

Bruxelles, 17.5.2019.
COM(2019) 242 final

2019/0116 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Vijeću ministara AKP-a i EU-a u pogledu prenošenja ovlasti za odluku o donošenju prijelaznih mjera za produljenje Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Sporazum o partnerstvu između EU-a i Skupine afričkih, karipskih i pacifičkih država („AKP”)¹ potpisan u Cotonouu 23. lipnja 2000. istječe 29. veljače 2020. Ovaj se prijedlog Komisije odnosi na odluku Vijeća o stajalištu koje u ime Unije treba zauzeti u Vijeću ministara AKP-a i EU-a u vezi s predviđenim donošenjem odluke o prenošenju ovlasti na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a o mogućoj primjeni prijelaznih mjera za produljenje Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua

Od 2000. Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua („Sporazum”) okvir je za odnose EU-a sa 79 zemalja AKP-a. Sklopljen je na 20 godina: od 1. ožujka 2000. do 29. veljače 2020. Revidiran je 2005. i 2010.

2.2. Vijeće ministara AKP-a i EU-a

Vijeće ministara AKP-a i EU-a tijelo je na ministarskoj razini osnovano Sporazumom (članak 15. Sporazuma). Sastoji se od članova Vijeća Europske unije i članova Europske Komisije s jedne strane te člana vlade svake države AKP-a s druge strane.

Dužnost predsjednika Vijeća ministara naizmjenice obnašaju član Vijeća Europske unije i član vlade jedne od država AKP-a. Vijeće ministara u pravilu se sastaje jednom godišnje na inicijativu predsjednika ili kad god se to procijeni potrebnim, u obliku i geografskom sastavu primjerenom za pitanja o kojima će se raspravljati.

Među zadaćama je Vijeća ministara² donošenje odluka potrebnih za provedbu i izvršavanje Sporazuma.

Vijeće ministara donosi odluke zajedničkom suglasnošću stranaka. Odluke Vijeća ministara valjane su samo ako

- je nazočna polovica članova Vijeća Europske unije (tj. 14 ministara iz država članica EU-a)
- jedan član Komisije i
- dvije trećine članova koji predstavljaju vlade država AKP-a (tj. članovi vlada 55 različitih država AKP-a).

Bilo kojeg člana Vijeća ministara koji nije u mogućnosti sudjelovati može zastupati neka druga osoba. Zastupnik ima sva prava tog člana (članak 15. stavak 3. Sporazuma).

¹ Odluka Vijeća od 19. prosinca 2002. o sklapanju Sporazuma o partnerstvu između Skupine afričkih, karipskih i pacifičkih država s jedne strane i Europske zajednice i njezinih država članica s druge strane, potpisanog u Cotonouu 23. lipnja 2000. (SL L 65, 8.3.2003., str. 27.).

² U skladu s člankom 15. stavkom 2. Sporazuma zadaće Vijeća ministara AKP-a i EU-a su: „(a) vođenje političkog dijaloga; (b) prihvaćanje političkih smjernica i donošenje odluka potrebnih za provedbu odredaba ovog Sporazuma, posebno u pogledu razvojnih strategija na posebnim područjima predviđenima ovim Sporazumom ili na bilo kojem drugom području koje bi moglo biti relevantno te u pogledu postupaka; (c) ispitati i riješiti bilo koji problem koji bi mogao priječiti učinkovitu i uspješnu provedbu ovog Sporazuma ili predstavljati zapreku ostvarivanju njegovih ciljeva; (d) osigurati neometanu primjenu mehanizama konzultacija.”

U skladu s člankom 15. stavkom 4. Sporazuma Vijeće ministara može prenijeti svoje ovlasti na Odbor veleposlanika. Vijeće ministara može prenijeti ovlast za donošenje odluka obvezujućih za stranke. Prenošnje ovlasti provodi se u obliku odluke Vijeća ministara.

2.3. Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a

Odbor veleposlanika osnovan je u skladu s člankom 16. Sporazuma. Sastoji se od stalnog predstavnika pri Europskoj uniji svake države članice i predstavnika Komisije s jedne strane te šefa misije pri Europskoj uniji svake države AKP-a s druge strane. Dužnost predsjednika Odbora veleposlanika naizmjenice obnašaju stalni predstavnik države članice kojeg odredi Unija te šef misije koji predstavlja državu AKP-a, a kojeg odrede države AKP-a.

Odbor veleposlanika pomaže Vijeću ministara u ispunjavanju njegovih zadaća i **obnaša bilo koji mandat koji mu Vijeće povjeri** (članak 16. stavak 2. Sporazuma). U tom kontekstu može donositi odluke obvezujuće za stranke u okviru mandata koji mu je dodijelilo Vijeće ministara.

Odbor veleposlanika nadzire i provedbu ovog Sporazuma i napredak u postizanju u njemu utvrđenih ciljeva. Odbor veleposlanika sastaje se redovito, posebno kako bi pripremio sastanke Vijeća te kada je god to potrebno.

2.4. Prijelazne mjere

Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua istječe 29. veljače 2020. U skladu s člankom 95. stavkom 4. prvim podstavkom Sporazuma pregovori o novom Sporazumu o partnerstvu između AKP-a i EU-a započeli su u rujnu 2018. U slučaju da novi Sporazum nije spreman za primjenu do navedenog datuma isteka, potrebno je poduzeti mjere kako bi se izbjegao pravni vakuum u odnosima EU-a i AKP-a.

Članak 95. stavak 4. drugi podstavak Sporazuma glasi: „Vijeće ministara usvaja bilo koje prijelazne mjere koje su potrebne dok novi Sporazum ne stupi na snagu.” U skladu s člankom 95. stavkom 4. drugim podstavkom Sporazuma prijelazne mjere mogu se provesti kako bi se produljila primjena cijelog ili dijelova Sporazuma do početka primjene novog Sporazuma (privremena primjena ili stupanje na snagu nakon ratifikacije svih stranaka).

Kako bi se zadržao pravni kontinuitet s AKP-om, ako se novi Sporazum ne počne primjenjivati prije isteka postojećeg pravnog okvira, potrebno je donijeti prijelazne mjere kako bi se produljila primjena važećeg Sporazuma.

Odluku o prijelaznim mjerama (tj. koji dio ili dijelove Sporazuma treba primjenjivati u prijelaznom razdoblju i do kada) može donijeti Vijeće ministara ili Odbor veleposlanika nakon što mu Vijeće ministara prenese ovlast za donošenje takve odluke.

2.5. Predviđeni akt Vijeća ministara

Vijeće se u skladu s poslovnikom sastaje jednom godišnje. U Bruxellesu će se održati 44. sastanak Vijeća ministara 23. i 24. svibnja 2019. Budući da se sadržaj i trajanje prijelaznih mjera trebaju usuglasiti sa zemljama AKP-a, Vijeće ministara ne može donijeti prijelazne mjere.

Do isteka Sporazuma nisu predviđeni daljnji sastanci Vijeća ministara pa je odluku o donošenju prijelaznih mjera u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma potrebno prenijeti na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a. Odbor veleposlanika može osigurati da se odluka o prijelaznim mjerama donese pravodobno.

Stoga na 44. sastanku Vijeće ministara AKP-a i EU-a treba donijeti odluku o prenošenju ovlasti za donošenje prijelaznih mjera na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a („predviđeni akt”).

Svrha je predviđenog akta prenijeti ovlasti za donošenje odluke o primjeni prijelaznih mjera na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a u skladu s člankom 15. stavkom 4. Sporazuma u kojem je navedeno: „Vijeće ministara može prenijeti svoje ovlasti na Odbor veleposlanika.” Predviđeni akt bit će obvezujući za stranke.

Kada stranke utvrde sadržaj i trajanje prijelaznih mjera, Odbor veleposlanika donijet će na temelju delegiranih ovlasti odluku o prijelaznim mjerama kako je predviđeno člankom 95. stavkom 4. Sporazuma. Kako bi se pripremila odluka Odbora veleposlanika, potrebna je još jedna odluka Vijeća na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a kojom će se definirati stajalište Unije.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

S obzirom na prethodno navedeno, predloženo je stajalište Unije da se na 44. sastanku Vijeća ministara AKP-a i EU-a donese predviđeni akt te time povjeri Odboru veleposlanika AKP-a i EU-a donošenje odluke o prijelaznim mjerama u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali „mogu presudno utjecati na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”³.

4.1.2. Primjena u predmetnom slučaju

Vijeće ministara AKP-a i EU-a tijelo je osnovano sporazumom, odnosno člankom 15. stavkom 1. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a potpisanog u Cotonouu 23. lipnja 2000.

Akt koji Vijeće ministara AKP-a i EU-a treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke. Prema međunarodnom pravu predviđeni akt bit će obvezujući u skladu s člankom 15. stavkom 3. Sporazuma.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir Sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova predložene odluke članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalnopravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalnopravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili dva elementa te ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a

³ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj osnovi, to jest onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena u predmetnom slučaju

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se općenito na funkcioniranje međunarodnih tijela osnovanih na temelju Sporazuma i funkcioniranje Sporazuma u cjelini (moguće produljenje njegove primjene nakon predviđenog datuma isteka). Materijalnoj osnovi odluke Vijeća mora se utvrditi s obzirom na Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua u cjelini⁴.

Sporazum je sklopljen kao sporazum o pridruživanju te se stoga temelji na članku 310. Ugovora o osnivanju Europske zajednice koji je jednak članku 217. UFEU-a. Prema tome, materijalnoj osnovi predložene odluke jest članak 217. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 217. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

⁴ Vidjeti posebice presudu u predmetu *C-244/17 Komisija protiv Vijeća („Kazahstan“)* [ECLI:EU:C:2018:662], str. 40. i navedenu sudske praksu.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Vijeću ministara AKP-a i EU-a u pogledu prenošenja ovlasti za odluku o donošenju prijelaznih mjera za produljenje Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 217. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Sporazum o partnerstvu između članica Skupine afričkih, karipskih i pacifičkih država („AKP”) s jedne strane i Europske zajednice i njezinih država članica s druge strane („Sporazum o partnerstvu između AKP-a i EU-a”)⁵ potpisan je u Cotonouu 23. lipnja 2000. Sporazum o partnerstvu između AKP-a i EU-a stupio je na snagu 1. travnja 2003. te se primjenjuje do 29. veljače 2020.
- (2) U skladu s člankom 95. stavkom 4. prvim podstavkom Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a pregovori o novom Sporazumu o partnerstvu između AKP-a i EU-a započeli su u rujnu 2018. U slučaju da novi Sporazum nije spreman za primjenu do datuma isteka postojećeg pravnog okvira, potrebno je donijeti prijelazne mjere kako bi se produljila primjena važećeg Sporazuma.
- (3) Člankom 95. stavkom 4. drugim podstavkom Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a predviđeno je da Vijeće ministara donosi prijelazne mjere kako bi se produljila primjena cijelog ili dijelova Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a do privremene primjene ili stupanja na snagu novog Sporazuma.
- (4) U skladu s člankom 15. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a Vijeće ministara AKP-a i EU-a može donijeti odluku o prenošenju ovlasti na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a, uključujući ovlast za donošenje odluke o prijelaznim mjerama.
- (5) Redoviti godišnji sastanak Vijeća ministara AKP-a i EU-a održat će se 23. i 24. svibnja 2019. u Bruxellesu. Prijelazne mjere nisu dogovorene te ih stoga Vijeće ministara AKP-a i EU-a ne može donijeti na svojem redovitom sastanku. Do isteka Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a nisu predviđeni daljnji sastanci Vijeća ministara AKP-a i EU-a pa je odluku o donošenju prijelaznih mjera u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a potrebno prenijeti na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a kako bi se osiguralo pravodobno donošenje odluke o prijelaznim mjerama.

⁵ Sporazum (SL L 317, 15.12.2000., str. 3.) kako je izmijenjen Sporazumom potpisanim u Luxembourg 25. lipnja 2005. (SL L 209, 11.8.2005., str. 27.) i Sporazumom potpisanim u Ouagadougou 22. lipnja 2010. (SL L 287, 4.11.2010., str. 3.).

- (6) Na 44. sastanku Vijeće ministara AKP-a i EU-a treba donijeti odluku o prenošenju ovlasti za donošenje prijelaznih mjera na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a („predviđeni akt”).
- (7) Budući da je predviđeni akt obvezujući za Uniju, primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Vijeća ministara AKP-a i EU-a.
- (8) Stajalište Unije o odobravanju predviđenog akta u okviru Vijeća ministara AKP-a i EU-a trebalo bi utvrditi ovom Odlukom,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na 44. sastanku Vijeća ministara AKP-a i EU-a jest da se odobri prenošenje ovlasti na Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a u skladu s člankom 15. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a za odluku o donošenju bilo kojih prijelaznih mjera koje su u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a potrebne dok novi Sporazum ne stupi na snagu.

Članak 2.

Ova Odluka upućena je Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*