



ALTO RAPPRESENTANTE
DELL'UNIONE PER
GLI AFFARI ESTERI E
LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 21.5.2015
JOIN(2015) 24 final

2015/0110 (NLE)

Proposta congiunta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, e all'applicazione provvisoria
dell'accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e la
Repubblica del Kazakhstan**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

La proposta acclusa costituisce lo strumento giuridico che autorizza la firma e l'applicazione provvisoria dell'accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e la Repubblica del Kazakhstan (in seguito denominato "l'accordo").

Le relazioni tra l'Unione europea (UE) e la Repubblica del Kazakhstan (Kazakhstan) sono attualmente disciplinate dall'accordo di partenariato e di cooperazione firmato a Bruxelles il 23 gennaio 1995, che è entrato in vigore nel giugno 1999.

Il 13 aprile 2011 il Consiglio ha adottato una decisione che autorizza la Commissione europea a negoziare un accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e il Kazakhstan. I negoziati per l'accordo sono stati avviati nel giugno 2011, ma il Kazakhstan ha sospeso le trattative tra il settembre 2012 e l'ottobre 2013, molto probabilmente a causa della sua adesione all'unione doganale con la Russia e la Bielorussia. In seguito all'ottavo ciclo di negoziati svoltosi il 12 settembre 2014, l'UE e il Kazakhstan hanno ultimato il testo dell'accordo. Entrambe le Parti hanno siglato l'accordo il 20 gennaio 2015.

Per l'UE l'accordo rappresenta un passo importante verso una maggiore partecipazione politica ed economica in Asia centrale. L'accordo fornirà la base per un impegno bilaterale più efficace con il Kazakhstan in quanto permette di rafforzare il dialogo politico e di migliorare la cooperazione in un'ampia gamma di settori.

L'accordo contiene le clausole politiche standard dell'UE in materia di diritti umani, Corte penale internazionale, armi di distruzione di massa, armi leggere e di piccolo calibro e lotta al terrorismo. Contiene inoltre disposizioni che disciplinano la cooperazione nei settori della sanità, dell'ambiente, dei cambiamenti climatici, dell'energia, della fiscalità, dell'istruzione e della cultura, dell'occupazione e degli affari sociali, della scienza e della tecnologia e dei trasporti. Esso riguarda inoltre la cooperazione giuridica, lo Stato di diritto, il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, la criminalità organizzata e la corruzione. L'accordo comprende anche disposizioni in materia di scambi commerciali. Tali disposizioni garantiranno un contesto normativo più favorevole alle imprese in Kazakhstan e apporteranno quindi notevoli benefici economici per le imprese dell'UE.

2. ESITO DELLA CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

Il Consiglio è stato informato in tutte le fasi dei negoziati. Esso è stato consultato in seno al Gruppo "Europa orientale e Asia centrale" e al Comitato della politica commerciale.

Anche il Parlamento europeo è stato immediatamente e pienamente informato durante i negoziati.

Il servizio europeo per l'azione esterna e la Commissione ritengono che gli obiettivi fissati dalle direttive di negoziato del Consiglio siano stati raggiunti e che il progetto di accordo possa essere presentato alla firma.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Base giuridica

La scelta della base giuridica "deve basarsi su elementi oggettivi, suscettibili di sindacato giurisdizionale, tra cui figurano lo scopo e il contenuto dell'atto"¹. La base giuridica di una misura dipende dalla sua finalità principale. Le disposizioni accessorie rispetto a una finalità principale non richiedono una base giuridica distinta. Le misure prive di un'unica finalità principale possono tuttavia fondarsi su molteplici basi giuridiche², a condizione che le procedure decisionali previste da ciascuna base giuridica siano compatibili tra di loro.

Come descritto all'articolo 2 (Obiettivi del presente accordo), l'accordo mira a istituire un partenariato che comporti una cooperazione più ampia tra le Parti basata su interessi comuni. L'accordo è stato concepito per sviluppare le relazioni tra le due Parti in tutti i settori di applicazione. Tale cooperazione è descritta come un "processo con cui le Parti contribuiscono alla pace, alla stabilità e allo sviluppo economico a livello regionale e internazionale; tale cooperazione si fonda sui principi che le Parti riaffermano anche mediante i loro impegni internazionali, segnatamente nell'ambito delle Nazioni Unite e dell'OCSE".

Per quanto riguarda il contenuto, l'accordo si basa essenzialmente su una struttura a tre pilastri:

- *Dialogo politico e cooperazione nel settore della politica estera e di sicurezza:* Titolo I (Principi generali e obiettivi dell'accordo) e titolo II (Dialogo politico: cooperazione nel settore della politica estera e di sicurezza). Il titolo II contiene disposizioni relative al dialogo politico, alla democrazia e allo Stato di diritto, alla politica estera e di sicurezza, alla sicurezza dello spazio, ai gravi crimini di portata internazionale, alla prevenzione dei conflitti, alla gestione delle crisi e alla lotta al terrorismo.
- *Commercio e imprese:* Il titolo III (Commercio e imprese) contiene disposizioni in materia di scambi di merci, dogane, ostacoli tecnici agli scambi, questioni sanitarie e fitosanitarie, servizi e stabilimento, movimenti di capitali e pagamenti, proprietà intellettuale, appalti pubblici, materie prime ed energia, commercio e sviluppo sostenibile, concorrenza e risoluzione di controversie commerciali.
- *Cooperazione settoriale:* Titolo IV (Cooperazione nel settore dello sviluppo economico sostenibile), titolo V (Cooperazione nel settore della giustizia, della libertà e della sicurezza), titolo VI (Altre politiche di cooperazione), titolo VII (Cooperazione finanziaria e tecnica). Tali titoli includono disposizioni sulla cooperazione in un'ampia gamma di settori quali la migrazione, l'ambiente, la fiscalità, i trasporti, l'istruzione, la società dell'informazione, l'agricoltura e lo sviluppo rurale.

¹ Causa C-155/07, *Parlamento europeo contro Consiglio dell'Unione europea*, EU:C:2008:605, punto 34.

² Causa C-490/10, *Parlamento europeo contro Consiglio dell'Unione europea*, punto 46: "Riguardo ad un atto che persegua contemporaneamente più obiettivi o che abbia più componenti tra loro inscindibili, senza che l'uno sia accessorio rispetto all'altro, la Corte ha statuito che, qualora per tale motivo siano applicabili diverse disposizioni del Trattato, l'atto in questione dovrà fondarsi, in via eccezionale, sulle diverse basi giuridiche corrispondenti".

Lo scopo e il contenuto dell'accordo indicano che le disposizioni dell'accordo rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 37 del TUE e degli articoli 207 e 209³ del TFUE.

³ La Repubblica del Kazakhstan figura come paese a reddito medio-alto nell'elenco più recente dei beneficiari dell'aiuto pubblico allo sviluppo stilato dal comitato per l'assistenza allo sviluppo (elenco da utilizzare per la rendicontazione sui flussi 2014, 2015 e 2016), come indicato all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 233/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo per il periodo 2014-20 (GU L 77 del 15.3.2014, pag. 44).

Natura giuridica

L'Alto rappresentante e la Commissione rilevano che le basi giuridiche per la firma dell'accordo conferiscono all'UE il potere di concludere accordi con paesi terzi nei settori contemplati dall'accordo. In particolare:

- l'articolo 37 del TUE conferisce all'UE il potere di concludere accordi con paesi terzi nel settore della politica estera e di sicurezza comune;
- l'articolo 207 del TFUE conferisce all'UE il potere di concludere accordi in materia di politica commerciale comune. A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, del TFUE l'Unione europea ha competenza esclusiva in questo settore;
- l'articolo 209 del TFUE conferisce all'UE il potere di concludere accordi con paesi terzi nel settore della politica di cooperazione allo sviluppo.

Secondo la giurisprudenza, stabilire se una disposizione di un accordo "rientri nella competenza dell'[Unione] è una questione che riguarda l'attribuzione e, dunque, l'esistenza stessa della competenza, e non la sua natura esclusiva o ripartita."⁴ Per tale motivo, nella misura in cui i trattati hanno riconosciuto la competenza dell'Unione in un determinato settore, l'Unione può esercitare tale competenza esternamente.

Occorre rilevare che, a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, del TFUE, l'Unione ha inoltre competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali "nella misura in cui [tale conclusione] può incidere su norme comuni o modificarne la portata." In una sentenza recente la Corte di giustizia ha statuito che i negoziati "possono incidere sulle norme comuni dell'Unione o modificarne la portata" nella misura in cui "il contenuto dei negoziati ... rientra in un settore ampiamente disciplinato da norme comuni dell'Unione... Pertanto, detti negoziati rientrano nella competenza esclusiva dell'Unione"⁵. La giurisprudenza recente chiarisce inoltre che un'analisi relativa alla competenza, in particolare alla competenza esclusiva, deve tener conto non solo delle norme dell'Unione in vigore, ma anche delle "prevedibili prospettive di evoluzione" di tali norme⁶.

I trattati hanno pertanto conferito all'Unione europea il potere di agire in tutti i settori disciplinati dall'accordo.

⁴ Causa C-459/03, Commissione contro Irlanda, punto 93.

⁵ Causa C-114/12, Commissione europea contro Consiglio dell'Unione europea, punto 102.

⁶ Parere 1/13, punto 74, e causa C-66/13, Green Network, punto 33.

Altre considerazioni giuridiche

L'accordo stabilisce un quadro istituzionale composto dal Consiglio di cooperazione, dal comitato di cooperazione e dal comitato parlamentare di cooperazione [cfr. titolo VIII (Quadro istituzionale) e titolo IX (Disposizioni generali e finali)]. L'accordo introduce inoltre una procedura per la risoluzione delle controversie, da utilizzare qualora una delle Parti non adempia i propri obblighi a norma dell'accordo.

L'articolo 281 dell'accordo stabilisce che l'UE e il Kazakhstan possono applicare l'accordo a titolo provvisorio, in tutto o in parte, in conformità alle rispettive legislazioni e procedure interne applicabili.

L'accordo è concluso per un periodo illimitato e può essere denunciato con un preavviso di sei mesi.

A partire dalla sua entrata in vigore l'accordo sostituisce l'accordo di partenariato e di cooperazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica del Kazakhstan, dall'altra, firmato il 23 gennaio 1995.

Proposta congiunta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, e all'applicazione provvisoria dell'accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e la Repubblica del Kazakhstan

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 37,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 207 e 209, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5, e l'articolo 218, paragrafo 8, secondo comma,

vista la proposta della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza,

considerando quanto segue:

- (1) Il 13 aprile 2011 il Consiglio ha autorizzato la Commissione ad avviare negoziati con la Repubblica del Kazakhstan per un accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione.
- (2) I negoziati per l'accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione sono andati a buon fine e l'accordo è stato siglato il 20 gennaio 2015.
- (3) L'articolo 281 dell'accordo prevede l'applicazione dell'accordo a titolo provvisorio, in tutto o in parte, prima della sua entrata in vigore.
- (4) È dunque opportuno che l'accordo sia firmato a nome dell'Unione e applicato a titolo provvisorio, in attesa della sua conclusione in una data successiva,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. È approvata la firma, a nome dell'Unione europea, dell'accordo rafforzato di partenariato e di cooperazione tra l'Unione europea e la Repubblica del Kazakhstan, con riserva della conclusione di detto accordo.
2. Il testo dell'accordo da firmare è accluso alla presente decisione.

Articolo 2

Il segretariato generale del Consiglio definisce lo strumento dei pieni poteri per la firma dell'accordo, con riserva della sua conclusione, per la persona o le persone indicate dai negoziatori del medesimo.

Articolo 3

1. A norma dell'articolo 281 dell'accordo e fatte salve le notifiche ivi previste, l'accordo è applicato interamente e a titolo provvisorio tra l'Unione e la Repubblica del Kazakhstan, in attesa della sua entrata in vigore.
2. La data a decorrere dalla quale l'accordo si applica a titolo provvisorio è pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* a cura del segretariato generale del Consiglio.

Articolo 4

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo all'adozione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente