



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 25.10.2019.
COM(2019) 550 final

2019/0242 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje Europska unija treba zauzeti u Odboru veleposlanika AKP-a i EU-a u pogledu donošenja odluke o donošenju prijelaznih mjera u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ova Odluka Komisije sadržava prijedlog odluke Vijeća o stajalištu koje Unija treba zauzeti u Odboru veleposlanika AKP-a i EU-a o donošenju prijelaznih mjera u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između EU-a i Skupine afričkih, karipskih i pacifičkih država (AKP)¹ potpisanim u Cotonouu 23. lipnja 2000. („Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua” ili „Sporazum”). Komisija predlaže proširenje primjene svih odredbi Sporazuma o partnerstvu iz Cotonoua do 31. prosinca 2020. ili do stupanja na snagu novog sporazuma o partnerstvu između Unije i država AKP-a, koji god je datum raniji.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua

Od 2000. Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua 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.

Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua istječe 29. veljače 2020. Pregovori o novom sporazumu o partnerstvu između AKP-a i EU-a pokrenuti su u rujnu 2018. i trenutačno su u tijeku. Međutim, jasno je da ti pregovori neće dovesti do sporazuma koji bi se mogao početi primjenjivati prije prethodno navedenog datuma isteka. Situacija bi dovela do zastoja u odnosima AKP-a i EU-a koji se ne smije dogoditi.

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. Među zadaćama je Vijeća ministara donošenje odluka potrebnih za provedbu i izvršavanje Sporazuma. Vijeće ministara donosi odluke zajedničkom suglasnošću stranaka. Da bi odluke bile valjane, moraju biti prisutni i. polovina članova Vijeća Europske unije (tj. 14 ministara iz država članica EU-a), ii. jedan član Komisije i iii. dvije trećine članova koji predstavljaju vlade država AKP-a (tj. članovi vlada 55 različitih država AKP-a).

2.3. Prijelazne mjere

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). Stoga će te prijelazne mjere morati biti uspostavljene kako bi se izbjegao politički, institucijski ili pravni zastoj u odnosima EU-a i AKP-a.

Kako bi se zadržao pravni, politički i institucijski 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.

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.).

2.4. Donošenje prijelaznih mjera u Odboru veleposlanika AKP-a i EU-a

U skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma odluku o prijelaznim mjerama donosi Vijeće ministara AKP-a i EU-a². U skladu s člankom 15. stavkom 4. Sporazuma Vijeće ministara može prenijeti svoje ovlasti na Odbor veleposlanika³. U tu je svrhu Vijeće ministara 23. svibnja 2019. delegiralo ovlast za donošenje odluke o prijelaznim mjerama Odboru veleposlanika⁴. U skladu s člankom 16. stavkom 2. Sporazuma Odbor veleposlanika može donositi odluke obvezujuće za stranke u okviru mandata koji mu je dodijelilo Vijeće ministara.

U skladu sa svojim poslovnikom Odbor veleposlanika sastaje se redovito, posebice kako bi pripremio sjednicu Vijeća ministara, te prema potrebi na zahtjev jedne od stranaka⁵. Uz tu fleksibilnost Odbor veleposlanika može osigurati da se odluka o prijelaznim mjerama donese pravodobno, najkasnije do siječnja 2020.

Stoga će Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a na jednom od svojih sastanaka donijeti odluku o prijelaznim mjerama. Tom bi se odlukom trebalo produljiti razdoblje primjene odredaba Sporazuma o partnerstvu iz Cotonoua („predviđeni akt”), kako je utvrđeno u članku 95. stavku 4. Sporazuma.

Svrha je predviđenog akta produljiti razdoblje primjene Sporazuma o partnerstvu iz Cotonoua u cjelini do 31. prosinca 2020. ili do stupanja na snagu ili privremene primjene novog sporazuma o partnerstvu između Unije i država AKP-a, koji god je datum raniji.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

U odluci o prijelaznim mjerama mora se definirati i. koji će se dijelovi Sporazuma primjenjivati u prijelaznom razdoblju i ii. do kad se primjenjuju prijelazne mjere. Komisija predlaže produljenje trenutačnog sporazuma do 31. prosinca 2020. osim ako novi sporazum stupi na snagu ili se počne primjenjivati prije tog datuma. Predloženi datum, 31. prosinca 2020., podudara se s istekom postojećeg višegodišnjeg financijskog okvira te 11. europskog razvojnog fonda.

S obzirom na navedeno, predloženo stajalište Unije treba donijeti na sjednici Odbora veleposlanika AKP-a i EU-a.

² 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. Među zadaćama je Vijeća ministara donošenje odluka potrebnih za provedbu i izvršavanje Sporazuma. Vijeće ministara donosi odluke zajedničkom suglasnošću stranaka. Da bi odluke bile valjane, moraju biti prisutni i. polovina članova Vijeća Europske unije (tj. 14 ministara iz država članica EU-a), ii. jedan član Komisije i iii. dvije trećine članova koji predstavljaju vlade država AKP-a (tj. članovi vlada 55 različitih država AKP-a).

³ 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. 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.

⁴ Odluka br. 1/2019 Vijeća ministara AKP-EU od 23. svibnja 2019. o delegiranju Odboru veleposlanika AKP-EU ovlasti za odluku o donošenju prijelaznih mjera na temelju članka 95. stavka 4. Sporazuma o partnerstvu AKP-EU [2019/920] (SL L 146, 5.6.2019., str. 114.).

⁵ Članak 1. stavak 1. Odluke br. 3/2005 Vijeća ministara AKP-a i EU-a od 8. ožujka 2005. o donošenju Poslovnika Odbora veleposlanika AKP-a i EU-a (SL L 95, 14.4.2005., str. 51).

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”⁶.

4.1.2. Primjena u predmetnom slučaju

U skladu s člankom 95. stavkom 4. drugim podstavkom Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a potpisanog u Cotonouu 23. lipnja 2000. 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). Točnije, „Vijeće ministara usvaja bilo koje prijelazne mjere koje su potrebne dok novi Sporazum ne stupi na snagu.”

Stoga je jasno da je akt koji Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a treba donijeti akt koji proizvodi pravne učinke. Prema međunarodnom pravu predviđena odluka Odbora veleposlanika bit će obvezujuća u skladu s člancima 15. i 16. Sporazuma.

Odbor veleposlanika tijelo je osnovano na temelju članka 16. Sporazuma o partnerstvu iz Cotonoua.

Europska unija je, uz svoje države članice, ugovorna stranka Sporazuma o partnerstvu iz Cotonoua i stoga će biti obvezana predviđenom odlukom Odbora veleposlanika.

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 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 na funkcioniranje Sporazuma o partnerstvu iz Cotonoua u cjelini, osobito na produljenje njegove primjene nakon predviđenog datuma

⁶ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

isteka. Materijalnopravna osnova odluke Vijeća mora se utvrditi s obzirom na Sporazum o partnerstvu iz Cotonoua u cjelini⁷.

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. Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke 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.

⁷

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

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje Europska unija treba zauzeti u Odboru veleposlanika AKP-a i EU-a u pogledu donošenja odluke o donošenju prijelaznih mjera u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između 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”)⁸ 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. Novi sporazum neće se moći početi primjenjivati do datuma isteka postojećeg sporazuma o partnerstvu. Stoga je potrebno 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 Vijeće ministara AKP-a i EU-a delegiralo je ovlasti za donošenje prijelaznih mjera Odboru veleposlanika AKP-a i EU-a 23. svibnja 2019.⁹ Odbor veleposlanika AKP-a i EU-a održat će redoviti sastanak prije siječnja 2020. i na njemu će donijeti odluku o donošenju prijelaznih mjera u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a.
- (5) Budući da je predviđeni akt obvezujući za Uniju, primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Odbora veleposlanika AKP-a i EU-a.

⁸ 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.).

⁹ Odluka Vijeća od 22. svibnja 2019. o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Vijeću ministara AKP-EU u pogledu delegiranja Odboru veleposlanika AKP-EU ovlasti za odluku o donošenju prijelaznih mjera na temelju članka 95. stavka 4. Sporazuma o partnerstvu AKP-EU (SL L 142, 29.5.2019., str. 67.).

- (6) Stajalište Unije o odobravanju predviđenog akta u okviru Odbora veleposlanika AKP-a i EU-a trebalo bi utvrditi ovom Odlukom,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje u ime Unije treba zauzeti u okviru Odbora veleposlanika AKP-a i EU-a u skladu s člankom 95. stavkom 4. Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a jest da treba produžiti primjenu svih odredbi Sporazuma o partnerstvu između AKP-a i EU-a potpisanog u Cotonouu 23. lipnja 2000. do 31. prosinca 2020. ili do stupanja na snagu ili privremene primjene novog sporazuma o partnerstvu između Unije i država AKP-a, koji god je datum raniji.

Članak 2.

Ova Odluka upućena je Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik/Predsjednica