



Bruxelles, den 1.8.2022
COM(2022) 354 final

2022/0222 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om undertegnelse på Den Europæiske Unions vegne af rammeaftalen om partnerskab og samarbejde mellem Den Europæiske Union og dens medlemsstater på den ene side og Malaysias regering på den anden side

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

I november 2004 bemyndigede Rådet Kommissionen til at føre forhandlinger om individuelle rammeaftaler om partnerskab og samarbejde (PSA) med Thailand, Indonesien, Singapore, Filippinerne, Malaysia og Brunei. Forhandlingerne med Malaysia blev indledt i februar 2011 på grundlag af en aftale om at indlede forhandlinger, som Kommissionens formand José Manuel Barroso og premierminister Najib Razak indgik i oktober 2010. Forhandlingerne blev afsluttet efter den 11. forhandlingsrunde den 12. december 2015. Begge parter paraferede PSA'en i Putrajaya den 6. april 2016.

EU-Udenrigstjenesten og Kommissionens tjenestegrene har været involveret i forhandlingerne. Under forhandlingerne er medlemsstaterne blevet hørt på møder i de relevante arbejdsgrupper i Rådet. Europa-Parlamentet er løbende blevet holdt orienteret under forhandlingerne.

Kommissionen vurderer, at de mål, Rådet havde fastsat i forhandlingsdirektiverne, er nået, og at udkastet til aftale kan forelægges til undertegnelse og indgåelse.

Den 5. august 2016 forelagde den højtstående repræsentant og Kommissionen Rådet de fælles forslag til Rådets afgørelse om undertegnelse og indgåelse af PSA'en som en aftale mellem Den Europæiske Union og Malaysia ("ren EU-aftale"). Medlemsstaterne i Gruppen vedrørende Asien og Oceanien tilsluttede sig aftalens indhold, men var alle af den opfattelse, at aftalen bør undertegnes og indgås som en "blandet" aftale. Denne holdning blev formelt bekræftet den 17. marts 2017 af Coreper, der anmodede Kommissionen og den højtstående repræsentant om at revidere forslaget for at tage hensyn til aftalens blandede karakter og midlertidige anvendelse. Ændringen af PSA'en til en "blandet" aftale og tilføjelsen af nye bestemmelser om midlertidig anvendelse og definitionen af parterne på en måde, så den afspejler, at aftalen er blandet, blev senere drøftet, og i princippet er der enighed herom med de malaysiske forhandlere.

Den 4. juli 2018 forelagde den højtstående repræsentant og Kommissionen Rådet et nyt fælles forslag til Rådets afgørelse om undertegnelse af rammeaftalen (som en blandet aftale) og dens midlertidige anvendelse. Malaysia var enig i aftalens blandede karakter, men foretrak at undlade at anvende aftalen midlertidigt. Medlemsstaterne accepterede formelt at undlade at anvende PSA'en midlertidigt på Corepers møde den 3. april 2019, og der blev efterfølgende opnået principiel enighed med de malaysiske forhandlere på baggrund af den paraferede aftale fra 2016 med tilføjelse af en ny definition af parter for at afspejle den blandede karakter.

Det er vigtigt at bemærke, at Kommissionens nye forslag kommer efter en brevveksling mellem chefforhandlerne, hvorved det præciseres, at Malaysias regerings undertegnelse af aftalen sker på vegne af Malaysia som helhed, dvs. både føderalt niveau og statsniveau. Med sin undertegnelse vil Malaysias regering give udtryk for, at den agter at forpligte hele Malaysia, herunder staterne Sabah og Sarawak. Efter aftalens ikrafttræden, jf. aftalens artikel 58, vil Malaysia som helhed være bundet af aftalen.

Vedlagte forslag vedrører det retlige instrument, ved hvilket undertegnelsen af PSA'en godkendes som en blandet aftale uden midlertidig anvendelse.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

2.1. Aftalens formål og indhold

PSA'en er den allerførste bilaterale aftale mellem EU og Malaysia, og den afløser den nuværende retlige ramme fra samarbejdsaftalen fra 1980 mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og medlemslandene i Sammenslutningen af Sydøstasiatiske Nationer.

PSA'en indeholder retligt bindende forpligtelser, som er af central betydning for EU's udenrigspolitik, herunder bestemmelser om menneskerettigheder, ikkespredning, bekæmpelse af terrorisme, Den Internationale Straffedomstol, migration og beskatning.

Med PSA'en kan der skabes et meget bredere gensidigt engagement på det økonomiske og handelsmæssige område og ligeledes inden for retlige og indre anliggender. Aftalen styrker samarbejdet på en lang række politikområder, herunder menneskerettigheder, ikkespredning af masseødelæggelsesvåben, bekæmpelse af terrorisme, bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet, handel, migration, miljø, energi, klimaændringer, transport, videnskab og teknologi, beskæftigelse og sociale anliggender, uddannelse, landbrug, kultur mv. Den omfatter også bestemmelser om beskyttelse af EU's finansielle interesser. PSA'en indeholder desuden et vigtigt afsnit om handelssamarbejde, som baner vej for afslutningen af de igangværende forhandlinger om en frihandelsaftale.

Politisk set markerer PSA'en med Malaysia et vigtigt skridt hen imod en styrkelse af EU's rolle i Sydøstasien, som er baseret på fælles universelle værdier som demokrati og menneskerettigheder. Den baner vej for et bedre politisk, regionalt og globalt samarbejde mellem to ligesindede partnere. Gennemførelsen af PSA'en har praktiske fordele for begge parter, og udgør et udgangspunkt for at fremme EU's bredere politiske og økonomiske interesser.

I medfør af aftalen nedsættes der et blandet udvalg, der skal overvåge udviklingen af de bilaterale forbindelser mellem parterne. Aftalen indeholder en suspensionsklausul, der rummer mulighed for, at anvendelsen af aftalen kan suspenderes i tilfælde af, at væsentlige elementer tilsidesættes.

2.2. Retsgrundlag for den foreslåede afgørelse

Artikel 218, stk. 5, i TEUF indeholder bestemmelser om vedtagelse af en afgørelse om bemyndigelse til undertegnelse af en aftale.

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 5, i TEUF afhænger hovedsagelig af aftalens formål og indhold. Hvis en gennemgang af en EU-retsakt viser, at den har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse kan bestemmes som det primære eller fremherskende, mens det andet kun er sekundært, skal retsaktens ifølge retspraksis have et enkelt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element. Hvis det derimod undtagelsesvis godtgøres, at der med retsaktens samtidig forfølges flere formål, eller at den har flere elementer, som hænger uløseligt sammen, uden at det ene er sekundært i forhold til det andet, således at forskellige bestemmelser i traktaten finder anvendelse, skal en sådan retsakt undtagelsesvis vedtages med de dertil svarende forskellige retsgrundlag (jf. domme af 10. januar 2006, Kommissionen mod Parlamentet og Rådet, C-178/03, EU:C:2006:4, præmis 42 og 43, af 11. juni 2014, Kommissionen mod Rådet, C-377/12, EU:C:2014:1903, præmis 34, af 14. juni 2016, Parlamentet mod Rådet, C-263/14, EU:C:2016:435, præmis 44 og af 4. september 2018, Kommissionen mod Rådet (Kasakhstan), C-244/17, EU:C:2018:662, præmis 40).

Aftalens hovedformål eller -element henhører under området udviklingsamarbejde.

Retsgrundlaget for forslaget til afgørelse bør derfor være artikel 209 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 5, i TEUF.

2.3. Juridisk status

Undersøgelsen af PSA'ens anvendelsesområde indikerer, at EU i henhold til traktaterne har kompetence til at handle inden for alle områder, der er omfattet af PSA'en. På grundlag af denne retlige analyse foreslog den højtstående repræsentant og Kommissionen oprindeligt, at udkastet til aftalen skulle undertegnes og indgås som en ren EU-aftale. Derudover fandt den højtstående repræsentant og Kommissionen, at den langt kortere og mere forudsigelige ratifikationsprocedure for ikrafttrædelsen af PSA'en som en ren EU-aftale tilgodeser EU's interesse i hurtigt at gå videre med gennemførelsen af aftalen.

Som anført ovenfor har medlemsstaterne i Rådet (arbejdsgrupper i COASI den 21. september 2016 og Coreper den 17. marts 2017) dog enstemmigt anmodet Kommissionen og den højtstående repræsentant om at ændre aftalen til en blandet aftale med midlertidig anvendelse. I forlængelse af denne holdning og for at undgå, at Den Europæiske Unions undertegnelse og indgåelse af aftalen blev forsinket i Rådet, besluttede Kommissionen og den højtstående repræsentant at føre forhandlinger om en tilpasning af aftalen og at ændre deres forslag vedrørende undertegnelse af aftalen. Selv om Malaysia oprindeligt var indforstået med midlertidig anvendelse, foretrak landet dog senere ikke at anvende aftalen midlertidigt.

I vedlagte udkast foreslås det derfor, at aftalen undertegnes som en blandet aftale uden midlertidig anvendelse.

2.4. Nødvendigheden af den foreslåede afgørelse

I henhold til artikel 216 i TEUF kan Unionen indgå en aftale med et eller flere tredjelande, når der i traktaterne er fastsat bestemmelser herom, eller når indgåelsen af en aftale enten er nødvendig for i forbindelse med Unionens politikker at nå et af de mål, der er fastlagt i traktaterne, eller er foreskrevet i en juridisk bindende EU-retsakt eller kan berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde.

Traktaterne indeholder bestemmelser om indgåelse af aftaler såsom denne PSA, nemlig artikel 209 i TEUF. Desuden er indgåelsen af PSA'en nødvendig for inden for rammerne af Unionens politikker at nå de mål, der er omhandlet i traktaterne.

Aftalen skal undertegnes, inden den kan indgås på Unionens vegne.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om undertegnelse på Den Europæiske Unions vegne af rammeaftalen om partnerskab og samarbejde mellem Den Europæiske Union og dens medlemsstater på den ene side og Malaysias regering på den anden side

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 209 sammenholdt med artikel 218, stk. 5,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I november 2004 bemyndigede Rådet Kommissionen til at indlede forhandlinger med Malaysia om en rammeaftale om partnerskab og samarbejde mellem Den Europæiske Union og dens medlemsstater på den ene side og Malaysias regering på den anden side ("aftalen").
- (2) Forhandlingerne om aftalen blev afsluttet på vellykket vis med parafering af aftalen den 6. april 2016 i Putrajaya i Malaysia.
- (3) Forhandlerne har bekræftet deres fælles forståelse af, at Malaysias regering ved sin undertegnelse i overensstemmelse med Malaysias føderale forfatning har til hensigt at forpligte Malaysia som helhed i forbindelse med aftalen.
- (4) Aftalen har til formål at styrke samarbejdet inden for et vidt spektrum af politikområder, herunder menneskerettigheder, ikkespredning af masseødelæggelsesvåben, bekæmpelse af terrorisme, bekæmpelse af korrruption og organiseret kriminalitet, handel, migration, miljø, energi, klimaændringer, transport, videnskab og teknologi, beskæftigelse og sociale anliggender, uddannelse og landbrug.
- (5) Aftalen bør derfor undertegnes på Unionens vegne med forbehold af dens indgåelse på et senere tidspunkt —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Undertegnelsen af rammeaftalen om partnerskab og samarbejde mellem Den Europæiske Union og dens medlemsstater på den ene side og Malaysias regering på den anden side ("aftalen") godkendes herved på Unionens vegne med forbehold af aftalens indgåelse.

Teksten til den aftale, der skal undertegnes, er knyttet til denne afgørelse.

Artikel 2

Rådets Generalsekretariat udarbejder det relevante fuldmagtsinstrument til undertegnelse af aftalen, med forbehold af dens indgåelse, til den eller de personer, der er udpeget af Kommissionen.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*