

Asia

Ison-Britannian eroprosessi EU:sta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 125/2016 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Ylimääräinen Eurooppa-neuvosto (artikla 50) vahvisti 25.11.2018 erosopimuksesta syntyneen yhteisymmärryksen ja hyväksyi yhteisen poliittisen julistuksen tulevan suhteen puitteista. Tämä merkitsi erosopimuksen muodollisen hyväksymisprosessin käynnistymistä UK:ssa ja EU:ssa.

UK:n hallituksen päätös lykätä erosopimusta koskevaa parlamentin alahuoneen äänestystä 14.1. 2019 alkavalle viikolle ei vaikuta EU:n tarpeeseen valmistella omaa hyväksymisprosessiaan. Eurooppa-neuvosto (artikla 50) vahvisti 13.12.2018 päätelmissään, että: ”Unioni seisoo tämän sopimuksen takana ja aikoo edetä sen ratifioimisessa. Sopimusta ei neuvotella uudelleen”.

EU:n osalta hyväksymisprosessi on kaksivaiheinen. Neuvoston on tehtävä erilliset päätökset sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta. Komissio antoi ehdotukset näiksi päätöksiksi 5.12. 2018. Ensin tehdään päätös sopimuksen allekirjoittamisesta, jonka jälkeen sopimus lähetetään Euroopan parlamentin käsiteltäväksi. Päätös sopimuksen tekemisestä voidaan tehdä vasta Euroopan parlamentin antaman hyväksynnän jälkeen. Tavoitteena on, että yleisten asioiden neuvosto (artikla 50) hyväksyisi päätöksen sopimuksen tekemisestä kokouksessaan 19.3.2019.

Sisällön osalta päätöksiä käsitellään kuitenkin neuvostossa yhtenä pakettina. Ennakkotiedon mukaan puheenjohtajan tavoitteena on käsitellä asia kirjallisessa menettelyssä 9.-11.1.2019, jotta EU olisi omalta osaltaan valmis allekirjoittamaan sopimuksen jo ennen UK:n parlamentin äänestystä.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä sekä erosopimuksen allekirjoittamista koskevan neuvoston päätöksen että erosopimuksen tekemistä koskevan neuvoston päätöksen sisällön.

Pääasiallinen sisältö

Erosopimuksen pääasiallinen sisältö on esitelty muistiossa (VNEUS2018-00831 - EJ 25/2018 vp). Erosopimuksen ainoana tarkoituksena on varmistaa UK:n hallittu ero Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (termillä ”unioni” viitataan jäljempänä myös Euratomiin).

Erosopimuksessa ei määrätä unionin sisäisistä asioista. Tästä syystä sopimuksen allekirjoittamista ja tekemistä koskeviin muodollisiin päätöksiin sisältyy muutamia välttämättömiä määräyksiä erosopimuksen soveltamisessa ja täytäntöönpanossa tarvittavista unionin sisäisistä toimista.

Sopimuksen allekirjoittamista koskeva neuvoston päätös

Päätös sisältää 5 artiklaa. *1 artiklassa* hyväksytään sopimuksen allekirjoittaminen ja *2 artiklassa* valtuutetaan Eurooppa-neuvoston ja komission puheenjohtajat allekirjoittamaan sopimus unionin puolesta. *5 artiklan* mukaan päätös tulee voimaan päivänä, jona se tehdään.

Lisäksi *päätöksen 3 ja 4 artiklat* sisältävät määräykset unionin sisäisestä toiminnasta kahdessa erosopimuksen soveltamista ja täytäntöönpanoa koskevassa tilanteessa vuoden 2020 loppuun ulottuvan siirtymäkauden aikana.

Erosopimuksen 129 artikla sisältää erityiset määräykset unionin ulkoisesta toiminnasta siirtymäkauden aikana. Sen mukaan UK:ta sitovat siirtymäkauden ajan velvoitteet, jotka johtuvat sellaisista kansainvälisistä sopimuksista, jotka unioni on tehnyt (unionisopimukset) tai jotka jäsenvaltiot ovat tehneet sen puolesta tai jotka unioni ja jäsenvaltiot ovat tehneet yhdessä (sekasopimukset). *Päätöksen 3 artiklan* mukaan komissio ilmoittaa unionin puolesta näiden sopimusten muille osapuolille, että UK:ta on sopimuksia sovellettaessa kohdeltava siirtymäkauden ajan edelleen kuten jäsenvaltiota. Komissio tekee kyseiset ilmoitukset välittömästi erosopimuksen allekirjoittamisen jälkeen. Tarkoituksena on lähettää asiaa koskeva verbaalinootti kaikille kolmansille maille ja kansainvälisille järjestöille hyvissä ajoin ennen erosopimuksen voimaantuloa, ja kattaa myös väliaikaisesti sovellettavat sopimukset. Nootti ja sen saatekirje on esitetty asiakirjassa XT 21103/18.

Erosopimuksen 185 artiklassa annetaan jokaiselle jäsenvaltiolle mahdollisuus ennen erosopimuksen voimaantuloa unionin välityksellä ilmoittaa, että se ei enää siirtymäkauden aikana luovuta kansalaisiaan UK:hon eurooppalaisen pidätysmääräyksen (puitepäätös 2002/584/YOS) nojalla. UK:lla on tässä tapauksessa vastavuoroinen oikeus ilmoittaa, ettei sekään enää luovuta kansalaisiaan kyseiseen jäsenvaltioon. *Päätöksen 4 artiklassa* asetetaan jäsenvaltioille 15.2.2019 asti ulottuva määräaika ilmoittaa komissiolle ja neuvoston pääsihteeristölle, mikäli se aikoo ottaa kyseisen vain siirtymäkautta koskevan poikkeusmahdollisuuden käyttöön.

Sopimuksen tekemistä koskeva neuvoston päätös

Päätös, jonka tekeminen edellyttää Euroopan parlamentin hyväksyntää, sisältää 9 artiklaa. Se tulee voimaan päivänä, jona se tehdään.

Päätöksen 2-4 artiklat sisältävät määräyksiä unionin sisäisestä toiminnasta kolmessa erosopimuksen soveltamiseen ja täytäntöönpanoon liittyvässä tilanteessa.

Erosopimuksen 164-166 artikloissa perustetaan sopimuksen hallintoa varten yhteiskomitea ja kuusi erityiskomiteaa. Yhteiskomitea voi tehdä sopimuksessa tarkasti rajattuja päätöksiä, jotka sitovat osapuolia. Se toimii myös sopimuksen ensimmäisen asteen riitojenratkaisuelimenä.

Päätöksen 2 artikla koskee unionin edustamista komiteoissa ja kantojen muodostamista niiden kokouksia varten. Useiden jäsenvaltioiden (ml. Suomi) vaatimuksesta päätöksen 2 artiklan 2 kohdassa sekä perustelukappaleissa 5 ja 7 on selvennetty komission ja neuvoston perussopimusten mukaista toimivallanjakoa. SEU 17 artiklan mukaisesti komissio edustaa

unionia erosopimuksella perustetuissa komiteoissa, mutta SEU 16 artiklan mukaisesti neuvosto vahvistaa unionin puolesta komiteoissa esitettävät kannat. Viidennessä perustelukappaleessa viitataan myös SEUT 218 artiklan 9 kohtaan. Sen mukaan unionin kannat on vahvistettava neuvoston nimenomaisella päätöksellä, mikäli yhteiskomitea tekee päätöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia. Lisäksi tarkoituksena on antaa neuvoston ja komission yhteinen pöytäkirjalausuma, jossa edelleen täsmennetään neuvoston oikea-aikaista tiedonsaantioikeutta ja roolia päätettäessä yhteiskomiteassa esitettävistä unionin kannoista.

Erosopimuksen 129 artiklassa UK:lle annetaan mahdollisuus neuvotella jo siirtymäkauden aikana omia kansainvälisiä sopimuksiaan. Unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvilla aloilla sopimukset eivät kuitenkaan voi tulla voimaan tai sovellettaviksi ilman unionin antamaa lupaa. *Päätöksen 3 artikla* sisältää mekanismin ja ehdot, joiden täytyessä unionin suostumus voidaan antaa. Voimaantulolle on oltava erityisiä syitä ja kyseisen kv. sopimuksen on oltava sopusoinnussa unionin oikeuden ja etujen kanssa. Asian poliittisesta merkityksestä johtuen suostumus annettaisiin komission ehdotuksesta neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä.

Erosopimukseen on liitetty pöytäkirjat Irlannista ja Pohjois-Irlannista, UK:n Kyproksella olevista sotilastukikohdista ja Gibraltarista. *Päätöksen 4 artiklassa* annetaan neuvostolle mahdollisuus valtuuttaa Irlanti, Kypros ja Espanja neuvottelemaan UK:n kanssa kahdenvälisiä sopimuksia aloilla, jotka kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Artikla sisältää mekanismin ja ehdot, joiden täytyessä unionin suostumus voidaan antaa. Sopimusten on mm. oltava unionin oikeuden ja etujen mukaisia sekä tarpeellisia ao. pöytäkirjojen toimivuuden varmistamiseksi. Asian poliittisesta merkityksestä johtuen suostumus annettaisiin komission ehdotuksesta neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä.

Edellä kuvatuissa 3 ja 4 artiklan mukaisissa tilanteissa neuvosto pidättäisi siis täytäntöönpanovallan itsellään. Lisäksi päätöksessä siirretään komissiolle valta antaa tiettyjä tarkasti yksilöityjä täytäntöönpanosäädöksiä. *Päätöksen 5 artiklan* mukaan komissio antaa täytäntöönpanosäädöksiä *erosopimuksen 18 ja 26 artiklan* mukaisten kansalaisten oleskeluun ja rajatyöntekijöiden oikeuksiin liittyvien asiakirjojen muodosta, kaavasta, turvaominaisuuksista ja voimassaolosta. Lisäksi *päätöksen 6 artiklan* mukaan komissio antaa täytäntöönpanosäädöksiä tiettyjen tullausta koskevien asiakirjojen, jotka on yksilöity Irlantia ja Pohjois-Irlantia koskevan pöytäkirjan liitteessä 3, teknisten yksityiskohtien osalta.

Komissiolle siirretyn täytäntöönpanovallan käyttöä valvotaan *päätöksen 7 artiklan* mukaan SEUT 291 artiklan mukaisessa komitologiamenettelyssä (tarkastelumenettely), jossa komissiota avustaa kaksi jo olemassa olevaa jäsenvaltioiden edustajista koostuvaa komiteaa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEU 50 artikla antaa erityisen ja ainutkertaisen toimivallan sopia eroamiseen sovellettavista yksityiskohtaisista määräyksistä. Erosopimus on EU:n ja UK:n välinen sopimus, jonka tekee unionin puolesta neuvosto vahvistetulla määräenemmistöllä Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan. Erosopimuksen voimaantulo ei edellytä jäsenvaltioiden kansallisia ratifiointeja.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Perussopimusten mukaan Euroopan parlamentilla ei ole roolia varsinaisissa neuvotteluissa, mutta erosopimuksen tekeminen edellyttää sen hyväksyntää. Parlamentti on pidetty täysimääräisesti informoituna neuvottelujen kaikissa vaiheissa.

Sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen parlamentin odotetaan antavan sille hyväksyntänsä (yksinkertaisella äänen enemmistöllä) helmikuun tai maaliskuun 2019 täysistunnossa.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 2.-4.1.2019

Eduskuntakäsittely

Valtioneuvoston E-selvitys E 125/2016 vp

E-jatkokirjelmät:

EJ 5/2017 vp

EJ 7/2017 vp

EJ 9/2017 vp

EJ 10/2017 vp

EJ 25/2017 vp

EJ 34/2017 vp

EJ 36/2017 vp

EJ 38/2017 vp

EJ 8/2018 vp

EJ 25/2018 vp

EJ 28/2018 vp

SuVEK 48/2017 vp

SuVL 9/2017 vp

SuVL 1/2018 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

Sopimuksen allekirjoittaminen: COM (2018) 833 final

Sopimuksen tekeminen: COM (2018) 834 final ja XT 21110/18

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johannes Leppo, VNK, p. 050 5928278

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	brexit, YAN Yleisten asioiden neuvosto UM, VNK
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, VH, VM, VTV, YM
