



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 19 kwietnia 2021 r.
(OR. en)

7397/21
ADD 1
LIMITE
PV CONS 4
RELEX 245

PROJEKT PROTOKOŁU
RADA UNII EUROPEJSKIEJ
(Sprawy zagraniczne)
22 marca 2021 r.

SPIS TREŚCI

Strona

Działania o charakterze nieustawodawczym

3.	Sprawy bieżące	3
4.	Południowe sąsiedztwo.....	3
5.	Turcja.....	4
6.	Sprawy różne	4
ZAŁĄCZNIK – Oświadczenia do protokołu Rady		5

Działania o charakterze nieustawodawczym

3. Sprawy bieżące

Rada podsumowała ostatnie wydarzenia w stosunkach UE z Rosją po przyjęciu sankcji w ramach globalnego systemu sankcji UE za naruszenia praw człowieka i potwierdziła pięć zasad przewodnich.

Rada pokrótce omówiła sytuację w Wenezueli.

Rada pokrótce omówiła rozwój wydarzeń w Hongkongu, na Bałkanach Zachodnich i w Gruzji.

Rada odnotowała powagę sytuacji w Mjanmie i poparła przyjęty pakiet sankcji.

Wysoki przedstawiciel poinformował ministrów o ostatnich wydarzeniach w Etiopii, a także o wznowieniu wysiłków mediacyjnych przez ministra spraw zagranicznych Finlandii.

Szwecja poinformowała Radę o swoich działaniach w charakterze państwa przewodniczącego OBWE w odniesieniu do Górskiego Karabachu.

4. Południowe sąsiedztwo *Wymiana poglądów*

Rada przeprowadziła wymianę poglądów na podstawie wspólnego komunikatu Wysokiego Przedstawiciela / Komisji pt. „Odnowione partnerstwo z południowym sąsiedztwem – Nowy program na rzecz regionu śródziemnomorskiego” z myślą o wznowieniu strategicznego partnerstwa UE z południowymi sąsiadami.

5. **Turcja** *Wymiana poglądów*

Na podstawie wspólnego komunikatu Wysokiego Przedstawiciela / Komisji pt. „Stan stosunków politycznych, gospodarczych i handlowych między UE a Turcją” Rada przeprowadziła kompleksową dyskusję na temat stosunków między UE a Turcją w ramach przygotowań do wideokonferencji członków Rady Europejskiej w dniach 24–25 marca.

6. **Sprawy różne**

Chiny: Ministrowie wysłuchali relacji na temat nałożenia przez Chiny odwetowych sankcji karnych m.in. na urzędników UE, posłów do parlamentów państw członkowskich i podmioty krajowe.

Ministrowie zostali zaproszeni na zbliżającą się konferencję „Bruksela V” na temat wsparcia dla Syrii i regionu; poproszono ich również o okazanie jedności w sprawie pakietu palestyńskiego na forum Rady Praw Człowieka ONZ w Genewie.

Białoruś: jedno z państw członkowskich przedstawiło nową inicjatywę – międzynarodową platformę rozliczalności dla Białorusi

Liban: jedno z państw członkowskich przedstawiło informacje na temat utrzymującego się kryzysu politycznego w tym kraju.

Iran: jedno z państw członkowskich zreferowało Radzie krajową wizytę na szczęblu ministerialnym w Teheranie.

Bośnia i Hercegowina: jedno z państw członkowskich przedstawiło wspólny dokument roboczy, podpisany przez 6 państw członkowskich, dotyczący sytuacji w tym kraju i dalszych działań.

Podniesiono kwestię charakteru prawnego umowy AKP–UE.

Oświadczenia do nieustawodawczych punktów A przedstawionych w dok. 7120/21**Ad pkt 8 w wykazie
punktów A:****Decyzja Rady w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu na
rzecz Pokoju***Przyjęcie***OŚWIADCZENIE GRECJI**

„Grecja powtarza, że wdrażanie środków pomocy przewidzianych w ramach Instrumentu ma przebiegać – na wszystkich etapach – z zachowaniem pełnej zgodności z przepisami tej decyzji, w tym z zasadami określonymi w art. 33 ust. 2 lit. c) i art. 56 ust. 2. W tym względzie podwykonawcy lub podmioty z państw trzecich mogą brać udział we wdrażaniu środków pomocy jedynie wówczas, gdy dane państwo trzecie nie narusza interesów Unii i państw członkowskich w dziedzinie bezpieczeństwa i obronności oraz przestrzega prawa międzynarodowego i zasady stosunków dobrosąsiedzkich z państwami członkowskimi.”.

OŚWIADCZENIE SZWECJI**podstawa konstruktywnego wstrzymania się od głosu**

„Szwecja przyłączy się do decyzji w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, który przyczyni się do wzmocnienia UE jako podmiotu działającego na rzecz pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Szwecja przypomina jednak o swoich obawach związanych z EPF, a mianowicie że instrument ten mógłby umożliwiać dostawę sprzętu wojskowego lub platform wojskowych o śmiertelnej sile w bardzo trudnych okolicznościach i w politycznie wrażliwym kontekście.

Aby poprzeć decyzję Rady, Szwecja zastrzega sobie prawo do konstruktywnego wstrzymania się od głosu w odniesieniu do takich środków pomocy, co potwierdzono w oświadczeniu Służby Prawnej Rady. Prawo Szwecji do konstruktywnego wstrzymania się od głosu nie jest w żaden sposób uzależnione od charakteru jej polityki bezpieczeństwa i obrony. Wszelkie takie decyzje będą oparte na uwarunkowaniach krajowych, w tym na osadzonej w kontekście ocenie ryzyka poszczególnych proponowanych środków pomocy.”.

OŚWIADCZENIE AUSTRII

„Jeśli chodzi o decyzję Rady w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, Austria podkreśla, że decyzja ta w żaden sposób nie wpływa na konsekwencje konstruktywnego wstrzymania się od głosu, zgodnie z art. 31 ust. 1 TUE.

To postanowienie Traktatu zostało wprowadzone po to, by umożliwić Unii podjęcie interwencji nawet wtedy, gdy nie wszystkie państwa członkowskie mogą zgodzić się na proponowane działanie w dziedzinie WPBiO/WPZiB. Jego integralność jest niezbędną, by zapewnić Unii możliwość podjęcia interwencji daleko wykraczających poza zakres Instrumentu na rzecz Pokoju.

Decyzja Rady w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju gwarantuje, że Austria nie ma obowiązku finansowania żadnych środków pomocy, które uzna za wrażliwe ze względów konstytucyjnych lub politycznych, zgodnie z charakterem jej polityki bezpieczeństwa i obrony. W tym kontekście Austria podkreśla, że jej zobowiązanie – określone w tej decyzji Rady – do wniesienia dodatkowej kwoty na środki pomocy inne niż te dotyczące sprzętu wojskowego lub platform wojskowych o śmiertelnej sile ma charakter dobrowolny i nie narusza przyszłych systemów.

Ogólne wytyczne i proponowane priorytety środków pomocy podczas fazy wstępnej (2021–2023) stanowią integralną część pakietu EPF. Dokument ten określa poziom ambicji w ramach EPF: „Unia ma w pełni wykorzystywać swoje możliwości, by zapobiegać konfliktom, skutecznie reagować na kryzysy i przyczyniać się do pokoju jako gwarant globalnego bezpieczeństwa”. Dlatego też, jak przewidziano w ogólnych wytycznych, proponowane środki pomocy dla krajów partnerskich muszą spełnić jeden z kluczowych celów ogólnych, którym jest wzmocnienie zdolności krajów partnerskich do zapobiegania kryzysom i do reagowania na nie oraz przyczynienie się do zwiększenia odporności tych krajów, tak by mogły one lepiej chronić swoich mieszkańców.

Austria podkreśla także potrzebę skutecznego wdrożenia metodologii ustalania ryzyka i zabezpieczeń z myślą o zapewnieniu, by sprzęt dostarczany przez UE nie był wykorzystywany przez beneficjenta do naruszania prawa międzynarodowego, w szczególności prawa międzynarodowego dotyczącego praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego.”.

OŚWIADCZENIE FRANCJI

„Francja z zadowoleniem odnotowuje przyjęcie decyzji w sprawie ustanowienia Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (zwanej dalej „decyzją”) i pragnie poczynić następujące uwagi dotyczące interpretacji tej decyzji.

1. Zakres mechanizmu budżetowego ad hoc w przypadkach wstrzymania się od głosu

Prace w Radzie doprowadziły do wypracowania solidnej metodologii zarządzania środkami pomocy, która zapewni wszelkie niezbędne gwarancje dotyczące dostaw sprzętu newralgicznego.

Niemniej jednak podczas dyskusji prowadzonych od 2018 r. niektóre państwa członkowskie zasygnalizowały, że dostawa najbardziej newralgicznego sprzętu (*o śmiertelnej sile*) może spowodować problemy w ich konkretnej sytuacji. W związku z tym Rada postanowiła, na podstawie art. 41 ust. 2 akapit drugi TUE, w drodze wyjątku utworzyć mechanizm odstępstwa pozwalający tym państwom członkowskim, na pewnych warunkach, nie wносить wkładu finansowego na rzecz środków związanych z dostawą sprzętu specjalnie zaprojektowanego z myślą o śmiertelnej sile, przy zachowaniu zasady solidarności finansowej w odniesieniu do Instrumentu jako całości. **Mechanizm ten zapewnia zatem elastyczność konkretnie dla tych państw członkowskich, w związku z ograniczeniami przedstawionymi na posiedzeniach przygotowawczych, gdy na tej podstawie wstrzymują się od głosu.** Zamiarem nie jest podważanie spójności państw członkowskich, jeśli chodzi o ich poparcie dla środków pomocy w ramach EPF.

Definicję sprzętu, w przypadku którego zastosowanie ma wspomniany mechanizm, należy interpretować jako obejmującą sprzęt ujęty w kategoriach ML1 do ML 4 wspólnego wykazu uzbrojenia Unii Europejskiej oraz platformy, o których mowa w kategoriach ML6, ML9 i ML10, gdy są one wyposażone w broń, mocowaną na stałe lub zintegrowaną, lub amunicję określoną w kategoriach ML1 do ML4.

2. Art. 31 ust. 1 TUE

Francja przywołuje postanowienia art. 31 ust. 1 akapit drugi TUE: *Każdy członek Rady, który wstrzymuje się od głosu, może – zgodnie z niniejszym akapitem – jednocześnie złożyć formalne oświadczenie. W takim przypadku nie jest on zobowiązany do wykonania decyzji, ale akceptuje, że decyzja ta wiąże Unię. W duchu wzajemnej solidarności to państwo członkowskie powstrzymuje się od wszelkich działań, które mogłyby być sprzeczne lub utrudnić działania Unii podejmowane na podstawie tej decyzji. Pozostałe państwa członkowskie szanują jego stanowisko.* Francja przypomina również, że mechanizm ten nie wpływa na zobowiązanie państw członkowskich do popierania, aktywnie i bez zastrzeżeń, polityki zewnętrznej i bezpieczeństwa Unii w duchu lojalności i wzajemnej solidarności, jak przewidziano w art. 24 ust. 3 TUE.

Wstrzymanie się od głosu przez jedno z państw członkowskich na mocy art. 31 ust. 1 akapit drugi TUE, nie wpływa na wkład finansowy, który państwo wstrzymujące się od głosu w dalszym ciągu ma obowiązek wnieść, z wyjątkiem wydatków przypadających na operacje mające wpływ na kwestie wojskowe i polityczno-obronne, w finansowanie których państwa członkowskie, których przedstawiciele w Radzie złożyli formalne oświadczenie na podstawie art. 31 ust. 1 akapit drugi nie są zobowiązane do wnoszenia wkładu, jak przewidziano w art. 41 ust. 2 akapit drugi TUE.

Mechanizm ad hoc ustanowiony w art. 5 ust. 3 decyzji nie ma wpływu na interpretację tych postanowień Traktatu.

Mechanizm ten Rada zdefiniowała w sposób dyskrejonalny i na zasadzie odstępstwa od art. 41 ust. 2 akapit drugi TUE, który przewiduje, że *jeśli wydatki nie są pokrywane z budżetu Unii, ponoszą je państwa członkowskie według kryterium produktu krajowego brutto, chyba że Rada, stanowiąc jednomyślnie, postanowi inaczej.*

3. Realizacja środka pomocy w ramach misji lub operacji w dziedzinie WPBiO

Realizacja środka pomocy w ramach misji lub operacji w dziedzinie WPBiO, jak przewidziano w art. 33 ust. 6 decyzji, bezpośrednio przyczynia się do osiągnięcia celów Unii związanych z bezpieczeństwem i obroną, jeśli chodzi o jej partnerów, w szczególności poprzez zapewnienie kontroli Unii nad całym łańcuchem szkoleniowym, co obejmuje dostarczanie szkolonym oddziałom sprzętu przez szkoleniowców. W tym względzie Unia nie może być uzależniona od sił trzecich. Ta rola misji i operacji wzmacnia również zdolności Unii w zakresie monitorowania poprzez rygorystyczne środki regulacyjne przewidziane w ramach Instrumentu. Jako że mandaty tych misji i operacji w dziedzinie WPBiO są przyjmowane jednomyślnie przez członków Rady, wszystkie państwa członkowskie muszą wносить wkład w środki pomocy realizowane w ramach tych misji i operacji.

W tym kontekście uważamy, że mechanizm przewidziany w art. 5 ust. 3 decyzji nie może być wykorzystywany w przypadku środków pomocy realizowanych w ramach misji lub operacji w dziedzinie WPBiO na podstawie art. 33 ust. 6 decyzji.

4. Wkłady w następstwie wstrzymania się od głosu

Art. 27 decyzji dotyczący wkładów w następstwie wstrzymania się od głosu nie narusza możliwości, która przysługuje każdemu państwu członkowskiemu, by w dowolnym momencie złożyć wnioski o środki pomocy, na które można przydzielić wkład państwa wstrzymującego się od głosu. Środki pomocy muszą również odpowiadać potrzebom wyraźnie określonym przez Wysokiego Przedstawiciela; muszą też zostać jednomyślnie przyjęte przez Radę zgodnie z procedurą określoną w art. 59 decyzji.

5. Należyte zarządzanie finansami i zachowanie skuteczności Instrumentu

Wdrażanie mechanizmu przewidzianego w art. 5 ust. 3 musi przebiegać zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami i z zachowaniem skuteczności Instrumentu, o czym mowa w motywie 23 i art. 11 ust. 6, art. 27 ust. 5 i art. 32 decyzji. Musi zachować skuteczność Instrumentu przy czym nie wolno ograniczać zdolności Unii do dostarczania sprzętu objętego art. 5 ust. 3 beneficjentom środków pomocy stanowiących przedmiot decyzji Rady. Należy unikać tworzenia nadmiernej złożoności budżetowej lub finansowej.

6. Ciągłość względem Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce

Jak potwierdziła Rada Europejska w swoich konkluzjach z 17–21 lipca 2020 r. oraz zgodnie z motywami 16, 18 i 19 decyzji, Europejski Instrument na rzecz Pokoju musi zapewnić ciągłość względem Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce. Ma on na celu wzmocnienie zdolności wojskowych i obronnych naszych partnerów poprzez zaspokojenie znanych od dawna potrzeb w terenie, a także zwiększenie wiarygodności misji i operacji Unii Europejskiej poprzez umożliwienie dostaw sprzętu wojskowego oddziałom naszych partnerów, w których szkoleniu pomagamy.”.

OŚWIADCZENIE IRLANDII

„Irlandia jest zaangażowana w unijną wspólną politykę bezpieczeństwa i obrony, która zapewnia UE zdolności do podejmowania misji utrzymywania pokoju i zapobiegania konfliktom oraz do zwiększania międzynarodowego bezpieczeństwa zgodnie z zasadami przewidzianymi w Karcie Narodów Zjednoczonych. Ustanowienie Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (EPF) zapewnia ciągłość finansowania działań wojskowych w dziedzinie WPBiO oraz w ramach afrykańskiej architektury pokoju i bezpieczeństwa.

Irlandia przypomina, że decyzje ustanawiające operacje i środki pomocy finansowane z Instrumentu będą przyjmowane na podstawie wniosków lub inicjatyw zgłaszanych zgodnie z, odpowiednio, art. 42 ust. 4 lub art. 30 ust. 1 TUE. Zwróciła także uwagę, że w pewnych okolicznościach – oraz z zapewnieniem mocnych zabezpieczeń – finansowanie z EPF może być wykorzystywane w odniesieniu do sprzętu wojskowego, w tym sprzętu lub platform o śmiertelnej sile. W takiej sytuacji Irlandia zamierza skorzystać z mechanizmu konstruktywnego wstrzymania się od głosu i tym samym nie będzie wносить wkładu w finansowanie śmiertelnego sprzętu, jak przewidziano w decyzji. Zamiast tego, poprzez nasze dobrowolne fakultatywne zobowiązanie Irlandia wnieśli odpowiedni wkład do budżetu przeznaczonych na środki pomocy, które nie wiążą się z dostarczaniem takiego śmiertelnego sprzętu czy platform.

Irlandia powtarza swoje stanowisko, zgodnie z którym z prawnego punktu widzenia państwo członkowskie korzystające z mechanizmu konstruktywnego wstrzymania się od głosu przewidzianego w art. 31 ust. 1 akapit drugi TUE nie jest zobowiązane do wykonania odnośnej decyzji, także jeśli chodzi o finansowanie. W tym względzie zauważamy, że projekt decyzji Rady w sprawie ustanowienia EPF przewiduje odpowiednie wkłady finansowe, które mają wnieść państwa członkowskie korzystające z prawa do konstruktywnego wstrzymania się od głosu, ale uznaje, że zakłada się przy tym dobrowolne fakultatywne zobowiązanie. Irlandia uważa, że jest to zgodne z jej stanowiskiem prawnym dotyczącym art. 31 ust. 1. Choć będziemy prawnie związani przepisami decyzji Rady dotyczącymi odpowiednich wkładów w związku z konstruktywnym wstrzymaniem się od głosu, chcielibyśmy przypomnieć, że przystępujemy do tych ram, ponieważ decydujemy się na to dobrowolnie, a nie dlatego, że uważamy, iż jesteśmy do tego zobowiązani na mocy Traktatów. W tym kontekście podkreślamy też, że decyzja Rady w sprawie ustanowienia EPF jest decyzją wyjątkową, *sui generis* i nie narusza ogólnego charakteru art. 31 ust. 1 akapit drugi.”.

OŚWIADCZENIE MALTY

„Malta potwierdza, że jej udział w decyzjach w sprawie operacji i środków pomocy oraz jej wkłady w finansowanie takich operacji i środków pomocy w ramach EPF nie naruszają jej obowiązków konstytucyjnych. Malta zastrzega sobie prawo do powstrzymania się od głosu w przypadku środków pomocy, które umożliwiają dostarczanie sprzętu wojskowego lub platform wojskowych o śmiertelnej sile zgodnie z art. 3 ust. 1 akapit drugi TUE.”.

OŚWIADCZENIE KOMISJI

w odniesieniu do art. 41 ust. 2 TUE

„Komisja uważa, że art. 1 ust. 2 decyzji Rady nie może zmienić obowiązków państw członkowskich oraz instytucji określonych w Traktatach. Wykonując budżet UE zgodnie z art. 317 TFUE oraz – w razie potrzeby – działając jako administrator środków pomocy w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, Komisja nadal stosować będzie art. 41 ust. 2 TUE jako wykluczający finansowanie działań mających wpływ na kwestie wojskowe lub obronne. Takie działania są finansowane przez państwa członkowskie.”.

OŚWIADCZENIE KOMISJI

w odniesieniu do przepisów wykonawczych dotyczących środków pomocy

„Komisja zauważa, że nadal nie przyjęto przepisów dotyczących realizacji wydatków finansowanych za pośrednictwem Instrumentu.

Art. 11 ust. 6 lit. b) decyzji Rady stanowi, że przyjęte w przyszłości przepisy wykonawcze dotyczące środków pomocy muszą być spójne z zasadami należytego zarządzania finansami, przejrzystości i niedyskryminacji oraz zapewniać taki sam poziom należytego zarządzania finansami, przejrzystości i niedyskryminacji, jak poziom określony w rozporządzeniu (UE, Euratom) 2018/1046 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (zwanym dalej „rozporządzeniem finansowym”), wyraźnie uzasadniać przypadki rozbieżności w stosunku do przepisów rozporządzenia finansowego ze względu na zapewnienie ukierunkowanej elastyczności oraz zapewniać zgodność reguł rachunkowości przyjmowanych przez księgowego z międzynarodowymi standardami rachunkowości obowiązującymi w sektorze publicznym. Co więcej, w myśl powyższego przepisu Komitet analizuje proponowane przepisy wykonawcze w ścisłej współpracy z administratorem, w szczególności w celu zapewnienia ich zgodności z zasadami należytego zarządzania finansami, niedyskryminacji i poszanowania praw podstawowych.

Zabezpieczenia te są decydujące dla Komisji, pozwalając jej na przyjęcie i pełnienie, za pośrednictwem jej służb, roli administratora i księgowego w odniesieniu do środków pomocy. Komisja potwierdza, że zawsze będzie stosować przepisy wykonawcze w odniesieniu do środków pomocy zgodnie z najważniejszymi zasadami należytego zarządzania finansami, przejrzystości i niedyskryminacji, zapisanymi w rozporządzeniu finansowym i prerogatywach instytucjonalnych Komisji, oraz że w swoich działaniach zawsze kierować się będzie poszanowaniem praw podstawowych.

Jeżeli Komisja uzna, że w danym przypadku nie jest możliwe zapewnienie wdrożenia zgodnie z tymi zasadami i uwarunkowaniami, administrator lub księgowy poinformują Komitet o dalszych krokach po podniesieniu tej kwestii na odpowiednim szczeblu w Komisji.”.