



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 1 augusti 2022
(OR. en)

11712/22

Interinstitutionellt ärende:
2022/0222(NLE)

COASI 116	AGRI 350
ASIE 54	TRANS 520
CFSP/PESC 1056	ENV 787
RELEX 1076	ENER 388
COHOM 85	ECOFIN 793
CONOP 69	EDUC 282
COTER 200	CULT 80
WTO 136	CLIMA 389
JAI 1079	MIGR 228
DEVGEN 158	ASEM 19

FÖRSLAG

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	1 augusti 2022
till:	Rådets generalsekretariat
Komm. dok. nr:	COM(2022) 354 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om undertecknande, på Europeiska unionens vägnar, av ramavtalet om partnerskap och samarbete mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Malaysias regering, å andra sidan

För delegationerna bifogas dokument – COM(2022) 354 final.

Bilaga: COM(2022) 354 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 1.8.2022
COM(2022) 354 final

2022/0222 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om undertecknande, på Europeiska unionens vägnar, av ramavtalet om partnerskap och samarbete mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Malaysias regering, å andra sidan

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

I november 2004 bemyndigade rådet kommissionen att förhandla om individuella ramavtal om partnerskap och samarbete med Thailand, Indonesien, Singapore, Filippinerna, Malaysia och Brunei. Förhandlingarna med Malaysia inleddes i februari 2011 efter en överenskommelse i oktober 2010 om att inleda förhandlingar mellan kommissionens ordförande José Manuel Barroso och premiärminister Najib Razak. Förhandlingarna slutfördes efter den elfte förhandlingsomgången den 12 december 2015. Båda parter paraferade avtalet i Putrajaya den 6 april 2016.

Europeiska utrikestjänsten och kommissionens avdelningar har deltagit i förhandlingsprocessen. Medlemsstaterna har rådfrågats vid möten i berörda rådsarbetsgrupper under hela förhandlingsprocessen. Europaparlamentet har regelbundet informerats under förhandlingarnas gång.

Kommissionen anser att de mål som rådet fastställt i sina direktiv inför förhandlingen om avtalet har uppnåtts och att utkastet till avtal kan lämnas för undertecknande och ingående.

Den 5 augusti 2016 lade den höga representanten och kommissionen för rådet fram gemensamma förslag till rådsbeslut om undertecknande respektive ingående av partnerskaps- och samarbetsavtalet, som ett avtal mellan Europeiska unionen och Malaysia (som ingås enbart av EU). Medlemsstaterna i arbetsgruppen för Asien och Oceanien godkände innehållet i avtalet men uttryckte enhälligt åsikten att avtalet borde undertecknas och ingås som ett ”blandat” avtal. Denna ståndpunkt bekräftades formellt av Coreper den 17 mars 2017, som uppmanade kommissionen och den höga representanten att se över förslaget med avseende på blandad behörighet och provisorisk tillämpning. Ändringen av partnerskaps- och samarbetsavtalet till ett ”blandat” avtal, införandet av nya bestämmelser om provisorisk tillämpning och definitionen av parterna på ett sätt som återspeglar avtalets blandade karaktär diskuterades därefter och överenskoms i princip med Malaysias förhandlare.

Den 4 juli 2018 lade den höga representanten och kommissionen för rådet fram ett nytt förslag till rådsbeslut om undertecknande av ramavtalet (som ett blandat avtal) och om dess provisoriska tillämpning. Malaysia godkände avtalets blandade karaktär, men föredrog att inte tillämpa avtalet provisoriskt. Medlemsstaterna godkände vid Corepers möte den 3 april 2019 formellt att partnerskaps- och samarbetsavtalet inte skulle tillämpas provisoriskt, varpå ett avtal i princip överkoms med de malaysiska förhandlarna; man använde därvid det avtal som paraferades 2016 och införde en ny definition av parterna för att återspegla avtalets blandade karaktär.

Det är viktigt att notera att det nya förslaget från kommissionen följer av ett utbyte av skrivelser mellan chefsförhandlare där det klargörs att undertecknandet av avtalet av Malaysias regering görs för hela Malaysia, dvs. såväl på federal som på statlig nivå. Genom att underteckna avtalet skulle Malaysias regering uttrycka avsikten att binda hela Malaysia, inbegripet delstaterna Sabah och Sarawak, till avtalet. Efter ikraftträdandet av avtalet i enlighet med artikel 58 i avtalet skulle hela Malaysia vara bundet av avtalet.

