

Perusmuistio: U-jatkokirje ehdotuksesta EU:n, Euratomin ja jäsenvaltioiden keskinäiseksi Energiaperuskirjasta tehdystä sopimusta koskevaksi tulkintasopimukseksi

Eduskuntatunnus

U 70/2023 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

EU-tuomioistuin on vuonna 2018 antamassaan Achmea-ratkaisussa (C-284/16) linjannut, että kahden EU-jäsenvaltion välisen investointisuojasopimuksen riidanratkaisumenettely oli katsottava EU-oikeuden vastaiseksi. Vuonna 2021 antamassaan Komstroy-ratkaisussa (C-741/19) unionin tuomioistuin katsoi Achmea-ratkaisun mukaisesti, että Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen 26 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisen välitystuomioistuimessa tapahtuvan riidanratkaisun on EU:n sisäisten riitojen osalta katsottava olevan EU-oikeuden vastaista. Välitystuomioistuimet ovat kuitenkin pääosin edelleen hyväksyneet toimivallan kyseisen artiklan perusteella myös EU:n sisäisissä tapauksissa.

Komissio antoi 5.10.2022 tiedonannon (COM(2022) 523 final) koskien esitystä jäsenvaltioiden, EU:n ja Euratomin keskinäisestä sopimuksesta energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen tulkinnasta (jäljempänä ”tulkintasopimus”). Tulkintasopimuksella vahvistettaisiin EU-tuomioistuimen mukainen linjaus Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen tulkinnasta. Tulkintasopimusta on vuosina 2022-2024 valmisteltu useissa Euroopan komission järjestämissä asiantuntijakokouksissa, joissa jäsenvaltiot ovat olleet edustettuina virkamiestasolla. Neuvottelut tulkintasopimuksesta saatettiin päätökseen pääneuvottelijatasolla 26.6.2024.

Samanaikaisesti jäsenvaltiot (pl. Unkari) ja unioni allekirjoittivat poliittisluonteisen julistuksen EU-tuomioistuimen Komstroy-tuomion oikeudellisista seurauksista. Julistuksen sisältö vastaa pääosin tulkintasopimuksen neuvottelutulosta. Unkari antoi samana päi-

vänä erillisen julistuksen, jonka mukaan Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen mukaista investoijan ja valtion välisten riitojen ratkaisua välitysmenettelyssä ei tulisi enää jatkossa soveltaa EU:n sisäisissä tapauksissa.

Komissio antoi 2.7.2024 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi tulkintasopimuksen hyväksymisestä unionin puolesta (COM(2024) 257 final) sekä ehdotuksen neuvoston päätökseksi sopimuksen hyväksymisestä Euroopan atomienergiayhteisön puolesta (COM(2024) 256 final). Ehdotusten liitteenä on myös tulkintasopimus.

Suomen kanta

Suomi on ottanut keskinäiseen tulkintasopimukseen aikaisemmin kantaa U-kirjelmässä U 70/2023 vp sekä U-jatkokirjeessä UJ 15/2024 vp.

Keskinäisen tulkintasopimuksen neuvottelutulos on keskeisiltä osin Suomen kannan mukainen. Suomi katsoo, että tulkintasopimus voidaan hyväksyä unionin, Euratomin ja Suomen puolesta.

Pääasiallinen sisältö

Keskinäistä tulkintasopimusta koskeneen komission ehdotuksen keskeinen sisältö on kuvattu U-kirjelmässä U 70/2023 vp.

Tulkintasopimuksen johdannossa vahvistetaan unionin tuomioistuimen Komstroy-tuomioon (C-741/19) sekä EU-oikeuden etusijaperiaatteeseen perustuva jäsenvaltioiden ja unionin tulkinta Energiaperuskirjasta tehdystä sopimuksesta. Tulkinnan mukaan Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen 26 artikla ei voi, eikä ole voinut toimia EU:n sisäisen välimiesmenettelyn perustana. Vastaavasti Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen 47 artiklan 3 kohdan mukaista raukeamislauseketta ei voida soveltaa EU:n sisäisiin välimiesmenettelyihin. Kyseinen tulkinta ei kuitenkaan rajoita Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen muiden määräysten tulkintaa ja soveltamista siltä osin kuin ne koskevat EU:n sisäisiä suhteita. Tulkintasopimuksen johdannossa todetaan lisäksi, että riidan osapuoli voi halutessaan aina kansallisen lainsäädännön mukaisesti saattaa jonkin tulkintasopimuksen sopimuspuolen ja toisen sopimuspuolen investoijan väliset riidat toimivaltaisten tuomioistuinten tai hallintotuomioistuinten ratkaistavaksi, jollei riidoissa päästä sovintoratkaisuun. Kyseinen oikeus taataan muun muassa Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistetuilla yleisillä oikeusperiaatteilla ja perusoikeuksien kunnioittamisella. Neuvottelujen aikana sopimustekstiä on muutettu vastaamaan lähemmin EU-tuomioistuimen tulkintaa siltä osin, että sopimus on rajattu koskemaan Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen 26 artiklan mukaisia välimiesmenettelyjä, komission ehdotuksen mukaisen sopimusehdotuksen kohdistuttua Energiaperuskirjasta tehtyyn sopimukseen kokonaisuudessaan.

Komission ehdotusten mukaisissa päätöksissä todettaisiin, että tulkintasopimus hyväksytään sillä varauksella, että kyseinen sopimus allekirjoitetaan unionin ja Euratomin puolesta. Lisäksi päätöksillä annettaisiin komission puheenjohtajalle valtuus nimetä yksi tai useampi henkilö, jolla on oikeus allekirjoittaa tulkintasopimus unionin ja Euratomin puolesta. Päätökset tulisivat voimaan sinä päivänä, jona ne hyväksytään.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Päätös tulkintasopimuksen hyväksymisestä unionin puolesta

Komissio korostaa ehdotuksissaan, että välitystuomioistuinten käytäntö olla edelleen luopumatta toimivallastaan EU:n sisäisissä Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen 26 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisissa välitysmenettelyissä on omiaan muodostamaan riskin EU-oikeuden vastaisesta oikeuskäytännöstä. Tämän vuoksi komissio katsoo, että ristiriita EU-oikeuden ja Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen välillä tulisi poistaa, ja että unionin energiapolitiikassa tulisi noudattaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Komission mukaan tulkintasopimus olisi välttämätön keino unionin energiapolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi, ja sen hyväksymisen oikeusperusta unionia koskevan päätöksen osalta tulisi näin ollen olla Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 194 artikla.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 194 artiklan 2 kohdan mukaisesti Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämismenettelyä noudattaen artiklan 1 kohdan mukaisesti unionin energiapolitiikkaan kuuluvien tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellisista toimenpiteistä. Neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

Päätös tulkintasopimuksen hyväksymisestä Euratomin puolesta

Edellä esitetyin perustein komissio katsoo lisäksi, että tulkintasopimuksen ollessa välttämätön keino unionin energiapolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi, sen hyväksymisen oikeusperusta tulisi Euratomia koskevan päätöksen osalta olla Euratomin perustamissopimuksen 203 artikla. Kyseisen artiklan mukaan neuvosto antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan, jos jokin yhteisön toimi osoittautuu tarpeelliseksi yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi eikä sopimuksessa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksen oikeusperustaa asianmukaisena.

Suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteet

Komissio katsoo toissijaisuusperiaatteen osalta, että päätös unionin ja Euratomin osallistumisesta tulkintasopimukseen tulee tehdä unionin tasolla, ja yksittäiset jäsenvaltiot voivat päättää vain omasta osallistumisestaan sopimukseen.

Komission mukaan ehdotus noudattaa suhteellisuusperiaatetta, sillä muilla toimilla, kuten EU-tuomioistuimen oikeuskäytännöllä ja komission toimilla välistysmenettelyiden yhteydessä, ei ole kyetty poistamaan riskiä Energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen ristiriidasta unionin oikeuden kanssa.

Komissio toteaa ehdotuksissaan, että tulkintasopimuksen toivotun vaikutuksen saavuttamiseksi tulisi hyväksyä sellainen oikeudellinen väline, joka on luonteeltaan osapuolten välinen sopimus.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotukset ovat toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisia.

Kansallinen valmistelu

U-jatkokirje on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä ulkoministeriön, valtioneuvoston kanslian ja oikeusministeriön kanssa.

U-jatkokirjettä on käsitelty Energia- ja EURATOM –jaoston kirjallisessa menettelyssä 3.-6.9.2024.

Eduskuntakäsittely

Eduskuntaa tiedotettiin komission ehdotuksesta keskinäiseksi tulkintasopimukseksi E-kirjeellä E 2/2023 vp. Suomen kanta komission ehdotukseen on määritelty U-kirjelmässä U 70/2023 vp. Eduskunnan suuri valiokunta yhtyi valtioneuvoston kantaan 29.11.2023 (SuVEK 103/2023 vp). Eduskunnalle on lisäksi toimitettu tulkintasopimuksen neuvotte-
lujen päättämistä sekä julistuksen allekirjoittamista koskenut U-jatkokirje UJ 15/2024 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Keskinäisen tulkintasopimuksen suhdetta kansalliseen lainsäädäntöön on arvioitu U-kirjelmässä U 70/2023 vp.

Taloudelliset vaikutukset

Tulkintasopimuksella ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia.

Asiakirjat

COM(2024) 256 final

COM(2024) 257 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Katariina Särkänne, TEM 0295 047 440

Johtava erityisasiantuntija Kimmo Sinivuori, UM 0295 350 061

Kaupallinen neuvos Johanna Ala-Nikkola, UM 0295 351 122

Lainsäädäntöneuvos Maria Pohjanpalo, UM 0295 351 277

Oikeudellinen erityisasiantuntija Laura Peuraniemi, UM 0295 350 268

Lainsäädäntöneuvos Liisa Reunanen, VNK 0295 160 424

Erityisasiantuntija Anna Pohjalainen, OM 0295 150 194

VAHVA-tunnus

EU/830/2024

EU/1360/2022

Liitteet

Viite