KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.5.2019 r.
COM(2019) 242 final

2019/0116 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Rady Ministrów AKP-UE odnośnie do przekazania uprawnień Komitetowi Ambasadorów AKP-UE w zakresie decyzji o przyjęciu środków przejściowych w celu przedłużenia stosowania umowy o partnerstwie AKP-UE

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Umowa o partnerstwie między UE a grupą państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP)[1], podpisana w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r., wygasa w dniu 29 lutego 2020 r. Niniejszy wniosek Komisji dotyczy decyzji Rady w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii w ramach Rady Ministrów AKP-UE odnośnie do przewidywanego przyjęcia decyzji dotyczącej przekazania uprawnień Komitetowi Ambasadorów AKP-UE w zakresie ewentualnego zastosowania środków przejściowych w celu przedłużenia stosowania umowy o partnerstwie AKP-UE.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Umowa o partnerstwie z Kotonu

Od 2000 r. umowa o partnerstwie z Kotonu (zwana dalej „umową") 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.

2.2. Rada Ministrów AKP-UE

Rada Ministrów AKP-UE to organ na szczeblu ministerialnym, ustanowiony na mocy umowy (art. 15 umowy). 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.

Urząd Przewodniczącego Rady Ministrów jest sprawowany przemiennie przez członka Rady Unii Europejskiej i członka rządu państwa AKP. Zgodnie z regulaminem Rada Ministrów zbiera się raz w roku z inicjatywy przewodniczącego oraz zawsze wtedy, gdy jest to konieczne, w formie i składzie właściwych dla omawianych zagadnień.

Do obowiązków Rady Ministrów należy między innymi[2] podejmowanie decyzji niezbędnych do wdrożenia i wykonania postanowień umowy.

Rada Ministrów podejmuje decyzje w oparciu o porozumienie Stron. Decyzje są wiążące jedynie wtedy, gdy obecna jest

– połowa członków Rady Unii Europejskiej (tj. 14 ministrów z państw członkowskich UE),

– jeden członek Komisji oraz

– dwie trzecie członków reprezentujących rządy państw AKP (tj. członków rządu z 55 różnych państw AKP).

---

[1] 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 Cotonou dnia 23 czerwca 2000 r. (Dz.U. L 65 z 8.3.2003, s. 27).

[2] Zgodnie z art. 15 ust. 2 umowy Rada Ministrów AKP-UE odpowiada za: „a) prowadzenie dialogu politycznego; b) przyjmowanie wytycznych w zakresie polityki oraz podejmowanie decyzji niezbędnych do wdrożenia postanowień niniejszej Umowy, w szczególności w zakresie strategii rozwoju w dziedzinach przewidzianych w niniejszej Umowie lub w każdej innej, istotnej dziedzinie oraz w odniesieniu do procedur; c) badanie i rozstrzyganie wszelkich kwestii utrudniających rzeczywiste i skuteczne wykonanie niniejszej Umowy lub stanowiących przeszkodę w osiąganiu jego celów; d) zagwarantowanie sprawnego funkcjonowania mechanizmów konsultacyjnych".

Każdy nieobecny członek Rady Ministrów może powołać swojego przedstawiciela. Przedstawiciel ma wszystkie prawa reprezentowanego członka (art. 15 ust. 3 umowy).

Zgodnie z art. 15 ust. 4 umowy Rada Ministrów może przekazać uprawnienia Komitetowi Ambasadorów. Rada Ministrów może przekazać uprawnienia do podejmowania decyzji wiążących Strony. Przekazanie uprawnień odbywa się w drodze decyzji Rady Ministrów.

2.3. Komitet Ambasadorów AKP-UE

Komitet Ambasadorów został ustanowiony na mocy art. 16 umowy. W skład komitetu wchodzą stali przedstawiciele każdego państwa członkowskiego UE oraz przedstawiciel Komisji, z jednej strony, oraz szefowie placówek dyplomatycznych każdego państwa AKP w UE, z drugiej strony. Urząd przewodniczącego Komitetu Ambasadorów jest sprawowany przemiennie przez Stałego Przedstawiciela państwa członkowskiego wyznaczonego przez Unię oraz szefa placówki dyplomatycznej reprezentującego państwo AKP, wyznaczonego przez państwa AKP.

Komitet wspiera Radę Ministrów w wykonywaniu jej zadań oraz **sprawuje każdy mandat powierzony mu przez Radę** (art. 16 ust. 2 umowy). W tym kontekście może on przyjmować decyzje wiążące Strony w ramach mandatu udzielonego mu przez Radę Ministrów.

Komitet Ambasadorów kontroluje także wykonanie umowy oraz postęp w zakresie osiągania celów w niej określonych. Komitet Ambasadorów zbiera się regularnie, w szczególności w celu przygotowania sesji Rady oraz zawsze wtedy, gdy jest to niezbędne.

2.4. Środki przejściowe

Umowa o partnerstwie z Kotonu wygasa w dniu 29 lutego 2020 r. Zgodnie z art. 95 ust. 4 akapit pierwszy umowy, we wrześniu 2018 r. rozpoczęto negocjacje w sprawie nowej umowy o partnerstwie AKP-UE. Na wypadek gdyby nowa umowa nie mogła być stosowana przed wyżej wymienioną datą wygaśnięcia, należy wprowadzić środki w celu uniknięcia próżni prawnej w stosunkach UE-AKP.

Art. 95 ust. 4 akapit drugi umowy 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 środki przejściowe mogą zostać zastosowane w celu przedłużenia stosowania umowy lub niektórych jej części do dnia rozpoczęcia stosowania nowej umowy (tymczasowe stosowanie lub wejście w życie po ratyfikacji przez wszystkie Strony).

W celu utrzymania ciągłości prawnej w stosunkach z państwami AKP, na wypadek gdyby nowa umowa nie mogła być stosowana przed upływem okresu obowiązywania obecnych ram prawnych, konieczne jest przyjęcie środków przejściowych w celu przedłużenia stosowania obecnej umowy.

Decyzja w sprawie środków przejściowych (tj. które części umowy mogą być stosowane przejściowo i do którego momentu) może zostać przyjęta przez samą Radę Ministrów, albo może ona przekazać uprawnienia do przyjęcia takiej decyzji Komitetowi Ambasadorów.

2.5. Planowany akt Rady Ministrów

Zgodnie z regulaminem Rada Ministrów spotyka się raz do roku. 44. sesja Rady Ministrów ma odbyć się w Brukseli w dniach 23 – 24 maja 2019 r. Ponieważ treść i okres obowiązywania środków przejściowych nie zostały omówione ze stroną AKP, Rada Ministrów nie jest w stanie przyjąć środków przejściowych.

Ponieważ przed wygaśnięciem umowy nie odbędą się żadne inne posiedzenia Rady Ministrów, konieczne jest przekazanie Komitetowi Ambasadorów AKP-UE uprawnień

w zakresie decyzji o przyjęciu środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy. Komitet Ambasadorów może zapewnić terminowe przyjęcie decyzji w sprawie środków przejściowych.

W związku z tym podczas 44. sesji Rada Ministrów AKP-UE ma przyjąć decyzję o przekazaniu Komitetowi Ambasadorów AKP-UE uprawnień do przyjęcia środków przejściowych („planowany akt").

Celem planowanego aktu jest przekazanie uprawnień Komitetowi Ambasadorów AKP-UE w zakresie decyzji o zastosowaniu środków przejściowych, zgodnie z art. 15 ust. 4 umowy, który stanowi: „Rada Ministrów może przekazać uprawnienia Komitetowi Ambasadorów". Planowany akt stanie się wiążący dla Stron.

Kiedy treść i okres obowiązywania środków przejściowych zostaną określone przez Strony, Komitet Ambasadorów skorzysta z przekazanych mu uprawnień i przyjmie decyzję w sprawie środków przejściowych, jak przewidziano w art. 95 ust. 4 umowy. W celu przygotowania tej decyzji przez Komitet Ambasadorów wymagana jest inna decyzja Rady na mocy art. 218 ust. 9 TFUE w celu określenia stanowiska Unii.

3. STANOWISKO, JAKIE NALEŻY ZAJĄĆ W IMIENIU UNII

W związku z powyższym proponuje się, by na 44. sesji Rady Ministrów AKP-UE Unia przyjęła planowany akt, a tym samym powierzyła Komitetowi Ambasadorów AKP-UE przyjęcie decyzji w sprawie środków przejściowych na mocy art. 95 ust. 4 umowy.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

W art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewidziano przyjmowanie decyzji ustalających „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 mają 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"[3].

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Rada Ministrów AKP-UE jest organem utworzonym na mocy umowy, a mianowicie art. 15 ust. 1 umowy o partnerstwie AKP-UE podpisanej w Kotonu w dniu 23 czerwca 2000 r.

Akt, który ma zostać przyjęty przez Radę Ministrów AKP-UE, stanowi akt mający skutki prawne. Zgodnie z art. 15 ust. 3 umowy planowany akt będzie na mocy prawa międzynarodowego wiążący.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych umowy.

Proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 218 ust. 9 TFUE.

[3] 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.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii zajmuje się 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 charakter pomocniczy, 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 zasadniczo do funkcjonowania międzynarodowych organów ustanowionych na podstawie umowy oraz funkcjonowania umowy jako całości (potencjalnie przedłużając okres jej stosowania poza przewidywany termin wygaśnięcia). Materialna podstawa prawna decyzji Rady musi zostać określona w świetle umowy o partnerstwie z Kotonu jako całości[4].

Umowa 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 zatem art. 217 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

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

2019/0116 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Rady Ministrów AKP-UE odnośnie do przekazania uprawnień Komitetowi Ambasadorów AKP-UE w zakresie decyzji o przyjęciu środków przejściowych w celu przedłużenia stosowania umowy o partnerstwie AKP-UE

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 Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony („umowa o partnerstwie AKP-UE”)[5] 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 29 lutego 2020 r.

(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. Na wypadek gdyby nowa umowa nie mogła być stosowana przed upływem okresu obowiązywania obecnych ram prawnych, konieczne jest przyjęcie środków przejściowych w celu przedłużenia stosowania obecnej umowy.

(3) Art. 95 ust. 4 akapit drugi umowy o partnerstwie AKP-UE stanowi, że Rada Ministrów przyjmuje środki przejściowe w celu przedłużenia stosowania umowy o partnerstwie AKP-UE lub niektórych jej części do czasu rozpoczęcia tymczasowego stosowania lub wejścia w życie nowej umowy.

(4) Zgodnie z art. 15 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP-UE Rada Ministrów AKP–UE może przyjąć decyzję o przekazaniu uprawnień Komitetowi Ambasadorów AKP-UE, w tym uprawnień do przyjęcia decyzji w sprawie środków przejściowych.

(5) Rada Ministrów AKP-UE ma odbyć coroczne posiedzenie zwyczajne w dniach 23-24 maja 2019 r. w Brukseli. Środki przejściowe nie zostały uzgodnione i w związku z tym nie mogą zostać przyjęte przez Radę Ministrów AKP-UE podczas posiedzenia zwyczajnego. Ponieważ przed wygaśnięciem umowy o partnerstwie AKP-UE nie odbędą się żadne inne posiedzenia Rady Ministrów AKP-UE, aby zapewnić terminowe przyjęcie decyzji w sprawie środków przejściowych, konieczne jest przekazanie Komitetowi Ambasadorów AKP-UE uprawnień w zakresie decyzji

[5] 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).

o przyjęciu środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP-UE.

(6) Podczas 44. sesji Rada Ministrów AKP-UE ma przyjąć decyzję o przekazaniu Komitetowi Ambasadorów AKP-UE uprawnień do przyjęcia środków przejściowych („planowany akt”).

(7) Należy ustalić stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii w ramach Rady Ministrów AKP-UE, ponieważ planowany akt jest wiążący dla Unii.

(8) Stanowisko Unii w sprawie zatwierdzenia planowanego aktu w ramach Rady Ministrów AKP-UE powinno zostać określone w niniejszej decyzji,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na 44. sesji Rady Ministrów AKP-UE, polega na zatwierdzeniu przekazania Komitetowi Ambasadorów AKP-UE, zgodnie z art. 15 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP-UE, uprawnień w zakresie decyzji o przyjęciu, zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP-UE, wszelkich środków przejściowych, jakie mogą być niezbędne do czasu wejścia w życie nowej umowy.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący