



ΥΠΑΤΗ ΕΚΠΡΟΣΩΠΟΣ ΤΗΣ  
ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ  
ΚΟΙΝΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ  
ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Βρυξέλλες, 22.9.2016  
JOIN(2016) 45 final

2016/0299 (NLE)

Κοινή πρόταση

### **ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

**για την υπογραφή, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και την προσωρινή εφαρμογή της συμφωνίας συνεργασίας για εταιρική σχέση και ανάπτυξη μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, αφενός, και της Ισλαμικής Δημοκρατίας του Αφγανιστάν, αφετέρου**

## ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

### 1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

Στις 10 Νοεμβρίου 2011, το Συμβούλιο εξέδωσε απόφαση με την οποία εξουσιοδοτείται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διαπραγματευθεί συμφωνία συνεργασίας για εταιρική σχέση και ανάπτυξη («CAPD») μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ισλαμικής Δημοκρατίας του Αφγανιστάν. Οι διαπραγματεύσεις ολοκληρώθηκαν στις 29 Απριλίου 2015 μετά τον 4ο γύρο διαπραγματεύσεων που πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες. Η CAPD μονογραφήθηκε στις 2 Ιουλίου 2015 στην Καμπούλ.

Στις 13 Ιανουαρίου 2016, η Ύπατη Εκπρόσωπος και η Επιτροπή υπέβαλαν στο Συμβούλιο την κοινή πρόταση αποφάσεων του Συμβουλίου για την υπογραφή και τη σύναψη της CAPD, ως συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Αφγανιστάν («με αποκλειστικό αντισυμβαλλόμενο την ΕΕ»)<sup>1</sup>. Μολονότι συμφωνούν με την ουσία της συμφωνίας, τα κράτη μέλη στα πλαίσια της COASI ομόφωνα εξέφρασαν προτίμηση για μια «μεικτή» συμφωνία με προσωρινή εφαρμογή.

Η θέση αυτή επιβεβαιώθηκε επισήμως στις 7 Σεπτεμβρίου 2016 από την EMA, η οποία κάλεσε την Επιτροπή και την Ύπατη Εκπρόσωπο να αναθεωρήσουν τις προτάσεις ανάλογα, ώστε να ληφθούν υπόψη ο μεικτός χαρακτήρας και η προσωρινή εφαρμογή. Η μεταβολή της CAPD σε «μεικτή» και η προσθήκη νέων διατάξεων για προσωρινή εφαρμογή συζητήθηκε στη συνέχεια και εγκρίθηκε από την αφγανική πλευρά.

Η CAPD θα είναι η πρώτη συμβατική σχέση μεταξύ της Ένωσης και του Αφγανιστάν, η οποία επιβεβαιώνει τη δέσμευση της ΕΕ για τη μελλοντική ανάπτυξη του Αφγανιστάν κατά τη διάρκεια της «δεκαετίας του μετασχηματισμού» (2014-2024). Αποτελεί το νομικό πλαίσιο για την ουσιαστική συνεργασία που αναπτύχθηκε από το 2001 μεταξύ ΕΕ και Αφγανιστάν και κατοχυρώθηκε στην τρέχουσα στρατηγική της ΕΕ για το Αφγανιστάν για την περίοδο 2014-2016, που εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο τον Ιούνιο του 2014, καθώς και στο πολυετές ενδεικτικό πρόγραμμα για την περίοδο 2014-2020 στο πλαίσιο του μηχανισμού αναπτυξιακής συνεργασίας. Η CAPD θα αποτελέσει τη βάση των σχέσεων ΕΕ-Αφγανιστάν για τα επόμενα δέκα έτη και μπορεί να παρατείνεται αυτόματα για περιόδους 5 ετών.

Η CAPD αντικατοπτρίζει τις αρχές και τις προϋποθέσεις στις οποίες θα βασίζεται η μελλοντική εταιρική σχέση ΕΕ - Αφγανιστάν (τίτλοι I και II). Περιλαμβάνει ρήτρες για τα θεμελιώδη στοιχεία σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη μη διάδοση. Η CAPD επίσης προβλέπει τη δυνατότητα συνεργασίας σε ευρύ φάσμα τομέων, όπως η ανάπτυξη (τίτλος III), το εμπόριο και οι επενδύσεις (τίτλος IV), η δικαιοσύνη και το κράτος δικαίου (τίτλος V). Περιλαμβάνει εκτεταμένες ρήτρες όχι μόνο για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και την καταπολέμηση των ναρκωτικών, αλλά και για τη συνεργασία στον τομέα της μετανάστευσης, με τη ρητή αναφορά στη σύναψη συμφωνίας επανεισδοχής. Η CAPD περιλαμβάνει επίσης κεφάλαια σχετικά με ορισμένους ειδικούς τομείς τομεακής συνεργασίας (τίτλος VI), που επιβεβαιώνουν ότι πρόκειται για συμφωνία συνεργασίας.

<sup>1</sup> Βλ. JOIN (2015) 35 final και JOIN (2015) 36 final και έγγραφο του Συμβουλίου st 15503/15 και 15504/15.

## 2. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

### *Νομική βάση*

Κατά πάγια νομολογία, η επιλογή της νομικής βάσης πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως αυτής.

Σκοπός της συμφωνίας, όπως περιγράφεται στο άρθρο 2 *Φύση και πεδίο εφαρμογής*, είναι η σύναψη εταιρικής σχέσης μεταξύ των μερών που να στηρίζεται σε μια προσέγγιση πολλαπλών πυλώνων, προκειμένου να ενισχυθεί ο διάλογος και η συνεργασία.

Η συμφωνία καλύπτει την πολιτική συνεργασία (τίτλος II), την αναπτυξιακή συνεργασία (τίτλος III), τη συνεργασία σε θέματα εμπορίου και επενδύσεων (τίτλος IV), τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων (τίτλος V), την τομεακή συνεργασία (τίτλος VI) και την περιφερειακή συνεργασία (τίτλος VII). Επιπλέον, η συμφωνία περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο (τίτλος VIII) και τελικές διατάξεις (τίτλος IX).

Λεπτομερής ανάλυση του σκοπού και του περιεχομένου της συμφωνίας δείχνει ότι ορισμένες από τις διατάξεις της συμφωνίας εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και ότι ορισμένα άλλα στοιχεία εμπίπτουν στο πλαίσιο της εμπορικής πολιτικής, καθώς και της πολιτικής αναπτυξιακής συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από περαιτέρω ανάλυση προκύπτει ότι κανένα από τα στοιχεία αυτά δεν μπορεί να θεωρηθεί επικουρικού χαρακτήρα σε σχέση με κάποιο από τα άλλα αναφερθέντα στοιχεία και κανένα από τα τρία αναφερθέντα στοιχεία δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριο στοιχείο. Κατά συνέπεια, η πρόταση θα πρέπει να βασίζεται σε πολλαπλές νομικές βάσεις, και συγκεκριμένα στο άρθρο 37 της ΣΕΕ και στα άρθρα 207 και 209 της ΣΛΕΕ.

### *Νομική φύση*

Από την ανάλυση του πεδίου εφαρμογής της CAPD προκύπτει ότι, από νομική άποψη, οι Συνθήκες παρέχουν αρμοδιότητα στην ΕΕ να ενεργεί σε όλους τους τομείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της CAPD. Με βάση αυτή τη νομική ανάλυση, η Ύπατη Εκπρόσωπος και η Επιτροπή πρότειναν αρχικά το σχέδιο συμφωνίας, προς υπογραφή και σύναψη, ως συμφωνία «με αποκλειστικό αντισυμβαλλόμενο την ΕΕ». Από πολιτική άποψη, έκριναν ότι η πολύ συντομότερη και πιο προβλέψιμη διαδικασία επικύρωσης για την έναρξη ισχύος της CAPD ως «συμφωνίας με αποκλειστικό αντισυμβαλλόμενο την ΕΕ» ανταποκρινόταν στο συμφέρον της Ένωσης να ενεργήσει γρήγορα σε αυτή την κρίσιμη περίοδο της μετάβασης του Αφγανιστάν. Η ταχεία έναρξη ισχύος της CAPD θα μπορούσε να σηματοδοτήσει την πλήρη δέσμευση της Ένωσης για επιτυχή μετάβαση του Αφγανιστάν.

Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, τα κράτη μέλη στο Συμβούλιο (ομάδα εργασίας COASI στις 13 Ιανουαρίου και στις 20 Ιουλίου 2016 και EMA στις 7 Σεπτεμβρίου 2016) έχουν ομόφωνα ζητήσει από την Επιτροπή και την Ύπατη Εκπρόσωπο να μετατρέψουν τη συμφωνία σε μεικτή συμφωνία με προσωρινή εφαρμογή. Μετά την εν λόγω θέση και προκειμένου να αποφευχθούν μεγάλες καθυστερήσεις στη διαδικασία κύρωσης της συμφωνίας, η Επιτροπή και η Ύπατη Εκπρόσωπος αποφάσισαν να προσαρμόσουν τη συμφωνία και να συμπληρώσουν την πρότασή τους προς υπογραφή με πρόταση για προσωρινή και μερική εφαρμογή, ώστε να λαμβάνονται υπόψη ο μεικτός χαρακτήρας και η προσωρινή εφαρμογή.

Το συνημμένο σχέδιο προτείνει, ως εκ τούτου, την υπογραφή της συμφωνίας υπό τη μορφή μεικτής συμφωνίας. Περιλαμβάνει επίσης την προσωρινή εφαρμογή ορισμένων διατάξεων οι οποίες θα εφαρμοστούν δεόντως προσωρινά μεταξύ της ΕΕ και του Αφγανιστάν, εν αναμονή της έναρξης ισχύος της συμφωνίας.

### *Άλλα νομικά ζητήματα*

Η συμφωνία θεσπίζει θεσμικό πλαίσιο που αποτελείται από τη μεικτή επιτροπή (βλ. τίτλο VIII, άρθρο 49 *Θεσμικό πλαίσιο*). Η μεικτή επιτροπή δύναται να συστήνει ειδικές επιτροπές ή ομάδες εργασίας που την επικουρούν στην επιτέλεση των καθηκόντων της. Το άρθρο 54 *Εκπλήρωση υποχρεώσεων* καθορίζει επίσης διαδικασία επίλυσης διαφορών, η οποία πρέπει να χρησιμοποιείται σε περίπτωση που ένα μέρος δεν εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της συμφωνίας.

Η συμφωνία ισχύει για αρχική περίοδο δέκα ετών από την έναρξη ισχύος της. Θα παρατείνεται αυτομάτως για επόμενες διαδοχικές περιόδους πέντε ετών, εκτός εάν, έξι μήνες πριν από τη λήξη ισχύος της, ένα από τα μέρη ενημερώσει το άλλο εγγράφως για την πρόθεσή του να μην την παρατείνει. Η συμφωνία μπορεί να καταγγελθεί με εξάμηνη προειδοποίηση.

### **3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΩΝ, ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ ΕΚΤΙΜΗΣΕΩΝ ΤΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ**

Το Συμβούλιο τηρήθηκε ενήμερο σε όλα τα στάδια των διαπραγματεύσεων. Συμμετείχε σε τακτικές διαβουλεύσεις με την αρμόδια ομάδα εργασίας για την Ασία.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τηρήθηκε επίσης πλήρως ενήμερο σε όλη τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, και η Ύπατη Εκπρόσωπος της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας («Ύπατη Εκπρόσωπος») απέστειλε αντίγραφο της μονογραφηθείσας συμφωνίας στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 20 Ιουλίου 2015.

Η Ύπατη Εκπρόσωπος και η Επιτροπή θεωρούν ότι οι στόχοι που έθεσε το Συμβούλιο στις διαπραγματευτικές οδηγίες του έχουν επιτευχθεί και ότι το σχέδιο συμφωνίας μπορεί να υποβληθεί προς υπογραφή και προσωρινή εφαρμογή.

Κοινή πρόταση

## ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**για την υπογραφή, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και την προσωρινή εφαρμογή της συμφωνίας συνεργασίας για εταιρική σχέση και ανάπτυξη μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, αφενός, και της Ισλαμικής Δημοκρατίας του Αφγανιστάν, αφετέρου**

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, και ιδίως το άρθρο 37,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως τα άρθρα 207 και 209, σε συνδυασμό με το άρθρο 218 παράγραφος 5 και το άρθρο 218 παράγραφος 8 δεύτερο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη την κοινή πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ύπατης Εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Τον Νοέμβριο του 2011, το Συμβούλιο εξουσιοδότησε την Επιτροπή και την Ύπατη Εκπρόσωπο της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας να αρχίσουν διαπραγματεύσεις με την Ισλαμική Δημοκρατία του Αφγανιστάν για συμφωνία συνεργασίας για εταιρική σχέση και ανάπτυξη<sup>2</sup>.
- (2) Οι διαπραγματεύσεις για τη συμφωνία συνεργασίας ήταν επιτυχείς και η συμφωνία μονογραφήθηκε στις 2 Ιουλίου 2015 στην Καμπούλ.
- (3) Το άρθρο 59 της συμφωνίας προβλέπει την προσωρινή εφαρμογή της συμφωνίας πριν από την έναρξη ισχύος της.
- (4) Η συμφωνία θα πρέπει, επομένως, να υπογραφεί εξ ονόματος της ΕΕ και να εφαρμοστεί εν μέρει σε προσωρινή βάση, εν αναμονή της ολοκλήρωσης των διαδικασιών σύναψής της.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

### *Άρθρο 1*

Η υπογραφή της συμφωνίας συνεργασίας για εταιρική σχέση και ανάπτυξη μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, αφενός, και της Ισλαμικής Δημοκρατίας του Αφγανιστάν, αφετέρου, εγκρίνεται εξ ονόματος της Ένωσης, με την επιφύλαξη της σύναψής της.

Το κείμενο της συμφωνίας επισυνάπτεται στην παρούσα απόφαση.

---

<sup>2</sup> Αποφάσεις του Συμβουλίου της 10ης Νοεμβρίου 2011 (έγγρ. st 16146/11 και st 16147/11).

## *Άρθρο 2*

1. Εν αναμονή της έναρξης ισχύος της, σύμφωνα με το άρθρο 59 της συμφωνίας και με την επιφύλαξη των κοινοποιήσεων που προβλέπονται σε αυτήν, εφαρμόζονται προσωρινά μεταξύ της Ένωσης και της Ισλαμικής Δημοκρατίας του Αφγανιστάν τα ακόλουθα τμήματα της συμφωνίας, αλλά μόνο στον βαθμό που καλύπτουν θέματα εμπίπτοντα στην αρμοδιότητα της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των θεμάτων που εμπίπτον στην αρμοδιότητα της Ένωσης να ορίζει και να εφαρμόζει κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας:
  - Άρθρο 2 «Γενικές αρχές»·
  - Άρθρο 3 «Πολιτικός διάλογος»·
  - Άρθρο 4 «Ανθρώπινα δικαιώματα»·
  - Άρθρο 5 «Ισότητα των φύλων»·
  - Τίτλος III «Αναπτυξιακή συνεργασία»·
  - Τίτλος IV «Συνεργασία στους τομείς του εμπορίου και των επενδύσεων»·
  - Άρθρο 28 «Συνεργασία σε θέματα μετανάστευσης»·
  - Τίτλος VII «Περιφερειακή συνεργασία»·
  - Τίτλος VIII «Θεσμικό πλαίσιο», στον βαθμό που οι διατάξεις του εν λόγω τίτλου περιορίζονται στη διασφάλιση της προσωρινής εφαρμογής της συμφωνίας·
  - Τίτλος IX «Τελικές διατάξεις», στον βαθμό που οι διατάξεις του εν λόγω τίτλου περιορίζονται στη διασφάλιση της προσωρινής εφαρμογής της συμφωνίας·
2. Η ημερομηνία από την οποία τα τμήματα της συμφωνία αρχίζουν να εφαρμόζονται προσωρινά θα δημοσιευτεί στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* από τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου.

## *Άρθρο 3*

Η Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου καταρτίζει την πράξη εξουσιοδότησης του(των) προσώπου(-ων) που θα ορίσουν οι διαπραγματευτές της συμφωνίας για την υπογραφή της συμφωνίας, με την επιφύλαξη της σύναψής της.

## *Άρθρο 4*

Η παρούσα απόφαση αρχίζει να ισχύει την επόμενη ημέρα από την έκδοσή της.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο  
Ο Πρόεδρος*