

Bruxelles, 16 giugno 2023
(OR. en)

10782/23

**Fascicolo interistituzionale:
2023/0196(NLE)**

**ACP 61
FIN 657**

PROPOSTA

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	16 giugno 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2023) 339 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di Comitato degli ambasciatori ACP-UE per quanto riguarda la modifica della decisione n. 3/2019 del Comitato degli Ambasciatori ACP-UE, del 17 dicembre 2019, relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2023) 339 final.

All.: COM(2023) 339 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 16.6.2023
COM(2023) 339 final

2023/0196 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di Comitato degli ambasciatori ACP-UE per quanto riguarda la modifica della decisione n. 3/2019 del Comitato degli Ambasciatori ACP-UE, del 17 dicembre 2019, relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta della Commissione riguarda la decisione del Consiglio sulla posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Comitato degli ambasciatori ACP-UE in riferimento a una modifica della decisione n. 3/2019 relativa alle misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato tra l'UE e il gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP)¹, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 ("accordo di partenariato di Cotonou" o "accordo") ("decisione sulle misure transitorie")². Il Comitato degli ambasciatori ACP-UE ha modificato la decisione sulle misure transitorie con decisioni n. 2/2020 del 4 dicembre 2020³, n. 3/2021 del 26 novembre 2021⁴ e n. 1/2022 del 21 giugno 2022⁵, che hanno rispettivamente prorogato fino al 30 novembre 2021, 30 giugno 2022 e 30 giugno 2023 l'applicazione dell'accordo di partenariato di Cotonou. La Commissione propone di prorogare ulteriormente l'applicazione di tutte le disposizioni dell'accordo di partenariato di Cotonou fino al 30 settembre 2023 oppure fino all'entrata in vigore o all'applicazione provvisoria del nuovo accordo di partenariato tra l'Unione e gli Stati ACP, se in data anteriore.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Accordo di partenariato di Cotonou

L'accordo di partenariato di Cotonou rappresenta dal 2000 il quadro per le relazioni dell'UE con 79 paesi ACP. L'accordo è stato concluso per un periodo di 20 anni (1° marzo 2000 – 29 febbraio 2020) ed è stato successivamente rivisto nel 2005 e nel 2010.

Il 17 dicembre 2019 l'applicazione delle disposizioni dell'accordo di partenariato di Cotonou è stata prorogata, mediante la decisione n. 3/2019 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE, fino al 31 dicembre 2020 o fino all'entrata in vigore del nuovo accordo di partenariato tra l'Unione e gli Stati ACP, se in data anteriore. Il Comitato degli ambasciatori ACP-UE ha modificato la decisione sulle misure transitorie con decisioni n. 2/2020 del 4 dicembre 2020⁶, n. 3/2021 del 26 novembre 2021⁷ e n. 1/2022 del 21 giugno 2022⁸, che hanno rispettivamente prorogato fino al 30 novembre 2021, 30 giugno 2022 e 30 giugno 2023 l'applicazione dell'accordo di partenariato di Cotonou.

¹ Decisione del Consiglio, del 19 dicembre 2002, relativa alla conclusione dell'accordo di partenariato tra gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 (GU L 65 dell'8.3.2003, pag. 27).

² Decisione n. 3/2019 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE, del 17 dicembre 2019, relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE [2020/2].

³ Decisione n. 2/2020 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE, del 4 dicembre 2020, che modifica la decisione n. 3/2019 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE.

⁴ Decisione n. 3/2021 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE, del 26 novembre 2021, che modifica la decisione n. 3/2019 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE.

⁵ Decisione n. 1/2022 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE, del 21 giugno 2022, che modifica la decisione n. 3/2019 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE.

⁶ Decisione n. 2/2020 (n. 3).

⁷ Decisione n. 3/2021 (n. 4).

⁸ Decisione n. 1/2022 (n. 5).

I negoziati su un nuovo accordo di partenariato ACP-UE sono stati avviati nel settembre 2018. Il 15 aprile 2021 i capi negoziatori hanno siglato il testo di un nuovo accordo di partenariato tra l'Unione e i membri dell'Organizzazione degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (OSACP). A giugno 2021 la Commissione ha trasmesso al Consiglio la proposta relativa alla firma. Il Consiglio ha cambiato la natura dell'accordo, trasformandolo da accordo di competenza esclusiva dell'UE ad accordo misto. La Commissione ha infine accettato la variazione in un'ottica di compromesso e data la necessità che l'accordo fosse firmato in tempi il più possibile brevi. Il testo modificato è tuttavia bloccato a livello di Coreper ed è emerso con chiarezza che le discussioni a livello di Consiglio dell'UE non porteranno a un nuovo accordo pronto per essere applicato entro l'attuale data di scadenza dell'applicazione dell'accordo di partenariato di Cotonou, ossia entro il 30 giugno 2023. La situazione comporterebbe nelle relazioni UE-ACP un vuoto giuridico che deve essere evitato e colmato.

2.2. Consiglio dei ministri ACP-UE

Il Consiglio dei ministri ACP-UE è un organo di livello ministeriale istituito ai sensi dell'articolo 15 dell'accordo, che comprende, da un lato, i membri del Consiglio dell'Unione europea e i membri della Commissione europea e, dall'altro, un membro del governo di ciascuno Stato ACP. Tra le sue varie funzioni il Consiglio dei ministri prende le decisioni necessarie per l'attuazione e l'esecuzione dell'accordo. Il Consiglio dei ministri adotta le sue decisioni per accordo comune delle parti. Affinché le decisioni siano valide, devono essere presenti: i) la metà dei membri del Consiglio dell'Unione europea (ossia 14 ministri di Stati membri dell'UE), ii) un membro della Commissione e iii) i due terzi dei membri rappresentanti i governi degli Stati ACP (ossia i membri dei governi di 55 diversi Stati ACP).

2.3. Misure transitorie

L'articolo 95, paragrafo 4, secondo comma, dell'accordo stabilisce che "[i]l Consiglio dei ministri adotta le eventuali misure transitorie necessarie fino all'entrata in vigore del nuovo accordo". A norma dell'articolo 95, paragrafo 4, secondo comma, dell'accordo di partenariato di Cotonou, possono essere applicate misure transitorie per prorogare l'applicabilità di tutto l'accordo o di parti di esso fino alla data di applicazione del nuovo accordo (applicazione provvisoria o entrata in vigore). Al fine di assicurare continuità giuridica, politica e istituzionale con i paesi ACP, poiché il nuovo accordo non entrerà in vigore prima della scadenza del quadro giuridico esistente è necessario prorogare le misure transitorie adottate per proseguire l'applicazione dell'accordo attuale.

2.4. Modifica delle misure transitorie da parte del Comitato degli ambasciatori ACP-UE

A norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato di Cotonou, la decisione sulle misure transitorie deve essere adottata dal Consiglio dei ministri ACP-UE. Tuttavia, a norma dell'articolo 15, paragrafo 4, dell'accordo stesso, il Consiglio dei ministri può delegare le sue competenze al Comitato degli ambasciatori. A tal fine il 23 maggio 2019 il Consiglio dei ministri ha delegato al Comitato degli ambasciatori il potere di adottare la decisione sulle misure transitorie⁹. A norma dell'articolo 16, paragrafo 2, dell'accordo, il Comitato degli ambasciatori può adottare o modificare decisioni vincolanti per le parti nell'ambito del mandato conferitogli dal Consiglio dei ministri.

⁹ Decisione n. 1/2019 del Consiglio dei ministri ACP-UE, del 23 maggio 2019, relativa alla delega di poteri al Comitato degli ambasciatori ACP-UE per quanto riguarda la decisione di adottare misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE [2019/920] (GU L 146 del 5.6.2019, pag. 114).

A norma dell'articolo 1 del suo regolamento interno¹⁰, il Comitato degli ambasciatori si riunisce a scadenza regolare, in particolare per preparare le sessioni del Consiglio dei ministri, e ogniqualvolta risulti necessario, su richiesta di una delle parti. In virtù di questa flessibilità, il Comitato degli ambasciatori può garantire che la modifica della decisione sulle misure transitorie sia adottata tempestivamente e non oltre metà giugno 2023.

In una delle sue riunioni il Comitato degli ambasciatori ACP-UE sarà pertanto chiamato ad adottare la modifica della decisione sulle misure transitorie (di seguito "l'atto previsto"). La finalità dell'atto previsto è prorogare ulteriormente l'applicazione dell'accordo di partenariato di Cotonou, nella sua interezza, fino al 30 settembre 2023 oppure fino all'entrata in vigore o all'applicazione provvisoria del nuovo accordo di partenariato tra l'Unione e gli Stati ACP, se in data anteriore.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

La Commissione propone di modificare la vigente decisione sulle misure transitorie per prorogare al 30 settembre 2023 l'applicazione dell'accordo di partenariato di Cotonou, a meno che il nuovo accordo non entri in vigore o sia applicato in via provvisoria prima di tale data.

Alla luce di quanto precede, la posizione proposta dell'Unione deve essere adottata in una riunione del Comitato degli ambasciatori ACP-UE.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono *"le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo"*.

Rientrano nel concetto di *"atti che hanno effetti giuridici"* gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che *"sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"*¹¹.

4.1.2. Applicazione al caso concreto

A norma dell'articolo 95, paragrafo 4, secondo comma, dell'accordo di partenariato ACP-UE firmato a Cotonou il 23 giugno 2000, possono essere applicate misure transitorie per prorogare l'applicabilità di tutto l'accordo o di parti di esso fino alla data di applicazione del nuovo accordo (applicazione provvisoria o entrata in vigore dopo la ratifica di tutte le parti). In particolare *"[i]l Consiglio dei ministri adotta le eventuali misure transitorie necessarie fino all'entrata in vigore del nuovo accordo"*.

¹⁰ Decisione n. 3/2005 del Consiglio dei ministri ACP-UE, dell'8 marzo 2005, concernente l'adozione del regolamento interno del comitato degli ambasciatori ACP-CE (GU L 95 del 14.4.2005, pag. 51).

¹¹ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

È quindi evidente che l'atto che il Comitato degli ambasciatori ACP-UE è chiamato ad adottare costituisce un atto avente effetti giuridici. La decisione del Comitato degli ambasciatori prevista avrà carattere vincolante nel diritto internazionale a norma degli articoli 15 e 16 dell'accordo.

Il Comitato degli ambasciatori è un organo istituito a norma dell'articolo 16 dell'accordo di partenariato di Cotonou.

L'Unione europea è parte contraente dell'accordo di partenariato di Cotonou insieme ai suoi Stati membri e sarà pertanto vincolata dalla decisione del Comitato degli ambasciatori prevista.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano il funzionamento dell'accordo di partenariato di Cotonou nel suo insieme, in particolare prorogandone l'applicazione oltre la data di scadenza prevista. La base giuridica sostanziale della decisione del Consiglio deve pertanto essere determinata alla luce dell'accordo di partenariato di Cotonou nel suo insieme¹².

Essendo stato concluso come accordo di associazione, l'accordo di partenariato di Cotonou si fonda sull'articolo 310 del trattato che istituisce la Comunità europea, ossia l'equivalente dell'articolo 217 TFUE. La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 217 TFUE.

4.3. Conclusioni

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano il funzionamento dell'accordo di partenariato di Cotonou nel suo insieme, in particolare prorogandone l'applicazione oltre la data di scadenza prevista. La base giuridica sostanziale della decisione del Consiglio deve pertanto essere determinata alla luce dell'accordo di partenariato di Cotonou nel suo insieme¹³.

Essendo stato concluso come accordo di associazione, l'accordo di partenariato di Cotonou si fonda sull'articolo 310 del trattato che istituisce la Comunità europea, ossia l'equivalente dell'articolo 217 TFUE. La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 217 TFUE.

¹² Cfr., in particolare, la sentenza nella causa C-244/17 *Commissione/Consiglio* ("Kazakhstan") [ECLI:EU:C:2018:662], punto 40, e la giurisprudenza ivi citata.

¹³ Cfr., in particolare, la sentenza nella causa C-244/17 *Commissione/Consiglio* ("Kazakhstan") [ECLI:EU:C:2018:662], punto 40, e la giurisprudenza ivi citata.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di Comitato degli ambasciatori ACP-UE per quanto riguarda la modifica della decisione n. 3/2019 del Comitato degli Ambasciatori ACP-UE, del 17 dicembre 2019, relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 217, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico ("ACP"), da un lato, e l'Unione europea e i suoi Stati membri, dall'altro ("accordo di partenariato ACP-UE")¹⁴ è stato firmato a Cotonou il 23 giugno 2000. L'accordo di partenariato ACP-UE è entrato in vigore il 1° aprile 2003 e si applica fino al 30 giugno 2023 in conformità della decisione n. 3/2019 del Comitato degli Ambasciatori ACP-UE, del 17 dicembre 2019, relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE ("decisione sulle misure transitorie")¹⁵, modificata da ultimo con decisione n. 1/2022¹⁶.
- (2) A norma dell'articolo 95, paragrafo 4, primo comma, dell'accordo di partenariato ACP-UE, nel settembre 2018 sono stati avviati i negoziati su un nuovo accordo di partenariato ACP-UE. Il nuovo accordo non sarà pronto per essere applicato entro la data di scadenza dell'attuale accordo di partenariato ACP-UE. È considerato pertanto necessario modificare la decisione n. 3/2019 sulle misure transitorie al fine di prorogare ulteriormente l'applicazione delle disposizioni dell'attuale accordo di partenariato ACP-UE.
- (3) L'articolo 95, paragrafo 4, secondo comma, dell'accordo di partenariato ACP-UE prevede che il Consiglio dei ministri adotti le eventuali misure transitorie necessarie fino all'entrata in vigore del nuovo accordo.
- (4) Il 23 maggio 2019, a norma dell'articolo 15, paragrafo 4, dell'accordo, il Consiglio dei ministri ACP-UE ha delegato al Comitato degli ambasciatori ACP-UE il potere di

¹⁴ Accordo (GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3) modificato dall'accordo firmato a Lussemburgo il 25 giugno 2005 (GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 27) e dall'accordo firmato a Ouagadougou il 22 giugno 2010 (GU L 287 del 4.11.2010, pag. 3).

¹⁵ Decisione n. 3/2019 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE, del 17 dicembre 2019, relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE [2020/2].

¹⁶ Decisione n. 1/2022 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE, del 21 giugno 2022, che modifica la decisione n. 3/2019 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE relativa all'adozione di misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE.

adottare le misure transitorie. Il Comitato degli ambasciatori ACP-UE terrà una riunione ordinaria nel corso della quale prenderà la decisione di modificare le misure transitorie a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE.

- (5) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Comitato degli ambasciatori ACP-UE in quanto l'atto previsto sarà vincolante per l'Unione.
- (6) Le disposizioni dell'accordo di partenariato ACP-UE continueranno a essere applicate al fine di mantenere la continuità nelle relazioni tra l'Unione e i suoi Stati membri, da una parte, e gli Stati ACP, dall'altra. Le misure transitorie modificate non costituiscono di conseguenza modifiche dell'accordo di partenariato ACP-UE, come previsto all'articolo 95, paragrafo 3, dell'accordo stesso,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Comitato degli ambasciatori ACP-UE, a norma dell'articolo 95, paragrafo 4, dell'accordo di partenariato ACP-UE, consiste nel modificare la decisione n. 3/2019 sulle misure transitorie per prorogare l'applicazione di tutte le disposizioni dell'accordo di partenariato ACP-UE fino al 30 settembre 2023 ovvero fino all'entrata in vigore o all'applicazione provvisoria del nuovo accordo di partenariato tra l'Unione e gli Stati ACP, se in data anteriore.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente