EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 26.8.2020
COM(2020) 432 final

2020/0204 (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 tehdyn AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 [2020/2] tarkistamiseen

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä komission päätös sisältää ehdotuksen neuvoston päätökseksi AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa omaksuttavasta 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 nojalla toteutettavien siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymistä koskevan AKT–EU-suurlähettiläskomitean tekemän päätöksen N:o 3/2019[2], jäljempänä ’siirtymävaiheen toimenpiteitä koskeva päätös’, tarkistamiseen. Komissio ehdottaa Cotonoun kumppanuussopimuksen kaikkien määräysten soveltamisen jatkamista edelleen 30. kesäkuuta 2021 asti tai kunnes unionin ja AKT-valtioiden välinen uusi kumppanuussopimus tulee voimaan, sen mukaan, kumpi ajankohta 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 siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevalla päätöksellä 31. joulukuuta 2020 asti tai kunnes uusi sopimus tulee voimaan tai kunnes unionin ja AKT-valtioiden välisen uuden sopimuksen väliaikainen soveltaminen alkaa, sen mukaan, kumpi ajankohdista on aikaisempi.

Neuvottelut uuden AKT–EU-kumppanuussopimuksen tekemiseksi aloitettiin syyskuussa 2018, ja ne ovat parhaillaan käynnissä. Covid-19-pandemian aiheuttamien viivästysten vuoksi on kuitenkin käynyt selväksi, että neuvottelut eivät johda uuteen sopimukseen, joka olisi valmis sovellettavaksi edellä mainittuun voimassaolon päättymispäivään eli 31. joulukuuta 2020 mennessä. Tästä aiheutuisi EU–AKT-suhteiden välille tyhjiö, joka on täytettävä.

2.2. AKT–EU-ministerineuvosto

AKT–EU-ministerineuvosto on ministeritason elin, joka perustettiin Cotonoun kumppanuussopimuksella (sopimuksen 15 artikla). Ministerineuvoston muodostavat Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission jäsenet sekä yksi jäsen kunkin AKT-valtion hallituksesta. Ministerineuvoston tehtävänä on muun muassa tehdä kumppanuussopimuksen täytäntöönpanon ja toteuttamisen kannalta tarvittavat päätökset. Ministerineuvosto tekee päätöksensä osapuolten yhteisellä sopimuksella. Päätösten pätevyyden edellytyksenä on, että i) puolet Euroopan unionin neuvoston jäsenistä (toisin sanoen 14 ministeriä EU:n jäsenvaltioista), ii) yksi komission jäsen ja iii) kaksi kolmasosaa

[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, tehty 17 päivänä joulukuuta 2019, AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä [2020/2].

AKT-valtioiden hallituksia edustavista jäsenistä (toisin sanoen 55:n eri AKT-valtion hallituksen jäsenet) on läsnä.

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*”. Sopimuksen 95 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaisesti siirtymävaiheen toimenpiteitä voidaan soveltaa, jotta kumppanuussopimusta kokonaisuudessaan tai sen osien soveltamista voitaisiin jatkaa uuden sopimuksen soveltamisen alkamispäivään asti (väliaikainen soveltaminen tai voimaantulo). Koska uutta sopimusta ei aleta soveltaa ennen nykyisen oikeudellisen kehyksen voimassaolon päättymistä, oikeudellisen, poliittisen ja institutionaalisen jatkuvuuden säilyttämiseksi AKT-valtioiden kanssa hyväksyttyjä siirtymävaiheen toimenpiteitä on tarpeen jatkaa nykyisen sopimuksen soveltamiseksi edelleen.

2.4. AKT–EU-suurlähettiläskomitean tekemä siirtymävaiheen toimenpiteiden tarkistus

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. Tätä varten ministerineuvosto siirsi 23. toukokuuta 2019 suurlähettiläskomitealle toimivallan tehdä siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevan päätöksen[3]. Kumppanuussopimuksen 16 artiklan 2 kohdan nojalla suurlähettiläskomitea voi tehdä tai tarkistaa osapuolia sitovia päätöksiä ministerineuvoston sille antaman toimeksiannon puitteissa.

Työjärjestyksensä[4] 1 artiklan mukaan suurlähettiläskomitea kokoontuu säännöllisesti valmistellakseen ministerineuvoston istunnot ja aina tarvittaessa jonkin osapuolen pyynnöstä. Tämän joustavuuden ansiosta suurlähettiläskomitea voi varmistaa, että siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevan päätös tarkistetaan ajoissa ja viimeistään lokakuussa 2020.

Sen vuoksi AKT–EU-suurlähettiläskomitean on määrä hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevan päätöksen tarkistaminen, jäljempänä ’suunniteltu säädös’, yhdessä kokouksistaan. Suunnitellun säädöksen tarkoituksena on jatkaa edelleen Cotonoun kumppanuussopimuksen soveltamista kokonaisuudessaan 30. kesäkuuta 2021 asti tai kunnes uusi unionin ja AKT-valtioiden välinen kumppanuussopimus tulee voimaan tai sitä aletaan soveltaa väliaikaisesti, sen mukaan, kumpi ajankohdista on aikaisempi.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Komissio ehdottaa, että voimassa olevaa sopimusta kumppanuussopimuksen siirtymävaiheen toimenpiteistä tarkistetaan, jotta Cotonoun kumppanuussopimuksen soveltamista voidaan

[3] 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).

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

jatkaa 30. kesäkuuta 2021 asti, jollei uusi sopimus tule voimaan tai jollei 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*"[5].

4.1.2. Soveltaminen tässä 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). Määräyksen mukaan "*ministerineuvosto hyväksyy siirtymävaiheen toimenpiteet, joita mahdollisesti tarvitaan ennen kuin uusi sopimus on tullut voimaan*".

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 kumppanuussopimuksen 16 artiklalla perustettu elin.

Euroopan unioni on Cotonoun kumppanuussopimuksen osapuolena jäsenvaltioidensa rinnalla, ja siten 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 esitettävä 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

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

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 tässä asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät kumppanuussopimuksen toimintaan kokonaisuudessaan ja erityisesti sen soveltamisen jatkamiseen ennakoidun voimassaolon päättymisen jälkeen. Siten neuvoston päätöksen aineellinen oikeusperusta on määriteltävä ottaen huomioon koko Cotonoun kumppanuussopimus[6].

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

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana olisi oltava SEUT-sopimuksen 217 artikla sekä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta, joka muodostaa oikeusperustan AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisen, siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevan päätöksen hyväksymiseen 18 päivänä marraskuuta 2019 annetulle neuvoston päätökselle (EU) 2019/1932[7].

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

[7] EUVL L 300, 21.11.2019, s. 1–4.

2020/0204 (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 tehdyn AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019 [2020/2] tarkistamiseen

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[8], jäljempänä ’AKT–EU-kumppanuussopimus’, allekirjoitettiin Cotonoussa 23 päivänä kesäkuuta 2000. AKT–EU-kumppanuussopimus tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2003 ja sitä on määrä noudattaa 31 päivään joulukuuta 2020 AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä 17 päivänä joulukuuta 2019 annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöksen N:o 3/2019[9] [2020/2], jäljempänä ’siirtymävaiheen toimenpiteitä koskeva päätös’, mukaisesti.

(2) AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti neuvottelut uuden AKT–EU-kumppanuussopimuksen tekemiseksi aloitettiin syyskuussa 2018. Covid-19-pandemian aiheuttamien viivästysten vuoksi uusi sopimus ei ole valmis sovellettavaksi nykyisen AKT–EU-kumppanuussopimuksen voimassaolon päättymispäivään mennessä. Sen vuoksi katsotaan olevan tarpeellista tarkistaa siirtymävaiheen toimenpiteitä koskevaa päätöstä, jotta nykyisen sopimuksen määräysten soveltamista voidaan jatkaa edelleen.

(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.

(4) AKT–EU-ministerineuvosto siirsi toimivallan hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteet AKT–EU-suurlähettiläskomitealle 23 päivänä toukokuuta 2019 AKT–EU-

[8] 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).

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

kumppanuussopimuksen 15 artiklan 4 kohdan mukaisesti[10]. AKT–EU-suurlähettiläskomitean on määrä pitää sääntömääräinen kokous, jossa se tekee päätöksen tarkistaa siirtymävaiheen toimenpiteitä AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan nojalla.

(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 ylläpitämiseksi. Näin ollen näitä tarkistettuja siirtymätoimenpiteitä ei ole tarkoitettu AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 3 kohdan mukaista sopimuksen muuttamista varten,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Unionin puolesta AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti otettava kanta AKT–EU-suurlähettiläskomiteassa on tarkistaa AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisten siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä 17 päivänä joulukuuta 2019 annetun AKT–EU-suurlähettiläskomitean päätöstä N:o 3/2019 [2020/2], jotta AKT–EU-kumppanuussopimuksen soveltamista voidaan jatkaa 30 päivään kesäkuuta 2021 tai kunnes unionin ja AKT-valtioiden välinen uusi sopimus 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

[10] 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).