



V Bruseli 7. 7. 2023
COM(2023) 447 final

2023/0273 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o odstúpení Únie od Zmluvy o energetickej charte

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. PREDMET NÁVRHU

Tento návrh sa týka rozhodnutia o odstúpení Únie od Zmluvy o energetickej charte v súlade s článkom 47 uvedenej zmluvy.

2. KONTEXT NÁVRHU

2.1. Zmluva o energetickej charte

Zmluva o energetickej charte (ECT) je mnohostranná obchodná a investičná dohoda, ktorá sa vzťahuje na energetický sektor. Bola podpísaná v roku 1994 a platnosť nadobudla v roku 1998. ECT obsahuje ustanovenia o ochrane investícií, obchode a tranzite energetických materiálov a výrobkov, ako aj o mechanizmoch urovnávania sporov. ECT stanovuje aj rámec pre medzinárodnú spoluprácu na poli energetiky medzi 54 zmluvnými stranami. Európska únia je zmluvnou stranou ECT¹ spolu s Euratomom, 26 členskými štátmi EÚ (k 8. máju 2023)², ako aj Japonskom, Švajčiarskom, Tureckom a väčšinou krajín západného Balkánu a bývalého ZSSR, s výnimkou Ruska³ a Bieloruska⁴.

2.2. Modernizácia ECT: výsledky procesu a jeho stav

Keďže od 90. rokov 20. storočia nedošlo k žiadnej podstatnej aktualizácii ECT, jej znenie časom výrazne zastaralo. Zároveň sa stala investičnou zmluvou s jedným z najvyšších počtov súdnych sporov na svete, pričom členské štáty EÚ sú hlavnými cieľmi žalôb investorov, z ktorých väčšina sídli v iných krajinách EÚ. V dôsledku toho bol v novembri 2018 začatý proces modernizácie. Konferencia o Európskej energetickej charte najskôr schválila zoznam tém na diskusiu, ktoré sa týkali najmä ustanovení súvisiacich s ochranou investícií. EÚ následne navrhla zrušenie takejto ochrany pri investíciách do fosílnych palív, aby tak zosúladiť ECT s Parížskou dohodou.

Po 15 kolách multilaterálnych rokovaní, ktoré sa konali v období od júla 2019 do júna 2022, sa na mimoriadnej Konferencii o Európskej energetickej charte uskutočnenej 24. júna 2022 v Bruseli dosiahla „základná dohoda“ o ukončení rokovaní.

Komisia sa domnieva, že výsledok rokovaní je v súlade s mandátom Rady.

Revidované znenie ECT a jej príloh bolo predmetom právneho preskúmania a 19. augusta 2022 sa poskytli všetkým zmluvným stranám vrátane EÚ, Euratomu a všetkým členským štátom EÚ, ktoré sú zmluvnými stranami ECT, konečné návrhy rozhodnutí obsahujúce revidované znenia a spôsoby ich nadobudnutia platnosti (ďalej spoločne len „modernizačný balík“).

V tom čase bolo zámerom zaradiť „modernizačný balík“ medzi akty na prijatie na 33. zasadnutí Konferencie o energetickej charte 22. novembra 2022. Na tento účel Komisia predložila návrhy dvoch rozhodnutí podľa článku 218 ods. 9 ZFEÚ a článku 101 Zmluvy o

¹ Rozhodnutie Rady a Komisie 98/181/ES, ESUO, Euratom z 23. septembra 1997 o uzavretí Zmluvy o energetickej charte a Protokolu energetickej charty o energetickej účinnosti a súvisiacich environmentálnych aspektoch Európskymi spoločenstvami (Ú. v. ES L 69, 9.3.1998, s. 1 – 116).

² Všetky okrem Talianska, ktoré jednostranne odstúpilo v roku 2015. Francúzsko, Nemecko a Poľsko v decembri 2022 takisto začali postup vystúpenia, pričom ich odstúpenie od Zmluvy o energetickej charte nadobudne účinnosť do decembra 2023.

³ Na mimoriadnej Konferencii o Európskej energetickej charte, ktorá sa konala 24. júna 2022, bol Ruskej federácii odňatý štatút pozorovateľa.

⁴ Na mimoriadnej Konferencii o Európskej energetickej charte, ktorá sa konala 24. júna 2022, bol Bielorusku odňatý štatút pozorovateľa a zrušilo sa predbežné vykonávanie ECT Bieloruskom.

Euratome s cieľom stanoviť pozíciu, ktorá sa má prijať v mene Únie a v mene Euratomu na 33. zasadnutí Konferencie o energetickej charte. Komisia zároveň prijala oznámenie, v ktorom zdôraznila potrebu odstrániť riziko konfliktu medzi zmluvami a ECT, ako ju vykladajú niektoré rozhodcovské sudy, ktoré rozhodli, že ECT sa uplatňuje na spory v rámci EÚ. Tento výklad, ak by ho potvrdili sudy tretej krajiny, by *de facto* predstavoval právny konflikt, pretože v právnych poriadkoch tretích krajín by pôsobili rozhodcovské rozsudky porušujúce právo Únie. V návrhoch predložených Rade sa odporúčalo, aby EÚ a Euratom podporili prijatie „modernizačného balíka“ na 33. zasadnutí Konferencie o energetickej charte. Tieto návrhy však Rada neprijala, pretože blokujúca menšina štyroch členských štátov (Nemecka, Francúzska, Španielska a Holandska) sa na zasadnutí COREPER-u 18. novembra 2022 zdržala hlasovania. V dôsledku toho bol „modernizačný balík“ stiahnutý z programu 33. zasadnutia Konferencie o energetickej charte a modernizácia Zmluvy o energetickej charte nebola prijatá. Medzitým sa súčasná, nemodernizovaná zmluva naďalej uplatňuje na EÚ, Euratom a všetky členské štáty, ktoré sú zmluvnými stranami ECT, v ich vzťahoch s ostatnými zmluvnými stranami. Okrem toho naďalej v nezmenenej podobe pokračujú konania s cieľom získať a vykonať rozsudky vydané súdmi údajne zriadenými podľa článku 26 ECT v sporoch v rámci EÚ.

2.3. Súčasná situácia a návrh ďalšieho postupu

Bez rozhodnutia EÚ a Euratomu sa EÚ a Euratom nemôžu zúčastniť na hlasovaní o prijatí modernizačného balíka na zasadnutí Konferencie o energetickej charte. Pri hlasovaní na Konferencii ECT má Únia spravidla počet hlasov, ktorý sa rovná počtu členských štátov EÚ, ktoré sú zmluvnými stranami ECT. Bez účasti EÚ a Euratomu na takomto hlasovaní sa nedosiahne uznášaniaschopnosť pri hlasovaní na konferencii a modernizačný balík nemožno prijať.

V Rade nie je k dispozícii kvalifikovaná väčšina pre rozhodnutie EÚ alebo Euratomu, ktoré by EÚ a Euratomu umožnilo zúčastniť sa na hlasovaní na zasadnutí Konferencie o energetickej charte o podpore prijatia modernizačného balíka.

Okrem toho bez ohľadu na otázku prijatia modernizačného balíka Konferenciou o energetickej charte by si nadobudnutie platnosti alebo predbežné vykonávanie modernizovanej zmluvy vyžadovalo súhlas Európskeho parlamentu, ktorý jasne uviedol, že nepodporuje reformu zmluvy a vyzýva EÚ a členské štáty, aby zorganizovali koordinované odstúpenie od ECT⁵.

V dôsledku toho neexistuje žiadny právny a/alebo inštitucionálny spôsob, ako prijať modernizáciu ECT a vyvolať jej účinky, čo je podmienkou na to, aby EÚ zostala zmluvnou stranou zmluvy.

Neprichádza však do úvahy, aby EÚ alebo jej členské štáty zostali zmluvnou stranou súčasnej, nemodernizovanej ECT, keďže súčasná, nemodernizovaná zmluva nie je v súlade s investičnou politikou a právnymi predpismi EÚ ani s cieľmi EÚ v oblasti energetiky a klímy.

Ustanovenia zmluvy o ochrane investícií vrátane mechanizmu urovnávania sporov medzi investormi a štátom nie sú v súlade s prístupom EÚ k ochrane investícií. Nemodernizovaná ECT najmä nie je zlučiteľná so zásadou autonómie práva Únie, keďže neobsahuje niektoré záruky, ktoré Súdny dvor uviedol v stanovisku k dohode CETA, keď dospel k záveru, že rozhodcovské sudy nemôžu „prijímať rozhodnutia, ktoré by inštitúciám Únie bránili fungovať v súlade s jej ústavným rámcom“⁶.

⁵ Uznesenie Európskeho parlamentu z 24. novembra 2022 o modernizácii Zmluvy o energetickej charte.

⁶ Stanovisko 1/17, body 152 – 161.

Okrem toho ochrana poskytovaná fosílnym palivám za uvedených podmienok a na neobmedzený čas nie je v súlade s cieľmi EÚ vymedzenými v Európskej zelenej dohode, pláne REPowerEU alebo právnom predpise v oblasti klímy – konkrétne: zrýchliť odklon od fosílnych palív smerom k obnoviteľnej energii, dosiahnuť vyššiu energetickú nezávislosť, zaistiť energetickú bezpečnosť EÚ a v neposlednom rade splniť záväzok znížiť emisie do roka 2030 najmenej o 55 % a dosiahnuť do roka 2050 klimatickú neutrálnosť.

V dôsledku toho je odstúpenie EÚ od ECT jediným dostupným riešením.

3. PRÁVNY ZÁKLAD

3.1. Povaha a kontext návrhu

Návrh Komisie sa týka rozhodnutia Rady o odstúpení Únie od Zmluvy o energetickej charte v súlade s článkom 47 ods. 1 uvedenej zmluvy.

Prijatie takéhoto rozhodnutia Radou po udelení súhlasu Európskeho parlamentu podľa článku 218 ods. 6 písm. a) bodu v) ZFEÚ by Komisii umožnilo, aby písomne oznámila depozitárovi Zmluvy o energetickej charte (t. j. Portugalskej republike) odstúpenie Únie od zmluvy podľa článku 47 ods. 1 ECT.

Podľa článku 47 ods. 2 ECT odstúpenie Únie nadobúda účinnosť uplynutím jedného roka odo dňa doručenia oznámenia depozitárovi alebo k neskoršiemu dátumu, ktorý môže byť uvedený v oznámení o odstúpení.

Podľa článku 47 ods. 3 ECT sa ustanovenia ECT naďalej uplatňujú na investície, ktoré v Únii uskutočnili investori iných zmluvných strán alebo investori Únie v iných zmluvných stranách, a to počas obdobia 20 rokov odo dňa odstúpenia Únie od ECT. Článok 47 ods. 3 ECT by nemal **žiadny vplyv** na vzťahy v rámci EÚ, na ktoré sa ECT nevzťahuje, nikdy nevzťahovala a nikdy vzťahovať nebude, vrátane jej článku 47 ods. 3. Ako sa však uvádza v oznámení, na ktoré sa odkazuje vyššie, existuje riziko právneho konfliktu, ktorý sa musí odstrániť. Komisia naďalej zastáva názor, že vhodnou odpoveďou je prijatie nástroja, ktorým je „následná dohoda medzi zmluvnými stranami týkajúca sa výkladu zmluvy alebo uplatňovania jej ustanovení“ v zmysle článku 31 ods. 3 písm. a) Viedenského dohovoru o zmluvnom práve medzi členskými štátmi, Úniou a Euratomom. Komisia bude preto pokračovať v rokovaníach o znení takejto dohody, ktoré by po ich dokončení bolo predmetom návrhu na uzavretie následnej dohody v mene Únie a Euratomu. Kodifikácia výkladu EÚ a jej členských štátov v samostatnej zmluve (niečo, čo je možné vzhľadom na dvojstrannú povahu záväzkov) je o to naliehavejšia, že nedôjde k modernizácii ECT, ktorá by bola zakotvila v samotnom znení a prostredníctvom doložky „v záujme väčšej istoty“ dohodu všetkých zmluvných strán o tom, že jej článok 26 sa neuplatňuje v rámci EÚ.

3.2. Procesnoprávny základ

3.2.1. Zásady

Rozhodnutie Únie vypovedať medzinárodnú dohodu a odstúpiť od nej sa musí prijať na rovnakom právnom základe a rovnakým postupom ako rozhodnutie o uzavretí tejto dohody v mene Únie. Vypovedanie Zmluvy o energetickej charte Úniou a odstúpenie od nej si preto vyžaduje prijatie rozhodnutia Rady na základe článku 218 ods. 6 písm. a) bodu v) ZFEÚ.

Podľa článku 218 ods. 6 písm. a) bodu v) ZFEÚ *„Rada na návrh vyjednávača prijme rozhodnutie o uzavretí dohody. S výnimkou prípadov, keď sa dohoda týka výlučne spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, Rada prijme rozhodnutie, ktorým sa uzaviera dohoda: a) po udelení súhlasu Európskeho parlamentu v týchto prípadoch: [...] v) dohody, ktoré sa*

vzťahujú na oblasti, na ktoré sa uplatňuje riadny legislatívny postup alebo mimoriadny legislatívny postup, pri ktorom sa vyžaduje súhlas Európskeho parlamentu.“

3.2.2. Uplatnenie na tento prípad

Zmluva o energetickej charte nie je dohodou, ktorá sa týka výlučne spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Zmluva o energetickej charte je namiesto toho dohodou, ktorá sa týka oblastí, na ktoré sa vzťahuje riadny legislatívny postup. Uzavretie Zmluvy o energetickej charte Úniou by si preto vyžadovalo rozhodnutie Rady po udelení súhlasu Európskeho parlamentu podľa článku 218 ods. 6 písm. a) bodu v) ZFEÚ.

Rozhodnutie Únie vypovedať Zmluvu o energetickej charte a odstúpiť od nej sa musí prijať na rovnakom právnom základe a rovnakým postupom ako rozhodnutie o uzavretí tejto dohody v mene Únie.

Procesnoprávnym základom navrhovaného rozhodnutia je preto článok 218 ods. 6 písm. a) bod v) ZFEÚ.

3.3. Hmotnoprávny základ

3.3.1. Zásady

Hmotnoprávny základ rozhodnutia podľa článku 218 ods. 6 písm. a) bodu v) ZFEÚ závisí predovšetkým od cieľa a obsahu pripravovaného aktu, v súvislosti s ktorým sa zaujíma pozícia v mene Únie. Ak pripravovaný akt sleduje dva ciele alebo obsahuje dve zložky a ak jeden z týchto cieľov alebo jednu z týchto zložiek možno určiť ako hlavnú, zatiaľ čo druhý cieľ alebo druhá zložka je len vedľajšia, rozhodnutie podľa článku 218 ods. 6 písm. a) ZFEÚ musí byť založené na jedinom hmotnoprávnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci cieľ alebo zložka.

Ak pripravovaný akt sleduje viacero cieľov zároveň alebo obsahuje viacero zložiek, ktoré sú nerozlučne spojené bez toho, aby jeden cieľ alebo zložka boli oproti ostatným vedľajšie, hmotnoprávny základ rozhodnutia podľa článku 218 ods. 6 písm. a) ZFEÚ bude musieť výnimočne zahŕňať viaceré zodpovedajúce právne základy.

3.3.2. Uplatnenie na tento prípad

Pripravovaný akt sleduje ciele a obsahuje prvky týkajúce sa oblasti energetiky a spoločnej obchodnej politiky. Tieto aspekty pripravovaného aktu sú nerozlučne spojené bez toho, aby jeden cieľ alebo zložka boli oproti ostatným vedľajšie.

Hmotnoprávny základ navrhovaného rozhodnutia preto obsahuje tieto ustanovenia: článok 194 ods. 2 a článok 207 ods. 4 prvý pododsek ZFEÚ.

3.4. Záver

Právnym základom navrhovaného rozhodnutia by mali byť články 194 ods. 2 a článok 207 ods. 4 prvý pododsek ZFEÚ v spojení s článkom 218 ods. 6 písm. a) bod v) ZFEÚ.

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o odstúpení Únie od Zmluvy o energetickej charte

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 194 ods. 2 a článok 207 ods. 4 prvý pododsek v spojení s článkom 218 ods. 6 druhým pododsekom písm. a) bodom v),

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

so zreteľom na súhlas Európskeho parlamentu⁷,

keďže:

- (1) Únia uzavrela Zmluvu o energetickej charte (ďalej len „dohoda“) rozhodnutím Rady a Komisie 98/181/ES, ESUO, Euratom⁸, pričom zmluva nadobudla platnosť 16. apríla 1998.
- (2) Keďže od 90. rokov 20. storočia nedošlo k žiadnej podstatnej aktualizácii zmluvy, jej znenie výrazne zastaralo.
- (3) V roku 2019 sa zmluvné strany dohody zapojili do rokovaní zameraných na modernizáciu dohody tak, aby sa zosúladiła so zásadami Parížskej dohody⁹, požiadavkami udržateľného rozvoja a boja proti zmene klímy, ako aj s modernými normami ochrany investícií.
- (4) Zmluvné strany dokončili rokovania 24. júna 2022. Výsledok rokovaní mal byť prijatý na 33. zasadnutí Konferencie o energetickej charte 22. novembra 2022.
- (5) Pred zasadnutím konferencie sa Únii nepodarilo nájsť spoločnú pozíciu k modernizácii dohody.
- (6) Bez pozície Únie nie je možné, aby Konferencia o energetickej charte prijala modernizovanú dohodu. Súčasná, nemodernizovaná dohoda sa naďalej uplatňuje na Úniu napriek tomu, že nie je v súlade s investičnou politikou a právom Únie, a to najmä so zásadou autonómie práva Únie a s cieľmi Únie v oblasti energetiky a klímy.
- (7) Bez dostupnej alternatívy je preto nutné, aby Únia od dohody odstúpila.
- (8) Podľa článku 47 ods. 1 dohody môže zmluvná strana písomne oznámiť svoje odstúpenie od dohody depozitárovi dohody, konkrétne Portugalskej republike [*pozri <https://publications.europa.eu/code/sk/sk-370100.htm>*]. Podľa článku 47 ods. 2 dohody takéto odstúpenie nadobúda účinnosť uplynutím jedného roka odo dňa doručenia oznámenia depozitárovi.

⁷ Ú. v. EÚ C....., s. .../Súhlas udelený... (zatiaľ neuvverejnený v Úradnom vestníku).

⁸ Rozhodnutie Rady a Komisie 98/181/ES, ESUO, Euratom z 23. septembra 1997 o uzavretí Zmluvy o energetickej charte a Protokolu energetickej charty o energetickej účinnosti a súvisiacich environmentálnych aspektoch Európskymi spoločenstvami (Ú. v. ES L 69, 9.3.1998, s. 1).

⁹ Ú. v. EÚ L 282, 19.10.2016, s. 4.

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Únia odstúpi od Zmluvy o energetickej charte.

Článok 2

Komisia v mene Únie písomne oznámi v súlade s článkom 47 ods. 1 Zmluvy o energetickej charte odstúpenie Únie od Zmluvy o energetickej charte.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*