Detta förslag avser det rättsliga instrument som bemyndigar undertecknandet av partnerskaps- och samarbetsavtalet som ett blandat avtal utan provisorisk tillämpning.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

2.1. Avtalets syfte och innehåll

Avtalet om partnerskap och samarbete är det första bilaterala avtalet någonsin mellan EU och Malaysia, och ersätter den nuvarande rättsliga ram som upprättades genom samarbetsavtalet från 1980 mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och medlemsländerna i Sydostasiatiska nationers förbund (Asean).

Partnerskaps- och samarbetsavtalet innehåller rättsligt bindande åtaganden som är centrala för EU:s utrikespolitik, bland annat bestämmelser om mänskliga rättigheter, icke-spridning, terrorismbekämpning, Internationella brottmålsdomstolen, migration och beskattning.

Partnerskaps- och samarbetsavtalet ger betydligt ökade möjligheter till gemensamt engagemang på områdena ekonomi och handel samt rättsliga och inrikes frågor. Avtalet syftar till att stärka samarbetet inom ett stort antal politikområden som mänskliga rättigheter, icke-spridning av massförstörelsevapen, terrorismbekämpning, kamp mot korruption och organiserad brottslighet, handel, migration, miljö, energi, klimatförändring, transport, vetenskap och teknik, sysselsättning och sociala frågor, utbildning, jordbruk, kultur osv. Avtalet innehåller även bestämmelser som ska skydda EU:s ekonomiska intressen. Avtalet omfattar också ett viktigt avsnitt om handelsamarbete, som banar väg för slutförandet av de pågående förhandlingarna om ett frihandelsavtal.

Politiskt sett utgör avtalet med Malaysia ett viktigt steg mot att stärka EU:s roll i Sydostasien, på grundval av gemensamma universella värden som demokrati och mänskliga rättigheter. Det banar vägen för ett ökat politiskt, regionalt och internationellt samarbete mellan två likasinnade partner. Genomförandet av avtalet kommer att medföra praktiska fördelar för båda parter och utgöra en bas för att främja EU:s vidare politiska och ekonomiska intressen.

Genom avtalet inrättas en gemensam kommitté, som kommer att övervaka hur de bilaterala förbindelserna mellan parterna utvecklas. Avtalet innehåller en underlåtenhetsklausul om möjligheten att tillfälligt upphäva dess tillämpning i händelse av överträdelse av väsentliga delar.

2.2. Rättslig grund för det föreslagna beslutet

Enligt artikel 218.5 i EUF-fördraget ska ett beslut om bemyndigande att underteckna avtalet antas.

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.5 i EUF-fördraget är främst beroende på avtalets syfte och innehåll. Enligt fast rättspraxis gäller att om en bedömning visar att det finns två avsikter med EU:s rättsakter eller att de har två beståndsdelar, och om en av dessa kan identifieras som den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdel, medan den andra endast är av underordnad betydelse, ska rättsakten ha en enda rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdel. I undantagsfall gäller däremot att om det är fråga om en åtgärd som har flera målsättningar eller som innehåller flera beståndsdelar, vilka är oskiljaktigt förbundna med varandra, utan att den ena är underordnad den andra, och olika bestämmelser i fördraget därmed är tillämpliga, ska åtgärden grundas på de motsvarande olika rättsliga grunderna (jfr punkterna 42 och 43 i dom av den 10 januari 2006 i mål C-178/03, kommissionen mot parlamentet och rådet, EU:C:2006:4; punkt 34 i dom av den 11 juni 2014 i mål C-377/12, kommissionen mot rådet, EU:C:2014:1903; punkt 44 i dom av den 14 juni 2016, i mål C-263/14, parlamentet mot rådet, EU:C:2016:435 samt punkt 40 i dom av den 4 september 2018 i mål C-244/17, kommissionen mot rådet (Kazakstan), ECLI:EU:C:2018:662).

Avtalets huvudsakliga syfte eller beståndsdelar faller inom ramen för området för utvecklingssamarbete.

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet bör därför vara artikel 209 i EUF-fördraget jämförd med artikel 218.5 i EUF-fördraget.

2.3. Rättslig karaktär

Ur rättslig synvinkel ger en analys av tillämpningsområdet för partnerskaps- och samarbetsavtalet vid handen att fördragen ger EU befogenhet att agera på alla de områden som omfattas av avtalet. På grundval av denna rättsliga analys lade den höga representanten och kommissionen inledningsvis fram utkastet till avtal, för undertecknande och ingående, som ett avtal som ingås enbart av EU. Vidare ansåg den höga representanten och kommissionen att det betydligt kortare och mer förutsägbara ratificeringsförfarandet för ikraftträdandet av partnerskaps- och samarbetsavtalet som ett avtal som ingås enbart av EU överensstämde med unionens intresse av att agera snabbt i fråga om tillämpningen av avtalet.

Såsom anges ovan har dock medlemsstaterna i rådet (arbetsgruppen för Asien och Oceanien den 21 september 2016 och Coreper den 17 mars 2017) enhälligt begärt att kommissionen och den höga representanten omvandlar avtalet till ett blandat avtal med provisorisk tillämpning. Till följd av detta ställningstagande beslutade kommissionen och den höga representanten, för att undvika att Europeiska unionens undertecknande och ingående försenades i rådet, att förhandla fram en justering av avtalet och att ändra förslaget till undertecknande av avtalet. Trots att Malaysia ursprungligen hade godkänt provisorisk tillämpning, föredrog landet senare att inte tillämpa avtalet provisoriskt.

I det bifogade utkastet föreslås därför att avtalet undertecknas som ett blandat avtal utan provisorisk tillämpning.

2.4. Behovet av det föreslagna beslutet

Enligt artikel 216 i EUF-fördraget får unionen ingå avtal med ett eller flera tredjeländer, om fördragen föreskriver att sådana avtal ska ingås eller om ingåendet av ett avtal är nödvändigt antingen för att inom ramen för unionens politik förverkliga något av de mål som avses i fördragen, eller föreskrivs i någon av unionens rättsligt bindande akter eller kan komma att inverka på gemensamma regler eller ändra räckvidden för dessa.

Fördragen innehåller bestämmelser om ingående av avtal såsom partnerskap- och samarbetsavtalet, bland annat i artikel 209 i EUF-fördraget. Ingåendet av det strategiska partnerskapsavtalet är dessutom nödvändigt för att fördragets mål ska kunna uppnås inom ramen för unionens politik.

Avtalet måste undertecknas innan det kan ingås på unionens vägnar.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om undertecknande, på Europeiska unionens vägnar, av ramavtalet om partnerskap och samarbete mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Malaysias regering, å andra sidan

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 209 jämförd med artikel 218.5,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

av följande skäl:

- (1) I november 2004 bemyndigade rådet kommissionen att inleda förhandlingar med Malaysia om ett ramavtal om partnerskap och samarbete mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Malaysias regering, å andra sidan (*avtalet*).
- (2) Förhandlingarna om avtalet slutfördes genom paraferingen av avtalet den 6 april 2016 i Putrajaya, Malaysia.
- (3) Förhandlarna har bekräftat sin gemensamma överenskommelse att, i enlighet med Malaysias federala konstitution, Malaysias regering genom att underteckna avtalet uttrycker avsikten att binda hela Malaysia till avtalet.
- (4) Målet med avtalet är att stärka samarbetet inom ett stort antal politikområden som mänskliga rättigheter, icke-spridning av massförstörelsevapen, terrorismbekämpning, kamp mot korruption och organiserad brottslighet, handel, migration, miljö, energi, klimatförändring, transport, vetenskap och teknik, sysselsättning och sociala frågor, utbildning samt jordbruk.
- (5) Avtalet bör därför undertecknas på unionens vägnar, med förbehåll för att det ingås vid en senare tidpunkt.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Undertecknandet av ramavtalet om partnerskap och samarbete mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Malaysias regering, å andra sidan (*avtalet*) godkänns härmed på unionens vägnar, med förbehåll för att avtalet ingås.

Texten till det avtal som ska undertecknas åtföljer detta beslut.

Artikel 2

Rådets generalsekretariat ska utfärda det instrument som ger den eller de personer som anges av kommissionen full befogenhet att underteckna avtalet, med förbehåll för att det ingås.

Artikel 3

Detta beslut träder i kraft samma dag som det antas.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*