U 3/2020 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Suomen Bulgarian, Kroatian, Latvian, Liettuan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian, Tshekin tasavallan, Unkarin ja Viron kanssa tekemien kahdenvälisten investointisuojasopimusten irtisanomisesta (Suomen muiden EU-jäsenvaltioiden kanssa tekemien investointisuojasopimusten irtisanominen)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle muistio Suomen Bulgarian, Kroatian, Latvian, Liettuan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian, Tshekin tasavallan, Unkarin ja Viron kanssa tekemien kahdenvälisten investointisuojasopimusten irtisanomisesta.

Helsingissä 19 päivänä maaliskuuta 2020

Kehitysyhteistyö- ja ulkomaankauppaministeri Ville Skinnari

Kaupallinen neuvos Maria Pohjanpalo

ULKOMINISTERIÖ MUISTIO
3.3.2020

SUOMEN BULGARIAN, KROATIAN, LATVIAN, LIETTUAN, PUOLAN, ROMANIAN, SLOVAKIAN, SLOVENIAN, TSHEKIN TASAVALLAN, UNKARIN JA VIRON KANSSA TEKEMIEN KAHDENVÄLISTEN INVESTOINTISUOJASOPIMUSTEN IRTISANOMINEN

1 Asian tausta ja käsittelyvaihe

EU-tuomioistuin antoi niin kutsutun Achmea-tuomion (C-284/16) 6.3.2018. Kyseessä oli Saksan liittovaltion ylimmän tuomioistuimen tekemä ennakkoratkaisupyyntö, jossa ratkaistavana oli kysymys siitä, onko Alankomaiden ja Slovakian välillä sovellettavaan, ennen toisen sopimusvaltion unioniin liittymistä tehtyyn kahdenväliseen investointisuojasopimukseen sisältyvä välityslauseke SEUT-sopimuksen vastainen, kun otetaan huomioon, että välityslauseketta sovellettaisiin vasta unioniin liittymisen jälkeen.

Tuomioistuimen mukaan SEUT 267 ja SEUT 344 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä Alankomaiden ja Slovakian välillä tehtyyn investointisuojasopimukseen sisältyvän välityslausekkeen kaltaiselle määräykselle, jonka mukaan jommankumman jäsenvaltion sijoittaja voi toiseen jäsenvaltioon tehtyjä investointeja koskevan riidan yhteydessä käynnistää viimeksi mainittua jäsenvaltiota vastaan menettelyn välimiesoikeudessa, jonka toimivalta tämän jäsenvaltion on hyväksyttävä.

Tämän seurauksena jäsenvaltiot antoivat 15.1 ja 16.1.2019 julistukset EU-tuomioistuimen Achmea-tuomion täytäntöönpanosta ja investointisuojasta EU:ssa, joissa ne mm. julistivat aikomuksensa päättää jäsenvaltioiden keskinäiset kahdenväliset investointisuojasopimuksensa (nk. Intra-EU BIT-sopimuksensa). Julistusten osalta toimitettiin eduskuntaan E-kirjelmä ja jatkokirjelmä (E 68/2018 vp). Kaikkien Intra-EU BIT:ien päättäminen pyrittiin tekemään yhteisellä jäsenvaltioiden välisellä sopimuksella. Jäsenvaltioiden näkemykset mm. Achmea-tuomion soveltamisalan laajuudesta, sekä keskeneräisten riitatapausten osalta poikkesivat E-kirjelmissä selostetuin tavoin. Yhteisymmärrykseen kaikkien jäsenvaltioiden kesken ei päästy. Julistusten mahdollistaessa myös kahdenvälisistä irtisanomisista sopimisen, valtioneuvosto katsoo, että Suomen tulisi irtisanoa Intra-EU BIT-sopimuksensa kahdenvälisesti. Suomella on voimassaolevat sopimukset Bulgarian (SopS 49-50/1999), Kroatian (SopS 91-92/2002), Latvian (SopS 4-5/1993), Liettuan (SopS 118-119/1992), Puolan (SopS 27-28/1998), Romanian (SopS 120-121/1992), Slovakian (SopS 72-73/1991 ja 37/1996), Slovenian (SopS 36-37/2000), Tshekin tasavallan (SopS 72-73/1991 ja 34/1994), Unkarin (SopS 19-20/1989) ja Viron (SopS 103-104/1992) kanssa.

Käsittelyn tarkoituksena on päättää Suomen kannasta edellä mainittujen sopimusten irtisanomiseen. Euroopan komissio vaatii, että kaikki jäsenvaltiot päättävät kyseiset sopimuksensa yhteisesti tai kahdenvälisesti. Muussa tapauksessa se käynnistää rikkomismenettelyt niitä vastaan EU-tuomioistuimessa. Valtioneuvoston komissiolta helmikuun 2020 lopulla saaman viimeisimmän tiedon mukaan jäsenvaltioiden tulisi hoitaa sopimusten päättäminen huhtikuussa 2020. Näin ollen eduskunnan kanta tarvitaan mahdollisimman pian. Jäsenvaltioiden on niin ikään pidettävä komissio säännöllisesti ajan tasalla irtisanomismenettelyjensä vaiheista.

2 Pääasiallinen sisältö

Suomi irtisanoisi EU-jäsenvaltioiden kanssa tekemänsä kahdenväliset investointisuojasopimuksensa sopimalla siitä kahdenvälisesti sopimuskumppaniensa kanssa.

Sopimusten tarkoituksena on sijoitusten edistäminen ja tehtyjen sijoitusten suojaaminen. Sopimuspuolet myöntävät alueellaan toisen sopimuspuolen sijoittajien sijoituksille oikeudenmukaisen kohtelun sekä täysimääräisen ja jatkuvan suojan. Sijoituksiin on muun muassa sovellettava vähintään yhtä edullista kohtelua kuin omien sijoittajien sijoituksille.

Sopimuksessa tarkoitettuja sijoituksia ei voi pakkolunastaa tai kansallistaa muuten kuin syrjimättömyyden pohjalta ja yleisen edun sitä edellyttäessä, asianmukaista korvausta vastaan. Sopimukset mahdollistavat myös varojen välittömän siirtovapauden vaihdettavissa valuutoissa. Mahdollisten riitaisuuksien varalta sopimuksessa on määräykset tuomioistuinmenettelystä ja kansainvälisestä välimiesmenettelystä.

Sopimuspuolten ollessa EU-jäsenvaltioita kyse on EU:n sisällä pitkälti EU:n perusvapauksien käyttämisestä. Näin ollen sijoituksia suojataan EU-oikeuden kautta ja jäsenvaltioiden tulee varmistaa tuomioistuintensa antama unionin oikeuden mukainen tehokas oikeussuoja. Lisäksi jäsenvaltiot ja EU komissio jatkavat EU:n sisäisiä keskusteluja varmistaakseen ja edelleen parantaakseen investointisuojaa EU:ssa. Lisäksi kuten edellä selostettu, Achmea-tuomio ottaa kantaa kahden jäsenvaltion keskinäiseen investointisuojasopimukseen sisältyvään sijoittaja-valtio välimiesmenettelyyn. Valtioneuvoston tiedossa ei ole Suomen tai suomalaisten sijoittajien osalta keskeneräisiä välimiesmenettelytapauksia kyseisten sopimusten sisältämien välityslausekkeiden nojalla.

Sopimukset on tarkoitus irtisanoa kunkin sopimuspuolen kanssa noottien vaihdolla tehtävällä sopimuksella. Samalla sovitaan päättyväksi myös ne sopimusmääräykset, jotka jatkaisivat sopimusmääräysten voimassaoloa suhteessa jo tehtyihin investointeihin tietyn määräajan sopimusten irtisanomisen jälkeen. Komissio katsoo tämän olevan välttämätöntä Achmea-tuomion myötä. Kansallisen omaisuudensuojan näkökulmasta voidaan tässä yhteydessä nostaa erityisesti esiin se seikka, että EU-tuomioistuin on jo todennut jäsenvaltioiden kesken kahdenvälisen järjestelyn koskien välimiesmenettelyä unionin oikeuden vastaiseksi suojellakseen oman oikeusjärjestyksensä ensisijaisuutta, yhtenäisyyttä ja tehokkuutta EU-tuomioistuimen aiemmin toteamin tavoin (C-399/11). Jäsenvaltioiden kansallinen liikkumatila on tällaisessa tilanteessa huomattavan kapea. Näin ollen myös sopimusten voimassaoloa jatkavien määräysten sopimista päättyviksi voidaan pitää perusteluna.

3 Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Sopimukset sisältävät määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan. Sopimusten katsotaan kuitenkin sisällöltään kuuluvan EU:n yksinomaiseen toimivaltaan.

Koska sopimukset kuuluvat EU:n yksinomaiseen toimivaltaan, niiden irtisanomisesta päättää valtioneuvosto PL 93 §:n 2 momentin perusteella. Eduskunnalle on irtisanomisen jälkeen tarkoitus tuoda hallituksen esitys sopimusten voimaansaattamislakien kumoamisesta.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 §:n mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa maakuntapäivien on, jotta valtiosopimuksen määräys tulisi voimaan maakunnassa, hy-

väksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan. Itsehallintolain perusteella maakuntapäivien hyväksyminen ei ole tarpeen sopimuksen irtisanomiselle tai kumoamislaille. Kuten edellä on todettu sopimukset kuuluvat myös sisällöltään unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

4 Kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

U-kirjelmä on käsitelty kirjallisessa menettelyssä EU-asioiden komitean alaisessa kauppapoliittisessa jaostossa (EU-2) 6.-10.3.2020.

Intra-EU BIT:ien päättämisasiaa on käsitelty useissa Euroopan komission järjestämissä EU:n investointiympäristöä koskevissa asiantuntijakokouksissa (mm. 1.6, 12.6, 21.6, 20.9 ja 5.12.2018), jonka jälkeen edelleen kirjallisesti.

Eduskuntaan on myös toimitettu E-kirjelmä ja jatkokirjelmä (E 68/2018 vp), koskien julistuksia EU-tuomioistuimen Achmea-tuomion täytäntöönpanosta ja investointisuojasta EU:ssa, joissa jäsenvaltiot ml. Suomi muun muassa julistivat aikomuksensa päättää jäsenvaltioiden keskinäiset kahdenväliset investointisuojasopimuksensa.

5 Valtioneuvoston kanta

Vaikka EU-tuomioistuin ei Achmea-tuomiossaan ole ottanut sopimusten irtisanomiseen kantaa, valtioneuvosto pitää perusteltuna Suomen Bulgarian, Kroatian, Latvian, Liettuan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian, Tshekin tasavallan, Unkarin ja Viron kanssa tekemien kahdenvälisten investointisuojasopimusten irtisanomista. Komissio on ilmoittanut käynnistävänsä rikkomismenettelyn, ellei sopimuksia irtisanota.