EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 1.8.2022
COM(2022) 354 final

2022/0222 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Malesian hallituksen välisen kumppanuutta ja yhteistyötä koskevan puitesopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Neuvosto valtuutti marraskuussa 2004 komission neuvottelemaan kumppanuutta ja yhteistyötä koskevat puitesopimukset Thaimaan, Indonesian, Singaporen, Filippiinien, Malesian ja Brunein kanssa. Neuvottelut Malesian kanssa aloitettiin helmikuussa 2011 sen jälkeen, kun komission puheenjohtaja José Manuel Barroso ja pääministeri Najib Razak olivat lokakuussa 2010 sopineet niiden aloittamisesta. Neuvottelut saatiin päätökseen 11. neuvottelukierroksen jälkeen 12. joulukuuta 2015. Osapuolet parafoivat kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen Putrajayassa 6. huhtikuuta 2016.

Euroopan ulkosuhdehallinto ja komission yksiköt ovat olleet mukana neuvotteluprosessissa. Myös jäsenvaltioita on kuultu neuvottelujen kaikissa vaiheissa neuvoston asianomaisten työryhmien kokouksissa. Euroopan parlamentille on tiedotettu neuvotteluista säännöllisesti koko neuvottelujen ajan.

Komissio katsoo, että neuvoston antamissa neuvotteluohjeissa asetetut tavoitteet on saavutettu ja että sopimusluonnos voidaan luovuttaa allekirjoitettavaksi ja lopullisesti tehtäväksi.

Korkea edustaja ja komissio esittivät neuvostolle 5. elokuuta 2016 yhteiset ehdotukset neuvoston päätöksiksi Euroopan unionin ja Malesian välisen kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä (sopimus, jonka toisena osapuolena on EU yksin). Vaikka jäsenvaltiot olivat COASI-työryhmässä yhtä mieltä sopimuksen sisällöstä, ne katsoivat yksimielisesti, että sopimus olisi allekirjoitettava ja tehtävä sekasopimuksena. Coreper vahvisti tämän näkemyksen virallisesti 17. maaliskuuta 2017. Se pyysi komissiota ja korkeaa edustajaa tarkistamaan ehdotusta, jotta sopimuksen luonne sekasopimuksena ja sen väliaikainen soveltaminen voidaan ottaa huomioon. Kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen muuttamisesta sekasopimukseksi, väliaikaista soveltamista koskevien uusien määräysten käyttöönotosta ja osapuolten määrittelemisestä sekasopimuksen luonteen mukaisesti on sittemmin käyty keskusteluja, ja niistä on sovittu periaatteessa Malesian neuvottelijoiden kanssa.

Korkea edustaja ja komissio esittivät 4. heinäkuuta 2018 neuvostolle uuden yhteisen ehdotuksen neuvoston päätökseksi puitesopimuksen allekirjoittamisesta (sekasopimuksena) ja sen väliaikaisesta soveltamisesta. Vaikka Malesia oli samaa mieltä siitä, että sopimus olisi tehtävä sekasopimuksena, se ei kannattanut sen väliaikaista soveltamista. Jäsenvaltiot antoivat 3. huhtikuuta 2019 järjestetyssä Coreperin kokouksessa virallisen hyväksyntänsä sille, ettei kumppanuus- ja yhteistyösopimusta sovelleta väliaikaisesti. Tämän jälkeen asiasta päästiin Malesian neuvottelijoiden kanssa periaatteelliseen yhteisymmärrykseen käyttäen vuonna 2016 parafoitua sopimusta, johon lisättiin uusi osapuolten määritelmä sen huomioon ottamiseksi, että kyseessä on sekasopimus.

On syytä panna merkille, että komission uusi ehdotus perustuu pääneuvottelijoiden väliseen kirjeenvaihtoon, jossa selvennetään, että Malesian hallitus allekirjoittaa sopimuksen koko Malesian puolesta, mikä tarkoittaa sekä liittovaltio- että osavaltiotasoa. Allekirjoituksellaan Malesian hallitus ilmaisee aikomuksensa tehdä sopimuksesta koko Malesiaa sitovan mukaan lukien Sabahin ja Sarawakin osavaltiot. Sen jälkeen kun sopimus tulee 58 artiklan mukaisesti voimaan, se sitoo koko Malesiaa.

Tämä ehdotus koskee oikeudellista välinettä, jolla valtuutetaan kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen allekirjoittaminen sekasopimuksena ilman sen väliaikaista soveltamista.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

2.1. Sopimuksen tarkoitus ja sisältö

Kumppanuus- ja yhteistyösopimus on ensimmäinen EU:n ja Malesian välillä tehty kahdenvälinen sopimus. Se korvaa nykyisen oikeudellisen kehyksen, joka on Euroopan talousyhteisön ja Kaakkois-Aasian maiden liiton (ASEAN) jäsenten välinen yhteistyösopimus vuodelta 1980.

Kumppanuus- ja yhteistyösopimukseen sisältyy EU:n ulkopolitiikan kannalta keskeisiä oikeudellisesti sitovia velvoitteita, muun muassa määräyksiä ihmisoikeuksista, asesulusta, terrorismin torjunnasta, Kansainvälisestä rikostuomioistuimesta, muuttoliikkeestä ja verotuksesta.

Kumppanuus- ja yhteistyösopimus laajentaa merkittävästi osapuolten mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä talouden ja kaupan alalla sekä oikeus- ja sisäasioissa. Sopimuksella vahvistetaan yhteistyötä useilla politiikan aloilla, joita ovat muun muassa ihmisoikeudet, joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen, terrorismin, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, kauppa, muuttoliike, ympäristö, energia, ilmastonmuutos, liikenne, tiede ja teknologia, työllisyys- ja sosiaaliasiat, koulutus, maatalous ja kulttuuri. Se sisältää myös määräyksiä EU:n taloudellisten etujen suojaamisesta. Kumppanuus- ja yhteistyösopimuksessa on lisäksi merkittävä kaupallista yhteistyötä koskeva osio, joka helpottanee parhaillaan käytäviä neuvotteluja vapaakauppasopimuksen tekemisestä.

Poliittisesta näkökulmasta Malesian kanssa tehtävä kumppanuus- ja yhteistyösopimus on merkittävä askel kohti EU:n aseman vahvistamista Kaakkois-Aasiassa demokratian ja ihmisoikeuksien kaltaisten yhteisten ja yleismaailmallisten arvojen pohjalta. Se helpottaa poliittisen, alueellisen ja maailmanlaajuisen yhteistyön kehittämistä kahden samanmielisen kumppanin välillä. Kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen täytäntöönpano tuo käytännön etuja molemmille osapuolille ja luo perustan EU:n laajempien poliittisten ja taloudellisten etujen ajamiselle.

Sopimuksella perustetaan sekakomitea, joka seuraa osapuolten kahdenvälisten suhteiden kehitystä. Sopimukseen sisältyy täytäntöönpanematta jättämistä koskeva lauseke, jonka mukaan sopimuksen soveltaminen on mahdollista keskeyttää siinä tapauksessa, että sen olennaisia osia on rikottu.

2.2. Ehdotetun päätöksen oikeusperusta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 218 artiklan 5 kohdassa määrätään sopimuksen allekirjoittamislupaa koskevan päätöksen hyväksymisestä.

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 5 kohdan nojalla tehtävän päätöksen aineellinen oikeusperusta riippuu ensisijaisesti sopimuksen tavoitteesta ja sisällöstä. Jos EU:n toimen tarkastelusta ilmenee, että sillä on kaksi tarkoitusta tai että siinä on kahdenlaisia tekijöitä, ja jos toinen näistä on yksilöitävissä pääasialliseksi tai määrääväksi tarkoitukseksi tai tekijäksi, kun taas toinen on ainoastaan liitännäinen, on oikeuskäytännön mukaan käytettävä vain yhtä oikeusperustaa, toisin sanoen sitä, jota pääasiallinen tai määräävä tarkoitus tai tekijä edellyttää. Jos sen sijaan todetaan, että toimella on useampi samanaikainen tarkoitus tai siinä on useita tekijöitä, joita ei voida erottaa toisistaan ja joista mikään ei ole toiseen nähden liitännäinen, jolloin on mahdollista soveltaa useita perussopimuksen määräyksiä, tällaista toimea annettaessa on poikkeuksellisesti käytettävä vastaavia eri oikeusperustoja (ks. vastaavasti tuomio 10.1.2006, komissio v. parlamentti ja neuvosto, C-178/03, EU:C:2006:4, 42 ja 43 kohta; tuomio 11.6.2014, komissio v. neuvosto, C-377/12, EU:C:2014:1903, 34 kohta, tuomio 14.6.2016, parlamentti v. neuvosto, C-263/14, EU:C:2016:435, 44 kohta, ja

tuomio 4.9.2018, komissio v. neuvosto (”Kazakstan”), C-244/17, ECLI:EU:C:2018:662, 40 kohta).

Sopimuksen pääasiallinen tarkoitus tai tekijä kuuluu kehitysyhteistyön alaan.

Näin ollen ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 209 artikla yhdessä sen 218 artiklan 5 kohdan kanssa.

2.3. Oikeudellinen luonne

Kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen soveltamisalan analyysi osoittaa, että perussopimuksissa EU:lle on annettu valta toimia kaikilla kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Tämän oikeudellisen analyysin perusteella korkea edustaja ja komissio ehdottivat alun perin sopimusluonnoksen allekirjoittamista ja kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen tekemistä sopimuksena, jonka toisena osapuolena on EU yksin. Lisäksi korkea edustaja ja komissio katsoivat, että kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen voimaantulo sopimuksena, jonka toisena osapuolena on EU yksin, merkitsisi paljon nopeampaa ja helpommin ennustettavissa olevaa ratifiointiprosessia. Tämä olisi unionin etujen mukaista, sillä se haluaa edetä nopeasti sopimuksen täytäntöönpanossa.

Kuten edellä todettiin, jäsenvaltiot ovat yksimielisesti pyytäneet neuvostossa (COASI-työryhmässä 21. syyskuuta 2016 ja Coreperissa 17. maaliskuuta 2017) komissiota ja korkeaa edustajaa muuttamaan sopimuksen sekasopimukseksi, jota sovelletaan väliaikaisesti. Tämän kannan perusteella ja sen välttämiseksi, että sopimuksen allekirjoittaminen ja tekeminen viivästyvät neuvostossa, komissio ja korkea edustaja päättivät neuvotella sopimuksen mukauttamisesta ja muuttaa ehdotustaan sopimuksen allekirjoittamisesta. Malesia oli alun perin suostunut siihen, että sopimusta sovelletaan väliaikaisesti, mutta se muutti myöhemmin mieltään.

Sen vuoksi liitteenä olevassa päätösluonnoksessa ehdotetaan sopimuksen allekirjoittamista sekasopimuksena ilman, että sitä sovelletaan väliaikaisesti.

2.4. Ehdotetun päätöksen tarve

SEUT-sopimuksen 216 artiklan mukaan unioni voi tehdä sopimuksen yhden tai useamman kolmannen maan kanssa perussopimuksissa määrätyissä tapauksissa tai jos sopimuksen tekeminen on välttämätöntä jonkin perussopimuksissa vahvistetun unionin politiikan tavoitteen saavuttamiseksi tai sopimuksen tekemisestä säädetään oikeudellisesti sitovassa unionin säädöksessä tai sopimuksen tekeminen voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta.

Perussopimuksissa, tarkemmin sanoen SEUT-sopimuksen 209 artiklassa, määrätään kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen kaltaisten sopimusten tekemisestä. Lisäksi kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen tekeminen on välttämätöntä, jotta voidaan saavuttaa perussopimuksissa vahvistetut unionin politiikan tavoitteet.

Sopimus on allekirjoitettava ennen kuin se voidaan tehdä unionin puolesta.

2022/0222 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Malesian hallituksen välisen kumppanuutta ja yhteistyötä koskevan puitesopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 209 artiklan yhdessä sen 218 artiklan 5 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Neuvosto valtuutti marraskuussa 2004 komission aloittamaan Malesian kanssa neuvottelut Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Malesian hallituksen kumppanuutta ja yhteistyötä koskevasta puitesopimuksesta, jäljempänä ’sopimus’.

(2) Sopimusneuvottelut saatettiin menestyksekkäästi päätökseen, ja sopimus parafoitiin 6 päivänä huhtikuuta 2016 Putrajayassa, Malesiassa.

(3) Neuvottelijat ovat vahvistaneet yhteisymmärryksensä siitä, että Malesian liittovaltiollisen perustuslain mukaisesti Malesian hallitus ilmaisee allekirjoituksellaan aikomuksensa tehdä sopimuksesta koko Malesiaa sitova.

(4) Sopimuksen tavoitteena on vahvistaa yhteistyötä useilla politiikan aloilla, joita ovat muun muassa ihmisoikeudet, joukkotuhoaseiden leviämisen estäminen, terrorismin, korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, kauppa, muuttoliike, ympäristö, energia, ilmastonmuutos, liikenne, tiede ja teknologia, työllisyys- ja sosiaaliasiat, koulutus ja maatalous.

(5) Sopimus olisi sen vuoksi allekirjoitettava unionin puolesta sillä varauksella, että sen tekeminen saatetaan päätökseen myöhemmin,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Hyväksytään Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Malesian hallituksen välisen kumppanuutta ja yhteistyötä koskevan puitesopimuksen, jäljempänä ’sopimus’, allekirjoittaminen unionin puolesta sillä varauksella, että mainitun sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen.

Allekirjoitettavan sopimuksen teksti on liitetty tähän päätökseen.

2 artikla

Neuvoston pääsihteeristö laatii valtakirjan, jossa komission nimeämä(t) henkilö(t) valtuutetaan allekirjoittamaan sopimus sillä varauksella, että sen tekeminen saatetaan päätökseen.

3 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se hyväksytään.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja