KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.8.2022 r.
COM(2022) 353 final

2022/0221 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy ramowej o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a rządem Malezji, z drugiej strony

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

W listopadzie 2004 r. Rada upoważniła Komisję do wynegocjowania indywidualnych umów ramowych o partnerstwie i współpracy z Tajlandią, Indonezją, Singapurem, Filipinami, Malezją i Brunei. Negocjacje z Malezją rozpoczęły się w lutym 2011 r. po osiągnięciu porozumienia w sprawie rozpoczęcia negocjacji w październiku 2010 r. między przewodniczącym Komisji José Manuelem Barroso i premierem Najibem Razakiem. Negocjacje zakończono po 11 rundach 12 grudnia 2015 r. Obie strony parafowały umowę o partnerstwie i współpracy w Putrajai 6 kwietnia 2016 r.

W procesie negocjacji uczestniczyły Europejska Służba Działań Zewnętrznych i służby Komisji. Z państwami członkowskimi konsultowano się natomiast w trakcie całego procesu negocjacyjnego podczas posiedzeń właściwych grup roboczych Rady. Parlament Europejski był regularnie informowany przez cały czas trwania negocjacji.

Komisja uważa, że cele określone przez Radę w wytycznych negocjacyjnych dotyczących omawianej umowy zostały osiągnięte oraz że projekt umowy może zostać przedłożony do podpisania i zawarcia.

5 sierpnia 2016 r. Wysoki Przedstawiciel i Komisja przedłożyli Radzie wspólne wnioski dotyczące decyzji Rady w sprawie podpisania i zawarcia umowy o partnerstwie i współpracy, jako umowy między Unią Europejską a Malezją („wyłącznie UE”). Państwa członkowskie zgadzały się co do treści umowy, ale na forum COASI jednogłośnie uznały, że powinna ona zostać podpisana w formie umowy „mieszanej”. Stanowisko to zostało formalnie potwierdzone 17 marca 2017 r. przez COREPER, który zwrócił się do Komisji i Wysokiego Przedstawiciela o wprowadzenie zmian we wniosku w celu uwzględnienia charakteru mieszanego tej umowy oraz tymczasowego stosowania. Zmiana typu umowy o partnerstwie i współpracy na umowę „mieszaną” oraz dodanie nowych postanowień dotyczących tymczasowego stosowania i definicji Stron w celu odzwierciedlenia charakteru mieszanego tej umowy zostały następnie omówione i co do zasady uzgodnione z negocjatorami ze strony malezyjskiej.

4 lipca 2018 r. Wysoki Przedstawiciel i Komisja przedstawili Radzie nowy wspólny wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie podpisania umowy ramowej (jako umowy mieszanej) i jej tymczasowego stosowania. Malezja wyraziła zgodę na mieszany charakter umowy, jednak wolała nie stosować umowy tymczasowo. Na posiedzeniu Coreperu 3 kwietnia 2019 r. państwa członkowskie formalnie uzgodniły, że nie będą stosować umowy o partnerstwie i współpracy tymczasowo, a następnie osiągnięto porozumienie co do zasady z malezyjskimi negocjatorami, wykorzystując parafowaną umowę z 2016 r., w której dodano nową definicję stron w celu odzwierciedlenia mieszanego charakteru umowy.

Należy zauważyć, że nowy wniosek Komisji jest następstwem wymiany listów między głównymi negocjatorami, w których wyjaśniono, że podpisanie umowy przez rząd Malezji następuje w imieniu Malezji jako całości, tj. zarówno w odniesieniu do szczebla federalnego, jak i państwowego. Podpisanie umowy przez rząd Malezji oznaczałoby, że jest ona wiążąca dla całej Malezji, w tym stanów Sabah i Sarawak. Po wejściu w życie umowy zgodnie z postanowieniami art. 58 umowy będzie ona wiążąca dla Malezji jako całości.

Niniejszy wniosek dotyczy instrumentu prawnego w sprawie zawarcia umowy.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

2.1. Cel i treść umowy

Jest to pierwsza w historii dwustronna umowa o partnerstwie i współpracy między UE a Malezją. Zastępuje ona obecne ramy prawne, tj. porozumienie o współpracy między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a krajami należącymi do Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej z 1980 r.

Umowa o partnerstwie i współpracy zawiera prawnie wiążące zobowiązania, które mają szczególne znaczenie dla polityki zagranicznej UE, w tym postanowienia dotyczące praw człowieka, nieproliferacji, zwalczania terroryzmu, Międzynarodowego Trybunału Karnego, migracji i opodatkowania.

Umowa o partnerstwie i współpracy w znaczący sposób rozszerza zakres wzajemnych zobowiązań gospodarczych i handlowych, a także zobowiązań w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Umowa służy zacieśnieniu współpracy w zakresie wielu dziedzin polityki, m.in. praw człowieka, nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia, zwalczania terroryzmu, walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną, handlu, migracji, ochrony środowiska, energetyki, zmiany klimatu, transportu, nauki i techniki, zatrudnienia i spraw społecznych, edukacji, rolnictwa, kultury itp. Obejmuje również postanowienia w sprawie ochrony interesów finansowych UE. Ważna część umowy o partnerstwie i współpracy poświęcona jest współpracy handlowej, co powinno ułatwić zakończenie trwających negocjacji w sprawie umowy o wolnym handlu.

Pod względem politycznym umowa o partnerstwie i współpracy z Malezją stanowi ważny krok w kierunku zwiększenia roli UE w Azji Południowo-Wschodniej w oparciu o wspólne uniwersalne wartości, takie jak demokracja i prawa człowieka. Toruje ona drogę do zacieśnienia współpracy politycznej, regionalnej i globalnej między dwoma partnerami o podobnych zapatrywaniach. Wykonanie umowy o partnerstwie i współpracy przyniesie obu stronom praktyczne korzyści, stwarzając podstawę do propagowania szerszych politycznych i gospodarczych interesów UE.

Umowa ustanawia Wspólny Komitet, który będzie nadzorować rozwój stosunków dwustronnych między Stronami. Umowa zawiera klauzulę niewykonania przewidującą możliwość zawieszenia jej stosowania w przypadku naruszenia zasadniczych elementów umowy.

2.2. Podstawa prawna decyzji, której dotyczy wniosek

W art. 218 ust. 6 lit. a) ppkt (iii) TFUE przewidziano, że w przypadku gdy umowa tworzy specyficzne ramy instytucjonalne przez organizację procedur współpracy, Rada przyjmuje decyzję w sprawie zawarcia umowy po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego.

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej na podstawie art. 218 ust. 6 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści umowy. Zgodnie z orzecznictwem, w przypadku gdy analiza unijnego środka wykaże, że wyznaczono mu dwa cele lub ma on dwa elementy składowe, i jeden z tych celów lub elementów składowych można zidentyfikować jako główny lub dominujący, podczas gdy drugi jest jedynie pomocniczy, wówczas ten akt prawny należy wydać na jednej podstawie prawnej, tj. na tej podstawie, która jest właściwa z racji głównego lub dominującego celu lub elementu składowego. W wyjątkowych przypadkach natomiast, jeżeli zostanie ustalone, że dany środek zmierza jednocześnie do osiągnięcia kilku celów lub ma kilka elementów składowych związanych w sposób nierozłączny, z których to celów lub elementów żaden nie ma charakteru pomocniczego w stosunku do pozostałych, w taki sposób, że znajdują zastosowanie różne postanowienia traktatów, środek taki należy wyjątkowo wydać na różnych, odpowiednich podstawach prawnych (w tym kontekście zob.

wyroki: z dnia 10 stycznia 2006 r., Komisja/Parlament i Rada, C-178/03, EU:C:2006:4, pkt 42 i 43; z dnia 11 czerwca 2014 r., Komisja/Rada, C-377/12, EU:C:2014:1903, pkt 34; z dnia 14 czerwca 2016 r., Parlament/Rada, C-263/14, EU:C:2016:435, pkt 44; oraz z dnia 4 września 2018 r., Komisja/Rada (Kazachstan), C-244/17, ECLI:EU:C:2018:662, pkt 40).

Główny cel lub element umowy wchodzą w zakres współpracy na rzecz rozwoju.

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być zatem art. 209 TFUE w związku z art. 218 ust. 6 lit. a) TFUE.

2.3. Charakter prawny

Analiza zakresu umowy o partnerstwie i współpracy wskazuje, że na mocy traktatów UE ma kompetencje do działania we wszystkich obszarach objętych zakresem tej umowy. Na podstawie tej analizy prawnej Wysoki Przedstawiciel i Komisja pierwotnie zaproponowali do podpisania i zawarcia projekt umowy jako „wyłącznie UE". Ponadto Wysoki Przedstawiciel i Komisja uznali, że znacznie krótsza i bardziej przewidywalna procedura ratyfikacyjna, jaka obowiązuje w przypadku wejścia w życie umowy o partnerstwie i współpracy jako „wyłącznie UE", będzie leżała w interesie Unii zainteresowanej podjęciem szybkich działań związanych z wykonaniem umowy.

Jak już jednak określono powyżej, państwa członkowskie zebrane w Radzie (grupach roboczych ds. Azji i Oceanii w dniu 21 września 2016 r. oraz COREPER w dniu 17 marca 2017 r.) jednogłośnie wezwały Komisję i Wysokiego Przedstawiciela do przekształcenia tej umowy w umowę mieszaną, przewidującą tymczasowe stosowanie. W następstwie tego stanowiska i aby uniknąć opóźnień w Radzie dotyczących podpisania i zawarcia umowy przez Unię Europejską, Komisja i Wysoki Przedstawiciel podjęli decyzję o wynegocjowaniu dostosowania umowy oraz o zmianie ich wniosków dotyczących podpisania i zawarcia umowy. Chociaż Malezja początkowo wyraziła zgodę na tymczasowe stosowanie umowy, wolała jednak nie stosować jej tymczasowo.

W załączonym projekcie proponuje się zatem zawarcie umowy jako umowy mieszanej.

2.4. Niezbędny charakter decyzji, której dotyczy wniosek

Zgodnie z art. 216 TFUE Unia może zawierać umowy z jednym państwem trzecim lub z większą ich liczbą, jeżeli przewidują to traktaty, lub gdy zawarcie umowy jest niezbędne do osiągnięcia, w ramach polityk Unii, jednego z celów, o których mowa w traktatach, albo gdy zawarcie umowy jest przewidziane w prawnie wiążącym akcie Unii, albo gdy może mieć wpływ na wspólne zasady lub zmienić ich zakres.

W Traktatach przewidziano zawieranie umów takich jak umowa o partnerstwie i współpracy, konkretnie w art. 209 TFUE. Ponadto zawarcie umowy o partnerstwie i współpracy jest niezbędne do osiągnięcia, w ramach polityk Unii, celów, o których mowa w Traktatach.

Należy zatem zawrzeć umowę w imieniu Unii.

2022/0221 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy ramowej o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a rządem Malezji, z drugiej strony

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 209 w związku z jego art. 218 ust. 6 lit. a),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając zgodę Parlamentu Europejskiego,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Zgodnie z decyzją Rady [XXX] z dnia [...][1] Umowa ramowa o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a rządem Malezji, z drugiej strony („Umowa"), została podpisana w imieniu Unii dnia [...], z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie.

(2) Celem Umowy jest zacieśnienie współpracy w zakresie wielu dziedzin polityki, m.in. praw człowieka, nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia, zwalczania terroryzmu, walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną, handlu, migracji, ochrony środowiska, energetyki, zmiany klimatu, transportu, nauki i techniki, zatrudnienia i spraw społecznych, edukacji i rolnictwa.

(3) Strony zgadzają się co do tego, że zgodnie z art. 58 ust. 1 Umowy oraz z Konstytucją Federalną Malezji powiadomienie dokonane przez rząd Malezji, w którym wyraża on zgodę na związanie Umową, jest wiążące dla Malezji jako całości.

(4) Umowa powinna zostać zatwierdzona w imieniu Unii,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym zatwierdza się w imieniu Unii Umowę ramową o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a rządem Malezji, z drugiej strony.

Tekst Umowy dołącza się do niniejszej decyzji.

Artykuł 2

Komisja zostaje niniejszym upoważniona do dokonania powiadomienia lub wyznaczenia osoby upoważnionej do dokonania powiadomienia, o którym mowa w art. 59 Umowy,

[1] Dz.U. L […] z […], s. […].

w imieniu Unii w celu poinformowania o wyrażeniu przez Unię zgody na związanie się Umową.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący