anvendelsesdatoen for den nye aftale (midlertidig anvendelse eller ikrafttrædelse). For at opretholde retlig, politisk og institutionel kontinuitet i forhold til AVS-staterne skal der, i og med at den nye aftale ikke vil finde anvendelse før udløbet af de eksisterende retlige rammer, træffes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af den nuværende aftale.

2.4. AVS-EU-Ambassadørudvalgets ændring af overgangsforanstaltninger

I overensstemmelse med Cotonouaftalens artikel 95, stk. 4, træffes afgørelsen om overgangsforanstaltninger af AVS-EU-Ministerrådet. I henhold til Cotonouaftalens artikel 15, stk. 4, kan Ministerrådet overdrage beføjelser til Ambassadørudvalget. Med henblik herpå overdrog Ministerrådet den 23. maj 2019 beføjelserne til at vedtage afgørelsen om overgangsforanstaltninger til Ambassadørudvalget[3]. I henhold til Cotonouaftalens artikel 16, stk. 2, kan Ambassadørudvalget inden for det af Ministerrådet tildelte mandat træffe eller ændre afgørelser, der er bindende for parterne.

Ifølge Ambassadørudvalgets[4] forretningsordens artikel 1 mødes Ambassadørudvalget regelmæssigt, navnlig med henblik på at forberede møder i Ministerrådet og i alle de tilfælde, hvor det er nødvendigt, efter anmodning fra en af parterne. Takket være denne fleksibilitet kan Ambassadørudvalget sikre, at ændringen af afgørelsen om overgangsforanstaltninger træffes rettidigt og senest i oktober 2020.

Derfor skal AVS-EU-Ambassadørudvalget på et af sine møder vedtage ændringen om afgørelsen om overgangsforanstaltninger ("den påtænkte retsakt"). Formålet med den påtænkte retsakt er at forlænge anvendelsen af Cotonouaftalen i sin helhed yderligere indtil den 30. juni 2021, eller indtil den nye partnerskabsaftale mellem Unionen og AVS-staterne træder i kraft eller tages i midlertidig anvendelse, afhængigt af hvilket tidspunkt der kommer først.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

Kommissionen foreslår, at den nuværende afgørelse om Cotonouaftalens overgangsforanstaltning ændres med henblik på at forlænge anvendelsen af Cotonouaftalen indtil den 30. juni 2021, medmindre den nye aftale træder i kraft eller anvendes midlertidigt før denne dato.

I betragtning af ovenstående vedtages Unionens holdning på et møde i AVS-EU-Ambassadørudvalget.

---

[3] Afgørelse nr. 1/2019 truffet af AVS-EU-Ministerrådet af 23. maj 2019 om overdragelsen af beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget vedrørende afgørelsen om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2019/920] (EUT L 146 af 5.6.2019, s. 114).

[4] Afgørelse nr. 3/2005 truffet af AVS-EU-Ministerrådet den 8. marts 2005 om vedtagelse af forretningsordenen for AVS-EF-Ambassadørudvalget (EUT L 95 af 14.4.2005, s. 51).

4. RETSGRUNDLAG

4.4. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om "fastlæggelse af, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for Cotonouaftalen*"*.

Begrebet *"retsakter, der har retsvirkninger"* omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som *"vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"*[5].

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

I henhold til artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i AVS-EU-partnerskabsaftalen, der blev undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000, kan der anvendes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af hele eller dele af Cotonouaftalen indtil anvendelsesdatoen for den nye aftale (midlertidig anvendelse eller ikrafttrædelse efter ratifikation fra alle parter). Det anføres navnlig, at *"Ministerrådet træffer eventuelle nødvendige overgangsforanstaltninger, indtil den nye aftale træder i kraft"*.

Det er derfor klart, at den retsakt, som AVS-EU-Ambassadørudvalget skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Ambassadørudvalgets påtænkte afgørelse vil være bindende i henhold til folkeretten, jf. artikel 15 og 16 i Cotonouaftalen.

Ambassadørudvalget er et organ nedsat i henhold til artikel 16 i Cotonouaftalen.

Den Europæiske Union er sammen med sine medlemsstater en kontraherende part i Cotonouaftalen og vil således være bundet af Ambassadørudvalgets påtænkte afgørelse.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt vedrører Cotonouaftalens funktion som helhed, navnlig ved at forlænge dens anvendelsesperiode ud over den planlagte

[5] Domstolens dom af 7. oktober 2014 i sag C-399/12, Tyskland mod Rådet, ECLI-EU-C-2014-2258, præmis 61 til 64.

udløbsdato. Det materielle retsgrundlag for Rådets afgørelse skal derfor fastlægges i lyset af Cotonouaftalen som helhed[6].

Cotonouaftalen blev indgået som en associeringsaftale og var derfor baseret på artikel 310 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, der svarer til artikel 217 i TEUF. Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 217 i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 217 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF, som er retsgrundlaget for Rådets afgørelse (EU) 2019/1932 af 18. november 2019 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i AVS-EU-Ambassadørudvalget til vedtagelsen af en afgørelse om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen[7].

[6] Se navnlig dommen i sag *C-244/17, Kommissionen mod Rådet* ("Kasakhstan") [ECLI:EU:C:2018:662], præmis 40, og den retspraksis, der henvises til heri.

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

2020/0204 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i AVS-EU-Ambassadørudvalget med hensyn til at ændre AVS-EU-Ambassadørudvalgets afgørelse nr. 3/2019 af 17. december 2019 om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2020/2]

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 217 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Partnerskabsaftalen mellem på den ene side medlemmerne af gruppen af stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet ("AVS") og på den anden side Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater ("AVS-EU-partnerskabsaftalen")[8] blev undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000. AVS-EU-partnerskabsaftalen trådte i kraft den 1. april 2003 og anvendes indtil den 31. december 2020 i overensstemmelse med AVS-EU-Ambassadørudvalgets afgørelse nr. 3/2019 af 17. december 2019 om vedtagelse af overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2020/2] ("afgørelse om overgangsforanstaltninger")[9].

(2) I henhold til artikel 95, stk. 4, første afsnit, i AVS-EU-partnerskabsaftalen blev forhandlingerne om en ny AVS-EU-partnerskabsaftale indledt i september 2018. Den nye aftale vil ikke være klar til at blive anvendt på udløbsdatoen for den nuværende AVS-EU-partnerskabsaftale på grund af forsinkelser forårsaget af covid-19-pandemien. Det anses derfor for nødvendigt at ændre afgørelsen om overgangsforanstaltninger for yderligere at forlænge anvendelsen af bestemmelserne i den gældende AVS-EU-partnerskabsaftale.

(3) I henhold til artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i AVS-EU-partnerskabsaftalen træffer Ministerrådet eventuelle nødvendige overgangsforanstaltninger, indtil den nye aftale træder i kraft.

(4) I henhold til artikel 15, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalens overdrog AVS-EU-Ministerrådet den 23. maj 2019 AVS-EU-Ambassadørudvalget[10] beføjelser til at træffe

---

[8] Aftale (EFT L 317 af 15.12.2000, s. 3) som ændret ved aftale undertegnet i Luxembourg den 25. juni 2005 (EUT L 209 af 11.8.2005, s. 27) og ved aftale undertegnet i Ouagadougou den 22. juni 2010 (EUT L 287 af 4.11.2010, s. 3).

[9] AVS-EU-Ambassadørudvalgets afgørelse nr. 3/2019 af 17. December 2019 om at vedtage overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2020/2]

[10] Afgørelse nr. 1/2019 truffet af AVS-EU-Ministerrådet af 23. maj 2019 om overdragelsen af beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget vedrørende afgørelsen om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2019/920] (EUT L 146 af 5.6.2019, s. 114).

eventuelle nødvendige overgangsforanstaltninger, indtil den nye aftale træder i kraft. AVS-EU-Ambassadørudvalget skal afholde et ordinært møde, hvor det vil træffe afgørelse om at ændre overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen.

(5) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i AVS-EU-Ambassadørudvalget, bør derfor fastlægges, da den påtænkte retsakt er bindende for Unionen.

(6) Bestemmelserne i AVS-EU-partnerskabsaftalen vil fortsat blive anvendt med henblik på at bevare kontinuiteten i forbindelserne mellem Unionen og dens medlemsstater på den ene side og AVS-staterne på den anden side. Formålet med de ændrede overgangsforanstaltninger er derfor ikke at ændre AVS-EU-partnerskabsaftalen i henhold til AVS-EU-partnerskabsaftalens artikel 95, stk. 3 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i AVS-EU-Ambassadørudvalget i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen, er at ændre AVS-EU-Ambassadørudvalgets afgørelse nr. 3/2019 af 17. december 2019 om at træffe en overgangsforanstaltning i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen [2020/2] med henblik på at udvide anvendelsen af AVS-EU-partnerskabsaftalen indtil den 30. juni 2021 eller indtil ikrafttrædelsen eller den midlertidige anvendelse mellem Unionen og AVS-staterne af den nye aftale, alt efter hvad der kommer først.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand