



Muistio

VNEUS / EU-tuomioistuinasioiden yksikkö

17.12.2024

EUT/451/2024

EUT/451/2024-VNK-7

EU-ministerivaliokunta, kirjallinen
menettely 18.12.-19.12.2024

Euroopan unionin tuomioistuimen SEUT 218 artiklan 11 kohdan mukainen asia, LAUSUNTO 1/24

Lausuntopyyntö – Unionin tuomioistuin – Lausuntoasiaan osallistuminen – SEUT 218 artiklan 11 kohta – Lentoliikennesopimus kolmannen valtion, Omanin sulttaanikunnan kanssa – Unionin toimivalta – Oikeudellinen perusta

Euroopan komissio on esittänyt unionin tuomioistuimelle SEUT 218 artiklan 11 kohdassa tarkoitetun lausuntopyynnön, joka koskee unionin yksinomaista toimivaltaa tehdä lentoliikennesopimus kolmannen valtion, Omanin sulttaanikunnan kanssa. Lausuntopyynnössä komissio esittää tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

- Onko Euroopan unionilla yksinomainen toimivalta tehdä Omanin sulttaanikunnan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välinen lentoliikennesopimus?

Muistiossa esitetään Suomen kannaksi, että Euroopan unionilla ei ole yksinomaista toimivaltaa tehdä Omanin sulttaanikunnan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välistä lentoliikennesopimusta.

Määräaika kirjallisten huomautusten esittämiselle päättyy 23.12.2024.

Asian tausta ja lausuntopyynnössä esitetty kysymys

Euroopan komissio on tehnyt unionin tuomioistuimelle pyynnön, joka koskee unionin yksinomaista toimivaltaa tehdä lentoliikennesopimus kolmannen valtion, Omanin sulttaanikunnan kanssa. Sopimuksen johdanto-osan mukaan sen tarkoituksena on parantaa lentoliikennettä, varmistaa lentoturvallisuuden ja ilmailun turvaamisen korkea taso, edistää kilpailua, markkinoille pääsyä, ympäristönsuojelua ja kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamista, saavuttaa matkustajien suojelun korkea taso sekä helpottaa lentoliikennealan pääoman saantia. Sopimus koostuu

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kolmesta osasta: I osa koskee taloudellisia määräyksiä, II osa sääntely-yhteistyötä ja III osa institutionaalisia määräyksiä.

Neuvosto ja jäsenvaltiot tekivät vuonna 2018 kaksi päätöstä. Neuvosto teki päätöksen, jolla komissio valtuutettiin aloittamaan neuvottelut EU:n ja sen jäsenvaltioiden sekä Omanin sulttaanikunnan välisestä lentoliikennesopimuksesta unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta. Toiseksi neuvostossa kokoontuneet jäsenvaltiot tekivät päätöksen, joka koski neuvottelujen aloittamista niiden asioiden osalta, jotka eivät kuulu unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

Komissio vastusti neuvoston päätöstä antaa lupa aloittaa neuvottelut sekasopimuksesta Omanin sulttaanikunnan kanssa ja sitä, että päätökset antaa lupa neuvottelujen aloittamiseen jaettiin kahdeksi. Neuvottelut suunnitellusta sopimuksesta saatiin päätökseen 7.6.2020, ja sen teksti parafoitiin 1.12.2021.

Komissio haluaa nyt selvittää lausuntopyynnöllään unionin tuomioistuimelta, onko unionilla yksinomainen ulkoinen toimivalta tehdä suunniteltu sopimus. Jos näin olisi, sopimus olisi tehtävä sopimuksena, jonka toisena osapuolena olisi yksinomaan unioni. Komissio katsoo, että unionilla on nykyään yksinomainen ulkoinen toimivalta lentoliikenteen alalla, liikenneoikeudet mukaan luettuina.

Asiaa koskevat unionin perussopimusten keskeiset määräykset

SEU 5 artiklan 2 kohta

2. Annetun toimivallan periaatteen mukaisesti unioni toimii ainoastaan jäsenvaltioiden sille perussopimuksissa antaman toimivallan rajoissa ja kyseisissä sopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimivalta, jota perussopimuksissa ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille.

SEUT 3 artiklan 2 kohta

2. Unionilla on myös yksinomainen toimivalta tehdä kansainvälinen sopimus, kun sopimuksen tekemisestä on säädetty lainsäätämisyksikössä hyväksytyssä unionin säädöksessä tai kun tämä on välttämätöntä, jotta unioni voi käyttää sisäistä toimivaltaansa, tai siltä osin kuin se voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta.

SEUT 4 artikla, 1 ja 2 kohta

1. Unionilla on jäsenvaltioiden kanssa jaettu toimivalta, kun unionille annetaan perussopimuksissa toimivaltaa, joka ei koske 3 ja 6 artiklassa tarkoitettuja aloja.

2. Unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa sovelletaan seuraavilla pääaloilla:

g) liikenne;

[...]

SEUT 218 artikla, 11 kohta

11. Jäsenvaltio, Euroopan parlamentti, neuvosto tai komissio voi hankkia unionin tuomioistuinten lausunnon siitä, onko suunniteltu sopimus sopusoinnussa perussopimusten kanssa. Jos unionin tuomioistuimen lausunto on kielteinen, suunniteltu sopimus ei voi tulla voimaan, ellei sitä ole muutettu tai perussopimuksia tarkistettu.

Asian merkitys Suomen kannalta

Suomi pitää tärkeänä, että jäsenvaltioilla säilyy nykyisenkaltainen mahdollisuus neuvotella itse liikenneoikeuksista. Näin voidaan parhaiten varmistua siitä, että Suomen yhteystarpeet voivat toteutua. Jos sen sijaan unionin tuomioistuin katsoisi komission esittämällä tavalla, että esillä olevan kaltaiset lentoliikennesopimukset kuuluisivat unionin yksinomaiseen toimivaltaan, heikentäisi tämä todennäköisesti Suomen yhteystarpeiden toteutumista.

Osallistumalla lausuntopyynnön käsittelyyn Suomi voi osaltaan pyrkiä vaikuttamaan siihen, että asiassa annettava ratkaisu olisi Suomen intressien mukainen.

Esitys Suomen kannaksi ja huomautusten päälinjoiksi*Suomen kanta*

Euroopan unionilla ei ole yksinomaista toimivaltaa tehdä Omanin sulttaanikunnan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välistä lentoliikennesopimusta.

Pääasialliset perustelut

Suomen hallitus käsittelee jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisten lentoliikennesopimusten neuvottelemisesta ja täytäntöönpanosta annetun asetuksen (EY) N:o 847/2004 (nk. ulkosuhdeasetus) merkitystä asiassa. Suomen hallitus kuvaisi asetuksen kirjauksia, joista käy ilmi, että toimivalta lentoliikennesopimusten alalla on jaettu. Asetuksella on perustettu jäsenvaltioiden ja komission välinen yhteistyömenettely sen varmistamiseksi, että lentoliikennesopimukset – joiden suhteen sekä unioni että jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia – ovat sopusoinnussa unionin lainsäädännön kanssa. Suomen hallitus kuvaisi mekanismia, jonka mukaisesti toimien jäsenvaltiot voivat neuvotella ja solmia sopimuksia myös silloin, kun sopimus sisältää määräyksiä, jotka lähakohtaisesti sisältönsä puolesta kuuluisivat unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

Suomen hallitus huomauttaisi, että SEUT 4 artiklan 2 kohdan mukaan unionin ja jäsenvaltioiden kesken jaettua toimivaltaa sovelletaan muun ohella liikenteen pääalalla. Suomen hallitus ei kuitenkaan kiistäisi sitä, että toimivaltakysymystä on lisäksi tarkasteltava SEUT 3 artiklan 2 kohdan valossa. Kyseisen määräyksen mukaan unionilla on yksinomainen toimivalta tehdä kansainvälinen sopimus, kun sopimuksen tekemisestä on säädetty lainsäätämisyksessä hyväksytyssä unionin säädöksessä tai kun tämä on välttämätöntä, jotta unioni voi käyttää sisäistä toimivaltaansa, tai siltä osin kuin se voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta.

Suomen hallitus esittäisi komission kanssa eriävät tulkintansa siitä, millaisia johtopäätöksiä SEUT 3 artiklan 2 kohdan soveltamisesta tulisi tämän asian yhteydessä tehdä. Ensinnäkään lentoliikenteen ala ei ole täysin yhdenmukaistettu siten, kuin komissio väittää. Toiseksi liikenneoikeuksien myöntäminen kolmansien maiden liikenteenharjoittajille ei vaikuta suoraan yhteisiin sääntöihin tai muuta niiden ulottuvuutta. Kolmanneksi ei ole välttämätöntä, että unionilla on yksinomainen ulkoinen toimivalta liikenneoikeuksien osalta, jotta unioni voi käyttää sisäistä

toimivaltaansa. SEUT 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut kriteerit unionin yksinomaiselle toimivallalle eivät täyty. Esillä oleva Omanin sulttaanikunnan sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välillä tehtävä lentoliikennesopimus tulisi tehdä sekasopimuksena.

Lopuksi Suomen hallitus esittäisi, kuinka komission tulkinnan hyväksyminen olisi omiaan johtamaan yksittäisten jäsenvaltioiden yhteystarpeiden kannalta negatiivisiin seuraamuksiin. Suomi kuvaisi niitä vaikutuksia, joita todennäköisesti aiheutuisi siitä, jos jäsenvaltiot eivät voisi enää omalta osaltaan neuvotella sopimuksia siten kuin nykyisin.

Asian valmistelu

Asian valmisteluun ovat osallistuneet LVM:n, OM:n, UM ja VNK:n edustajat. Asiassa on kuultu Traficomia.

Asiaa on käsitelty oikeudelliset kysymykset -jaoston kirjallisessa menettelyssä 16.12.2024-17.12.2024.

Esitys

EU-ministerivaliokunnalle esitetään, että Suomi osallistuu lausuntoasian käsittelyyn unionin tuomioistuimessa edellä esitettyjä päälinjoja noudattaen.

Yksikön päällikkö	Henriikka Leppo
-------------------	-----------------

Lainsäädäntöneuvos	Anne Laine
--------------------	------------