

Bruksela, 3 stycznia 2022 r.
(OR. en)

5014/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2021/0440 (NLE)

ACP 2
COAFR 2
CFSP/PESC 2
RELEX 3

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	22 grudnia 2021 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2021) 834 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący DECYZJI RADY uchylającej, w imieniu przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, decyzję Rady (UE) 2016/394 w sprawie zakończenia procedury konsultacji z Republiką Burundi na mocy art. 96 Umowy o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2021) 834 final.

Załącznik: COM(2021) 834 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.12.2021 r.
COM(2021) 834 final

2021/0440 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

uchylająca, w imieniu przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, decyzję Rady (UE) 2016/394 w sprawie zakończenia procedury konsultacji z Republiką Burundi na mocy art. 96 Umowy o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W związku z pogarszającą się sytuacją w Burundi przed wyborami parlamentarnymi i prezydenckimi w czerwcu i lipcu 2015 r. Unia Europejska uznała, że Republika Burundi nie przestrzega zasadniczych elementów określonych w art. 9 umowy o partnerstwie AKP-UE¹ w zakresie praw człowieka, demokracji i praworządności.

W następstwie konsultacji, które odbyły się w Brukseli w dniu 8 grudnia 2015 r. na mocy art. 96 umowy o partnerstwie AKP-UE, Unia Europejska przyjęła do wiadomości odpowiedzi udzielone przez rząd Burundi oraz jego zobowiązanie do przedstawienia wyjaśnień dotyczących podniesionych kwestii oraz do przyspieszenia niektórych postępowań sądowych. Unia Europejska uznała jednak, że w wyrażonych stanowiskach nie poruszono wyczerpująco kwestii nieprzestrzegania zasadniczych elementów partnerstwa Unii z Republiką Burundi. Nie odniesiono się również w zadowalającym stopniu do decyzji podjętych przez Radę Pokoju i Bezpieczeństwa Unii Afrykańskiej w dniach 17 października i 13 listopada 2015 r., w szczególności do potrzeby szybkiego uruchomienia autentycznego i pluralistycznego dialogu opierającego się na poszanowaniu porozumienia z Aruszy.

W dniu 13 listopada 2015 r. decyzją Rady 2016/394 zakończono konsultacje i wprowadzono odpowiednie środki określone w załączniku do tej decyzji². Polegały one m.in. na zawieszeniu wsparcia finansowego lub płatności (w tym wsparcia budżetowego) przeznaczonych bezpośrednio dla burundyjskich organów administracyjnych lub instytucji.

Od czasu pokojowej transformacji w 2020 r., która doprowadziła do wyboru prezydenta Évariste'a Ndayishimiye i powołania nowego rządu, UE odnotowała pozytywną dynamikę, o której świadczą:

- konstruktywne zaangażowanie Burundi w dialog polityczny zgodnie z art. 8 umowy o partnerstwie AKP-UE;
- wysiłki rządu na rzecz pokoju i stabilności oraz działania na rzecz lepszego rządzenia i wolności mediów; deklaracje dotyczące praw człowieka, praworządności i walki z bezkarnością;

¹ Umowa o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony a Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi z drugiej strony, podpisana w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r. (Dz.U. 2000 L 317 z 15.12.2000, s. 3). Umowa o partnerstwie AKP-UE została zmieniona umową podpisaną w Luksemburgu w dniu 25 czerwca 2005 r. (Dz.U. L 209 z 11.8.2005, s. 27) oraz umową podpisaną w Wagadugu w dniu 22 czerwca 2010 r. (Dz.U. L 287 z 4.11.2010, s. 3). Stosowanie umowy o partnerstwie AKP-UE przedłużono decyzją 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 (Dz.U. L 001 z 3.1.2020, s. 3) zmienioną decyzją nr 2/2020 Komitetu Ambasadorów AKP-UE z dnia 4 grudnia 2020 r. (Dz.U. L 420 z 14.12.2020, s. 32) i decyzją Komitetu Ambasadorów AKP-UE nr 3/2021 z dnia 26 listopada 2021 r. (Dz.U. L 441 z 9.12.2021, s. 3), do dnia 30 czerwca 2022 r. lub do dnia wejścia w życie lub rozpoczęcia tymczasowego stosowania nowej umowy o partnerstwie AKP-UE, w zależności od tego, co nastąpi wcześniej.

² Decyzja Rady (UE) 2016/394 z dnia 14 marca 2016 r. w sprawie zakończenia procedury konsultacji z Republiką Burundi na mocy art. 96 Umowy o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony (Dz.U. L 73 z 18.3.2016, s. 90).

- porozumienie w sprawie planu działania („Feuille de route”), zawierające zobowiązania rządu Burundi w odpowiedzi na decyzję Rady 2016/394 w dziedzinie praw człowieka, sprawiedliwości i praworządności, wolności opinii i prasy, dobrego rządzenia, pokoju, bezpieczeństwa i demokracji, klimatu biznesowego oraz środowiska i bioróżnorodności;
- dobrowolny powrót do Burundi dużej liczby uchodźców;
- wznowienie współpracy ze społecznością międzynarodową i z krajami sąsiadującymi.

W świetle tych postępów i zobowiązań szefowie misji w swoim sprawozdaniu z dnia 19 maja 2021 r. wyrazili opinię, że odpowiednie środki określone w załączniku do decyzji Rady 2016/394 nie są już adekwatne, i w związku z tym zalecili ich zniesienie.

Niemniej jednak w ramach dialogu politycznego z Burundi, prowadzonego na mocy art. 8 umowy o partnerstwie AKP-UE, należy nadal poruszać następujące kwestie:

- poprawa w zakresie dobrego rządzenia, praworządności, praw człowieka i klimatu biznesowego jako koniecznych fundamentów zrównoważonego rozwoju;
- uwolnienie więźniów politycznych, powrót członków opozycji i społeczeństwa obywatelskiego, otwarcie i załagodzenie przestrzeni politycznej w celu osiągnięcia pojednania;
- dalsze wysiłki na rzecz zwiększenia wolności mediów;
- ograniczenie arbitralnych aresztowań, lepsza kontrola właściwych organów nad grupami dopuszczającymi się przemocy o podłożu politycznym („Imbonerakure”) oraz większa rozliczalność i przejrzystość niektórych działań krajowej służby wywiadowczej (SNR); reforma sądownictwa, rozdział państwa i partii;
- poszanowanie niezależności społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych.

Celem niniejszego wniosku jest zatem uchylenie decyzji Rady 2016/394, co będzie oznaczać zniesienie odpowiednich środków określonych w konkluzjach z konsultacji na podstawie art. 96 umowy o partnerstwie AKP-UE.

• **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wniosek jest spójny z następującymi przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki:

- Nowy Europejski konsensus w sprawie rozwoju – „Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość”, 8 czerwca 2017 r.³;
- globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej;

³ Wspólne oświadczenie Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w ramach Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwoju Unii Europejskiej: Nowy Europejski konsensus w sprawie rozwoju – „Nasz świat, nasza godność, nasza przyszłość” (Dz.U. C 210 z 30.6.2017, s. 1).

- wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady: „W kierunku kompleksowej strategii współpracy z Afryką”, 9 marca 2020 r.⁴;
- Plan działania UE dotyczący praw człowieka i demokracji na lata 2020–2024⁵;
- strategiczne ramy UE dotyczące praw człowieka i demokracji, 2012⁶;
- trzeci unijny plan działania w sprawie równości płci z dnia 25 listopada 2020 r.⁷;

Współpraca UE opiera się na Agendzie 2030 i celach zrównoważonego rozwoju, porozumieniu paryskim i programie działań z Addis Abeby.

Wniosek umożliwi pełne wdrożenie postanowień tych aktów, umożliwiając współpracę z rządem Burundi przy jednoczesnym dalszym monitorowaniu kwestii budzących obawę poprzez przywrócenie stałego dialogu politycznego.

• **Spójność z innymi politykami Unii**

Wniosek jest spójny z priorytetami Komisji na lata 2019–2024 mającymi zastosowanie do działań zewnętrznych, dotyczącymi: Zielonego Ładu, transformacji cyfrowej i technologii danych, sojuszów na rzecz zrównoważonego wzrostu gospodarczego i godnych miejsc pracy, lepszego zarządzania migracją, partnerstw w dziedzinie migracji, a także sprawowania rządów, pokoju i bezpieczeństwa. Jest on również spójny z globalną strategią na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej z 2016 r.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• **Podstawa prawna**

Zgodnie z celem, treścią i kontekstem proponowanego środka materialną podstawą prawną jest art. 3 umowy wewnętrznej między przedstawicielami rządów państw członkowskich, zebranymi w Radzie, w sprawie przyjęcia środków i ustanowienia procedur w celu wykonania Umowy o Partnerstwie AKP-WE, w związku z pkt 3 akapit drugi załącznika do tej umowy (zwanej dalej „umową wewnętrzną”)⁸.

• **Wybór instrumentu**

Zgodnie z art. 3 umowy wewnętrznej stanowisko państw członkowskich w celu wykonania art. 96 Umowy AKP-WE, gdy takie stanowisko dotyczy spraw w zakresie ich kompetencji, jest przyjmowane przez Radę, stanowiącą zgodnie z procedurą określoną w załączniku. Zgodnie z pkt 3 załącznika do umowy wewnętrznej środki te pozostają w mocy do czasu podjęcia przez Radę – na wniosek Komisji, w porozumieniu z Wysokim Przedstawicielem Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, większością kwalifikowaną

⁴ Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady „W kierunku kompleksowej strategii współpracy z Afryką” (JOIN(2020) 4 final).

⁵ Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady „Plan działania UE dotyczący praw człowieka i demokracji” (JOIN(2020) 5 final).

⁶ Strategiczne ramy UE i plan działania UE (dokument Rady 11855/12).

⁷ Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady: Trzeci unijny plan działania w sprawie równości płci – Ambitny program na rzecz równouprawnienia płci i wzmocnienia pozycji kobiet w działaniach zewnętrznych UE (JOIN(2020) 17 final).

⁸ Umowa wewnętrzna między przedstawicielami rządów Państw Członkowskich, zebranych w Radzie, w sprawie przyjęcia środków i ustanowienia procedur w celu wykonania Umowy o Partnerstwie AKP-WE (Dz.U. L 317 z 15.12.2000, s. 376).

w przypadku częściowego zawieszenia – decyzji zmieniającej lub odwołującej wcześniej przyjęte środki.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Niniejszy wniosek zainicjowano z uwzględnieniem wyżej wspomnianego sprawozdania szefów misji UE w Burundi, które omówiono na forum Grupy Roboczej ds. Afryki (COAFR) w dniu 25 maja 2021 r. oraz na forum grupy roboczej państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) w dniu 28 maja 2021 r. Delegaci COAFR odnotowali pozytywne zmiany i opowiedzieli się za uchyleniem odpowiednich środków, podkreślając jednocześnie, że należy nadal zachęcać rząd Burundi do dalszych postępów w dziedzinie praw człowieka, praworządności i sprawowania rządów. Delegaci Grupy Roboczej AKP wyrazili poparcie dla wyników dyskusji COAFR i podkreślili, jak ważne jest utrzymanie przewagi w postaci indywidualnych sankcji w celu ułatwienia dalszych postępów.

- **Ocena skutków**

Oczekuje się, że uchylenie odpowiednich środków przyczyni się do zwiększenia zaufania między UE a Burundi, do normalizacji stosunków i do wzmocnienia pozytywnych sił w strukturach władzy w Burundi, umożliwi dialog polityczny na newralgiczne tematy oraz zwiększy wpływ UE i wzmocni jej pozycję w Burundi w stosunku do innych podmiotów międzynarodowych.

Zniesienie odpowiednich środków umożliwi wykorzystanie wpływu wieloletniego programowania indykatywnego na lata 2021–2027 jako zachęty do wprowadzania ulepszeń w zakresie praw człowieka, praworządności i sprawowania rządów.

- **Prawa podstawowe**

Ponadto nadal obowiązywać będą środki ograniczające na podstawie decyzji Rady 2015/1763⁹ wobec osób, podmiotów lub organów podważających demokrację lub utrudniających poszukiwanie rozwiązania politycznego w Burundi.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Brak wpływu na budżet.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

Jakkolwiek niniejszy wniosek przewiduje zniesienie odpowiednich środków wymienionych w załączniku do decyzji Rady 2016/394, nadal obowiązują środki ograniczające na podstawie decyzji Rady 2015/1763; zostaną one poddane przeglądowi w nadchodzących miesiącach zgodnie z tą decyzją.

⁹ Decyzja Rady (WPZiB) 2015/1763 z dnia 1 października 2015 r. dotycząca środków ograniczających w związku z sytuacją w Burundi (Dz.U. L 257 z 2.10.2015, s. 37).

Delegaci COAFR wezwali do dyskusji na temat przyszłości komisji śledczej ONZ ds. Burundi. W następstwie tej dyskusji Rada Praw Człowieka ONZ, na podstawie rezolucji przyjętej z inicjatywy UE¹⁰, podjęła decyzję o ustanowieniu mandatu monitorującego w odniesieniu do konkretnego kraju w postaci mandatu specjalnego sprawozdawcy ds. sytuacji w zakresie praw człowieka w Burundi, z uwzględnieniem wyników prac komisji śledczej.

¹⁰ Rada Praw Człowieka ONZ, Sytuacja w zakresie praw człowieka w Burundi, A/HRC/48/16.

Wniosek

DECYZJA RADY

uchylająca, w imieniu przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie, decyzję Rady (UE) 2016/394 w sprawie zakończenia procedury konsultacji z Republiką Burundi na mocy art. 96 Umowy o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając Umowę wewnętrzną między przedstawicielami rządów Państw Członkowskich, zebranych w Radzie, w sprawie przyjęcia środków i ustanowienia procedur w celu wykonania Umowy o Partnerstwie AKP-WE, w szczególności jej art. 3 i załącznik do niej,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Konsultacje z Republiką Burundi na mocy art. 96 Umowy o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony, podpisanej w Kotonu w dniu 23 czerwca 2000 r.¹¹, z uwzględnieniem jej późniejszych zmian^{12 13} i przedłużenia okresu jej obowiązywania¹⁴, zakończono decyzją Rady (UE)

¹¹Dz.U. 2000 L 317 z 15.12.2000, s. 3.

¹²Umowa o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku z jednej strony a Wspólnotą Europejską i jej Państwami Członkowskimi z drugiej strony, podpisana w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r. (Dz.U. 2000 L 317 z 15.12.2000, s. 3). Umowa o partnerstwie AKP-UE została zmieniona umową podpisaną w Luksemburgu w dniu 25 czerwca 2005 r. (Dz.U. L 209 z 11.8.2005, s. 27) oraz umową podpisaną w Wagadugu w dniu 22 czerwca 2010 r. (Dz.U. L 287 z 4.11.2010, s. 3). Stosowanie umowy o partnerstwie AKP-UE przedłużono decyzją nr 3/2019 nr 2/2020 Komitetu Ambasadorów AKP-UE z dnia 174 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany decyzji nr 3/2019 Komitetu Ambasadorów AKP-UE w sprawie przyjęcia środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP-UE (Dz.U. L 420001 z 314.12.2020, s. 32) zmienioną decyzją nr 2/2020 Komitetu Ambasadorów AKP-UE z dnia 4 grudnia 2020 r. (Dz.U. L 420 z 14.12.2020, s. 32) i decyzją Komitetu Ambasadorów AKP-UE nr 3/2021 z dnia 26 listopada 2021 r. (Dz.U. L 441 z 9.12.2021, s. 3), do dnia 30 czerwca 2022 r. lub do dnia wejścia w życie lub rozpoczęcia tymczasowego stosowania nowej umowy o partnerstwie AKP-UE, w zależności od tego, co nastąpi wcześniej.

¹³Umowa zmieniająca po raz drugi Umowę o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z drugiej strony, podpisaną w Kotonu dnia 23 czerwca 2000 r., zmienioną po raz pierwszy w Luksemburgu dnia 25 czerwca 2005 r. (Dz.U. L 287 z 4.11.2010, s. 3).

¹⁴Decyzja 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] (Dz.U. L 1 z 3.1.2020, s. 3), zmieniona decyzją nr 2/2020 Komitetu Ambasadorów AKP-UE z dnia 4 grudnia 2020 r. zmieniającą decyzję nr 3/2019 Komitetu Ambasadorów AKP-UE w sprawie przyjęcia środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 umowy o partnerstwie AKP-UE [2020/2052] (Dz.U. L 420, 14.12.2020, s. 32) oraz decyzją Komitetu

2016/394¹⁵ i wprowadzono odpowiednie środki, określone w załączniku do tej decyzji, na wniosek Komisji w porozumieniu z Wysokim Przedstawicielem Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa.

- (2) Ogólnie rzecz biorąc, pokojowe przemiany polityczne, które zaszły dzięki wyborom powszechnym w maju 2020 r., przyniosły nową nadzieję dla ludności oraz otworzyły nowe szanse dla Burundi i jego stosunków z partnerami.
- (3) Od tego czasu Unia odnotowała pozytywne zmiany dokonane przez rząd Burundi w zakresie praw człowieka, dobrego rządzenia i praworządności, a także zobowiązania podjęte w planie działania („Feuille de route”) na rzecz dalszej poprawy w tych dziedzinach.
- (4) Powołano rząd zaangażowany we wdrażanie reform niezbędnych do rozwoju i stabilizacji kraju oraz poczyniono zachęcające postępy w kierunku wypełnienia zobowiązań określonych w decyzji Rady (UE) 2016/394.
- (5) Komisja ocenia, w porozumieniu z Wysokim Przedstawicielem Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, że okoliczności, które doprowadziły do przyjęcia decyzji (UE) 2016/394, przedstawione w tej decyzji, nie są już aktualne. W związku z tym decyzję tę należy uchylić w imieniu państw członkowskich w odniesieniu do kwestii wchodzących w zakres ich kompetencji.
- (6) Nadal utrzymują się wyzwania w dziedzinie praw człowieka, dobrego rządzenia i praworządności i potrzebne są dalsze postępy ze strony władz Burundi, m.in. w drodze realizacji planu działania oraz w ramach trwającego dialogu politycznego.
- (7) Sytuacja w Burundi pozostaje niestabilna, a wybrane władze potrzebują wsparcia ze strony partnerów międzynarodowych, aby wdrożyć krajowy program reform i program rozwoju.
- (8) Unia Europejska i państwa członkowskie powinny wraz z innymi partnerami międzynarodowymi wspierać wysiłki podejmowane przez władze krajowe na rzecz stabilizacji i konsolidacji instytucji demokratycznych, propagowania praw człowieka, dobrego rządzenia i praworządności oraz na rzecz realizacji zobowiązań podjętych w planie działania w celu dalszej poprawy w tych dziedzinach,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Uchyla się decyzję (UE) 2016/394 w imieniu państw członkowskich w odniesieniu do kwestii wchodzących w zakres ich kompetencji.

Ambasadorów AKP-UE nr 3/2021 z dnia 26 listopada 2021 r. zmieniającą decyzję Komitetu Ambasadorów AKP-UE nr 3/2019 w sprawie przyjęcia środków przejściowych zgodnie z art. 95 ust. 4 Umowy o partnerstwie AKP-UE [2021/2175] (Dz.U. L 441 z 9.12.2021, s. 3).

¹⁵Decyzja Rady (UE) 2016/394 z dnia 14 marca 2016 r. w sprawie zakończenia procedury konsultacji z Republiką Burundi na mocy art. 96 Umowy o partnerstwie między członkami grupy państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, z jednej strony, a Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi z drugiej strony (Dz.U. L 73 z 18.3.2016, s. 90).

Artykuł 2

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*