



Brüssel, 7.7.2023
COM(2023) 447 final

2023/0273 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

milles käsitletakse liidu taganemist energiaharta lepingust

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolev ettepanek puudutab otsust, mis käsitleb liidu taganemist energiaharta lepingust kooskõlas nimetatud lepingu artikliga 47.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Energiaharta leping

Energiaharta leping on energiasektori suhtes kohaldatav mitmepoolne kaubandus- ja investeerimisleping, mis allkirjastati 1994. aastal ja jõustus 1998. aastal. Energiaharta leping sisaldab sätteid investeringute kaitse, energiamaterjalide ja -toodetega kauplemise ja nende transiidi ning vaidluste lahendamise mehhanismide kohta. Energiaharta lepinguga luuakse ka raamistik energiaalaseks rahvusvaheliseks koostööks 54 lepinguosalise vahel. Euroopa Liit on energiaharta lepingu osaline koos Euratomiga,¹ ELi 26 liikmesriigi (8. mai 2023. aasta seisuga)² ning Jaapani, Šveitsi, Türgi ja enamiku Lääne-Balkani ja endise NSVLi riikidega, välja arvatud Venemaa³ ja Valgevene⁴.

2.2. Energiaharta lepingu ajakohastamine: protsessi tulemused ja hetkeseis

Kuna energiaharta lepingut ei ole alates 1990. aastatest oluliselt uuendatud, jäi see üha enam ajast maha. Sellest on saanud ka üks enim kohtuvaidlusi tekitanud investeerimislepinguid maailmas, kusjuures peamiselt on esitatud nõudeid ELi liikmesriikide vastu ja enamasti on kaebaja teises ELi liikmesriigis asuv investor. Seepärast algatati 2018. aasta novembris ajakohastamisprotsess. Energiaharta konverents kiitis kõigepealt heaks aruteluteemade loetelu, mis puudutas eeskätt investeringute kaitsega seotud sätteid. Seejärel tegi EL ettepaneku fossiilkütustesse tehtavate investeringute puhul selline kaitse kaotada, et viia energiaharta leping kooskõlla Pariisi kokkuleppega.

Pärast 2019. aasta juulist kuni 2022. aasta juunini toimunud 15 mitmepoolsete läbirääkimiste vooru jõuti 24. juunil 2022 Brüsselis toimunud erakorralisel energiaharta konverentsil põhimõttelisele kokkuleppele läbirääkimised lõpetada.

Komisjon leiab, et läbirääkimiste tulemus on nõukogult saadud volitustega kooskõlas.

Energiaharta lepingu muudetud tekst ja selle lisad vaadati õiguslikult läbi ning 19. augustil 2022 esitati otsuste lõplikud eelnõud, mis sisaldasid muudetud tekste ja nende jõustumise korda (edaspidi koos „ajakohastamispakett“), kõigile lepinguosalistele, sealhulgas ELile, Euratomile ja kõigile ELi liikmesriikidele, kes on energiaharta lepingu osalised.

Ajakohastamispakett kavatseti esitada vastuvõtmiseks 22. novembril 2022 toimival energiaharta konverentsi 33. istungil. Selleks esitas komisjon Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 ja Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikli 101 alusel vastavalt kahe otsuse ettepanekud, milles määratakse kindlaks liidu nimel ja Euratomiga

¹ Nõukogu ja komisjoni 23. septembri 1997. aasta otsus 98/181/EÜ, ESTÜ, Euratom, mis käsitleb energiaharta lepingu ning energiakasutuse tõhustamist ja sellega seotud keskkonnaküsimusi käsitleva energiaharta protokollil sõlmimist Euroopa ühenduste poolt (EÜT L 69, 9.3.1998, lk 1–116).

² Kõik peale Itaalia, kes 2015. aastal ühepoolset lepingust taganes. Prantsusmaa, Saksamaa ja Poola algatasid 2022. aasta detsembris samuti taganemismenetluse, mille tulemusel nad väljuvad energiaharta lepingust 2023. aasta detsembris.

³ 24. juunil 2022 toimunud erakorralisel energiaharta konverentsil tühistati Venemaa Föderatsiooni vaatlejastaatus.

⁴ 24. juunil 2022 toimunud erakorralisel energiaharta konverentsil tühistati Valgevene vaatlejastaatus ja energiaharta lepingu ajutine kohaldamine Valgevene poolt.

nimel energiaharta konverentsi 33. istungil võetav seisukoht. Samal ajal võttis komisjon vastu teatise, milles rõhutatakse vajadust kõrvaldada vastuollu sattumise oht aluslepingute ja energiaharta lepingu vahel, nagu seda on tõlgendanud mõned vahekohtud, kes on otsustanud, et energiaharta lepingut kohaldatakse liidusiseste vaidluste suhtes. Kui kolmanda riigi kohus sellise otsuse kinnitab, võib see areneda *de facto* õiguslikuks vastuoluks, sest liidu õigust rikkuvad vahekohtu otsused muutuksid kolmandate riikide õiguskorra osaks. Nõukogule esitatud ettepanekutes soovitati, et EL ja Euratom toetaksid energiaharta konverentsi 33. istungil ajakohastamispaketi vastuvõtmist. Nõukogu ei võtnud neid ettepanekuid siiski vastu, sest nelja liikmesriigi (Saksamaa, Prantsusmaa, Hispaania ja Madalmaad) blokeeriv vähemus hoidus COREPERi 18. novembri 2022. aasta koosolekul hääletamisest. Selle tulemusena jäeti ajakohastamispakett energiaharta konverentsi 33. istungi päevakorrast välja ja energiaharta ajakohastatud leping jäi vastu võtmata. Seetõttu kohaldatakse ELi, Euratom ja kõigi liikmesriikide suhtes, kes on energiaharta lepingu osalised, nende suhetes teiste lepinguosalistega jätkuvalt kehtivat ajakohastamata lepingut. Lisaks sellele jätkuvad takistamatult menetlused, mille eesmärk on saada ja pöörata täitmisele otsused, mille energiaharta lepingu artikli 26 alusel väidetavalt moodustatud kohtud on liidusisestes vaidlustes teinud.

2.3. Praegune olukord ja soovitatavad edasised sammud

ELi ja Euratomiga seotud otsuste puudumisel ei saa EL ja Euratom energiaharta konverentsi istungil ajakohastamispaketi vastuvõtmise üle hääletamises osaleda. Üldjuhul on liidu häälte arv energiaharta konverentsil hääletamisel võrdne nende liikmesriikide arvuga, kes on energiaharta lepingu osalised. Kui EL ja Euratom sellisel hääletamisel ei osale, ei ole konverentsi hääletuskvoorum täidetud ja ajakohastamispaketti ei saa vastu võtta.

Nõukogus puudub kvalifitseeritud häälteenamus, et teha ELi või Euratom puhul otsus, mis võimaldaks ELil ja Euratomil osaleda energiaharta konverentsi istungi hääletusel ja toetada ajakohastamispaketi vastuvõtmist.

Energiaharta konverentsil ajakohastamispaketi vastuvõtmise küsimusest hoolimata oleks peale selle vaja ajakohastatud lepingu jõustumiseks või ajutiseks kohaldamiseks Euroopa Parlamendi nõusolekut, kuid parlament on selgelt märkinud, et ta ei toeta lepingu reformimist, ning kutsub ELi ja liikmesriike üles korraldama kooskõlastatud taganemise energiaharta lepingust⁵.

Sellest tulenevalt puudub õiguslik ja/või institutsiooniline võimalus energiaharta ajakohastatud lepingu vastuvõtmiseks ja kohaldamiseks, mis on tingimus, mille täitmisel jääks EL lepinguosaliseks.

Kehtiva ajakohastamata energiaharta lepingu osaliseks jäämine ei ole ELi ega selle liikmesriikide jaoks vastuvõetav, kuna see leping ei ole ELi investeerimispoliitika ja -õigusnormidega ega ELi energia- ja kliimaeesmärkidega kooskõlas.

Lepingu sätted investeringute kaitse kohta, sealhulgas investori ja riigi vaheliste vaidluste lahendamise mehhanism, ei ole kooskõlas ELi lähenemisviisiga investeringute kaitsele. Eelkõige on energiaharta ajakohastamata leping vastuolus liidu õiguskorra autonoomia põhimõttega, kuna see ei sisalda mõningaid kaitsemeetmeid, mille Euroopa Kohus on CETA arvamuses kindlaks määranud, leides, et vahekohtu otsused ei saa takistada „liidu institutsioonide toimimist kooskõlas liidu konstitutsioonilise raamistikuga“⁶.

⁵ Euroopa Parlamendi 24. novembri 2022. aasta resolutsioon energiaharta lepingu ajakohastamise kohta.

⁶ Arvamus 1/17, punktid 152–161.

Lisaks sellele ei sobi eespool kirjeldatud tingimustel ja piiramata ajaks fossiilkütustele antav kaitse kokku Euroopa rohelises kokkuleppes, kavas „REPowerEU“ ja kliimamääruses sisalduvate ELi eesmärkidega kiirendada üleminekut fossiilkütustelt taastuvenergiale, saavutada suurem energiasõltumatus, tagada ELi energiajulgeolek ning täita kohustus vähendada 2030. aastaks heitkoguseid vähemalt 55 % ja saavutada 2050. aastaks kliimanetraalsus.

Seetõttu on ainus võimalik lahendus ELi taganemine energiaharta lepingust.

3. ÕIGUSLIK ALUS

3.1. Ettepaneku laad ja sisu

Komisjoni ettepanek puudutab nõukogu otsust, mis käsitleb liidu taganemist energiaharta lepingust vastavalt nimetatud lepingu artikli 47 lõikele 1.

Sellise otsuse vastuvõtmine nõukogus pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a alapunktile v võimaldaks komisjonil teatada kirjalikult energiaharta lepingu hoiulevõtjale (st Portugali Vabariigile) lepingust taganemisest vastavalt energiaharta lepingu artikli 47 lõikele 1.

Energiaharta lepingu artikli 47 lõike 2 kohaselt jõustub liidu taganemine lepingust ühe aasta möödumisel päevast, mil hoiulevõtja on teate kätte saanud, või taganemisteates märgitud hilisemal kuupäeval.

Energiaharta lepingu artikli 47 lõike 3 kohaselt kohaldatakse 20 aasta jooksul alates liidu taganemisest energiaharta lepingust jätkuvalt energiaharta lepingu sätteid selliste investeeringute suhtes, mida teiste lepinguosaliste investorid on teinud liidu territooriumil või liidu investorid on teinud teiste lepinguosaliste territooriumil. Energiaharta lepingu artikli 47 lõige 3 **ei mõjuta** liidusisesid suhteid, mille suhtes energiaharta lepingut, sealhulgas selle artikli 47 lõiget 3, ei ole kunagi kohaldatud, ei kohaldata ega hakata kohaldama. Nagu aga eespool osutatud teatises märgitud, on olemas õigusliku vastuolu oht, mis tuleb kõrvaldada. Komisjon on endiselt seisukohal, et liikmesriigid, liit ja Euratom peaksid asjakohase vastusena sõlmima kokkuleppe „lepingu tõlgendamise või selle kohaldamise kohta“ rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni (VCLT) artikli 31 lõike 3 punkti a tähenduses. Seepärast jätkab komisjon läbirääkimisi sellise kokkuleppe teksti üle ja pärast nende lõpuleviimist esitatakse ettepanek sõlmida liidu ja Euratom nimel kokkulepe. ELi ja selle liikmesriikide tõlgenduse kodifitseerimine omaette lepingusse (mis on võimalik kohustuste kahepoolse olemuse tõttu) on veelgi pakilisem olukorras, kus puudub energiaharta ajakohastatud leping, millega oleks lepingu teksti lisatud kindlust suurendava klausli kaudu kõigi lepinguosaliste kokkulepe, et lepingu artiklit 26 ei kohaldata liidusiseselt.

3.2. Menetlusõiguslik alus

3.2.1. Põhimõtted

Liidu otsus rahvusvaheline leping lõpetada ja sellest taganeda tuleb võtta vastu samal õiguslikul alusel ja sama korra kohaselt kui otsus see leping liidu nimel sõlmida. Selleks et liit saaks energiaharta lepingu lõpetada ja sellest taganeda, on seega vaja võtta vastu nõukogu otsus, mis põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a alapunktil v.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a alapunktis v on sätestatud järgmine: „Nõukogu võtab läbirääkija ettepaneku põhjal vastu otsuse lepingu sõlmimise kohta. Välja arvatud juhul, kui leping on seotud eranditult ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga, võtab nõukogu vastu otsuse lepingu sõlmimise kohta: a) pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist järgmistel juhtudel: [...] v) lepingud, mis hõlmavad

valdkondi, mille suhtes kohaldatakse kas seadusandlikku tavamenetlust või seadusandlikku erimenetlust, mille puhul on nõutav Euroopa Parlamendi nõusolek“.

3.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Energiaharta leping ei ole leping, mis on seotud eranditult ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga. Energiaharta leping on leping, mis hõlmab valdkondi, mille suhtes kohaldatakse seadusandlikku tavamenetlust. Selleks et liit saaks energiaharta lepingu sõlmida, on seega vaja nõukogu otsust pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a alapunktile v.

Liidu otsus energiaharta leping lõpetada ja sellest taganeda tuleb võtta vastu samal õiguslikul alusel ja sama korra kohaselt kui otsus see leping liidu nimel sõlmida.

Seega on esildatud otsuse menetlusõiguslik alus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a alapunkt v.

3.3. Materiaalõiguslik alus

3.3.1. Põhimõtted

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a alapunkti v kohase otsuse materiaaõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava akti eesmärgist ja sisust, mille kohta liidu nimel seisukoht võetak. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte valdkonda ning üht neist võib pidada peamiseks või ülekaalukaks, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a kohasel otsusel olema üksainus materiaaõiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.

Kui kavandatava aktiga taotletakse mitut eesmärki või reguleeritakse mitut valdkonda, mis on üksteisega lahutamatu seotud ning millest ükski ei ole võrreldes teistega kõrvalise tähtsusega, tuleb erandina nimetada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a kohase otsuse materiaaõigusliku alusena mitu vastavat õiguslikku alust.

3.3.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Kavandatav akt teenib energeetika ja ühise kaubanduspoliitika eesmäärke ning sellega reguleeritakse kõnealuseid valdkondi. Kavandatava akti kõnealused aspektid on omavahel lahutamatu seotud ja ükski neist ei ole võrreldes teistega kõrvalise tähtsusega.

Seepärast moodustavad esildatud otsuse materiaaõigusliku aluse järgmised sätted: Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõige 2 ja artikli 207 lõike 4 esimene lõik.

3.4. Järeldus

Esildatud otsuse õiguslik alus peaks olema Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõige 2 ja artikli 207 lõike 4 esimene lõik koostoimes Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõike 6 punkti a alapunktiga v.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS,

milles käsitletakse liidu taganemist energiaharta lepingust

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 194 lõiget 2 ja artikli 207 lõike 4 esimest lõiku koostoimes artikli 218 lõike 6 teise lõigu punkti a alapunktiga v,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi nõusolekut⁷

ning arvestades järgmist:

- (1) Liit sõlmis energiaharta lepingu nõukogu ja komisjoni otsusega 98/181/EÜ, ESTÜ, Euratom⁸ ja see jõustus 16. aprillil 1998.
- (2) Kuna lepingut ei ole alates 1990. aastatest oluliselt uuendatud, jäi see üha enam ajast maha.
- (3) 2019. aastal pidasid lepinguosalised läbirääkimisi, mille eesmärk oli lepingut ajakohastada, et viia see kooskõlla Pariisi kokkuleppe⁹ põhimõtetega, kestliku arengu nõuetega ja kliimamuutustevastase võitlusega, samuti investeeringute kaitse tänapäevaste standarditega.
- (4) Lepinguosalised viisid 24. juunil 2022 läbirääkimised lõpule. Läbirääkimiste tulemus kavatseti vastu võtta 22. novembril 2022 toimuval energiaharta konverentsi 33. istungil.
- (5) Liit ei saavutanud enne konverentsi istungit ühist seisukohta lepingu ajakohastamise kohta.
- (6) Liidu seisukoha puudumisel ei ole energiaharta konverentsil võimalik ajakohastatud lepingut vastu võtta. Liidu suhtes kohaldatakse jätkuvalt kehtivat ajakohastamata lepingut, kuigi see ei ole liidu investeerimispoliitika ja -õigusnormidega, sealhulgas eelkõige liidu õiguskorra autonoomia põhimõttega, ega liidu energia- ja kliimaeesmärkidega kooskõlas.
- (7) Kuna muu võimalus puudub, peab liit lepingust taganema.
- (8) Lepingu artikli 47 lõike 1 kohaselt võib lepinguosaline teatada kirjalikult lepingu hoiulevõtjale, nimelt Portugali Vabariigile, lepingust taganemisest (vt <https://publications.europa.eu/code/en/en-370100.htm>). Lepingu artikli 47 lõike 2 kohaselt jõustub lepingust taganemine ühe aasta möödumisel kuupäevast, mil hoiulevõtja on teate kätte saanud,

⁷ ELT C ..., lk ... / nõusolek (Euroopa Liidu Teatajas seni avaldamata).

⁸ Nõukogu ja komisjoni 23. septembri 1997. aasta otsus 98/181/EÜ, ESTÜ, Euratom, mis käsitleb energiaharta lepingu ning energiakasutuse tõhustamist ja sellega seotud keskkonnaküsimusi käsitleva energiaharta protokolliga sõlmimist Euroopa ühenduste poolt (EÜT L 69, 9.3.1998, lk 1).

⁹ ELT L 282, 19.10.2016, lk 4.

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Liit taganeb energiaharta lepingust.

Artikkel 2

Komisjon teatab energiaharta lepingu artikli 47 lõike 1 kohaselt liidu nimel kirjalikult liidu taganemisest energiaharta lepingust.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*