EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 2.6.2022
COM(2022) 259 final

2022/0175 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä 17 päivänä joulukuuta 2019 annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 muuttamiseen

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä komission päätös sisältää ehdotuksen neuvoston päätökseksi AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa otettavasta unionin kannasta Cotonoussa 23. kesäkuuta 2000 allekirjoitetun Euroopan unionin sekä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) valtioiden ryhmän jäsenten välisen kumppanuussopimuksen[1], jäljempänä 'Cotonoun kumppanuussopimus' tai 'kumppanuussopimus', 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä annetun päätöksen N:o 3/2019[2], jäljempänä 'siirtymävaiheen toimenpiteitä koskeva päätös', muuttamiseen. Siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevaa päätöstä muutettiin ensimmäisen kerran 4. joulukuuta 2020 annetulla AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksellä N:o 2/2020[3], jolla Cotonoun kumppanuussopimuksen soveltamista jatkettiin 30. marraskuuta 2021 saakka. Soveltamisen jatkamisesta toisen kerran 30. kesäkuuta 2022 saakka sovittiin 26. marraskuuta 2021 annetun päätöksen N:o 3/2021[4] mukaisesti. Komissio ehdottaa, että Cotonoun kumppanuussopimuksen kaikkien määräysten soveltamista jatketaan edelleen 31. joulukuuta 2022 asti tai siihen asti, kun unionin ja AKT-valtioiden välinen uusi kumppanuussopimus tulee voimaan tai sitä aletaan soveltaa väliaikaisesti, sen mukaan, kumpi ajankohdista on aikaisempi.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1 Cotonoun kumppanuussopimus

Cotonoun kumppanuussopimus on vuodesta 2000 alkaen muodostanut puitteet EU:n suhteille 79 AKT-maan kanssa. Sopimus tehtiin 20 vuodeksi (1. maaliskuuta 2000 – 29. helmikuuta 2020). Sopimusta on sittemmin tarkistettu vuosina 2005 ja 2010.

Cotonoun kumppanuussopimuksen määräysten soveltamista jatkettiin 17. joulukuuta 2019 AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksellä N:o 3/2019 31. joulukuuta 2020 asti tai siihen asti, kun unionin ja AKT-valtioiden välinen uusi kumppanuussopimus tulee voimaan, sen mukaan, kumpi ajankohdista on aikaisempi. Siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevaa päätöstä muutettiin ensimmäisen kerran 4. joulukuuta 2020 annetulla AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksellä N:o 2/2020[5], jolla Cotonoun kumppanuussopimuksen soveltamista jatkettiin 30. marraskuuta 2021 saakka. Soveltamisen jatkamisesta toisen kerran 30. kesäkuuta 2022 saakka sovittiin 26. marraskuuta 2021 annetun päätöksen N:o 3/2021[6] mukaisesti.

---

1 Neuvoston päätös, tehty 19 päivänä joulukuuta 2002, Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän jäsenten sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välisen Cotonoussa 23 päivänä kesäkuuta 2000 allekirjoitetun kumppanuussopimuksen tekemisestä (EUVL L 65, 8.3.2003, s. 27).

2 AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätös N:o 3/2019, annettu 17 päivänä joulukuuta 2019, AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä [2020/2].

3 AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätös N:o 2/2020, annettu 4 päivänä joulukuuta 2020, AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 muuttamisesta.

4 AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätös N:o 3/2021, annettu 26 päivänä marraskuuta 2021, AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 muuttamisesta.

5 AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätös N:o 2/2020, annettu 4 päivänä joulukuuta 2020, AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 muuttamisesta.

6 AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätös N:o 3/2021, annettu 26 päivänä marraskuuta 2021, AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 muuttamisesta.

Neuvottelut uuden AKT–EU-kumppanuussopimuksen tekemiseksi aloitettiin syyskuussa 2018. Pääneuvottelijat parafoivat Euroopan unionin ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden järjestön (AKT-järjestö) jäsenten välisen uuden kumppanuussopimuksen tekstin 15. huhtikuuta 2021. Komissio toimitti tämän jälkeen allekirjoittamista koskevan ehdotuksensa neuvostolle. Neuvottelut aloitettiin uudelleen siltä osin kuin on kyse sopimuksen oikeudellisesta luonteesta. Oikeudellista luonnetta koskevat muutokset sisältävän tekstin käsittely on kuitenkin keskeytynyt AKT-neuvoston työryhmässä. On käynyt selväksi, että Euroopan unionin neuvoston tasolla käytävien keskustelujen tuloksena ei synny uutta sopimusta niin, että se olisi valmis sovellettavaksi viimeistään Cotonoun kumppanuussopimuksen soveltamisen tämänhetkisenä päättymispäivänä eli 30. kesäkuuta 2022. Tämä aiheuttaa EU:n ja AKT:n suhteiden osalta tyhjiön, joka on täytettävä.

2.2 AKT–EU-ministerineuvosto

AKT–EU-ministerineuvosto on Cotonoun kumppanuussopimuksella (sen 15 artiklalla) perustettu ministeritason elin. Ministerineuvoston muodostavat Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission jäsenet sekä yksi jäsen kunkin AKT-valtion hallituksesta. Ministerineuvoston tehtävänä on muun muassa tehdä kumppanuussopimuksen täytäntöönpanoa ja toteuttamista varten tarvittavat päätökset. Ministerineuvosto tekee päätöksensä osapuolten yhteisellä sopimuksella. Päätösten pätevyyden edellytyksenä on, että läsnä on i) puolet Euroopan unionin neuvoston jäsenistä (toisin sanoen 14 ministeriä EU:n jäsenvaltioista), ii) yksi komission jäsen ja iii) kaksi kolmasosaa AKT-valtioiden hallituksia edustavista jäsenistä (toisin sanoen 55:n eri AKT-valtion hallituksen jäsenet).

2.3 Siirtymätoimenpiteet

Kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan toinen alakohta kuuluu seuraavasti: ”*Ministerineuvosto hyväksyy siirtymävaiheen toimenpiteet, joita mahdollisesti tarvitaan ennen kuin uusi sopimus on tullut voimaan*.” Kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaisesti siirtymävaiheen toimenpiteitä voidaan soveltaa, jotta kumppanuussopimuksen tai sen osien soveltamista voitaisiin jatkaa uuden sopimuksen soveltamisen alkamispäivään saakka (väliaikainen soveltaminen tai voimaantulo). Koska nykyisen oikeudellisen kehyksen voimassaolo päättyy ennen kuin uutta sopimusta aletaan soveltaa, kumppanuussopimukseen liittyvän oikeudellisen, poliittisen ja institutionaalisen jatkuvuuden varmistamiseksi on tarpeen jatkaa hyväksyttyjä siirtymävaiheen toimenpiteitä, jotta nykyisen kumppanuussopimuksen soveltamista voidaan jatkaa.

2.4 Siirtymävaiheen toimenpiteiden muuttaminen AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa

Kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevan päätöksen tekee AKT–EU-ministerineuvosto. Kumppanuussopimuksen 15 artiklan 4 kohdan nojalla ministerineuvosto voi kuitenkin siirtää toimivaltaansa suurlähettiläskomitealle. Ministerineuvosto siirsi tämän mukaisesti 23. toukokuuta 2019 suurlähettiläskomitealle toimivallan tehdä siirtymävaiheen toimenpiteitä koskeva päätös.[7] Kumppanuussopimuksen 16 artiklan 2 kohdan nojalla suurlähettiläskomitea voi tehdä tai muuttaa osapuolia sitovia päätöksiä ministerineuvoston sille antaman toimeksiannon puitteissa.

[7] AKT–EU-ministerineuvoston päätös N:o 1/2019, annettu 23 päivänä toukokuuta 2019, toimivallan siirtämisestä AKT–EU-suurlähettiläskomitealle tehdä päätös siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan nojalla [2019/920] (EUVL L 146, 5.6.2019, s. 114).

Suurlähettiläskomitean työjärjestyksen[8] 1 artiklan mukaan komitea kokoontuu säännöllisesti valmistellakseen ministerineuvoston istunnot ja aina tarvittaessa jonkin osapuolen pyynnöstä. Tämän joustavuuden ansiosta suurlähettiläskomitea voi varmistaa, että siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevaa päätöstä muutetaan ajoissa ja viimeistään kesäkuun 2022 puolivälissä.

Sen vuoksi AKT–EU-suurlähettiläskomitean on määrä hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevan päätöksen muuttaminen, jäljempänä 'suunniteltu säädös', yhdessä kokouksistaan. Suunnitellun säädöksen tarkoituksena on jatkaa edelleen Cotonoun kumppanuussopimuksen soveltamista kaikilta osin 31. joulukuuta 2022 asti tai siihen asti, kun unionin ja AKT-valtioiden välinen uusi kumppanuussopimus tulee voimaan tai sitä aletaan soveltaa väliaikaisesti, sen mukaan, kumpi ajankohdista on aikaisempi.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Komissio ehdottaa, että kumppanuussopimuksen siirtymävaiheen toimenpiteistä annettua voimassa olevaa päätöstä muutetaan, jotta Cotonoun kumppanuussopimuksen soveltamista voidaan jatkaa 31. joulukuuta 2022 saakka, jollei uusi sopimus tule voimaan tai sitä aleta soveltaa väliaikaisesti ennen kyseistä päivämäärää.

Edellä esitetyn perusteella ehdotuksen mukainen unionin kanta olisi vahvistettava AKT–EU-suurlähettiläskomitean kokouksessa.

4. OIKEUSPERUSTA

4.4 Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1 Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä "*sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita*".

Ilmaisu "*säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia*" kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla mutta jotka "*voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännöstön sisältöön, jonka unionin lainsäätäjä antaa*"[9].

4.1.2 Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Cotonoussa 23. kesäkuuta 2000 allekirjoitetun AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaisesti siirtymävaiheen toimenpiteitä voidaan soveltaa kumppanuussopimuksen tai sen osien soveltamisen jatkamiseksi uuden sopimuksen soveltamisen alkamispäivään asti (väliaikainen soveltaminen tai voimaantulo sen jälkeen, kun kaikki osapuolet ovat ratifioineet sopimuksen). Kyseisen määräyksen mukaan "*ministerineuvosto hyväksyy siirtymävaiheen toimenpiteet, joita mahdollisesti tarvitaan ennen kuin uusi sopimus on tullut voimaan*."

---

8 AKT–EU-ministerineuvoston päätös N:o 3/2005, tehty 8 päivänä maaliskuuta 2005, AKT–EY-suurlähettiläskomitean työjärjestyksen vahvistamisesta (EUVL L 95, 14.4.2005, s. 51).

9 Unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

Sen vuoksi on selvää, että säädös, joka AKT–EU-suurlähettiläskomitean on määrä antaa, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Suunniteltu suurlähettiläskomitean päätös on sitova kansainvälisen oikeuden nojalla sopimuksen 15 ja 16 artiklan mukaisesti.

Suurlähettiläskomitea on Cotonoun kumppanuussopimuksen 16 artiklalla perustettu elin.

Euroopan unioni on Cotonoun kumppanuussopimuksen osapuolena jäsenvaltioidensa rinnalla, joten suurlähettiläskomitean suunniteltu päätös sitoo sitä.

Tämän vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

4.2 Aineellinen oikeusperusta

4.2.1 Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2 Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät kumppanuussopimuksen toimintaan kokonaisuudessaan ja erityisesti sen soveltamisen jatkamiseen ennakoidun voimassaolon päättymisen jälkeen. Sen vuoksi neuvoston päätöksen aineellinen oikeusperusta on määritettävä ottaen huomioon koko Cotonoun kumppanuussopimus.[10]

Kumppanuussopimus tehtiin assosiaatiosopimuksena ja näin ollen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 310 artiklan (vastaa SEUT-sopimuksen 217 artiklaa) perusteella. Tästä seuraa, että ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 217 artikla.

4.3 Päätelmä

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät kumppanuussopimuksen toimintaan kokonaisuudessaan ja erityisesti sen soveltamisen jatkamiseen ennakoidun voimassaolon päättymisen jälkeen. Sen vuoksi neuvoston päätöksen aineellinen oikeusperusta on määritettävä ottaen huomioon koko Cotonoun kumppanuussopimus.[11]

Kumppanuussopimus tehtiin assosiaatiosopimuksena ja näin ollen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 310 artiklan (vastaa SEUT-sopimuksen 217 artiklaa) perusteella. Tästä seuraa, että ehdotetun päätöksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 217 artikla.

[10] Ks. erityisesti tuomio asiassa C-244/17, komissio v. neuvosto (”Kazakstan”), ECLI:EU:C:2018:662, s. 40, sekä siinä mainittu oikeuskäytäntö.

[11] Ks. erityisesti tuomio asiassa C-244/17, komissio v. neuvosto (”Kazakstan”), ECLI:EU:C:2018:662, s. 40, sekä siinä mainittu oikeuskäytäntö.

2022/0175 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä 17 päivänä joulukuuta 2019 annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 muuttamiseen

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 217 artiklan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) valtioiden ryhmän jäsenten sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välinen kumppanuussopimus[12], jäljempänä ’AKT–EU-kumppanuussopimus’, allekirjoitettiin Cotonoussa 23 päivänä kesäkuuta 2000. AKT–EU-kumppanuussopimus tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2003, ja sitä on määrä soveltaa 30 päivään kesäkuuta 2022 AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä 17 päivänä joulukuuta 2019 annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019[13], jäljempänä ’siirtymätoimenpiteitä koskeva päätös’, sellaisena kuin se on muutettuna AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 muuttamisesta 26 päivänä marraskuuta 2021 annetulla AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksellä N:o 3/2020, mukaisesti.

(2) Neuvottelut uuden AKT–EU-kumppanuussopimuksen tekemiseksi aloitettiin syyskuussa 2018 AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti. Uusi sopimus ei ole valmis sovellettavaksi nykyisen AKT–EU-kumppanuussopimuksen voimassaolon päättymispäivään mennessä. Sen vuoksi katsotaan, että on tarpeen muuttaa siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevaa päätöstä N:o 3/2019, jotta nykyisen AKT–EU-kumppanuussopimuksen määräysten soveltamista voidaan edelleen jatkaa.

(3) AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että ministerineuvosto hyväksyy siirtymävaiheen toimenpiteet, joita mahdollisesti tarvitaan ennen kuin uusi sopimus on tullut voimaan.

---

[12] Sopimus (EYVL L 317, 15.12.2000, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna Luxemburgissa 25 päivänä kesäkuuta 2005 allekirjoitetulla sopimuksella (EUVL L 209, 11.8.2005, s. 27) ja Ouagadougoussa 22 päivänä kesäkuuta 2010 allekirjoitetulla sopimuksella (EUVL L 287, 4.11.2010, s. 3).

[13] AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätös N:o 3/2019, annettu 17 päivänä joulukuuta 2019, AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä [2020/2].

(4) AKT–EU-ministerineuvosto siirsi toimivallan hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteet AKT–EU-suurlähettiläskomitealle 23 päivänä toukokuuta 2019 kumppanuussopimuksen 15 artiklan 4 kohdan nojalla. AKT–EU-suurlähettiläskomitean on määrä pitää sääntömääräinen kokous, jossa se tekee AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisen päätöksen siirtymävaiheen toimenpiteiden muuttamisesta.

(5) On aiheellista vahvistaa AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa unionin puolesta otettava kanta, koska suunniteltu säädös on unionia sitova.

(6) AKT–EU-kumppanuussopimuksen määräysten soveltamista jatketaan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä AKT-valtioiden välisten suhteiden jatkuvuuden varmistamiseksi. Näin ollen näitä muutettuja siirtymätoimenpiteitä ei ole tarkoitettu AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuksi sopimuksen muuttamiseksi,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa unionin puolesta AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti otettava kanta on muuttaa siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevaa päätöstä N:o 3/2019, jotta AKT–EU-kumppanuussopimuksen kaikkien määräysten soveltamista voidaan jatkaa 31 päivään joulukuuta 2022 asti tai siihen asti, kun unionin ja AKT-valtioiden välinen uusi kumppanuussopimus tulee voimaan tai sitä aletaan soveltaa väliaikaisesti, sen mukaan, kumpi ajankohdista on aikaisempi.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja