



Brüsszel, 2023.7.7.
COM(2023) 447 final

2023/0273 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az Uniónak az Energia Charta Egyezményből való kilépéséről

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT TÁRGYA

E javaslat az Uniónak az Energia Charta Szerződésből való kilépéséről szóló határozatra vonatkozik, az említett szerződés 47. cikkével összhangban.

2. A JAVASLAT HÁTTERE

2.1. Az Energia Charta Egyezmény

Az Energia Charta Egyezmény az energiaágazatra alkalmazandó többoldalú kereskedelmi és beruházási megállapodás, amelyet 1994-ben írtak alá, és 1998-ban lépett hatályba. Az Energia Charta Egyezmény a beruházásvédelemre, az energetikai anyagok és termékek kereskedelmére és tranzitjára, valamint a vitarendezési mechanizmusokra vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. Az Energia Charta Egyezmény létrehozta továbbá az 54 szerződő fél közötti nemzetközi energiaügyi együttműködés keretét. Az Európai Unió az Euratómmal, 26 uniós tagállammal (2023. május 8-tól)¹, Japánnal, Svájjal, Törökországgal, valamint a Nyugat-Balkán és a volt Szovjetunió országainak többségével együtt – Oroszország² és Belarusz³ kivételével – szerződő fele az Energia Charta Egyezménynek⁴.

2.2. Az Energia Charta Egyezmény korszerűsítése: a folyamat eredménye és az aktuális helyzet

Mivel az Energia Charta Egyezmény az 1990-es évek óta nem esett át jelentős aktualizáláson, egyre inkább elavulttá vált. Emellett azon beruházási egyezmények egyikévé vált, amely a legtöbb peres ügy tárgyát képezi a világon: a többségében más uniós országokban székhellyel rendelkező beruházók követeléseinek fő célpontjai az uniós tagállamok. Ennek eredményeként 2018 novemberében korszerűsítési folyamat indult el. Az Energia Charta Konferencia először jóváhagyta a megvitatandó témák listáját, amelyek elsősorban a beruházásvédelemmel kapcsolatos rendelkezésekhez kapcsolódtak. Az EU ezt követően javaslatot tett a fosszilis tüzelőanyagokba történő ilyen beruházások védelmének megszüntetésére annak érdekében, hogy az Energia Charta Egyezményt összhangba hozza a Párizsi Megállapodással.

A többoldalú tárgyalások 15 fordulóját követően – amelyekre 2019. július és 2022. június között került sor – a 2022. június 24-én, Brüsszelben tartott rendkívüli Energia Charta Konferencián „elvi megállapodás” született a tárgyalások lezárásáról.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a tárgyalások eredménye összhangban van a Tanácstól kapott megbízással.

Az Energia Charta Egyezmény felülvizsgált szövegét és mellékleteit jogi felülvizsgálatnak vetették alá, és a felülvizsgált szövegeket és hatálybalépésük részletes szabályait tartalmazó végleges határozattervezeteket (a továbbiakban együttesen: korszerűsítési csomag)

¹ Olaszország kivételével, amely 2015-ben egyoldalúan felmondta az Egyezményt. 2022 decemberében Franciaország, Németország és Lengyelország is kilépési eljárást indított, és ennek eredményeként az említett országok 2023 decemberéig ténylegesen kilépnek az Energia Charta Egyezményből.

² A 2022. június 24-i rendkívüli Energia Charta Konferencia visszavonta az Oroszországi Föderáció megfigyelői státuszát.

³ A 2022. június 24-i rendkívüli Energia Charta Konferencia visszavonta Belarusz megfigyelői státuszát és az Energia Charta Egyezmény Belarusz általi ideiglenes alkalmazását.

⁴ A Tanács és a Bizottság 98/181/EK, ESZAK, Euratom határozata (1997. szeptember 23.) az Energia Charta Egyezmény, valamint az energiahatékonyságról és a kapcsolódó környezeti vonatkozásokról szóló Energia Charta Jegyzőkönyv Európai Közösségek általi elfogadásáról (HL L 69., 1998.3.9., 1. o.).

2022. augusztus 19-én valamennyi szerződő féllel – köztük az EU-val, az Euratómmal és az Energia Charta Egyezmény szerződő felei közé tartozó valamennyi uniós tagállammal – megosztották.

Akkoriban az volt a szándék, hogy az Energia Charta Konferencia 2022. november 22-i 33. ülésén a „korszerűsítési csomagot” elfogadás céljából napirendre vegyék. Ennek szellemében a Bizottság az EUMSZ 218. cikkének (9) bekezdése, illetve az Euratom-Szerződés 101. cikke alapján két, határozatra vonatkozó javaslatot terjesztett elő az Energia Charta Konferencia 33. ülésén az Unió, illetve az Euratom nevében képviselendő álláspont kialakítása céljából. Ezzel egyidejűleg a Bizottság közleményt fogadott el, amelyben kiemelte, hogy egyes választottbíróóságok értelmezésében meg kell szüntetni a Szerződések és az Energia Charta Egyezmény közötti konfliktus kockázatát. A választottbíróóságok megállapították, hogy az Energia Charta Egyezmény alkalmazandó az Unión belüli jogvitákra. Ez az értelmezés – ha egy harmadik ország bíróságai is megerősítik – de facto jogi konfliktusba torkolna, mivel az uniós jogot sértő választottbíróági határozatok harmadik országok jogrendjében mozognának. A Tanács elé terjesztett javaslatokkal kezdeményezték, hogy az EU és az Euratom támogassa a „korszerűsítési csomag” elfogadását az Energia Charta Konferencia 33. ülésén. Ezeket a javaslatokat azonban a Tanács nem fogadta el, mivel a COREPER 2022. november 18-i ülésén egy négy tagállamból (Németország, Franciaország, Spanyolország és Hollandia) álló blokkoló kisebbség tartózkodott. Ennek eredményeként a „korszerűsítési csomag” lekerült az Energia Charta Konferencia 33. ülésének napirendjéről, és nem fogadták el az Energia Charta Egyezmény korszerűsítését. Addig is a jelenlegi, nem korszerűsített szerződés továbbra is alkalmazandó az EU-ra, az Euratómra és az Energia Charta Egyezményben részes valamennyi tagállamra a többi szerződő féllel fennálló kapcsolataikban. Emellett az állítólagosan az Energia Charta Egyezmény 26. cikke alapján létrehozott igazságszolgáltatási fórumok által az EU-n belüli jogvitákban hozott ítéletek megszerzésére és végrehajtására irányuló eljárások töretlenül folytatódnak.

2.3. Az aktuális helyzet és a javasolt további lépések

Uniós és Euratom-határozatok hiányában az EU és az Euratom az Energia Charta Konferencia ülésén nem vehet részt a korszerűsítési csomag elfogadásáról szóló szavazáson. Általános szabály, hogy az Energia Charta Egyezmény konferenciáján való szavazás során az Uniónak annyi szavazata van, ahány tagállama az Energia Charta Egyezmény szerződő fele. Az EU és az Euratom ilyen szavazáson való részvétele nélkül a konferencián a határozatképesség feltételei nem teljesülnek, és a korszerűsítési csomag nem fogadható el.

A Tanácsban nincs minősített többséggel olyan uniós vagy Euratom-határozat, amely lehetővé tenné az EU és az Euratom számára, hogy a korszerűsítési csomag elfogadásának támogatása révén részt vegyenek az Energia Charta Konferencia valamely ülésén tartott szavazáson.

Ezen túlmenően amennyiben az Energia Charta Konferencia el is fogadná a “korszerűsítési csomagot”, annak hatálybalépéséhez vagy ideiglenes alkalmazásához az Európai Parlament egyetértésére lenne szükség, amely egyértelműen kijelentette, hogy nem támogatja a Szerződés reformját, és felszólítja az EU-t és a tagállamokat, hogy szervezzék meg az Energia Charta Egyezményből való összehangolt kilépést⁵.

Következésképpen nincs olyan jogi és/vagy intézményi út, amely lehetővé tenné az Energia Charta Egyezmény korszerűsítésének elfogadását és joghatásainak kiváltását, ami előfeltétele annak, hogy az EU a Szerződés részes fele maradjon.

⁵ Az Európai Parlament 2022. november 24-i állásfoglalása az Energia Charta Egyezmény korszerűsítéséről.

A jelenlegi, nem korszerűsített Energia Charta Egyezmény szerződő felének maradni nem opció az EU és tagállamai számára, mivel a jelenlegi, nem korszerűsített szerződés nincs összhangban az EU beruházási politikájával és jogszabályaival, valamint energia- és éghajlat-politikai céljaival.

A Szerződés beruházásvédelemre vonatkozó rendelkezései – beleértve a beruházó és állam közötti vitarendezési mechanizmust is – nincsenek összhangban a beruházásvédelemmel kapcsolatos uniós megközelítéssel. A nem korszerűsített Energia Charta Egyezmény különösen összeegyeztethetetlen az uniós jog autonómiájának elvével, mivel nem tartalmaz a Bíróság által a CETA-véleményben meghatározott olyan biztosítókat, amelyek arra engednek következtetni, hogy a választottbírósi határozatok „nem akadályoznák meg az uniós intézményeket abban, hogy az EU alkotmányos keretrendszerével összhangban működjenek”⁶.

Emellett a fosszilis tüzelőanyagok számára a fent leírt feltételek mellett és korlátlan ideig biztosított védelem nem felel meg az európai zöld megállapodásban, a REPowerEU tervben vagy a klímarendelemben meghatározott uniós célkitűzéseknek, nevezetesen: a fosszilis tüzelőanyagokról a megújuló energiára való átállás felgyorsítása, nagyobb energiafüggetlenség elérése, az EU energiabiztonságának biztosítása, és nem utolsósorban azon kötelezettségvállalás teljesítése, hogy 2030-ig legalább 55 %-kal csökkenjenek a kibocsátások, 2050-re a klímasemlegesség elérésével.

Következésképpen az egyetlen lehetséges megoldás az EU kilépése az Energia Charta Egyezményből.

3. JOGALAP

3.1. A javaslat jellege és háttere

A Bizottság javaslata az Uniónak az Energia Charta Egyezményből az említett szerződés 47. cikkének (1) bekezdése alapján történő kilépéséről szóló tanácsi határozatra vonatkozik.

Ha a Tanács az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontja alapján, az Európai Parlament egyetértését követően elfogadna ilyen határozatot, az lehetővé tenné a Bizottság számára, hogy írásban értesítse az Energia Charta Egyezmény letéteményesét (azaz a Portugál Köztársaságot) arról, hogy az Energia Charta Egyezmény 47. cikkének (1) bekezdése értelmében kilép a Szerződésből.

Az Energia Charta Egyezmény 47. cikkének (2) bekezdése értelmében az Unió kilépése az értesítés letéteményes általi kézhezvételétől számított egy év elteltével, vagy a kilépésről szóló értesítésben meghatározott későbbi időpontban lép hatályba.

Az Energia Charta Egyezmény 47. cikkének (3) bekezdése értelmében az Energia Charta Egyezmény rendelkezései az Energia Charta Egyezményből való uniós kilépés időpontjától számított 20 évig továbbra is alkalmazandók a más szerződő felek beruházói által az Unióban, illetve az uniós beruházók más szerződő felekbe eszközölt beruházásaira. Az Energia Charta Egyezmény 47. cikkének (3) bekezdése **nem lenne hatással** az EU-n belüli kapcsolatokra, amelyekre az Energia Charta Egyezmény soha nem vonatkozott, most sem vonatkozik, és a későbbiekben sem fog vonatkozni, ideértve a 47. cikk (3) bekezdését is. Ugyanakkor, amint azt a fent említett közlemény is megállapítja, fennáll a jogi konfliktus kialakulásának veszélye, amelyet meg kell szüntetni. A Bizottság továbbra is azon a véleményen van, hogy a megfelelő válasz egy olyan jogi aktus elfogadása, amely a tagállamok, az Unió és az Euratom között a szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény (VCLT) 31. cikke (3) bekezdésének

⁶ Az 1/17. sz. ügyben hozott ítélet 152–161. pontja.

a) pontja értelmében „a felek közötti, a szerződés értelmezésére vagy rendelkezéseinek alkalmazására vonatkozó későbbi megállapodás”. A Bizottság ezért folytatni fogja a tárgyalásokat egy ilyen megállapodás szövegéről, amely – amint lezárult – a következő megállapodásnak az Unió és az EURATOM nevében történő megkötésére irányuló javaslat tárgyát fogja képezni. Az EU és tagállamai értelmezésének külön szerződésben történő kodifikációja (ami a kötelezettségek kétoldalú jellege miatt lehetséges) még sürgetőbb az Energia Charta Egyezmény korszerűsítésének hiányában, amely magában a szövegben is helyet kapott volna, és egy egyértelműséget szolgáló cikk révén magába a szövegbe építette volna be az összes szerződő fél azon értelmezését, mely szerint az Egyezmény 26. cikke nem alkalmazandó az EU-n belül.

3.2. Eljárási jogalap

3.2.1. Alapelvek

A nemzetközi megállapodás felmondására és az abból való kilépésre vonatkozó uniós határozatot ugyanazon jogalap és eljárás szerint kell elfogadni, mint a megállapodásnak az Unió nevében történő megkötéséről szóló határozatot. Ezért az Energia Charta Egyezmény Unió általi felmondásához és az egyezményből való kilépéshez az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontján alapuló tanácsi határozat elfogadására van szükség.

Az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontja értelmében „*A Tanács a főtárgyaló javaslata alapján a megállapodás megkötéséről határozatot fogad el. A kizárólag kül- és biztonságpolitikára vonatkozó megállapodások kivételével a Tanács a megállapodás megkötésére vonatkozó határozatot a következőképpen fogadja el: a) az Európai Parlament egyetértését követően a következő esetekben: [...] v. a rendes jogalkotási eljárás, vagy a különleges, az Európai Parlament egyetértéséhez kötött jogalkotási eljárás alkalmazási körébe tartozó területekre vonatkozó megállapodások megkötése.*”

3.2.2. A jelen esetre történő alkalmazás

Az Energia Charta Egyezmény nem kizárólag a közös kül- és biztonságpolitikára, hanem a rendes jogalkotási eljárás hatálya alá tartozó témakörökre vonatkozó megállapodás. Ennélfogva ahhoz, hogy az Unió megkösse az Energia Charta Egyezményt, az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontja értelmében az Európai Parlament egyetértését követően tanácsi határozatra lenne szükség.

Az Energia Charta Egyezmény felmondására és az abból való kilépésre vonatkozó uniós határozatot ugyanazon jogalap és eljárás szerint kell elfogadni, mint a megállapodásnak az Unió nevében történő megkötéséről szóló határozatot.

Ezért a javasolt határozat eljárási jogalapja az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontja.

3.3. Anyagi jogalap

3.3.1. Alapelvek

Az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontja szerinti határozat anyagi jogalapja elsősorban azon tervezett jogi aktus célkitűzésétől és tartalmától függ, amellyel kapcsolatban az Unió által képviselendő álláspont meghatározásra kerül. Amennyiben a tervezett jogi aktus kettős célkitűzést követ, vagy két összetevőből áll, és ezek egyike elsődlegesen vagy döntő jellegüként azonosítható, míg a másik pusztán járulékos jellegű, az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdésének a) pontja szerinti határozatot egyetlen jogalapra, azaz az elsődleges, illetve döntő jellegű célkitűzés vagy összetevő által megkövetelt jogalapra kell alapozni.

Valamely, egyidejűleg több cél elérésére irányuló vagy több elválaszthatatlan és egymáshoz viszonyítva nem járulékos jellegű összetevőt magában foglaló tervezett jogi aktus esetében az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdésének a) pontja szerinti határozat anyagi jogalapját kivételesen a különböző vonatkozó jogalapok fogják képezni.

3.3.2. A jelen esetre történő alkalmazás

A tervezett jogi aktus az energiaügyet és a közös kereskedelempolitikát érinti, illetve e területekkel összefüggő célokat kíván megvalósítani. A tervezett jogi aktus ezen elemei elválaszthatatlanok, és egymáshoz viszonyítva nem járulékos jellegűek.

Ennélfogva a javasolt határozat anyagi jogalapja a következő rendelkezéseket foglalja magában: Az EUMSZ 194. cikkének (2) bekezdése és 207. cikke (4) bekezdésének első albekezdése.

3.4. Következtetés

A javasolt határozat jogalapja ezért az EUMSZ 194. cikkének (2) bekezdése és 207. cikke (4) bekezdésének első albekezdése az EUMSZ 218. cikke (6) bekezdése a) pontjának v. alpontjával összefüggésben.

Javaslat

A TANÁCS HATÁROZATA

az Uniónak az Energia Charta Egyezményből való kilépéséről

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 194. cikkének (2) bekezdésére és 207. cikke (4) bekezdésének első albekezdésére, összefüggésben annak 218. cikke (6) bekezdésének második albekezdése a) pontjának v. alpontjával,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

tekintettel az Európai Parlament egyetértésére⁷,

mivel:

- (1) Az Energia Charta Egyezményt (a továbbiakban: megállapodás) az Európai Unió a 98/181/EK, ESZAK, Euratom tanácsi és bizottsági határozattal⁸ kötötte meg, amely 1998. április 16-án lépett hatályba.
- (2) Mivel a megállapodás az 1990-es évek óta nem esett át jelentős aktualizáláson, egyre inkább elavulttá vált.
- (3) 2019-ben a megállapodás szerződő felei tárgyalásokat kezdtek a megállapodás korszerűsítéséről annak érdekében, hogy az összhangba kerüljön a Párizsi Megállapodás elveivel⁹, a fenntartható fejlődés követelményeivel és az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel, valamint a modern beruházásvédelmi normákkal.
- (4) A szerződő felek 2022. június 24-én lezárták a tárgyalásokat. A tárgyalások során elért eredményeket a tervnek megfelelően az Energia Charta Konferencia 2022. november 22-i 33. ülésén fogadták el.
- (5) A konferencia ülését megelőzően az Unió nem tudott közös álláspontot kialakítani a megállapodás korszerűsítése tekintetében.
- (6) Uniós álláspont hiányában lehetetlen, hogy az Energia Charta Konferencia elfogadja a korszerűsített megállapodást. A jelenlegi, nem korszerűsített megállapodás továbbra is alkalmazandó az Unióra, annak ellenére, hogy nincs összhangban az Unió beruházási politikájával és jogával, különösen az uniós jog autonómiájának elvével, valamint az Unió energia- és éghajlat-politikai céljaival.
- (7) Más lehetőség hiányában az Uniónak ki kell lépnie a megállapodásból.
- (8) A megállapodás 47. cikkének (1) bekezdése értelmében a szerződő fél a kilépésről írásban értesítheti a megállapodás letéteményesét, a Portugál Köztársaságot [*Lásd: <https://publications.europa.eu/code/en/en-370100.htm>*]. A megállapodás 47. cikkének

⁷ HL C ..., ..., ... o. (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁸ A Tanács és a Bizottság 98/181/EK, ESZAK, Euratom határozata (1997. szeptember 23.) az Energia Charta Egyezmény, valamint az energiahatékonyságról és a kapcsolódó környezeti vonatkozásokról szóló Energia Charta Jegyzőkönyv Európai Közösségek általi elfogadásáról (HL L 69., 1998.3.9., 1. o.).

⁹ HL L 282., 2016.10.19., 4. o.

(2) bekezdése értelmében a kilépés az értesítésnek a letéteményes általi kézhezvételétől számított egy év elteltével lép hatályba.

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Az Unió kilép az Energia Charta Egyezményből.

2. cikk

A Bizottság az Unió nevében, az Energia Charta Egyezmény 47. cikkének (1) bekezdésével összhangban írásbeli értesítést küld az Uniónak az Energia Charta Egyezményből való kilépéséről.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*