**Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av samarbetsavtalet om partnerskap och utveckling mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Islamiska republiken Afghanistan, å andra sidan**

# PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att riksdagen godkänner det i februari 2017 upprättade samarbetsavtalet om partnerskap och utveckling mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Islamiska republiken Afghanistan, å andra sidan, och att riksdagen antar en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen.

Avtalet är ett samarbetsavtal där man kommer överens om samarbete bland annat inom sektorerna handel, ekonomisk utveckling och utvecklingssamarbete samt demokrati, mänskliga rättigheter och god förvaltning. Avtalet inbegriper också skyldigheter som är centrala för Europeiska unionens utrikespolitik, bland annat allmänna åtaganden om mänskliga rättigheter, demokratiska principer och respekt för rättsstatsprincipen, förhindrande av spridning av massförstörelsevapen och bekämpning av terrorism.

Avtalet med Afghanistan är till sin karaktär ett blandat avtal som både innehåller bestämmelser som hör till medlemsstaternas behörighet och bestämmelser som hör till Europeiska unionens behörighet. Avtalet träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter den dag då parterna till varandra anmäler att de rättsliga förfaranden som är nödvändiga för detta ändamål har slutförts.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av avtalet. Lagen avses träda i kraft samtidigt som avtalet träder i kraft, vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet.

INNEHÅLL

[PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL 1](#_Toc511374804)

[**1** **INLEDNING** 3](#_Toc511374805)

[**2** **NULÄGE** 3](#_Toc511374806)

[**2.1.** **AVTALS- OCH HANDELSFÖRBINDELSERNA MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH AFGHANISTAN** 3](#_Toc511374807)

[**2.2.** **AVTALS- OCH HANDELSFÖRBINDELSERNA MELLAN FINLAND OCH AFGHANISTAN** 4](#_Toc511374808)

[**2.3.** **BEDÖMNING AV NULÄGET** 4](#_Toc511374809)

[**3** **MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN** 4](#_Toc511374810)

[**4** **PROPOSITIONENS KONSEKVENSER** 5](#_Toc511374811)

[**4.1.** **Ekonomiska konsekvenser** 5](#_Toc511374812)

[**4.2.** **Konsekvenser för myndigheterna** 5](#_Toc511374813)

[**4.3.** **Miljökonsekvenser** 5](#_Toc511374814)

[**4.4.** **Samhälleliga konsekvenser** 5](#_Toc511374815)

[**5.1.** **Beredningen inom Europeiska unionen** 5](#_Toc511374816)

[**5.2.** **Den nationella beredningen** 6](#_Toc511374817)

[**1.** **Avtalets innehåll och förhållande till lagstiftningen i Finland** 6](#_Toc511374818)

[**I** **AVDELNING I: AVTALETS ART OCH RÄCKVIDD** 6](#_Toc511374819)

[**II** **AVDELNING II: POLITISKT SAMARBETE** 6](#_Toc511374820)

[**III** **AVDELNING III: UTVECKLINGSSAMARBETE** 8](#_Toc511374821)

[**IV** **AVDELNING IV: SAMARBETE OM HANDELS- OCH INVESTERINGSFRÅGOR** 8](#_Toc511374822)

[**V** **AVDELNING V: SAMARBETE I RÄTTSLIGA OCH INRIKES FRÅGOR** 9](#_Toc511374823)

[**VI** **AVDELNING VI: SEKTORSSAMARBETE** 10](#_Toc511374824)

[**VII** **AVDELNING VII: REGIONALT SAMARBETE** 11](#_Toc511374825)

[**VIII** **AVDELNING VIII: INSTITUTIONELL RAM** 11](#_Toc511374826)

[**IX** **AVDELNING IX: SLUTBESTÄMMELSER** 12](#_Toc511374827)

[**2.** **LAGFÖRSLAG** 13](#_Toc511374828)

[**3.** **IKRAFTTRÄDANDE** 13](#_Toc511374829)

[**4.** **BEHOVET AV RIKSDAGENS SAMTYCKE SAMT BEHANDLINGSORDNING** 13](#_Toc511374830)

[**4.1.** **BEHOVET AV RIKSDAGENS SAMTYCKE** 13](#_Toc511374831)

[**4.2.** **BEHANDLINGSORDNING** 15](#_Toc511374832)

[*Lagförslag* 15](#_Toc511374833)

[*Avtalstext* 16](#_Toc511374834)

**ALLMÄN MOTIVERING**

## **INLEDNING**

I januari 2011 gav Europeiska unionens (EU) råd kommissionen och unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik förhandlingsmandat att förhandla fram ett samarbetsavtal om partnerskap och utveckling med Afghanistan (Cooperation Agreement on Partnership and Development, CAPD, nedan även kallad ”samarbetsavtal”). Samarbetsavtalet mellan EU och Afghanistan är ett element i EU:s långsiktiga stöd till Afghanistan och uppdaterar samarbetsdeklarationen (Joint Declaration) från 2005 och EU:s handlingsplan för Afghanistan och Pakistan (EU Action Plan on Afghanistan and Pakistan) från 2009.

Samarbetsavtalet ger en utfästelse om samarbetet mellan EU och Afghanistan på generell nivå. Bilaterala avtal av samma typ har redan ingåtts med Afghanistan bl.a. av Förenta staterna och Indien. Afghanistan behöver fortfarande såväl militärt stöd, utvecklingssamarbete som civil krishantering och den internationella gemenskapen, däribland Finland, har senast vid de internationella toppmötena 2016 (Nato/Warszawa, EU/Bryssel) åtagit sig att stödja Afghanistan långsiktigt och övergripande. Också stödet till den afghanska ekonomin och handeln kräver internationella stödåtgärder.

Samarbetsavtalet om partnerskap och utveckling är den första avtalsförbindelsen mellan EU och Afghanistan och bildar en rättslig ram för det samarbete som har utvecklats sedan 2001. Samarbetsavtalet bildar grunden för förbindelserna mellan EU och Afghanistan under de följande tio åren och kan utan ytterligare åtgärder förlängas med fem år.

Avtalet tar upp formerna för samarbetet mellan EU och Afghanistan på ett allmänt plan. Avtalet förpliktar inte till just något mera än till samarbete, till innehållet ligger detta avtal mycket nära de traditionella avtalen om partnerskap. Avtalet beaktar de principer och förutsättningar som det kommande partnerskapet mellan EU och Afghanistan bygger på (avdelning I och II). Vidare innehåller det klausuler om väsentliga element som gäller mänskliga rättigheter och förhindrande av spridning av massförstörelsevapen och skapar möjligheter för samarbete på många olika sektorer såsom utvecklingssamarbete (avdelning III), handel och investeringar (avdelning IV) samt rättsliga frågor och rättsstaten (avdelning V). I samarbetsavtalet ingår också kapitel om sektorsspeficikt samarbete (avdelning VI).

## **NULÄGE**

### **AVTALS- OCH HANDELSFÖRBINDELSERNA MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH AFGHANISTAN**

EU:s senaste strategi för Afghanistan trädde i kraft i oktober 2017. Strategin för Afghanistan är inriktad på fyra prioriterade områden: 1) att främja fred, stabilitet och regional säkerhet, 2) att förstärka demokratin, rättsstatsprincipen och skyddet för mänskliga rättigheter samt främja god förvaltningssed och kvinnornas egenmakt, 3) att stödja ekonomisk och mänsklig utveckling och 4) att ta itu med migrationsproblemen.

Det sammanlagda EU-stödet till Afghanistan uppgår till cirka 1 miljard euro om året och Afghanistan är det land som får mest bistånd från EU. Prioriterade sektorer inom utvecklingssamarbetet är jordbruket, hälsa och näring, en reform av säkerhetssektorn och utveckling av rättsstaten samt demokrati och redovisningsskyldighet.

EU var 2016 Afghanistans trettonde största handelspartner. Värdet av Afghanistans export till EU-området uppgick 2016 till cirka 25 miljoner euro och EU:s export till Afghanistan till cirka 269 miljoner euro. För Afghanistan är importen till den europeiska marknaden skattefri i enlighet med EBA-arrangemanget (Everything But Arms).

### **AVTALS- OCH HANDELSFÖRBINDELSERNA MELLAN FINLAND OCH AFGHANISTAN**

Finlands Afghanistanpolitik bygger på ett övergripande grepp som kombinerar politisk påverkan, bilaterala förbindelser, utvecklingssamarbete samt militär och civil krishantering. Finland har goda politiska förbindelser med Afghanistan. Diplomatiska förbindelser knöts 1956, men ett vänskapsavtal mellan länderna ingicks redan 1928 och det trädde i kraft den 15 december 1930 (FördrS 29/1930).

Finland och Afghanistan ingick 2013 ett bilateralt partnerskapsavtal som trädde i kraft den 1 juli 2014 (FördrS 64/2014). Det avtalet ska gälla till 2024. I avtalet förbinder sig parterna till ett långsiktigt politisk partnerskap. Mera ingående fastställs politiken i statsrådets respektive gällande redogörelse till riksdagen med riktlinjer om Finlands helhetsstöd till Afghanistan. Vidare undertecknades ett samförståndsprotokoll mellan den finska och den afghanska regeringen om återsändande och återtagande av asylsökande i oktober 2016 i Bryssel. Politiska konsultationer mellan Finland och Afghanistan hålls vartannat år.

Finlands ekonomiska förbindelser med Afghanistan har varit anspråkslösa. Finländska företag bedöms ha de bästa förutsättningarna att komma in på den afghanska marknaden genom att delta i internationella offerttävlingar i anknytning till utvecklingssamarbetsprojekt. År 2016 uppgick värdet av importen från Afghanistan till cirka 3,4 miljoner euro och av importen från Finland till cirka 1,4 miljoner euro. Den största enskilda produkten inom handelsutbytet är afghansk päls som importeras till Finland för att här auktioneras ut. Afghansk–finska handelsföreningen grundades 2014 i syfte att främja kommersiella förbindelser. Finländska företag har hittills inte deltagit i internationella organisationers upphandlingar i anknytning till Afghanistan. Sådana kommersiella förbindelser är dock möjliga och denna verksamhet vill utrikesministeriet utveckla. Utrikesministeriet strävar efter att utveckla sådan verksamhet. Det enda konkreta projekt hittills som har att göra med externa ekonomiska relationer och som stöds av utvecklingssamarbetsmedel är Geologiska forskningscentralens projekt som ska göra finländsk gruvkompetens mera känd.

### **BEDÖMNING AV NULÄGET**

Afghanistan är ett av världens fattigaste länder, men när landet utvecklas har det också en stor handelspotential. Den ekonomiska tillväxten i Afghanistan uppgick 2017 till cirka 2,5 procent. Tillväxten förväntas fortsätta på samma nivå också i framtiden. Afghanistans strategiska läge i mitten av Asien ger landet goda möjligheter till utrikeshandel. Särskilt naturtillgångarna kommer framöver att stå i fokus. Det har fastställts att Afghanistan har ansenliga mineraltillgångar som kan ge avsevärd ekonomisk effekt, om de utnyttjas på rätt sätt. Tack vare sitt geografiska läge kan Afghanistan också fungera som transitland för energitransporter från det på naturtillgångar rika Centralasien till Indiska oceanen.

För närvarande är handeln mellan EU och Afghanistan fortfarande ringa på grund av de senaste decenniernas konflikter, men när säkerhetsläget stabiliseras har landet potential att rätt snabbt bli objekt för handel och investeringar. Avtalet bygger grunden också för ett utvidgat samarbete mellan Finland och Afghanistan och eventuellt för ökad handel mellan våra länder.

## **MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN**

Målet för avtalet är att främja samarbetet mellan EU och Afghanistan med bred täckning och på ett relativt allmänt plan tar avtalet upp många områden för samarbetet. Avtalsbestämmelserna omfattar samarbete bland annat i anknytning till mänskliga rättigheter, demokrati, utvecklingssamarbete, handel och investeringar, fred och säkerhet, internationell fred och jämställdhet mellan könen.

Avtalet stipulerar om inrättande av en gemensam kommitté som ska sammanträda genom ömsesidig överenskommelse. Kommittén ska säkerställa att avtalet fungerar och genomförs korrekt.

Propositionen syftar till att inhämta riksdagens godkännande för avtalet. Propositionen innehåller också ett förslag till så kallad blankettlag, genom vilken de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft.

## **PROPOSITIONENS KONSEKVENSER**

### **Ekonomiska konsekvenser**

Avtalet har inga direkta konsekvenser för statsbudgeten, men beräknas få positiva konsekvenser för både relationerna och det ekonomiska samarbetet mellan EU och Afghanistan och mellan Finland och Afghanistan. Målet för samarbetsavtalet mellan EU och Afghanistan är en tillnärmning i såväl det politiska samarbetet som handelssamarbetet mellan parterna. När avtalet träder i kraft intensifieras samarbetet mellan EU och Afghanistan med bred täckning. För Finlands del kommer eventuella positiva konsekvenser till synes på längre sikt.

### **Konsekvenser för myndigheterna**

Avtalet har inga direkta konsekvenser för myndigheterna. Genom avtalet inrättas en institutionell ram som består av en gemensam kommitté (avdelning VIII, Institutionell ram, artikel 49). Den gemensamma kommittén får upprätta särskilda kommittéer eller arbetsgrupper för att bistå den vid fullgörandet av dess uppgifter. De uppgifter som följer av dessa kommittéer och grupper kan skötas på normalt sätt med nuvarande personal.

### **Miljökonsekvenser**

Avtalet har inga direkta miljökonsekvenser, men parterna ska samarbeta i syfte att bistå Afghanistan i arbetet med att införa en hög miljöskyddsnivå och främja bevarande och hållbar förvaltning av naturresurser och biologisk mångfald, inbegripet vattenresurserna. Vidare åtar sig parterna att främja en hållbar utveckling på alla delområden och främja att multilaterala avtal på miljö- och klimatförändringsområdet ratificeras och följs. Klimatförändringarna beaktas också systematiskt inom alla områden av utvecklingssamarbetet.

### **Samhälleliga konsekvenser**

Syftet är att avtalet ska främja politisk dialog mellan avtalsparterna och förbättra samarbetsmöjligheterna utifrån gemensamt överenskomna värden. Strävan är att främja samarbetet mellan parterna inom flera olika områden och få till stånd positiva samhällseffekter, särskilt i Afghanistan. I avtalet förbinder sig parterna till gemensamma principer för att främja demokrati och mänskliga rättigheter. Avtalet kan bedömas ha positiv verkan genom att stärka en god förvaltning, demokratin, det civila samhället och samhällsekonomin i Afghanistan.

1. **BEREDNINGEN AV PROPOSITINEN**

### **Beredningen inom Europeiska unionen**

Europeiska unionens råd gav den 14 januari 2011 kommissionen och unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik förhandlingsmandat att förhandla fram ett samarbetsavtal med Afghanistan. Förhandlingsmandatet slogs fast i EU:s råd för utrikes frågor i november 2011 och inledandet av förhandlingarna offentliggjordes officiellt i december 2011 vid den internationella Afghanistankonferensen i Bonn. Förhandlingarna om samarbetsavtalet kunde slutföras i april 2015 efter den fjärde förhandlingsomgången i Bryssel.

I januari 2016 lade unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och kommissionen för rådet fram ett gemensamt förslag till rådsbeslut om undertecknande av samarbetsavtalet mellan Europeiska unionen och Afghanistan (som ingås enbart av EU). Medlemsstaterna var eniga om innehållet i avtalet men uttryckte enhälligt en preferens för ett ”blandat” avtal med provisorisk tillämpning. Denna ståndpunkt bekräftades formellt av Coreper i september 2016. Coreper uppmanade kommissionen och den höga representanten att se över förslagen i enlighet med ståndpunkten för att beakta avtalets blandade karaktär och dess provisoriska tillämpning. Kommissionen och den höga representanten lämnade rådet ett justerat förslag i september 2016. Den 15 februari 2017 godkände rådet undertecknandet, på unionens vägnar, och provisorisk tillämpning av avtalet. EU:s höga representant och Afghanistans finansminister undertecknade avtalet den 18 februari 2017. Avtalet började tillämpas provisoriskt den 1 december 2017.

### **Den nationella beredningen**

Utrikesministeriet har berett ärendet i samarbete med de andra sektorministerierna. Avtalsförhandlingarna och avtalstexten har behandlats i sektionen för handelspolitiska frågor och i sektionen för yttre förbindelser. Statsrådet lämnade riksdagen en redogörelse för förhandlingsmandatet med en E-skrivelse (E 89/2011 rd) i november 2011. Senare har riksdagen hållits underrättad med en U-skrivelse (U 47/2012 rd) i februari 2012 och med en kompletterande U-skrivelse (UK 2/2017 rd) i januari 2017.

Regeringens proposition har beretts vid utrikesministeriet. Regeringspropositionen har sänts på remiss till ...

**DETALJMOTIVERING**

## **Avtalets innehåll och förhållande till lagstiftningen i Finland**

**Ingressen.** I ingressen bekräftar parterna sin anslutning till allmänna folkrättsliga principer och till målen och principerna för FN:s stadga, internationella konventioner och FN:s säkerhetsråds resolutioner. Vidare bekräftar parterna strävan att stärka sin dialog med syfte att stödja stabiliteten i Afghanistan och regionen, främja en stabil och demokratisk politisk miljö och Afghanistans integrering i världsekonomin, stödja utvecklingssamarbete, ömsesidigt stärka handel och investeringar samt vikten av samordning när det gäller parternas lösningar på globala utmaningar. Parterna erkänner också att terrorism utgör ett hot mot deras gemensamma säkerhet, uttrycker sitt engagemang för att främja hållbar utveckling och betonar betydelsen av arbetet med migration.

### **AVDELNING I: AVTALETS ART OCH RÄCKVIDD**

**Artikel 1.** *Tillämpningsområde och mål.* I artikeln bekräftas att målet för partnerskapet är att stärka dialogen och samarbetet. Syftet är att stödja fred och säkerhet i Afghanistan och regionen, främja hållbar utveckling, en stabil och demokratisk politisk miljö och Afghanistans integrering i världsekonomin, upprätta en regelbunden dialog om politiska frågor, främja utvecklingssamarbete och biståndseffektivitet, utveckla handel och investeringar mellan parterna samt förbättra samordningen mellan parterna om globala utmaningar. För att parterna fullt ut ska kunna dra nytta av de möjligheter som erbjuds genom fördjupat samarbete enligt avtalet ska de afghanska institutionerna utvecklas, kontakter mellan parlamentariska och demokratiska institutioner skapas och ömsesidig förståelse främjas.

**Artikel 2.** *Allmänna principer.* I artikeln bekräftar parterna att de förbinder sig att iaktta FN-stadgan, de demokratiska principerna och de mänskliga rättigheterna och att respektera rättsstatsprincipen och principerna om god samhällsstyrning (inbegripet korruptionsbekämpning). Vidare erkänner parterna att det afghanska folket, genom dess legitima, demokratiska institutioner och enligt Afghanistans konstitution, rättmätigt äger och driver Afghanistans stabiliserings-, utvecklings- och demokratiseringsprocesser.

### **AVDELNING II: POLITISKT SAMARBETE**

**Artikel 3.** *Politisk dialog.* Det föreskrivs i artikeln att en regelbunden politisk dialog, som får äga rum på ministernivå, ska upprättas mellan parterna. Den ska stärka deras förbindelser, bidra till att bygga upp ett partnerskap och öka den ömsesidiga förståelsen och solidariteten.

**SAMARBETE INOM OMRÅDENA MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER, JÄMSTÄLLDHET OCH DET CIVILA SAMHÄLLET**

**Artikel 4.** *Mänskliga rättigheter.* Parterna kommer överens om att samarbeta för att främja och försvara mänskliga rättigheter. Samarbetet får innefatta bland annat stöd till utarbetande av nationella handlingsplaner för mänskliga rättigheter, utbildning i mänskliga rättigheter och stärkande av institutioner i Afghanistan med anknytning till mänskliga rättigheter.

**Artikel 5.** *Jämställdhet.* I artikeln bekräftas att parterna ska samarbeta för att stärka politik och program med anknytning till genusfrågor och för att stödja genomförandet av strategier för jämställdhet. Syftet är att säkerställa ett jämbördigt deltagande av män och kvinnor inom alla sektorer av det ekonomiska, kulturella, politiska och sociala livet. Framför allt ska samarbetet inriktas på att förbättra kvinnornas tillgång till de resurser som behövs för att de till fullo ska kunna utöva sina grundläggande rättigheter. Parterna ska vidare säkerställa att genusrelaterade frågor införlivas i alla utvecklingsstrategier, all utvecklingspolitik och alla utvecklingsprogram.

**Artikel 6.** *Det civila samhället.* Parterna erkänner det organiserade civila samhällets roll i samarbetsprocessen inom ramen för avtalet. Parterna vill främja det civila samhällets roll, så att det kan rådfrågas i den inhemska politiska beslutsprocessen, informeras om och delta i samråd om utvecklings- och samarbetsstrategier samt tilldelas finansiella medel.

**B. FREDSBYGGANDE**

**Artikel 7.** *Fredsskapande åtgärder, konfliktförebyggande och konfliktlösning.* I artikeln åtar sig parterna att stödja strävan efter fred och försoning, under ledning av Afghanistan. De erkänner vidare att en förutsättning för en framgångsrik fredsprocess är det afghanska folkets och landets institutioners egenansvar, med starkt stöd från det internationella samfundet. Parterna förbinder sig också till att främja en dialog mellan länder i regionen så att de fullt ut kan spela en roll i att stödja och underlätta fredsprocessen och bekräftar att kvinnor spelar en viktig roll när det gäller konfliktlösning och fredsbyggande åtgärder.

**C. STÖD FÖR INTERNATIONELL SÄKERHET**

**Artikel 8.** *Samarbete i fråga om Romstadgan.* I artikeln bekräftar parterna att de allvarligaste brotten först ska angripas genom åtgärder på nationell nivå i samarbete med Internationella brottmålsdomstolen. Parterna är också överens om att samarbeta för att främja en universell anslutning till Romstadgan.

**Artikel 9.***Bekämpning av spridning av massförstörelsevapen och kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära risker.* I artikeln anser parterna att spridning av massförstörelsevapen och bärare av sådana vapen utgör ett av de allvarligaste hoten mot internationell stabilitet och säkerhet. Parterna är överens om att samarbeta i syfte att motverka spridning av massförstörelsevapen och deras bärare och att främja genomförandet av internationella fördrag och konventioner som gäller detta. Likaså ska parterna samarbeta för att införa effektiva nationella exportkontroller i syfte att förhindra spridning och att kontrollera export och transitering av varor med anknytning till massförstörelsevapen.

**Artikel 10.** *Handeldvapen och lätta vapen och andra konventionella vapen.* Parterna är medvetna om att olagligheter i samband med handeldvapen och lätta vapen, inbegripet ammunition till sådana vapen, fortsätter att utgöra ett allvarligt hot mot fred och internationell säkerhet. Parterna är överens om att fullgöra sina skyldigheter att bekämpa olaglig handel med handeldvapen och lätta vapen, inbegripet ammunition till dessa. Parterna förbinder sig att samarbeta och sörja för samordning och synergi i sina ansträngningar att reglera internationell handel med konventionella vapen och att förebygga olaglig vapenhandel.

**Artikel 11.** *Bekämpning av terrorism.* Parterna är beslutna att bekämpa terrorism i alla dess former med full respekt för rättsstatsprincipen och internationell rätt, och att arbeta för att förhindra spridning av extremistiska ideologier och, i synnerhet, radikaliseringen av ungdomar. Vidare är parterna överens om att samarbeta i frågor som rör kampen mot terroristverksamhet och att utbyta information om alla relevanta frågor.

### **AVDELNING III: UTVECKLINGSSAMARBETE**

**Artikel 12.** *Utvecklingssamarbete.* De främsta målen är att uppnå fattigdomsutrotning, hållbar utveckling och integrering i världsekonomin. Parterna erkänner att deras samarbete är avgörande för att hantera Afghanistans utvecklingsutmaningar och att institutionsuppbyggnad bör vara en grundläggande del av detta samarbete. Samarbetet ska ta hänsyn till Afghanistans socioekonomiska utvecklingsstrategier och utvecklingsprogram som överenskommits vid internationella konferenser om Afghanistans utveckling. Parterna ska använda sitt utvecklingssamarbete för att stärka Afghanistans institutioner för samhällsstyrning och skapa förutsättningar för hållbar utveckling och långsiktig ekonomisk tillväxt. Parterna bekräftar målet att uppnå millennieutvecklingsmålen, såsom de antagits av Afghanistan. Parterna är också överens om att maximera utvecklingsbiståndets fredsbyggande potential. Mänskliga rättigheter, jämställdhetsfrågor, demokrati, god förvaltning, miljömässig hållbarhet, klimatförändring, hälso- och sjukvård, institutionell utveckling och kapacitetsuppbyggnad, åtgärder mot korruption, narkotikabekämpning och biståndseffektivitet kommer systematiskt att integreras inom alla områden av utvecklingssamarbetet. Det ekonomiska samarbetet måste genomföras för att skydda intressena hos de mest utsatta medlemmarna av samhället. Parterna åtar sig att utbyta synpunkter och samarbeta inom alla relevanta regionala och internationella forum och organisationer i syfte att förbättra arbetsfördelningen inom utvecklingssamarbetet och biståndseffektiviteten på fältet.

### **AVDELNING IV: SAMARBETE OM HANDELS- OCH INVESTERINGSFRÅGOR**

**Artikel 13.** *Handelssamarbete.* Parterna ska inleda en dialog om bilaterala och multilaterala handelsfrågor i syfte att stärka de bilaterala handelsförbindelserna och främja det multilaterala handelssystemet. Parterna åtar sig att till ömsesidig nytta främja utveckling och diversifiering av handeln sig emellan och erkänner att handel är avgörande för utveckling och att förmånshandelsordningar har visat sig vara till nytta för utvecklingsländer. Parterna ska hålla varandra underrättade om utvecklingen när det gäller politiken på handelsrelaterade områden och undersöka möjligheterna att stärka sina handels- och investeringsförbindelser.

**Artikel 14.** *Behandling som mest gynnad nation.* Parterna ska i sina handelsförbindelser bevilja varandra behandling som mest gynnad nation, frånsett förmåner som beviljas av endera parten inom ramen för ordningar som bygger på överenskommelser om upprättande av en tullunion, ett frihandelsområde eller ett likvärdigt område med förmånsbehandling.

**Artikel 15.** *Sanitära och fytosanitära frågor.* Parterna ska samarbeta om livsmedelssäkerhet samt sanitära och fytosanitära frågor. Parterna ska också upprätta en dialog om sanitära och fytosanitära frågor och utse kontaktpunkter för kommunikation.

**Artikel 16.** *Tekniska handelshinder.* Parterna ska främja Afghanistans användning av internationella standarder som grund för tekniska föreskrifter och förfaranden för bedömning av överensstämmelse och säkerställa att de inte skapar onödiga hinder för deras bilaterala handel.

**Artikel 17.** *Tullar.* Parterna ska sträva efter att stärka samarbetet mellan sina tullmyndigheter för att säkerställa ett öppet handelsklimat, underlätta handel, förbättra säkerheten i leveranskedjan och konsumenternas säkerhet. Parterna ska utbyta sakkunskap och undersöka möjligheterna att utveckla samarbetet och vid behov ingå protokoll om tullsamarbete. Samarbetet syftar till att modernisera Afghanistans tullförvaltning.

**Artikel 18.** *Investeringar.* Parterna ska uppmuntra utländska direktinvesteringar genom att utveckla ett attraktivt och stabilt investeringsklimat. I syfte att öka unionens utländska direktinvesteringar i Afghanistan betonar parterna vikten av den privata sektorns deltagande och behovet av åtgärder och incitament från den offentliga sektorn.

**Artikel 19.** *Tjänster.* Parterna ska inleda en konstruktiv dialog för att utbyta information om sina respektive regelverk, främja tillträde till varandras marknader och till kapitalkällor och teknik samt öka handeln med tjänster.

**Artikel 20.** *Kapitalrörelser.* Parterna ska sträva efter att underlätta rörligheten för kapital för att främja målen för avtalet.

**Artikel 21.** *Offentlig upphandling.* Parterna kommer att samarbeta i syfte att inrätta ett effektivt och modernt system för offentlig upphandling i Afghanistan.

**Artikel 22.** *Öppenhet.* Parterna erkänner betydelsen av öppenhet och korrekta rättsförfaranden i förvaltningen av sina handelsrelaterade lagar och andra författningar.

**Artikel 23.** *Immateriella rättigheter.* Parterna är överens om att skydda och kontrollera efterlevnaden av immateriella rättigheter. Parterna ska samarbeta för att förhindra varje form av missbruk av immateriella rättigheter och är eniga om att underlätta detta genom tullsamarbete och andra former av administrativt samarbete.

### **AVDELNING V: SAMARBETE I RÄTTSLIGA OCH INRIKES FRÅGOR**

**Artikel 24.** *Rättsstatsprincipen, rättsligt samarbete och polisverksamhet.* I artikeln är parterna överens om att i sitt samarbete i rättsliga och inrikes frågor fästa vikt vid att befästa rättsstatsprincipen och stärka institutioner inom brottsbekämpning och rättskipning. Parterna ska utbyta information om rättssystem och lagstiftning, samarbeta för att reformera säkerhetssektorn i Afghanistan och främja ytterligare reformer av det afghanska polisväsendet. Afghanistan vidtar åtgärder för att införa bästa praxis i det civila polisarbetet och unionen fortsätter sitt stöd för utveckling av det nationella afghanska polisväsendet.

**Artikel 25.** *Samarbete för att bekämpa organiserad brottslighet och korruption.* Parterna är överens om att samarbeta för att bekämpa organiserad brottslighet, ekonomisk och finansiell brottslighet och korruption i syfte att genomföra och främja relevanta internationella standarder och instrument.

**Artikel 26.** *Kampen mot olaglig narkotika.* Parterna ska samarbeta för att säkerställa en integrerad hållning i narkotikafrågor. Åtgärder med anknytning till narkotika ska syfta till att stärka strukturerna för att bekämpa olaglig narkotika, minska tillgången till, handeln med och efterfrågan på olaglig narkotika och till att hantera de hälsomässiga och sociala följderna av narkotikamissbruk. Parterna ska se till att kampen mot olaglig narkotika integreras i alla relevanta samarbetsområden. Samarbetet mellan parterna ska inbegripa tekniskt och administrativt bistånd till Afghanistan. Parterna ska komma överens om formerna för samarbetet för att uppnå målen.

**Artikel 27.** *Samarbete för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism.* Parterna är överens om att samarbeta och utbyta upplysningar för att förhindra att deras finansiella system används för att tvätta pengar eller för finansiering av terrorism. Parterna ska också främja tekniskt och administrativt bistånd för att utarbeta och genomföra bestämmelser för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism.

**Artikel 28.** *Samarbete rörande migration.* Parterna är överens om att samarbeta i syfte att förhindra irreguljära migrationsströmmar och åtar sig att inleda en dialog och ett samarbete om migrationsrelaterade frågor. Ytterligare är parterna överens om att ingå ett avtal om reglering av parternas särskilda skyldigheter när det gäller återtagande.

**Artikel 29.** *Konsulärt skydd.* I artikeln godtar Afghanistan att de konsulära och diplomatiska myndigheterna i en representerad medlemsstat i EU tillhandahåller skydd också åt medborgare i en medlemsstat i EU som inte har en ständig representation i Afghanistan.

**Artikel 30.** *Skydd av personuppgifter.* I artikeln kommer parterna överens om att samarbeta för att höja skyddsnivån för personuppgifter, och att samarbetet på området bland annat får omfatta tekniskt bistånd i form av utbyte av information och sakkunskap.

### **AVDELNING VI: SEKTORSSAMARBETE**

**Artikel 31.** *Modernisering av offentlig förvaltning.* Parterna är överens om att, inriktat på utbildning och kapacitetsuppbyggnad, samarbeta i syfte att upprätta en professionell, oberoende och effektiv civilförvaltning i Afghanistan på nationell nivå och nivåerna under den nationella.

**Artikel 32.** *Förvaltning av offentliga finanser.* I artikeln åtar sig parterna att stärka samarbetet i frågor som rör förvaltningen av de offentliga finanserna i Afghanistan. Samarbetet ska särskilt inriktas på förvaltning av budgeten, transparenta finansieringsflöden, tillsyn och mekanismer för att ta itu med eventuella oriktigheter.

**Artikel 33.** *God förvaltning på skatteområdet.* I artikeln erkänner parterna principerna om god förvaltning på skatteområdet och förbinder sig att genomföra dessa principer. Vidare ska de sträva efter att samarbeta för att underlätta skatteuppbörden i Afghanistan.

**Artikel 34.** *Finansiella tjänster.* Parterna är överens om att stärka samarbetet i syfte att förbättra redovisnings-, tillsyns- och regleringssystemen i banksektorn och försäkringssektorn och i andra delar av den finansiella sektorn. Vidare ska de samarbeta för att utveckla Afghanistans rättsliga ramar och regleringssystem, infrastruktur och mänskliga resurser samt införa företagsstyrning och internationella standarder för redovisning på Afghanistans kapitalmarknad.

**Artikel 35.** *Statistik.* I artikeln kommer parterna överens om att bygga upp och vidareutveckla statistisk kapacitet. Samarbetet ska inriktas på kunskapsutbyte, främjande av god praxis och höjd kvalitet.

**Artikel 36.** *Katastrofriskhantering.* Parterna är överens om att öka sitt samarbete om katastrofriskhantering. Samarbetet på området ska vara inriktat på katastrofriskreducering, kunskapshantering, katastrofriskbedömning, katastrofövervakning och katastrofinsatser samt stöd till utvecklingen av riskhanteringskapacitet.

**Artikel 37.** *​Naturresurser.*  Parterna är överens om att förbättra samarbetet och kapacitetsuppbyggnaden i fråga om utvinning, utveckling, bearbetning och saluföring av naturresurser med hållbar utveckling som mål. Parterna ska främja handeln och samarbetar för att främja utländska direktinvesteringar, i synnerhet inom gruvsektorn. Frågor rörande handel med naturresurser kan tas upp och behandlas vid den gemensamma kommitténs möten.

**Artikel 38.** *Utbildning, forskning, ungdomsfrågor och yrkesutbildning.* I artikeln kommer parterna överens om att främja samarbete om utbildning, forskning, ungdomsfrågor och yrkesutbildning. Parterna ska också främja åtgärder för att skapa kontakter mellan deras respektive högre utbildningsanstalter, främja utbyte av information och kunnande samt stödja kapacitetsuppbyggnad och utveckling av kvalitet i undervisning och lärande. Parterna främjar också samarbete och rörlighet i universitetsvärlden och samarbete mellan ungdomsorganisationer.

**Artikel 39.** *Energi.* Parterna ska sträva efter att öka samarbetet inom energisektorn i syfte att förbättra produktion, distribution och användning av energi i Afghanistan. Vidare erkänner parterna att en regelstyrd ram skapar förutsättningar som gynnar utländska direktinvesteringar i energisektorn.

**Artikel 40.** *Transporter.*  I artikeln kommer parterna överens om att samarbeta aktivt med avseende på viktiga områden av transportsätt, särskilt luftfarten och intermodala anslutningar, för att bland annat underlätta rörligheten för varor och passagerare, utbilda personal och öka investeringsmöjligheterna.

**Artikel 41.** *Sysselsättning och social utveckling.* Parterna är överens om att samarbetet inom områdena sysselsättning och social utveckling kan ta sig uttryck bland annat i särskilda program och projekt och i dialog samt i samarbete på bilateral eller multilateral nivå.

**Artikel 42.** *Jordbruk, landsbygdsutveckling, boskap och bevattning.* I artikeln kommer parterna överens om att samarbeta i syfte att utveckla Afghanistans kapacitet inom områdena jordbruk, djurhållning och försörjning på landsbygden. Samarbetet ska inbegripa bland annat jordbrukspolitik och produktivitetsökning, att underlätta handeln för jordbruksföretag och handeln med jordbruksprodukter, djurs och boskaps välbefinnande, landsbygdsutveckling, utveckling av ett hållbart jordbruk samt utbildning på jordbruksområdet och det veterinära området.

**Artikel 43.** *Miljö och klimatförändring.* Parterna ska samarbeta i syfte att bistå Afghanistan i arbetet med att införa en hög miljöskyddsnivå och främja bevarande och förvaltning av naturresurser och biologisk mångfald. Parterna strävar också efter att främja att multilaterala avtal på miljö- och klimatförändringsområdet ratificeras, genomförs och följs.

**Artikel 44.** *Folkhälsa.*  Parterna är överens om att samarbetet ska omfatta hälso- och sjukvårdsreformer och förebyggande och kontroll av allvarliga sjukdomar, också genom att främja genomförandet av internationella överenskommelser på hälso- och sjukvårdsområdet.

**Artikel 45.** *Kultur.* Parterna är överens om att främja samarbetet på det kulturella området genom att stödja relevanta insatser från det civila samhället. Parterna är vidare överens om att samarbeta i internationella forum för att verka för gemensamma mål såsom kulturell mångfald och skydd av kulturarvet.

**Artikel 46.** *Informationssamhället.*  Parterna ska utbyta synpunkter om sina respektive strategier på området informations- och kommunikationsteknik med sikte på att främja ekonomisk utveckling och de ska på lämpligt sätt överväga hur man bäst kan samarbeta på detta område.

**Artikel 47.** *Audiovisuell politik och mediepolitik.*  Parterna kommer att uppmuntra, stödja och underlätta utbyte och samarbete mellan sina berörda institutioner och aktörer och ska upprätta en dialog på det audiovisuella området och på medieområdet.

### **AVDELNING VII: REGIONALT SAMARBETE**

**Artikel 48.** *Regionalt samarbete.* I artikeln erkänner parterna att regionala samarbetsinitiativ krävs för att återställa Afghanistans ställning som en bro mellan Centralasien, södra Asien och Mellanöstern och att stimulera ekonomisk tillväxt och politisk stabilitet i regionen. I detta syfte stöds den afghanska regeringens ansträngningar för att bygga upp kapacitet, särskilt utrikesministeriets, och att spela en större roll i olika regionala organisationer, processer och forum.

### **AVDELNING VIII: INSTITUTIONELL RAM**

**Artikel 49.** *Gemensamma kommittén.* I artikeln kommer parterna överens om att inrätta en gemensam kommitté, om dess sammankomster och uppgifter. Gemensamma kommittén som består av företrädare på hög nivå ska säkerställa att avtalet fungerar och lösa meningsskiljaktigheter i samband med tillämpningen av avtalet. Gemensamma kommittén får upprätta särskilda kommittéer eller arbetsgrupper.

### **AVDELNING IX: SLUTBESTÄMMELSER**

**Artikel 50.** *Resurser för samarbete.* Unionen ska förse Afghanistan med tekniskt och finansiellt bistånd för att genomföra det samarbete som fastställs i avtalet, och Afghanistan ska tillhandahålla nödvändiga resurser för att se till att de överenskomna målen uppnås.

**Artikel 51.** *Samarbete mot bedrägerier.* Parterna ska genomföra det finansiella biståndet och samarbeta för att skydda sina ekonomiska intressen. De ska vidta åtgärder för att förhindra och bekämpa bedrägeri, korruption och annan olaglig verksamhet. Myndigheterna i Afghanistan ska regelbundet kontrollera att de insatser som finansierats med unionsmedel har genomförts korrekt och till Europeiska kommissionen överlämna all information som kommer till deras kännedom om misstänkta eller faktiska fall av oegentligheter i samband med genomförandet av unionsmedel. Europeiska bedrägeribekämpningsbyrån kan ges tillstånd att utföra inspektioner i Afghanistan och byrån får komma överens med de behöriga afghanska myndigheterna om ytterligare samarbete på området bedrägeribekämpning.

**Artikel 52.** *Avtalets framtida utveckling.* Vardera parten får framföra förslag om att utvidga räckvidden för samarbetet enligt avtalet.

**Artikel 53.** *Andra avtal.* Avtalet påverkar inte medlemsstaternas befogenheter att ingå bilateralt samarbete eller bilaterala avtal med Afghanistan, så länge de inte påverkar tillämpningen av de relevanta bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionen eller i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

**Artikel 54.** *Fullgörande av skyldigheter.*  Var och en av parterna får till gemensamma kommittén hänskjuta alla tvister avseende tillämpningen eller tolkningen av avtalet. Åtgärder ska anmälas omedelbart till den andra parten.

**Artikel 55.** *Hjälpmedel.* I artikeln kommer parterna överens om att ge tjänstemän och experter som deltar i genomförandet av samarbetet de hjälpmedel som de behöver för att utföra sina uppgifter.

**Artikel 56.** *Säkerhetsintressen och utlämnande av information.* Bestämmelserna i avtalet ska inte påverka allmänhetens tillgång till officiella handlingar eller förutsätta att någon av parterna lämnar ut uppgifter som ställer väsentliga säkerhetsintressen på spel.

**Artikel 57.** *Definition av parterna.* I artikeln definieras parterna i avtalet.

**Artikel 58.** *Territoriell tillämpning.* I artikeln anges det territorium där avtalet ska tillämpas.

**Artikel 59.** Ikraftträdande, provisorisk tillämpning, giltighetstid och uppsägning.I artikeln avtalar parterna om avtalets ikraftträdande och giltighetstid och bestämmer om förlängning och om uppsägning av avtalet. Avtalet träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter den dag då parterna till varandra anmäler att de rättsliga förfaranden som är nödvändiga för detta ändamål har slutförts. I artikeln bestäms dessutom om provisorisk tillämpning av avtalet. Den provisoriska tillämpningen får verkan den första dagen i den andra månaden efter den dag då EU och Afghanistan har tagit emot varandras anmälan om att de interna förfarandena har slutförts. EU ska dessutom ange vilka delar av avtalet som ska tillämpas provisoriskt. Inledningsvis ska avtalet gälla för en period om tio år. Det ska automatiskt förlängas med ytterligare perioder på fem år, om inte en part skriftligen anmäler sin avsikt att inte förlänga det. Eventuella ändringar av avtalet ska ske genom överenskommelse mellan parterna. Var och en av parterna får säga upp avtalet genom att skriftligen underrätta den andra parten om detta. Anmälningar i enlighet med artikeln ska göras till Europeiska unionens råds generalsekretariat eller Afghanistans utrikesministerium.

**Artikel 60.** *Giltiga texter.* I artikeln fastställs de giltiga språkversionerna.

## **LAGFÖRSLAG**

**1 §.** Paragrafen innehåller den sedvanliga blankettlagsbestämmelsen genom vilken de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen sätts i kraft. Dessa bestämmelser specificeras nedan i avsnittet om behovet av riksdagens samtycke.

**2 §.** Enligt paragrafen ska bestämmelser om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som inte hör till området för lagstiftningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

**3 §.** Enligt paragrafen ska bestämmelser om ikraftträdandet av lagen utfärdas genom förordning av statsrådet.

## **IKRAFTTRÄDANDE**

Enligt artikel 59 i avtalet träder det i kraft den första dagen i den andra månaden efter den dag då parterna till varandra anmäler att de rättsliga förfaranden som är nödvändiga för detta ändamål har slutförts. Den föreslagna lagen avses träda i kraft samtidigt som avtalet träder i kraft, vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet.

Med stöd av artikel 59.2 och 59.3 i avtalet och av rådets beslut (EU) 2017/434 om undertecknande, på unionens vägnar, och om provisorisk tillämpning av avtalet tillämpar EU avtalet provisoriskt med avseende på de bestämmelser som hör till unionens befogenhet. Provisoriskt tillämpas enligt beslutet artiklarna som gäller allmänna principer (artikel 2), politisk dialog (artikel 3), mänskliga rättigheter (artikel 4), jämställdhet (artikel 5) och samarbete rörande migration (artikel 28) samt de avdelningar i avtalet som gäller utvecklingssamarbete (avdelning III), samarbete om handels- och investeringsfrågor (avdelning IV) och regionalt samarbete (avdelning VII). Avdelningarna (VIII och IX) som gäller den institutionella ramen och slutbestämmelserna tillämpas provisoriskt i den mån som behövs för att säkra den provisoriska tillämpningen.

Avtalet innehåller bestämmelser som enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Sådana bestämmelser ingår bland annat i artikel 38 om utbildning, forskning, ungdomsfrågor och yrkesutbildning och i artiklarna 40 och 41 om transporter och om sysselsättning och social utveckling. Eftersom avtalet innehåller bestämmelser som hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet, måste Ålands lagtings godkännande i enlighet med 59 § 1 mom. i självstyrelselagen inhämtas för att ikraftträdandelagen som ingår i propositionen ska träda i kraft i landskapet Åland.

## **BEHOVET AV RIKSDAGENS SAMTYCKE SAMT BEHANDLINGSORDNING**

### **BEHOVET AV RIKSDAGENS SAMTYCKE**

*Behörighetsfördelningen mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna*

Samarbetsavtalet om partnerskap och utveckling mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Islamiska republiken Afghanistan, å andra sidan är till sin karaktär ett så kallat blandat avtal. Bestämmelserna i avtalet hör dels till medlemsstaternas, dels till unionens exklusiva behörighet eller till unionens och dess medlemsstaters delade behörighet. På vissa områden som omfattas av avtalet vidtar unionen dessutom åtgärder till stöd för medlemsstaternas åtgärder. Enligt etablerad praxis godkänner riksdagen sådana avtal endast till den del de hör till Finlands behörighet (t.ex. GrUU 6/2001 rd, GrUU 31/2001 rd, GrUU 16/2004 rd och GrUU 24/2004 rd).

Behörighetsfördelningen i det föreliggande avtalet är inte entydigt. Bedömningen av behörighetsfördelningen försvåras ytterligare av att det handlar om ett avtal mellan EU och dess medlemsstater, å ena sidan, och en tredje stat, å andra sidan, där förpliktelserna i avtalet gäller samarbete som såväl hänför sig till EU som till dess medlemsstater. Inte heller avtalsbestämmelserna anger behörighetsfördelningen. I beslutet om provisorisk tillämpning av avtalet bestäms att vissa bestämmelser ska tillämpas provisoriskt mellan unionen och Afghanistan, dock endast i den mån de avser frågor som omfattas av unionens befogenhet, däribland de frågor som omfattas av unionens befogenhet att fastställa och genomföra en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, och att andra bestämmelser ska lämnas utanför den provisoriska tillämpningen. Provisorisk tillämpning mellan unionen och Afghanistan är möjlig endast i fråga om de bestämmelser som hör till unionens exklusiva befogenhet eller till den delade befogenheten i den utsträckning som EU utövar sin befogenhet. Dessutom kan unionen med stöd av artikel 37 i fördraget om Europeiska unionen provisoriskt tillämpa bestämmelser som gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

Till medlemsstaternas befogenhet och till området för lagstiftningen bör bland annat räknas artikel 2 där det föreskrivs om de mänskliga rättigheterna och de demokratiska principerna som en väsentlig del av avtalet. Sådana bestämmelser är också de som gäller bekämpning av terrorism, handeldvapen och lätta vapen samt de internationellt viktiga bestämmelserna om allvarliga brott. Även bestämmelserna i artikel 9 om icke-spridning av massförstörelsevapen och bärare av sådana vapen hör till medlemsstaternas befogenhet till den del det inte är fråga om exportkontrollreglerna som hör till unionens behörighet och som det hänvisas till i artikel 9.5.

Vidare bör medlemsstaterna anses ha befogenhet inom de områden som lämnats utanför den provisoriska tillämpningen, alltså åtminstone i fråga om bekämpning av penningtvätt (artikel 27), konsulärt skydd (artikel 29), god förvaltning på skatteområdet (artikel 33), tullsamarbete i den utsträckning det rör gränssäkerhet och immateriella rättigheter (artikel 17) och samarbete frånsett geografiska beteckningar (artikel 23). Dessutom kan medlemsstaterna anses ha befogenhet åtminstone när det gäller samarbete rörande migration (artikel 28), till den del det gäller återsändande eller återtagande av migranter samt medlemsstaternas skyldighet att utfärda lämpliga identitetshandlingar för ändamålet, och till exempel sysselsättning och social utveckling (artikel 41) samt inom området för avtalets artikel om miljö och klimatförändring (artikel 43). Ytterligare har medlemsstaterna befogenhet på områden där unionen har befogenhet att stödja medlemsstaternas åtgärder, alltså inom sektorerna utbildning och ungdomsfrågor (artikel 38), kultur (artikel 45) samt folkhälsa som det bestäms om i artikel 44.

*Bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen*

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande bland annat för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen. Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis avser riksdagens grundlagsfästa befogenhet alla de bestämmelser i internationella förpliktelser som i materiellt hänseende hör till området för lagstiftningen. En bestämmelse i avtalet ska anses höra till området för lagstiftningen, 1) om den gäller utövande eller begränsning av någon grundläggande fri- eller rättighet som är skyddad i grundlagen, 2) om den i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, 3) om det enligt grundlagen ska föreskrivas i lag om den fråga som bestämmelsen avser, 4) om det finns lagbestämmelser om den sak som bestämmelsen gäller, eller 5) om det enligt rådande uppfattning i Finland ska lagstiftas om saken. Detta är fallet oavsett om en bestämmelse strider mot eller överensstämmer med en lagbestämmelse i Finland (GrUU 11/2000 rd, GrUU 12/2000 rd och GrUU 45/2000 rd).

I artikel 2.3 konstateras att respekten för de demokratiska principerna och de mänskliga rättigheterna, såsom dessa anges i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och andra relevanta internationella människorättsinstrument, och för rättsstatsprincipen utgör en väsentlig del av avtalet. Grundlagsutskottet har ansett (GrUU 45/2000 rd, GrUU 31/2001 rd) att generella och manifestbetonade bestämmelser, där parterna bekräftar sina åtaganden att respektera de mänskliga rättigheterna, inte påverkar innehållet i Finlands internationella förpliktelser eller förpliktelsernas omfattning när det gäller de mänskliga rättigheterna. Utskottet har dock ansett att bestämmelser av detta slag får en bindande verkan av en ny typ i och med det samråds- och sanktionsförfarande som ingår i avtalet och därför ska avtalets bestämmelser om mänskliga rättigheter anses höra till området för lagstiftningen (se GrUU 31/2001 rd).

I den artikel om samråds- och sanktionsförfarandet i det avtal som grundlagsutskottet behandlade i det sistnämnda utlåtandet nämndes uttryckligen att avbrytande av tillämpning av avtalet ska ses som en sista utväg att ta till när den ena parten har brutit mot avtalsbestämmelsen om demokratiska principer och rättsstatsprincipen, som definierats som en väsentlig beståndsdel i avtalet. I artikel 54 i det föreliggande avtalet kommer parterna överens om att den ena parten i ett sådant fall får vidta ’lämpliga åtgärder’, vilka enligt artikel 54.5 avser åtgärder som vidtas i enlighet med internationell rätt. Parterna är enligt artikeln överens om att ett avbrytande av tillämpning endast ska tillgripas som en sista utväg. Av den orsaken anser statsrådet att tillämpning av bestämmelserna i artikel 54 kan leda till att artikel 2.3, som har definierats som en väsentlig del av avtalet, får den nya typ av bindande verkan som grundlagsutskottet avser i sitt utlåtande (se GrUU 31/2001 rd), och därför bör avtalets bestämmelser om mänskliga rättigheter anses höra till området för lagstiftningen.

Även artikel 9 om icke-spridning av massförstörelsevapen och bärare av sådana vapen har definierats som en väsentlig del av avtalet. Överträdelse av denna avtalsbestämmelse är ett väsentligt avtalsbrott, vilket möjliggör tillämpning av förfarandet enligt artikel 54 i avtalet. Följaktligen kan bestämmelsen bedömas ha sådan bindande verkan som avses i grundlagsutskottets utlåtande GrUU 31/2001 rd och bör därför anses höra till området för lagstiftningen.

När det gäller artikel 27 om penningtvätt kan punkt 2 anses höra till området för lagstiftningen, där det föreskrivs om samarbete för att anta och genomföra lämpliga standarder för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Bestämmelser om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism finns i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism. Denna punkt innehåller således bestämmelser som hör till området för lagstiftningen.

### **BEHANDLINGSORDNING**

Avtalet innehåller inga bestämmelser som gäller grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. eller i 95 § 2 mom. i grundlagen. Enligt regeringens uppfattning kan avtalet godkännas med enkel majoritet och förslaget till lag om sättande i kraft av avtalet behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås att

*riksdagen godkänner det i Bryssel den 18 februari 2017 upprättade samavtalet om partnerskap och utveckling mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Islamiska republiken Afghanistan, å andra sidan, till den del det hör till Finlands behörighet.*

Eftersom avtalet innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, föreläggs riksdagen samtidigt följande lagförslag:

# *Lagförslag*

**Lag**

**om samarbetsavtalet om partnerskap och utveckling mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Islamiska republiken Afghanistan, å andra sidan**

I enlighet med riksdagens besluts föreskrivs:

1§

De bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i det i Bryssel den 18 februari 2017 upprättade samarbetsavtalet om partnerskap och utveckling mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Islamiska republiken Afghanistan, å andra sidan, ska gälla som lag sådana Finland har förbundit sig till dem.

2 §

Bestämmelser om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som inte hör till området för lagstiftningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

3 §

Bestämmelser om ikraftträdandet av denna lag utfärdas genom förordning av statsrådet.

Helsingfors den 2018

**Statsminister**

**Juha Sipilä**

Utrikesminister Timo Soini

# *Avtalstext*