

Bruselj, 25. oktober 2019
(OR. en)

13463/19

Medinstitucionalna zadeva:
2019/0242 (NLE)

ACP 124
FIN 691

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	25. oktober 2019
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2019) 550 final
Zadeva:	Predlog SKLEPA SVETA o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU glede sprejetja odločitve o prehodnih ukrepih na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2019) 550 final.

Priloga: COM(2019) 550 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 25.10.2019
COM(2019) 550 final

2019/0242 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU glede sprejetja odločitve o prehodnih ukrepih na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta sklep Komisije vsebuje predlog sklepa Sveta o stališču, ki se v imenu Unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU glede sprejetja prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu med EU ter skupino afriških, karibskih in pacifiških držav (AKP)¹, podpisanega v Cotonouju dne 23. junija 2000 (v nadaljnjem besedilu: Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja). Komisija predlaga podaljšanje uporabe vseh določb Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja do 31. decembra 2020 ali do začetka veljavnosti novega sporazuma o partnerstvu med Unijo in državami AKP, kar koli bo nastopilo prej.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja

Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja od leta 2000 zagotavlja okvir za odnose EU z 79 državami AKP. Sporazum je bil sklenjen za obdobje 20 let, od 1. marca 2000 do 29. februarja 2020, v letih 2005 in 2010 pa je bil revidiran.

Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja bo torej prenehal veljati 29. februarja 2020. Septembra 2018 so se začela pogajanja za nov sporazum o partnerstvu AKP-EU, ki še potekajo. Vendar je postalo jasno, da ta pogajanja ne bodo dala novega sporazuma, ki bi bil pripravljen za uporabo do prej navedenega datuma prenehanja veljavnosti. To stanje bi povzročilo nastanek praznine v odnosih med EU in AKP, ki jo je treba zapolniti.

2.2. Svet ministrov AKP-EU

Svet ministrov AKP-EU je organ na ministrski ravni, ustanovljen v skladu s členom 15 Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja. Sestavljajo ga člani Sveta Evropske unije in člani Evropske komisije na eni strani ter en član vlade vsake države AKP na drugi strani. Med funkcije Sveta ministrov sodi tudi sprejemanje odločitev, potrebnih za izvajanje in izvrševanje Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja. Svet ministrov svoje odločitve sprejema s skupnim soglasjem pogodbenic. Da bi bile njegove odločitve veljavne, morajo biti prisotni (i) polovica članov Sveta Evropske unije (tj. 14 ministrov držav članic EU), (ii) en član Komisije in (iii) dve tretjini članov, ki predstavljajo vlade držav AKP (tj. člani vlad iz 55 različnih držav AKP).

2.3. Prehodni ukrepi

V drugem pododstavku člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja je navedeno: „Dokler ne začne veljati nov sporazum, sprejme Svet ministrov morebitne prehodne ukrepe, ki so potrebni v zvezi z njim.“ Glede na drugi pododstavek člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja se prehodni ukrepi lahko uporabljajo za podaljšanje uporabe celotnega Sporazuma ali njegovih delov do datuma začetka uporabe novega sporazuma (začasna uporaba ali začetek veljavnosti). Ti prehodni ukrepi bodo zato morali biti sprejeti, da bi se izognili politični, institucionalni in pravni praznini v odnosih med EU in državami AKP.

Ker se novi sporazum ne bo začel uporabljati pred prenehanjem veljavnosti obstoječega pravnega okvira, je treba za ohranitev pravne, politične in institucionalne kontinuitete z državami AKP sprejeti prehodne ukrepe za podaljšanje veljavnosti sedanjega sporazuma.

¹ Sklep Sveta z dne 19. decembra 2002 o sklenitvi Sporazuma o partnerstvu med skupino afriških, karibskih in pacifiških držav na eni strani in Evropsko skupnostjo in njenimi državami članicami na drugi strani, podpisanega v Cotonouju dne 23. junija 2000 (UL L 65, 8.3.2003, str. 27).

2.4. Sprejetje prehodnih ukrepov v Odboru veleposlanikov AKP-EU

V skladu s členom 95(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja odloča o prehodnih ukrepih Svet ministrov AKP-EU². Vendar lahko v skladu s členom 15(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja Svet ministrov prenese pooblastila na Odbor veleposlanikov³. Svet ministrov je v ta namen 23. maja 2019 na Odbor veleposlanikov prenesel pooblastila za odločitve o sprejetju prehodnih ukrepov⁴. V skladu s členom 16(2) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja lahko Odbor veleposlanikov sprejema odločitve, ki so zavezujoče za pogodbenice, v okviru mandata, ki mu ga podeli Svet ministrov.

V skladu s poslovnikom Odbora veleposlanikov se ta odbor redno sestaja, zlasti z namenom priprave sestankov Sveta ministrov in kadar koli je potrebno na zahtevo ene od pogodbenic⁵. Glede na to prožnost lahko Odbor veleposlanikov zagotovi, da se odločitve o prehodnih ukrepih sprejme pravočasno in najpozneje januarja 2020.

Zato bo Odbor veleposlanikov AKP-EU na eni od svojih sej sprejel sklep o prehodnih ukrepih. Z navedenim sklepom bi bilo treba podaljšati uporabo določb Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja (v nadaljnjem besedilu: predvideni akt), kot je določeno v členu 95(4) Sporazuma.

Namen predvidenega akta je podaljšati uporabo celotnega Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja do 31. decembra 2020 ali do začetka veljavnosti ali začasne uporabe novega Sporazuma o partnerstvu med Unijo in državami AKP, kar koli nastopi prej.

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

V sklepu o prehodnih ukrepih je treba opredeliti, (i) kateri deli Sporazuma se bodo prehodno uporabljali in (ii) do kdaj se bodo uporabljali prehodni ukrepi. Komisija predlaga, da se veljavnost sedanjega Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja podaljša do 31. decembra 2020, razen če novi sporazum začne veljati ali se uporablja pred tem datumom. Predlagani datum, tj. 31. december 2020, sovpada s prenehanjem veljavnosti sedanjega večletnega finančnega okvira in tudi s prenehanjem veljavnosti 11. Evropskega razvojnega sklada.

Glede na navedeno je treba predlagano stališče Unije zastopati na seji Odbora veleposlanikov AKP-EU.

² Svet ministrov AKP-EU je organ na ministrski ravni, ustanovljen v skladu s členom 15 Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja. Sestavljajo ga člani Sveta Evropske unije in člani Evropske komisije na eni strani ter en član vlade vsake države AKP na drugi strani. Med funkcije Sveta ministrov sodi tudi sprejemanje odločitev, potrebnih za izvajanje in izvrševanje Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja. Svet ministrov svoje odločitve sprejema s skupnim soglasjem pogodbenic. Da bi bile njegove odločitve veljavne, morajo biti prisotni (i) polovica članov Sveta Evropske unije (tj. 14 ministrov držav članic EU), (ii) en član Komisije in (iii) dve tretjini članov, ki predstavljajo vlade držav AKP (tj. člani vlad iz 55 različnih držav AKP).

³ Odbor veleposlanikov je bil ustanovljen v skladu s členom 16 Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja. Sestavljen je iz enega stalnega predstavnika vsake države članice EU in predstavnika Komisije na eni strani ter iz vodij misij vseh držav AKP v Evropski uniji na drugi strani. Odbor pomaga Svetu ministrov pri izpolnjevanju njegovih nalog in izvaja mandat, ki mu ga podeli Svet (člen 16(2) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja). V tem okviru lahko sprejema odločitve, ki so zavezujoče za pogodbenice, v okviru mandata, ki mu ga podeli Svet ministrov.

⁴ Sklep št. 1/2019 Sveta ministrov AKP-EU z dne 23. maja 2019 o prenosu pooblastil za odločitve o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU na Odbor veleposlanikov AKP-EU [2019/920] (UL L 146, 5.6.2019, str. 114).

⁵ Člen 1(1) Sklepa št. 3/2005 Sveta ministrov držav AKP in ES z dne 8. marca 2005 o sprejetju poslovnika Odbora veleposlanikov držav AKP in ES (UL L 95, 14.4.2005, str. 51).

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“⁶.

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

V skladu z drugim pododstavkom člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU, podpisanega v Cotonouju dne 23. junija 2000, se prehodni ukrepi lahko uporabljajo za podaljšanje uporabe celotnega Sporazuma ali njegovih delov do datuma začetka uporabe novega sporazuma (začasna uporaba ali začetek veljavnosti po ratifikaciji s strani vseh pogodbenic). Navedeni člen zlasti določa: „Dokler ne začne veljati nov sporazum, sprejme Svet ministrov morebitne prehodne ukrepe, ki so potrebni v zvezi z njim.“

Zato je jasno, da je akt, k sprejetju katerega je pozvan Odbor veleposlanikov AKP-EU, akt s pravnim učinkom. Predvideni sklep Odbora veleposlanikov bo zavezujoč po mednarodnem pravu v skladu s členoma 15 in 16 Sporazuma.

Odbor veleposlanikov je organ, ustanovljen v skladu s členom 16 Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja.

Evropska unija je skupaj z državami članicami pogodbenica Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja, zato bo predvideni sklep Odbora veleposlanikov zanjo zavezujoč.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na delovanje Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja kot celote, zlasti na podaljšanje njegove uporabe na obdobje po predvidenem

⁶ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija proti Svetu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

datumu prenehanja veljavnosti. Zato mora biti materialna pravna podlaga za sklep Sveta določena z vidika Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja kot celote⁷.

Sporazum o partnerstvu iz Cotonouja je bil sklenjen kot pridružitveni sporazum in temelji na členu 310 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki je enakovreden členu 217 PDEU. Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je torej člen 217 PDEU.

4.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi moral biti člen 217 PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

⁷ Glej zlasti sodbo Komisija/Svet („Kazahstan“), C-244/17, [ECLI:EU:C:2018:662, str. 40], in sodno prakso, ki se navaja.

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU glede sprejetja odločitve o prehodnih ukrepih na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 217 v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Sporazum o partnerstvu med članicami skupine afriških, karibskih in pacifiških držav (v nadaljnjem besedilu: AKP) na eni strani ter Evropsko unijo in njenimi državami članicami na drugi (v nadaljnjem besedilu: Sporazum o partnerstvu AKP-EU)⁸, je bil podpisan v Cotonouju dne 23. junija 2000. Sporazum o partnerstvu AKP-EU je začel veljati 1. aprila 2003 in se uporablja do 29. februarja 2020.
- (2) V skladu s prvim pododstavkom člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU so se septembra 2018 začela pogajanja o novem sporazumu o partnerstvu AKP-EU. Novi sporazum ne bo pripravljen za uporabo do datuma prenehanja veljavnosti sedanjega sporazuma o partnerstvu. Zato je treba sprejeti prehodne ukrepe za podaljšanje uporabe določb sedanjega sporazuma.
- (3) Drugi pododstavek člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU določa, da Svet ministrov sprejme prehodne ukrepe za podaljšanje veljavnosti celotnega Sporazuma o partnerstvu AKP-EU ali njegovih delov do začasne uporabe ali začetka veljavnosti novega sporazuma.
- (4) Svet ministrov AKP-EU je v skladu s členom 15(4) Sporazuma o partnerstvu iz Cotonouja 23. maja 2019 prenesel pooblastila za sprejetje prehodnih ukrepov na Odbor veleposlanikov AKP-EU⁹. Odbor veleposlanikov AKP-EU bo imel redno sejo pred januarjem 2020, na kateri bo odločil o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU.
- (5) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU, saj bo predvideni akt za Unijo zavezujoč.
- (6) Stališče Unije, da se predvideni akt odobri v Odboru veleposlanikov AKP-EU, bi bilo treba določiti v tem sklepu –

⁸ Sporazum (UL L 317, 15.12.2000, str. 3), kakor je bil spremenjen s sporazumom, podpisanim v Luxembourgju 25. junija 2005 (UL L 209, 11.8.2005, str. 27), in s sporazumom, podpisanim v Ouagadougouju 22. junija 2010 (UL L 287, 4.11.2010, str. 3).

⁹ Sklep Sveta z dne 22. maja 2019 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Svetu ministrov AKP-EU glede prenosa pooblastil za odločitve o sprejetju prehodnih ukrepov na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU na Odbor veleposlanikov AKP-EU (UL L 142, 29.5.2019, str. 67).

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije zastopa v Odboru veleposlanikov AKP-EU na podlagi člena 95(4) Sporazuma o partnerstvu AKP-EU, je, da se uporaba vseh določb Sporazuma o partnerstvu AKP-EU, podpisanega v Cotonouju dne 23. junija 2000, podaljša do 31. decembra 2020 ali do začetka veljavnosti ali začasne uporabe novega Sporazuma o partnerstvu med Unijo in državami AKP, kar koli nastopi prej.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*