EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.5.2019
COM(2019) 242 final

2019/0116 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i AVS-EU-Ministerrådet, hvad angår overdragelsen af beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget vedrørende afgørelsen om at træffe overgangsforanstaltninger med henblik på forlængelse af AVS-EU-partnerskabsaftalen

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Partnerskabsaftalen mellem EU og gruppen af stater i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS)[1], der blev undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000, udløber den 29. februar 2020. Dette forslag fra Kommissionen vedrører Rådets afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i AVS-EU-Ministerrådet med henblik på den påtænkte vedtagelse af en afgørelse om overdragelse af beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget til en eventuel anvendelse af overgangsforanstaltninger med henblik på forlængelse af AVS-EU-partnerskabsaftalen.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Cotonoupartnerskabsaftalen

Siden 2000 har Cotonoupartnerskabsaftalen (i det følgende benævnt "aftalen") udgjort rammen for EU's forbindelser med 79 AVS-stater. Aftalen 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.

2.2. AVS-EU-Ministerrådet

AVS-EU-Ministerrådet er et organ på ministerplan, der er nedsat ved aftalen (artikel 15 i aftalen). 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.

Formandskabet i Ministerrådet varetages på skift af et medlem af Rådet for Den Europæiske Union og et medlem af en AVS-stats regering. Ministerrådet træder som generel regel sammen en gang om året på formandens initiativ, og når det i øvrigt er påkrævet, i en form og med en geografisk sammensætning, der afspejler de anliggender, der skal behandles.

Ministerrådet har bl.a. til opgave[2] at træffe de beslutninger, der er nødvendige for gennemførelsen og anvendelsen af aftalen.

Ministerrådet træffer afgørelse ved fælles overenskomst mellem parterne. Ministerrådet er kun beslutningsdygtigt, hvis

– halvdelen af medlemmerne af Rådet for Den Europæiske Union (dvs. ministre fra 14 EU-medlemsstater)

– et medlem af Kommissionen og

– to tredjedele af de medlemmer, der repræsenterer AVS-staternes regeringer (dvs. regeringsmedlemmer fra 55 forskellige AVS-stater)

---

[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] I henhold til artikel 15, stk. 2, i aftalen skal AVS-EU-Ministerrådet: "a) føre den politiske dialog, b) vedtage de politiske retningslinjer og træffe de afgørelser, der er nødvendige for gennemførelsen af denne aftales bestemmelser, særlig vedrørende udviklingsstrategierne for de specifikke områder, der er omfattet af denne aftale, eller ethvert andet område, der måtte vise sig at være relevant, og vedrørende procedurerne, c) undersøge og løse alle problemer, som vil kunne hæmme den rette gennemførelse af denne aftale eller udgøre en hindring for virkeliggørelsen af dens mål og d) sikre, at konsultationsordningerne fungerer gnidningsløst".

er til stede. Ethvert medlem af Ministerrådet, der er forhindret i at give møde, kan lade sig repræsentere ved en stedfortræder. Stedfortræderen udøver alle det pågældende medlems rettigheder (artikel 15, stk. 3, i aftalen).

I henhold til artikel 15, stk. 4, i aftalen kan Ministerrådet overdrage beføjelser til Ambassadørudvalget. Ministerrådet kan overdrage beføjelsen til at træffe afgørelser, der er bindende for parterne. Denne overdragelse af beføjelser sker gennem en afgørelse truffet af Ministerrådet.

2.3. AVS-EU-Ambassadørudvalget

Ambassadørudvalget er nedsat i henhold til artikel 16 i aftalen. Det består af medlemsstaternes faste repræsentanter ved EU og en repræsentant for Kommissionen på den ene side og chefen for hver AVS-stats mission ved EU på den anden side. Formandskabet for Ambassadørudvalget varetages på skift af en fast repræsentant for en medlemsstat, der udpeges af Unionen, og af en missionschef for en AVS-stat, der udpeges af AVS-staterne.

Ambassadørudvalget bistår Ministerrådet ved udførelsen af dets opgaver og **udfører ethvert mandat, som det pålægges af Ministerrådet** (artikel 16, stk. 2, i aftalen). I den forbindelse kan udvalget inden for det af Ministerrådet tildelte mandat træffe afgørelser, der er bindende for parterne.

Ambassadørudvalget overvåger desuden gennemførelsen af aftalen og de fremskridt, der gøres i retning af virkeliggørelsen af de deri fastsatte mål. Ambassadørudvalget mødes med regelmæssige mellemrum, navnlig for at forberede Ministerrådets samlinger, og når det i øvrigt er påkrævet.

2.4. Overgangsforanstaltninger

Cotonoupartnerskabsaftalen udløber den 29. februar 2020. I overensstemmelse med artikel 95, stk. 4, første afsnit, i aftalen blev forhandlingerne om en ny AVS-EU-partnerskabsaftale indledt i september 2018. Hvis den nye aftale ikke er klar til at blive anvendt inden ovennævnte udløbsdato, skal der træffes foranstaltninger for at undgå, at der opstår et juridisk tomrum i forbindelserne mellem EU og AVS-staterne.

Artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i aftalen 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 aftalen kan der anvendes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af hele eller dele af aftalen indtil anvendelsesdatoen for den nye aftale (midlertidig anvendelse eller ikrafttrædelse efter ratifikation fra alle parter).

For at opretholde retlig kontinuitet i forhold til AVS-staterne skal der, hvis den nye aftale ikke finder anvendelse før udløbet af den eksisterende retlige ramme, træffes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af den nuværende aftale.

Afgørelsen om overgangsforanstaltninger (dvs. hvilke(n) del(e) af aftalen, der skal anvendes i en overgangsperiode, og indtil hvornår) kan træffes af Ministerrådet selv, eller Ministerrådet kan overdrage beføjelsen til at træffe en sådan afgørelse til Ambassadørudvalget.

2.5. Ministerrådets påtænkte retsakt

Det fremgår af Ministerrådets forretningsorden, at det træder sammen en gang om året. Ministerrådets 44. samling finder sted i Bruxelles den 23.-24. maj 2019. Da indholdet af og

tidsplanen for overgangsforanstaltningerne endnu ikke er blevet drøftet med AVS-staterne, kan Ministerrådet ikke vedtage overgangsforanstaltninger.

Da der ikke er planlagt yderligere møder i Ministerrådet inden aftalens udløb, skal afgørelsen om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i aftalen overdrages til AVS-EU-Ambassadørudvalget. Ambassadørudvalget kan sikre, at afgørelsen om overgangsforanstaltninger træffes rettidigt.

AVS-EU-Ministerrådet skal derfor på sin 44. samling vedtage en afgørelse, hvorved beføjelserne til at træffe overgangsforanstaltninger overdrages til AVS-EU-Ambassadørudvalget (i det følgende benævnt "den påtænkte retsakt").

Formålet med den påtænkte retsakt er at overdrage beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget om afgørelsen om at anvende overgangsforanstaltninger i overensstemmelse med artikel 15, stk. 4, i aftalen, hvori følgende fastsættes: "*Ministerrådet kan overdrage beføjelser til Ambassadørudvalget*". Den påtænkte retsakt bliver bindende for parterne.

Når parterne er nået til enighed om indholdet og varigheden af overgangsforanstaltningerne, udøver Ambassadørudvalget sine delegerede beføjelser og træffer afgørelsen om overgangsforanstaltninger, jf. artikel 95, stk. 4, i aftalen. For at forberede denne afgørelse fra Ambassadørudvalget er endnu en rådsafgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF nødvendig for at fastlægge Unionens holdning.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

På baggrund af ovenstående foreslås det, at Unionen på den 44. samling i AVS-EU-Ministerrådet indtager den holdning, at den påtænkte retsakt vedtages, og at AVS-EU-Ambassadørudvalget derfor bemyndiges til at træffe afgørelsen om overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i aftalen.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) skal Rådet vedtage 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 aftalen*".

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 retsakter, 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*"[3].

4.1.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde

AVS-EU-Ministerrådet er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig artikel 15, stk. 1, i AVS-EU-partnerskabsaftalen, der blev undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000.

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

Den retsakt, som AVS-EU-Ministerrådet skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt vil være bindende i henhold til folkeretten, jf. artikel 15, stk. 3, i aftalen.

Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen.

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 hovedsageligt af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har to formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer må betragtes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, kun have ét materielt retsgrundlag, nemlig det, som det primære eller fremherskende formål eller element tilsiger.

4.2.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt vedrører den måde, hvorpå de internationale organer, der er oprettet på grundlag af aftalen, generelt fungerer, og den måde, hvorpå aftalen som helhed fungerer (da dens anvendelse eventuelt forlænges ud over den fastsatte udløbsdato). Det materielle retsgrundlag for Rådets afgørelse skal fastlægges i lyset af Cotonoupartnerskabsaftalen som helhed[4].

Aftalen 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.

[4] 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.

2019/0116 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i AVS-EU-Ministerrådet, hvad angår overdragelsen af beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget vedrørende afgørelsen om at træffe overgangsforanstaltninger med henblik på forlængelse af AVS-EU-partnerskabsaftalen

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 (i det følgende benævnt "AVS") og på den anden side Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater (i det følgende benævnt "AVS-EU-partnerskabsaftalen")[5] blev undertegnet i Cotonou den 23. juni 2000. AVS-EU-partnerskabsaftalen trådte i kraft den 1. april 2003 og finder anvendelse indtil den 29. februar 2020.

(2) I overensstemmelse med artikel 95, stk. 4, første afsnit, i AVS-EU-partnerskabsaftalen blev forhandlingerne om en ny AVS-EU-partnerskabsaftale indledt i september 2018. Hvis den nye aftale ikke er klar til at blive anvendt inden udløbsdatoen for den nuværende retlige ramme, skal der træffes overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af den nuværende aftale.

(3) I henhold til artikel 95, stk. 4, andet afsnit, i AVS-EU-partnerskabsaftalen skal Ministerrådet træffe overgangsforanstaltninger for at forlænge anvendelsen af hele eller dele af AVS-EU-partnerskabsaftalen, indtil den midlertidige anvendelse, eller indtil den nye aftale træder i kraft.

(4) I henhold til artikel 15, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen kan AVS-EU-Ministerrådet træffe afgørelse om at overdrage beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget, herunder beføjelsen til at træffe afgørelse om overgangsforanstaltninger.

(5) AVS-EU-Ministerrådet afholder sit årlige ordinære møde den 23.-24. maj 2019 i Bruxelles. Der er endnu ikke vedtaget nogen overgangsforanstaltninger, hvorfor AVS-EU-Ministerrådet ikke kan træffe afgørelse herom på sit ordinære møde. Da der ikke er planlagt yderligere møder i AVS-EU-Ministerrådet inden AVS-EU-partnerskabsaftalens udløb, skal afgørelsen om at træffe overgangsforanstaltninger i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen overdrages til AVS-EU-

[5] Aftale (EUT 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).

Ambassadørudvalget, således at afgørelsen om overgangsforanstaltninger træffes rettidigt.

(6) AVS-EU-Ministerrådet skal på sin 44. samling vedtage en afgørelse, hvorved beføjelserne til at vedtage overgangsforanstaltninger overdrages til AVS-EU-Ambassadørudvalget (i det følgende benævnt "den påtænkte retsakt").

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

(8) Unionens holdning til godkendelse af den påtænkte retsakt i AVS-EU-Ministerrådet bør fastsættes i denne afgørelse —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på den 44. samling i AVS-EU-Ministerrådet, er at godkende overdragelsen af beføjelser til AVS-EU-Ambassadørudvalget i overensstemmelse med artikel 15, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen, hvad angår afgørelsen om i henhold til artikel 95, stk. 4, i AVS-EU-partnerskabsaftalen at træffe eventuelle nødvendige overgangsforanstaltninger, indtil den nye aftale træder i kraft.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand