EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 3.5.2017.
COM(2017) 218 final

Preporuka za

ODLUKU VIJEĆA

kojom se Komisija ovlašćuje za otvaranje pregovora o sporazumu s Ujedinjenom Kraljevinom Velike Britanije i Sjeverne Irske kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja iz Europske unije

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji svaka država članica može donijeti odluku o povlačenju iz Unije u skladu sa svojim ustavnim odredbama i ako donese tu odluku, o svojoj namjeri obavješćuje Europsko vijeće.

Dana 29. ožujka 2017. Ujedinjena Kraljevina obavijestila je Europsko vijeće o svojoj namjeri da se povuče iz Unije i Europske zajednice za atomsku energiju.

Člankom 50. Ugovora o Europskoj uniji predviđa se da, s obzirom na smjernice koje daje Europsko vijeće, Unija pregovara i sklapa s državom koja želi napustiti Uniju sporazum kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja, uzimajući u obzir okvir za njezin budući odnos s Unijom.

Napominje se da bi datum stupanja na snagu sporazuma o povlačenju trebao biti najkasnije 30. ožujka 2019., osim ako Europsko vijeće, u dogovoru s Ujedinjenom Kraljevinom, jednoglasno odluči produljiti to razdoblje u skladu s člankom 50. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji. Ako do toga ne dođe, svi Ugovori Unije i Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju prestaju se primjenjivati na Ujedinjenu Kraljevinu 30. ožujka 2019. u ponoć (po briselskom vremenu). Ujedinjena Kraljevina postat će treća zemlja na datum njezina povlačenja. Na isti se datum Ugovori prestaju primjenjivati i na prekomorske zemlje i područja koji imaju posebne odnose s Ujedinjenom Kraljevinom[1] i na europska područja za čije je vanjske odnose odgovorna Ujedinjena Kraljevina na koja se Ugovori primjenjuju na temelju članka 355. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Europsko vijeće donijelo je smjernice 29. travnja 2017. S obzirom na te smjernice u ovoj se preporuci predlaže da Vijeće ovlasti Komisiju da otvori pregovore o sporazumu s Ujedinjenom Kraljevinom kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, imenuje Komisiju pregovaračem Unije i Komisiji dostavi pregovaračke smjernice.

Pregovori će se voditi s obzirom na smjernice Europskog vijeća, u skladu s pregovaračkim smjernicama i uzimajući u obzir rezoluciju Europskog parlamenta od 5. travnja 2017. Provodit će se postupni pristup pregovorima, kako je navedeno u smjernicama Europskog vijeća. Preporučene pregovaračke smjernice iz Priloga odnose se na prvu fazu pregovora, u kojoj se prioritet daje pitanjima koja su u ovoj fazi identificirana kao nužno potrebna da bi se osiguralo uredno povlačenje. Pregovaračke smjernice mogu se prema potrebi izmijeniti i dopuniti tijekom pregovora, osobito kako bi se u obzir uzelo ažuriranje smjernica Europskog vijeća i kako bi se obuhvatila sljedeća faza pregovora.

Sporazum o budućem odnosu između Unije i Ujedinjene Kraljevine može se dovršiti i sklopiti tek nakon što Ujedinjena Kraljevina postane treća zemlja. Međutim, člankom 50. Ugovora o Europskoj uniji propisuje se da se u sporazumu kojima se utvrđuju aranžmani za povlačenje u obzir uzme okvir za budući odnos s Unijom. U tu bi se svrhu, čim Europsko vijeće odluči da je ostvaren dovoljan napredak kako bi započela sljedeća faza, tijekom druge faze pregovora

[1] Navedena u dvanaest zadnjih alineja Priloga II. Ugovoru o funkcioniranju Europske unije.

na temelju članka 50. trebao utvrditi općeniti dogovor s Ujedinjenom Kraljevinom o okviru za budući odnos.

Utvrđivanje prijelaznih aranžmana u okviru sporazuma o povlačenju, uključujući poveznice prema očekivanom okviru za budući odnos, s obzirom na ostvareni napredak ovisi o utvrđivanju dogovora između Unije i Ujedinjene Kraljevine za budući odnos, koji će se utvrditi u drugoj fazi pregovora. Stoga pitanja koja bi mogla biti dio tih prijelaznih aranžmana nisu obuhvaćena pregovaračkim smjernicama iz ove preporuke i utvrdit će se u sljedećoj fazi. Tim će se pristupom omogućiti učinkovito raspolaganje ograničenim rokom koji se člankom 50. Ugovora o Europskoj uniji propisuje za sklapanje sporazuma.

U skladu sa smjernicama Europskog vijeća, sljedeća temeljna načela primjenjivat će se jednako na pregovore o urednom povlačenju, na sve preliminarne i pripremne rasprave o okviru za budući odnos te na sve oblike prijelaznih aranžmana:

– sporazum će se morati temeljiti na ravnoteži prava i obveza i osigurati ravnopravne uvjete;

– očuvanje cjelovitost jedinstvenog tržišta isključuje sudjelovanje koje se temelji na sektorskom pristupu;

– država koja nije članica Unije i koja nema iste obveze kao država članica ne može imati ista prava i iste koristi kao država članica;

– za sudjelovanje na jedinstvenom tržištu potrebno je prihvaćanje četiriju sloboda;

– pregovori s Ujedinjenom Kraljevinom vodit će se u jednom paketu. U skladu s načelom da se ni o čemu nije postigao dogovor dok se o svemu ne postigne dogovor, o pojedinačnim se pitanjima ne može zasebno postići dogovor. Unija će pregovorima pristupiti s ujedinjenim stajalištima isključivo na način koji je utvrđen u smjernicama Europskog vijeća i pregovaračkim smjernicama i neće se voditi zasebni pregovori između pojedinačnih država članica i Ujedinjene Kraljevine o pitanjima koja se odnose na povlačenje;

– sporazumom će se poštovati neovisnost Unije u pogledu donošenja odluke te uloga Suda Europske unije.

- **Usklađenost s drugim politikama Unije**

Pregovori i sporazum temeljeni na članku 50. Ugovora o Europskoj uniji u potpunosti će poštovati Ugovore i čuvati cjelovitost i neovisnost pravnog poretka Unije. Njima će se promicati vrijednosti, ciljevi i interesi Unije te osigurati usklađenost, učinkovitost i kontinuitet njezinih politika i djelovanja.

- **Temeljna prava**

Prema članku 6. Ugovora o Europskoj uniji, Unija priznaje prava, slobode i načela određena Poveljom o temeljnim pravima Europske unije, koja ima istu pravnu vrijednost kao i Ugovori. Nadalje, temeljna prava, koja se jamče Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te koja proizlaze iz zajedničkih ustavnih tradicija država članica, opća su načela prava Unije.

Ta će se prava, slobode i načela i dalje u potpunosti čuvati i poštovati u Uniji tijekom pregovora s Ujedinjenom Kraljevinom na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji i nakon povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Unije.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Ujedinjena Kraljevina obavijestila je o svojoj namjeri da se povuče iz Europske unije. Zbog toga je članak 50. Ugovora o Europskoj uniji pravna osnova za pregovore o sporazumu o povlačenju i njegovo sklapanje. Napominje se da se u skladu s člankom 106. točkom (a) Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju članak 50. Ugovora o Europskoj uniji primjenjuje i na Europsku zajednicu za atomsku energiju.

U skladu s člankom 218. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, na koji upućuje članak 50. Ugovora o Europskoj uniji, Komisija daje preporuke Vijeću koje donosi odluku kojom se odobrava otvaranje pregovora i kojom se imenuje pregovarač Unije.

• Proporcionalnost

U ovoj se preporuci Vijeću predlaže da odobri otvaranje pregovora i da imenuje pregovarača Unije, kako je propisano člankom 50. Ugovora o Europskoj uniji u vezi s člankom 218. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Pregovorima na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji nastojat će se osigurati uredno povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz Unije. Budući da se sporazum o budućem odnosu između Unije i Ujedinjene Kraljevine može sklopiti tek nakon što Ujedinjena Kraljevina postane treća zemlja, pregovori se neće baviti pitanjima koja se odnose na okvir za budući odnos između EU-a i Ujedinjene Kraljevine, osim što će se taj okvir uzimati u obzir tijekom pregovora.

• Odabir instrumenta

U skladu s člankom 50. Ugovora o Europskoj uniji, s Ujedinjenom Kraljevinom pregovara se o sporazumu kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja iz Europske unije. Člankom 218. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije propisuje se da Komisija daje preporuke Vijeću koje donosi odluku kojom se imenuje pregovarač Unije i kojom se odobrava otvaranje pregovora. Odluka Vijeća prikladan je instrument kojim Vijeće ovlašćuje Komisiju u tom pogledu.

3. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ne očekuje se da će ova preporuka u kojoj se predlaže da Vijeće imenuje pregovarača Unije i ovlasti Komisiju da otvori pregovore s Ujedinjenom Kraljevinom imati neposredan utjecaj na proračun kada je riječ o pregovaračkom postupku. Utjecaj na proračun sporazuma sklopljenog na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji, koji proizlazi iz prethodno navedenih pregovora, bit će izložen nakon što se iznesu relevantni prijedlozi o potpisivanju i zaključenju sporazuma o povlačenju.

4. OSTALI ELEMENTI

• Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga

U članku 1. preporuke za odluku Vijeća Vijeće odobrava otvaranje pregovora i imenuje Komisiju pregovaračem Unije za sklapanje sporazuma s Ujedinjenom Kraljevinom kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju.

U članku 2. preporuke za odluku Vijeća Vijeće utvrđuje da se pregovori provode s obzirom na smjernice koje je dalo Europsko vijeće i smjernice iz ovog Priloga.

Prilog preporuci za odluku Vijeća sadržava pregovaračke smjernice o sljedećim pitanjima:

– prava građana;

– jedinstveni financijski dogovor koji se odnosi na proračun Unije i raskid članstva Ujedinjene Kraljevine u institucijama i tijelima osnovanima Ugovorima te na sudjelovanje Ujedinjene Kraljevine u određenim fondovima i instrumentima koji se odnose na politike Unije;

– aranžmani koji se odnose na robu stavljenu na tržište i postupke u tijeku temeljene na pravu Unije;

– aranžmani koji se odnose na druga administrativna pitanja u vezi s funkcioniranjem Unije;

– upravljanje sporazumom.

• **Objava Odluke i pregovaračkih smjernica iz Priloga**

Komisija predlaže da Vijeće objavi Odluku o odobravanju otvaranja pregovora o sporazumu s Ujedinjenom Kraljevinom Velike Britanije i Sjeverne Irske kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja iz Europske unije i imenovanju Komisije pregovaračem Unije te pregovaračke smjernice iz Priloga toj Odluci.

Preporuka za

ODLUKU VIJEĆA

kojom se Komisija ovlašćuje za otvaranje pregovora o sporazumu s Ujedinjenom Kraljevinom Velike Britanije i Sjeverne Irske kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja iz Europske unije

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovore, a posebno članak 50. Ugovora o Europskoj uniji u vezi s člankom 218. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir smjernice Europskog vijeća od 29. travnja 2017.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

budući da:

(1) Dana 29. ožujka 2017. Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske obavijestila je Europsko vijeće o svojoj namjeri da se povuče iz Unije.

(2) Europsko vijeće je 29. travnja 2017. donijelo je smjernice kojima se definira okvir za vođenje pregovora na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji i utvrđuju opća načela koja će Unija slijediti tijekom pregovora.

(3) S obzirom na smjernice Europskog vijeća Unija bi trebala pregovarati i sklopiti s Ujedinjenom Kraljevinom sporazum kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja, uzimajući u obzir okvir za njezin budući odnos s Unijom („sporazum o povlačenju”).

(4) Ugovori će se prestati primjenjivati na Ujedinjenu Kraljevinu od dana stupanja na snagu sporazuma o povlačenju ili, ako do toga ne dođe, dvije godine od obavijesti, osim ako Europsko vijeće, u dogovoru s Ujedinjenom Kraljevinom, jednoglasno odluči produljiti to razdoblje.

(5) Stoga bi se odmah trebali otvoriti pregovori za sklapanje sporazuma o povlačenju.

(6) Dana 5. travnja 2017. Europski parlament donio je rezoluciju kojom se utvrđuje njegovo stajalište o pregovorima o povlačenju.

(7) Komisiju bi trebalo ovlastiti da otvori pregovore o sporazumu o povlačenju i trebalo bi je imenovati pregovaračem Unije.

(8) U skladu s člankom 106. točkom (a) Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju, članak 50. Ugovora o Europskoj uniji primjenjuje i na Europsku zajednicu za atomsku energiju.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Komisiju se ovlašćuje da otvori pregovore, u ime Unije, o sporazumu s Ujedinjenom Kraljevinom Velike Britanije i Sjeverne Irske kojim se utvrđuju aranžmani njezina povlačenja iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, uzimajući u obzir okvir za njezin budući odnos s Unijom, te se imenuje pregovaračem Unije.

Članak 2.

Pregovori se vode s obzirom na smjernice koje je donijelo Europsko vijeće i u skladu s pregovaračkim smjernicama iz Priloga.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik