

Bruxelles, 22.12.2021
COM(2021) 834 final

2021/0440 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che revoca, per conto dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, la decisione (UE) 2016/394 del Consiglio relativa alla conclusione della procedura di consultazione con la Repubblica del Burundi a norma dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

A seguito del deterioramento della situazione in Burundi nel periodo precedente le elezioni legislative e presidenziali di giugno e luglio 2015, l'Unione europea ha ritenuto che la Repubblica del Burundi non avesse rispettato gli elementi essenziali di cui all'articolo 9 dell'accordo di partenariato ACP-UE¹ in relazione ai diritti umani, alla democrazia e allo stato di diritto.

A seguito delle consultazioni tenutesi a Bruxelles l'8 dicembre 2015 a norma dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-UE, l'Unione europea ha preso atto delle risposte fornite dal governo del Burundi e dell'impegno di quest'ultimo a fornire chiarimenti in merito alle questioni sollevate e ad accelerare alcuni procedimenti giudiziari. L'Unione europea ha tuttavia ritenuto che le posizioni espresse non affrontassero in modo esaustivo la questione del mancato rispetto degli elementi essenziali del suo partenariato con la Repubblica del Burundi. Tali posizioni non hanno neppure fornito una risposta soddisfacente alle decisioni adottate dal Consiglio per la pace e la sicurezza dell'Unione africana il 17 ottobre e il 13 novembre 2015, in particolare in merito alla necessità di una rapida convocazione di un dialogo autentico e inclusivo, basato sul rispetto dell'accordo di Arusha.

Il 13 novembre 2015, con decisione (UE) 2016/394 del Consiglio, sono state concluse le consultazioni e sono state adottate le misure appropriate² specificate nell'allegato di tale decisione. Queste prevedevano la sospensione dei contributi finanziari e dei versamenti di fondi (compreso il sostegno al bilancio) a diretto beneficio dell'amministrazione o delle istituzioni burundesi.

Dalla transizione politica pacifica del 2020, che ha portato all'elezione del presidente Ndayishimiye e alla designazione di un nuovo governo, l'UE ha osservato uno slancio positivo, dimostrato dai seguenti elementi:

- un impegno costruttivo con il Burundi nel dialogo politico a norma dell'articolo 8 dell'accordo di partenariato ACP-UE;

¹ Accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli 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 317 del 15.12.2000, pag. 3). L'accordo di partenariato ACP-UE è stato 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). L'applicazione dell'accordo di partenariato ACP-UE è stata prorogata dalla 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 (GU L 1 del 3.1.2020, pag. 3), modificata dalla decisione n. 2/2020 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE del 4 dicembre 2020 (GU L 420 del 14.12.2020, pag. 32) e dalla decisione n. 3/2021 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE del 26 novembre 2021 (GU L 441 del 9.12.2021, pag. 3), fino al 30 giugno 2022 o fino all'entrata in vigore o all'applicazione provvisoria del nuovo accordo di partenariato ACP-UE, se quest'ultima data è anteriore.

² Decisione (UE) 2016/394 del Consiglio, del 14 marzo 2016, relativa alla conclusione della procedura di consultazione con la Repubblica del Burundi a norma dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro (GU L 73 del 18.3.2016, pag. 90).

- gli sforzi del governo a sostegno della pace e della stabilità, le misure volte a migliorare la buona governance e la libertà dei media; dichiarazioni sui diritti umani, sullo Stato di diritto e sulla lotta contro l'impunità;
- accordo su una tabella di marcia ("Feuille de route") che contiene impegni da parte del governo burundese in risposta alla decisione 2016/394 del Consiglio in materia di diritti umani; giustizia e stato di diritto; libertà di opinione e di stampa; buona governance; pace, sicurezza e democrazia; clima imprenditoriale; ambiente e biodiversità;
- ritorno volontario di un gran numero di rifugiati in Burundi;
- ripresa della cooperazione con la comunità internazionale e con i paesi vicini.

Alla luce di tali progressi e impegni, nella relazione del 19 maggio 2021 i capimissione hanno espresso il parere che le misure appropriate indicate nell'allegato della decisione 2016/394 del Consiglio non fossero più pertinenti e hanno pertanto raccomandato la loro revoca.

Tuttavia, nell'ambito del dialogo politico instaurato con il Burundi a norma dell'articolo 8 dell'accordo di partenariato ACP-UE, dovrebbero continuare ad essere sollevate le seguenti questioni:

- miglioramento della buona governance, dello stato di diritto, dei diritti umani e del clima imprenditoriale, quale base necessaria per lo sviluppo sostenibile;
- liberazione dei prigionieri politici, rientro dei membri dell'opposizione e ritorno della società civile; necessità di aprire lo spazio politico e sopire le tensioni, con l'obiettivo di raggiungere la riconciliazione;
- proseguimento degli sforzi per rafforzare la libertà dei media;
- riduzione degli arresti arbitrari; migliore controllo da parte delle autorità competenti dei gruppi violenti di matrice politica ("Imbonerakure") e maggiore responsabilità e trasparenza di talune attività del servizio di intelligence nazionale (SNR); riforma del sistema giudiziario, separazione tra Stato e partito;
- rispetto dell'indipendenza della società civile/delle ONG.

Obiettivo della presente proposta è pertanto abrogare la decisione 2016/394 del Consiglio; tale abrogazione comporterà la revoca delle misure appropriate definite nelle conclusioni delle consultazioni a norma dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato ACP-UE.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La presente proposta è coerente con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato, ossia:

- Il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo: "Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro", dell'8 giugno 2017³
- Una strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea

³ Dichiarazione congiunta del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione, Il nuovo consenso europeo in materia di sviluppo: Il nostro mondo, la nostra dignità, il nostro futuro (GU C 210 del 30.6.2017, pag. 1).

- Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio: Verso una strategia globale per l'Africa, del 9 marzo 2020⁴
- Piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia 2020-2024⁵
- Quadro strategico dell'UE sui diritti umani e la democrazia del 2012⁶
- Piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere III del 25 novembre 2020⁷.

La cooperazione dell'UE è guidata dall'Agenda 2030 e dagli obiettivi di sviluppo sostenibile, dall'accordo di Parigi e dal programma d'azione di Addis Abeba.

La proposta permetterà la piena attuazione delle relative disposizioni nella misura in cui consentirà la cooperazione con il governo del Burundi, continuando nel contempo a monitorare le preoccupazioni attraverso il ripristino del dialogo politico permanente.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La proposta è coerente con le priorità della Commissione per il periodo 2019-2024 che si applicano alle azioni esterne: Green Deal, trasformazione digitale e tecnologie dei dati, alleanze per la crescita sostenibile e posti di lavoro dignitosi, migliore gestione e governance della migrazione, partenariati in materia di migrazione, governance, pace e sicurezza. È inoltre coerente con la strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea del 2016.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

In funzione dell'obiettivo, del contenuto e del contesto della misura proposta, la base giuridica sostanziale è l'articolo 3 dell'accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo ai provvedimenti da prendere e alle procedure da seguire per l'applicazione dell'accordo di partenariato ACP-CE, in combinato disposto con il punto 3, secondo comma, dell'allegato del presente accordo (di seguito: "accordo interno")⁸.

- **Scelta dell'atto giuridico**

A norma dell'articolo 3 dell'accordo interno, la posizione degli Stati membri con riguardo all'applicazione dell'articolo 96 dell'accordo ACP-CE, quando concerne questioni di loro competenza, è adottata dal Consiglio, che delibera secondo la procedura stabilita nell'allegato. A norma del punto 3 dell'allegato dell'accordo interno, tali misure restano in vigore fino a quando il Consiglio non adotta una decisione che modifica o revoca le misure adottate in precedenza, su proposta della Commissione, di concerto con l'alto rappresentante dell'Unione

⁴ Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio "Verso una strategia globale per l'Africa" (JOIN(2020) 4 final).

⁵ Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio "Piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia" (JOIN(2020) 5 final).

⁶ Quadro strategico dell'UE e piano d'azione dell'UE (COUNCIL 11855/12).

⁷ Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio: Piano d'azione sulla parità di genere III - Un'agenda ambiziosa per la parità di genere e l'emancipazione femminile nell'azione esterna dell'UE (JOIN (2020) 17 final).

⁸ Accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo ai provvedimenti da prendere ed alle procedure da seguire per l'applicazione dell'accordo di partenariato ACP-CE (GU L 317 del 15.12.2000, pag. 376).

per gli affari esteri e la politica di sicurezza e deliberando a maggioranza qualificata in caso di sospensione parziale.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

N/P

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La proposta è stata avviata tenendo conto della summenzionata relazione dei capimissione dell'UE in Burundi, che è stata discussa dal Gruppo "Africa" (COAFR) il 25 maggio 2021 e dal Gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (Gruppo "ACP") il 28 maggio 2021. I delegati del Gruppo "Africa" hanno riconosciuto sviluppi positivi e si sono espressi a favore della revoca delle misure appropriate, sottolineando nel contempo l'importanza di continuare a incoraggiare il governo burundese a compiere ulteriori progressi in materia di diritti umani, stato di diritto e governance. I delegati del Gruppo ACP hanno espresso il loro sostegno ai risultati della discussione del Gruppo "Africa" e hanno sottolineato l'importanza di continuare a ricorrere alle sanzioni individuali per agevolare ulteriori progressi.

- **Valutazione d'impatto**

La revoca delle misure appropriate dovrebbe creare un clima di fiducia tra l'UE e il Burundi e normalizzare le relazioni; potrebbe contribuire a potenziare le forze positive all'interno delle strutture di potere del Burundi e consentire il dialogo politico su temi sensibili, aumentare l'influenza dell'UE e rafforzare la posizione dell'UE in Burundi nei confronti di altri attori globali.

La revoca delle misure appropriate consentirà di sfruttare l'effetto leva offerto dalla programmazione indicativa pluriennale per il periodo 2021-2027 come incentivo a perseguire miglioramenti in materia di diritti umani, stato di diritto e governance.

- **Diritti fondamentali**

Inoltre le misure restrittive nei confronti di persone, entità o organismi che compromettono la democrazia o ostacolano la ricerca di una soluzione politica in Burundi saranno mantenute conformemente alla decisione 2015/1763 del Consiglio⁹.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ALTRI ELEMENTI

Sebbene la presente proposta preveda di revocare le misure appropriate elencate nell'allegato della decisione 2016/394 del Consiglio, le misure restrittive di cui alla decisione 2015/1763

⁹ Decisione (PESC) 2015/1763 del Consiglio, del 1° ottobre 2015, concernente misure restrittive in considerazione della situazione in Burundi (GU L 257 del 2.10.2015, pag. 37).

del Consiglio continuano ad essere in vigore e saranno riesaminate nei prossimi mesi, come previsto da tale decisione.

I delegati del Gruppo "Africa" hanno chiesto una discussione sul futuro della commissione d'inchiesta delle Nazioni Unite sul Burundi. A seguito di tale discussione il Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, sulla base di una risoluzione guidata dall'UE¹⁰, ha deciso di istituire un mandato di monitoraggio specifico per paese sotto forma di relatore speciale sulla situazione dei diritti umani in Burundi, a seguito del lavoro svolto dalla commissione d'inchiesta.

¹⁰ Consiglio per i diritti umani, Situazione dei diritti umani in Burundi, A/HRC/48/16

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che revoca, per conto dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, la decisione (UE) 2016/394 del Consiglio relativa alla conclusione della procedura di consultazione con la Repubblica del Burundi a norma dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto l'accordo interno tra i rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, relativo ai provvedimenti da prendere ed alle procedure da seguire per l'applicazione dell'accordo di partenariato ACP-CE, in particolare l'articolo 3 e il relativo allegato,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Le consultazioni con la Repubblica del Burundi a norma dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli 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 2000¹¹, modificato¹²¹³ e prorogato¹⁴, sono state concluse con

¹¹ GU L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

¹² Accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli 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 317 del 15.12.2000, pag. 3). L'accordo di partenariato ACP-UE è stato 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). L'applicazione dell'accordo di partenariato ACP-UE è stata prorogata dalla 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 (GU L 1 del 3.1.2020, pag. 3), modificata dalla decisione n. 2/2020 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE del 4 dicembre 2020 (GU L 420 del 14.12.2020, pag. 32) e dalla decisione n. 3/2021 del Comitato degli ambasciatori ACP-UE del 26 novembre 2021 (GU L 441 del 9.12.2021, pag. 3), fino al 30 giugno 2022 o fino all'entrata in vigore o all'applicazione provvisoria del nuovo accordo di partenariato ACP-UE, se quest'ultima data è anteriore.

¹³ Accordo che modifica per la seconda volta l'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli 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, modificato per la prima volta a Lussemburgo il 25 giugno 2005 (GU L 287 del 4.11.2010, pag. 3).

¹⁴ 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] (GU L 1 del 3.1.2020, pag. 3), modificata dalla 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 [2020/2052] (GU L 420 del 14.12.2020, pag. 32) e

decisione (UE) 2016/394 del Consiglio¹⁵ e sono state adottate misure appropriate, come specificato nell'allegato di tale decisione, su proposta della Commissione di concerto con l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

- (2) Nel complesso la transizione politica pacifica consentita dalle elezioni generali del maggio 2020 ha aperto una nuova prospettiva di speranza per la popolazione e di opportunità per il Burundi e per le sue relazioni con i partner.
- (3) Da allora l'Unione ha riconosciuto gli sviluppi positivi compiuti dal governo burundese per quanto riguarda il rispetto dei diritti umani, la buona governance e lo stato di diritto, nonché gli impegni assunti nella tabella di marcia ("Feuille de route") verso ulteriori miglioramenti in questi settori.
- (4) È stato formato un governo impegnato ad attuare le riforme necessarie per lo sviluppo e la stabilità del paese e sono stati fatti progressi incoraggianti nell'attuazione degli impegni di cui alla decisione (UE) 2016/394.
- (5) In linea con la valutazione della Commissione, di concerto con l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, i motivi per l'adozione della decisione (UE) 2016/394, esposti in tale decisione, non sussistono più. Pertanto tale decisione dovrebbe essere abrogata a nome degli Stati membri per le materie di loro competenza.
- (6) Permangono sfide persistenti nei settori dei diritti umani, della buona governance e dello stato di diritto e sono necessari ulteriori progressi da parte delle autorità burundesi, anche attraverso l'attuazione della tabella di marcia e nel quadro del dialogo politico in corso.
- (7) Il Burundi rimane fragile e le autorità elette hanno bisogno del sostegno dei partner internazionali per attuare il programma di riforme e l'agenda di sviluppo del paese.
- (8) L'Unione europea e gli Stati membri dovrebbero sostenere, insieme ad altri partner internazionali, gli sforzi in corso delle autorità nazionali per stabilizzare e consolidare le istituzioni democratiche, promuovere i diritti umani, la buona governance e lo stato di diritto e attuare gli impegni assunti nella tabella di marcia per ulteriori miglioramenti in questi settori,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La decisione (UE) 2016/394 è abrogata a nome degli Stati membri per le materie di loro competenza.

dalla 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 [2021/2175] (GU L 441 del 9.12.2021, pag. 3).

¹⁵ Decisione (UE) 2016/394 del Consiglio, del 14 marzo 2016, relativa alla conclusione della procedura di consultazione con la Repubblica del Burundi a norma dell'articolo 96 dell'accordo di partenariato tra i membri del gruppo degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro (GU L 73 del 18.3.2016, pag. 90).

Articolo 2

La presente decisione entra in vigore il giorno dell'adozione

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio

Il presidente