EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.5.2019
COM(2019) 242 final

2019/0116 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

AKT–EU-ministerineuvostossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta siltä osin kuin on kyse toimivallan siirtämisestä AKT–EU-suurlähettiläskomitealle tehdä päätös siirtymävaiheen toimenpiteistä AKT–EU-kumppanuussopimuksen jatkamiseksi

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

EU:n sekä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) valtioiden ryhmän jäsenten Cotonoussa 23. kesäkuuta 2000 allekirjoittaman kumppanuussopimuksen[1] voimassaolo päättyy 29. helmikuuta 2020. Tämä komission ehdotus koskee neuvoston päätöstä AKT–EU-ministerineuvostossa unionin puolesta otettavasta kannasta, silloin kun on määrä antaa päätös, jolla AKT–EU-suurlähettiläskomitealle voidaan siirtää valta hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteitä, jotta voidaan jatkaa AKT–EU-kumppanuussopimusta.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Cotonoun kumppanuussopimus

Vuodesta 2000 alkaen Cotonoun kumppanuussopimus, jäljempänä ’sopimus’ tai ’kumppanuussopimus’, on muodostanut puitteet EU:n suhteille 79 AKT-maan kanssa. Sopimus tehtiin 20 vuodeksi (1. maaliskuuta 2000 – 29. helmikuuta 2020). Sopimusta on sittemmin tarkistettu vuonna 2005 ja 2010.

2.2. AKT–EU-ministerineuvosto

AKT–EU-ministerineuvosto on ministeritason elin, joka perustettiin sopimuksella (Cotonoun sopimuksen 15 artikla). Ministerineuvosto muodostuu Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission jäsenistä sekä kunkin AKT-valtion hallituksen yhdestä jäsenestä.

Sen puheenjohtajana toimivat vuorotellen Euroopan unionin neuvoston jäsen ja jonkin AKT-valtion hallituksen jäsen. Ministerineuvosto kokoontuu puheenjohtajansa aloitteesta yleensä kerran vuodessa ja aina tarvittaessa sekä käsiteltävien asioiden kannalta tarkoituksenmukaisessa muodossa ja maantieteellisessä kokoonpanossa.

Ministerineuvoston tehtävänä on muun muassa[2] tehdä kumppanuussopimuksen täytäntöönpanon ja toteuttamisen kannalta tarvittavat päätökset.

Ministerineuvosto tekee päätöksensä osapuolten yhteisellä sopimuksella. Päätösten pätevyyden edellytyksenä on, että

– puolet Euroopan unionin neuvoston jäsenistä (toisin sanoen 14 ministeriä EU:n jäsenvaltioista),

– yksi komission jäsen ja

– kaksi kolmasosaa AKT-valtioiden hallituksia edustavista jäsenistä (toisin sanoen 55:n eri AKT-valtion hallituksen jäsenet)

---

[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] Kumppanuussopimuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaan AKT–EU-ministerineuvoston tehtävänä on a) johtaa poliittista vuoropuhelua, b) hyväksyä politiikan suuntaviivat ja tehdä (tämän) sopimuksen määräysten täytäntöön panemiseksi tarvittavat päätökset, erityisesti (tämän) sopimuksen erityisalojen tai minkä tahansa muun, merkitykselliseksi osoittautuvan alan kehitysstrategioiden sekä menettelyjen osalta, c) tarkastella kaikkia (tämän) sopimuksen tehokasta ja toimivaa täytäntöönpanoa tai sen tavoitteiden saavuttamista haittaavia kysymyksiä ja ratkaista ne, ja d) huolehtia neuvottelumekanismien moitteettomasta toiminnasta.”

on läsnä. Jos jokin ministerineuvoston jäsen on estynyt osallistumasta, hän voi lähettää tilalleen edustajan. Edustajalla on kaikki edustamansa jäsenen oikeudet (kumppanuussopimuksen 15 artiklan 3 kohta).

Kumppanuussopimuksen 15 artiklan 4 kohdan mukaisesti ministerineuvosto voi siirtää toimivaltaansa suurlähettiläskomitealle. Ministerineuvosto voi siirtää toimivallan tehdä osapuolia sitovia päätöksiä. Toimivallan siirtäminen tapahtuu ministerineuvoston päätöksen muodossa.

2.3. AKT–EU-suurlähettiläskomitea

Suurlähettiläskomitea on perustettu kumppanuussopimuksen 16 artiklan mukaisesti. Se muodostuu kunkin jäsenvaltion pysyvästä edustajasta EU:ssa ja komission edustajasta sekä kunkin AKT-valtion EU:ssa olevan edustuston päälliköstä. Suurlähettiläskomitean puheenjohtajana toimivat vuorotellen unionin nimeämä jäsenvaltion pysyvä edustaja ja AKT-valtioiden nimeämä AKT-valtion edustuston päällikkö.

Suurlähettiläskomitea avustaa ministerineuvostoa sen tehtävien hoidossa ja **suorittaa neuvoston sille antamat toimeksiannot** (kumppanuussopimuksen 16 artiklan 2 kohta). Tähän liittyen se voi tehdä osapuolia sitovia päätöksiä ministerineuvoston sille antaman valtuutuksen puitteissa.

Suurlähettiläskomitea seuraa myös sopimuksen täytäntöönpanoa ja siinä asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Se kokoontuu säännöllisesti, erityisesti valmistellakseen neuvoston istuntoja, ja aina tarvittaessa.

2.4. Siirtymätoimenpiteet

Cotonoun kumppanuussopimuksen voimassaolo päättyy 29. helmikuuta 2020. Sopimuksen 95 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti neuvottelut uuden AKT–EU-kumppanuussopimuksen tekemiseksi aloitettiin syyskuussa 2018. Jos uusi sopimus ei ole valmis sovellettavaksi edellä mainittuun voimassaolon päättymispäivään mennessä, on otettava käyttöön toimenpiteitä oikeudellisen tyhjiön välttämiseksi.

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 (tilapäinen soveltaminen tai voimaantulo sen jälkeen, kun kaikki osapuolet ovat ratifioineet sopimuksen).

Jos uutta sopimusta ei aleta soveltaa ennen nykyisen oikeudellisen kehyksen voimassaolon päättymistä, on hyväksyttävä siirtymävaiheen toimenpiteitä nykyisen sopimuksen soveltamisen jatkamiseksi ja oikeudellisen jatkuvuuden säilyttämiseksi AKT-valtioiden kanssa.

Ministerineuvosto voi tehdä itse päätöksen siirtymävaiheen toimenpiteistä (toisin sanoen mitä sopimuksen osaa tai osia sovelletaan väliaikaisesti ja mihin asti) tai se voi siirtää suurlähettiläskomitealle toimivallan tehdä tällainen päätös.

2.5. Suunniteltu ministerineuvoston säädös

Ministerineuvoston työjärjestyksen mukaan se kokoontuu kerran vuodessa. Sen 44. kokous on määrä järjestää Brysselissä 23.–24. toukokuuta 2019. Koska siirtymävaiheen toimenpiteiden sisällöstä ja aikataulusta ei ole keskusteltu AKT-valtiota edustavan puolen kanssa, ministerineuvosto ei voi hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteitä.

Koska suunnitteilla ei ole muita ministerineuvoston kokouksia ennen sopimuksen voimassaolon päättymistä, toimivalta hyväksyä kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisia siirtymävaiheen toimenpiteitä on siirrettävä AKT–EU-suurlähettiläskomitealle. Suurlähettiläskomitea voi varmistaa, että siirtymävaiheen toimenpiteitä koskeva päätös tehdään ajoissa.

Tämän vuoksi AKT–EU-ministerineuvoston on 44. kokouksessaan määrä hyväksyä päätös, jonka nojalla AKT–EU-suurlähettiläskomitealle siirretään toimivalta hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteitä, jäljempänä ’suunniteltu säädös’.

Suunnitellun säädöksen tarkoituksena on siirtää AKT–EU-suurlähettiläskomitealle toimivaltaa, joka koskee päätöstä soveltaa siirtymävaiheen toimenpiteitä, sopimuksen 15 artiklan 4 kohdan mukaisesti: ”*Ministerineuvosto voi siirtää toimivaltaansa suurlähettiläskomitealle.*” Suunnitellusta säädöksestä tulee osapuolia sitova.

Kun osapuolet ovat määritelleet siirtymävaiheen toimenpiteiden sisällön ja keston, suurlähettiläskomitea käyttää sille siirrettyä toimivaltaa ja hyväksyy päätöksen siirtymävaiheen toimenpiteistä kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Jotta suurlähettiläskomitea voi valmistella päätöstään, tarvitaan toinen SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan mukainen neuvoston päätös unionin kannan määrittämiseksi.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Edellä esitetyn perusteella unionin ehdotuksen mukainen kanta on, että AKT–EU-ministerineuvoston 44. kokouksessa hyväksytään suunniteltu säädös ja annetaan siten AKT–EU-suurlähettiläskomitealle valta hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteitä kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. 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*”[3].

4.1.2. Soveltaminen tässä asiassa

AKT–EU-ministerineuvosto on sopimuksella perustettu elin; se on perustettu Cotonoussa 23. kesäkuuta 2000 allekirjoitetun AKT–EU-kumppanuussopimuksen 15 artiklan 1 kohdan nojalla.

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

Säädös, joka AKT–EU-ministerineuvoston on määrä antaa, on säädös, jolla on oikeusvaikutuksia. Suunniteltu säädös on sitova kansainvälisen oikeuden nojalla sopimuksen 15 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

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 tässä asiassa

Suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät yleisesti kumppanuussopimuksen nojalla perustettujen kansainvälisten elinten toimintaan ja koko kumppanuussopimuksen toimintaan (näin ollen sen soveltamista saatetaan jatkaa ennakoidun voimassaolon päättymisen jälkeen). Näin ollen neuvoston päätöksen aineellinen oikeusperusta on määriteltävä ottaen huomioon koko Cotonoun kumppanuussopimus.[4]

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 yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

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

2019/0116 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

AKT–EU-ministerineuvostossa Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta siltä osin kuin on kyse toimivallan siirtämisestä AKT–EU-suurlähettiläskomitealle tehdä päätös siirtymävaiheen toimenpiteistä AKT–EU-kumppanuussopimuksen jatkamiseksi

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 yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välinen kumppanuussopimus, jäljempänä ’AKT–EU-kumppanuussopimus[5], allekirjoitettiin Cotonoussa 23 päivänä kesäkuuta 2000. AKT–EU-kumppanuussopimus tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2003, ja sitä on määrä soveltaa 29 päivään helmikuuta 2020.

(2) AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti neuvottelut uuden AKT–EU-kumppanuussopimuksen solmimiseksi aloitettiin syyskuussa 2018. Jos uusi sopimus ei ole valmis sovellettavaksi siihen mennessä, kun nykyisen oikeudellisen kehyksen voimassaolo päättyy, on hyväksyttävä siirtymävaiheen toimenpiteitä nykyisen sopimuksen soveltamisen jatkamiseksi.

(3) AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että ministerineuvosto hyväksyy siirtymävaiheen toimenpiteet, joilla jatketaan joko koko kumppanuussopimuksen tai sen osien soveltamista, kunnes uutta sopimusta aletaan soveltaa väliaikaisesti tai se tulee voimaan.

(4) AKT–EU-kumppanuussopimuksen 15 artiklan 4 kohdan mukaisesti AKT–EU-ministerineuvosto voi tehdä päätöksen, jonka nojalla sen toimivaltaa siirretään AKT–EU-suurlähettiläskomitealle, mukaan lukien toimivalta tehdä päätös siirtymävaiheen toimenpiteiden hyväksymisestä.

(5) AKT–EU-ministerineuvoston vuotuinen sääntömääräinen kokous on määrä pitää Brysselissä 23–24 päivänä toukokuuta 2019. Siirtymävaiheen toimenpiteistä ei ole sovittu, eikä AKT–EU-ministerineuvosto voi näin ollen hyväksyä niitä sääntömääräisessä kokouksessaan. Koska suunnitteilla ei ole muita AKT–EU-ministerineuvoston kokouksia ennen AKT–EU-kumppanuussopimuksen voimassaolon päättymistä ja jotta voidaan varmistaa, että päätös siirtymävaiheen toimenpiteistä tehdään ajoissa, toimivalta hyväksyä AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan

[5] 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).

4 kohdan mukaisia siirtymävaiheen toimenpiteitä on siirrettävä AKT–EU-suurlähettiläskomitealle.

(6) AKT–EU-ministerineuvoston on 44. kokouksessaan määrä hyväksyä päätös, jolla siirretään AKT–EU-suurlähettiläskomitealle toimivalta hyväksyä siirtymävaiheen toimenpiteitä, jäljempänä ’suunniteltu säädös’.

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

(8) Unionin kanta suunnitellun säädöksen hyväksymiseen AKT–EU-ministerineuvostossa olisi vahvistettava tässä päätöksessä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

AKT–EU-ministerineuvoston 44. kokouksessa unionin puolesta otettava kanta on, että hyväksytään toimivallan siirtäminen AKT–EU-suurlähettiläskomitealle AKT–EU-kumppanuussopimuksen 15 artiklan 4 kohdan mukaisesti, jotta AKT–EU-suurlähettiläskomitea voi hyväksyä AKT–EU-kumppanuussopimuksen 95 artiklan 4 kohdan nojalla siirtymävaiheen toimenpiteitä, joita mahdollisesti tarvitaan ennen kuin uusi sopimus on tullut voimaan.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja