COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 19.11.2019
COM(2019) 597 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

cu privire la aplicarea Regulamentului (UE) nr. 912/2014 în ceea ce privește răspunderea financiară legată de soluționarea litigiilor între investitori și stat în cadrul acordurilor internaționale la care Uniunea Europeană este parte

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

cu privire la aplicarea Regulamentului (UE) nr. 912/2014 în ceea ce privește răspunderea financiară legată de soluționarea litigiilor între investitori și stat în cadrul acordurilor internaționale la care Uniunea Europeană este parte

1. Introducere

La 23 iulie 2014, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Regulamentul (UE) nr. 912/2014 de instituire a unui cadru pentru gestionarea răspunderii financiare legate de instanțele de soluționare a litigiilor între investitori și stat, stabilite prin acordurile internaționale la care Uniunea Europeană este parte (denumit în continuare „Regulamentul privind răspunderea financiară" sau „RRF"). Temeiul juridic pentru RRF este articolul 207 din TFUE privind politica comercială comună, investiția străină directă fiind o componentă a acesteia.

Comisia este instituția Uniunii responsabilă de administrarea Regulamentului privind răspunderea financiară. În cadrul Comisiei, serviciul responsabil este Direcția Generală Comerț; Serviciul juridic este responsabil de reprezentarea Uniunii în cadrul procedurilor de soluționare a litigiilor și în cadrul eventualelor etape ulterioare ale procedurii.

Regulamentul privind răspunderea financiară stabilește criterii pentru determinarea statutului de pârât și alocarea răspunderii financiare între Uniune și statele membre pentru tratament, ceea ce poate duce la acordarea de compensații financiare ulterior procedurilor de soluționare a litigiilor între investitori și stat.

În general, răspunderea financiară îi revine entității responsabile cu tratamentul care dă dreptul la compensații. Acest lucru implică faptul că Uniunea are răspunderea financiară atunci când tratamentul în cauză este acordat de către o instituție, organism, agenție sau oficiu al Uniunii, în timp ce un stat membru are răspunderea financiară atunci când tratamentul în cauză este acordat de acesta. Cu toate acestea, dacă un stat membru acționează în conformitate cu legislația UE, de exemplu prin transpunerea unei directive UE, răspunderea financiară îi revine Uniunii, în măsura în care tratamentul în cauză este impus de legislația UE.

În ceea ce privește statutul de pârât, regula este că, în general, partea care poartă răspunderea financiară acționează și ca pârât într-un litigiu. Cu toate acestea, există circumstanțe specifice în care Uniunea acționează în calitate de pârât chiar și atunci când statul membru poartă răspunderea financiară. De exemplu: un stat membru preferă ca Uniunea să acționeze în calitate de pârât (de exemplu, având în vedere expertiza tehnică necesară în cadrul litigiului); speța implică, de asemenea, tratamentul acordat de un stat membru și acest tratament este impus de dreptul Uniunii; un tratament similar face obiectul procedurii OMC de soluționare a litigiilor și este necesar să se asigure consecvența argumentării.

Regulamentul privind răspunderea financiară stabilește modalitățile de asigurare a faptului că Uniunea și statul membru în cauză colaborează îndeaproape în cadrul procedurii de soluționare a litigiilor atunci când Uniunea acționează în calitate de pârât în cazuri care privesc un tratament acordat de statul membru, în conformitate cu obligația de cooperare loială consacrată la articolul 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană. Aceasta include luarea în considerare a apărării și a protecției intereselor statului membru în cauză,

schimbul de informații și de documente relevante în timp util, consultări frecvente și participarea în delegația din cadrul procedurii.

Regulamentul privind răspunderea financiară stabilește și proceduri pentru ca statele membre și Comisia să încheie acorduri de plată a costurilor aferente litigiilor și de acordare de compensații financiare, pentru a se asigura că resursele UE nu sunt împovărate nejustificat, nici chiar temporar. În special, Comisia și statul membru în cauză trebuie să încheie un acord privind plata periodică a costurilor și privind plata oricărei compensații. Dacă statul membru în cauză nu acceptă răspunderea financiară, Comisia îi poate adresa o decizie prin care îi solicită să plătească sumele corespunzătoare către bugetul Uniunii, împreună cu dobânzile aplicabile.

În cele din urmă, RRF stabilește proceduri și cerințe pentru soluționarea cauzelor în care înțelegerile la care se ajunge sunt în interesul Uniunii. Pentru cazurile care implică numai răspunderea financiară a Uniunii, Comisia este cea care hotărăște cu privire la respectiva soluționare. Când o cauză privește și tratamentul acordat de un stat membru, soluționarea unui litigiu fie necesită acordul statului membru, fie poate fi decisă de către Comisie, cu condiția ca înțelegerea să nu aibă implicații financiare sau bugetare pentru statul membru în cauză.

Pe parcursul diferitelor etape ale unui litigiu, Regulamentul privind răspunderea financiară impune Comisiei obligații de informare a Parlamentului European și a Consiliului, de exemplu atunci când primește de la un reclamant o cerere de consultare sau o notificare cu privire la intenția sa de a iniția o procedură de soluționare a litigiului.

2. Domeniul actual de aplicare a Regulamentului privind răspunderea financiară

Regulamentul privind răspunderea financiară se aplică procedurilor de soluționare a litigiilor între investitori și stat, derulate în temeiul acordurilor la care UE este parte. În prezent, până la ratificarea și intrarea în vigoare a acordurilor care conțin un mecanism de soluționare a litigiilor dintre investitori și stat, de exemplu, acordurile bilaterale cu Canada (CETA), Singapore și Vietnam, RRF se aplică efectiv numai în cazurile de soluționare a litigiilor dintre investitori și stat inițiate împotriva UE în temeiul Tratatului privind Carta energiei (TCE). Uniunea este parte contractantă la TCE de la ratificarea acestuia, în 1998.

3. Cauzele inițiate împotriva Uniunii în temeiul Tratatului privind Carta energiei

Până în prezent, a existat o procedură de soluționare a litigiilor în materie de investiții inițiată împotriva Uniunii în temeiul Tratatului privind Carta Energiei. În plus, au existat câteva solicitări de consultări primite de către Uniune în temeiul articolului 26 din TCE, care nu au avansat până în prezent în etapa declarării oficiale a litigiului. Toate aceste proceduri sunt descrise în detaliu mai jos.

a. Plângerile introduse de Prosisa și Risteel Corporation cu privire la sistemul spaniol de sprijin pentru energia din surse regenerabile (2015)

În 2015, Comisia a primit două cereri de consultare în temeiul articolului 26 din TCE, respectiv de la societatea elvețiană PROSISA AG și, respectiv, de la societatea neerlandeză Risteel Corporation BV. Comisia a informat Parlamentul European și Consiliul, în conformitate cu articolele 4 și 7 din Regulamentul privind răspunderea financiară, la 7 octombrie 2015.

Ambele societăți au făcut investiții pe teritoriul Spaniei în sectoarele fotovoltaic și eolian și în producția de energie regenerabilă cu biomasă, iar plângerile lor se refereau la decizia Spaniei de a modifica sistemul de sprijin pentru energia din surse regenerabile. În paralel, societățile au inițiat și proceduri împotriva Spaniei. În principal, societățile au argumentat că Comisia a încălcat standardul de tratament corect și echitabil consacrat la articolul 10 din TCE, prin intervențiile pe lângă tribunalele arbitrale constituite în temeiul TCE și susținând că TCE nu se aplică în relațiile dintre un stat membru al UE și un investitor din alt stat membru al UE.

În temeiul articolului 26 alineatul (1) din TCE, la 1 decembrie 2015, au avut loc consultări între investitori și Comisie. Comisia a clarificat faptul că a considerat că nu exista un temei juridic valabil care să permită societăților să escaladeze litigiile împotriva Uniunii.

Societățile nu și-au continuat acțiunile împotriva UE.

b. Plângerile introduse de Nord Stream 2 cu privire la modificarea Directivei privind gazele naturale (2019)

La 12 aprilie 2019, Nord Stream 2 AG, o filială a Gazprom înregistrată în Elveția, a adresat Comisiei o scrisoare prin care solicita clarificarea aplicării regimului derogatoriu prevăzut de Directiva (UE) 2019/692 din 17 aprilie 2019 de modificare a Directivei 2009/73/CE privind gazele naturale (denumită în continuare „Directiva de modificare a directivei privind gazele naturale”)[1]. În scrisoarea sa, Nord Stream 2 a notificat Comisiei și o presupusă încălcare a TCE și a cerut UE să încerce să ajungă la o înțelegere pe cale amiabilă în conformitate cu articolul 26 alineatul (1) din TCE. În conformitate cu articolul 4 din Regulamentul privind răspunderea financiară, la 13 mai 2019, Consiliul și Parlamentul European au fost informate cu privire la aceste evoluții.

Nord Stream 2 AG a susținut că, în temeiul Directivei privind gazele naturale modificată, ar trebui să aibă dreptul la o derogare de la normele privind separarea, accesul terților și reglementarea tarifelor aplicabile în temeiul Directivei privind gazele naturale, deoarece o astfel de derogare i-ar permite să recupereze investiția realizată, respectând astfel așteptările sale legitime. Societatea a susținut că, dacă nu este eligibilă pentru o derogare în temeiul Directivei de modificare și nu se iau alte măsuri pentru a o plasa într-o poziție echivalentă, acest fapt s-ar califica ca încălcare a obligațiilor UE în temeiul TCE, în special articolele 10 și 13 din TCE. Nord Stream 2 AG a susținut, de asemenea, că se califică drept investitor al unei părți contractante în temeiul TCE, deoarece este o societate cu sediul și o mare parte a operațiunilor comerciale în Zug, Elveția.

Consultările dintre Comisie și Nord Stream 2 au avut loc la 25 iunie 2019. Comisia Europeană nu și-a exprimat încă poziția cu privire la măsura în care Nord Stream 2 se află în capacitatea de a formula o plângere în temeiul TCE, în așteptarea prezentării de către investitor a unor probe concrete cu privire la desfășurarea în Elveția a operațiunilor sale comerciale. De asemenea, Comisia a informat investitorul că este de opinia că Directiva (UE) 2019/692 este nediscriminatorie și în conformitate cu obligațiile internaționale ale UE în temeiul TCE. În legătură cu eligibilitatea pentru o derogare a Nord Stream 2, Comisia a reamintit normele Directivei de modificare a directivei privind gazele naturale, în special

[1] Directiva (UE) 2019/692 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 de modificare a Directivei 2009/73/CE privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale (JO L 117, 3.5.2019, p. 1).

faptul că autoritățile statelor membre relevante sunt cele care decid acordarea de derogări pe baza normelor naționale de transpunere a directivei și a cererilor individuale.

În continuare, Comisia a avut schimburi de scrisori cu Nord Stream 2 la 8 iulie, la 26 iulie și la 6 august 2019. La 25 iulie 2019, Nord Stream 2 a introdus la Tribunal o cerere de anulare a Directivei (UE) 2019/692 (cauza T-526/19). La 26 septembrie 2019, Nord Stream 2 a depus o notificare prin care solicită deschiderea unei proceduri de arbitraj împotriva Uniunii, în temeiul articolului 26 alineatul (2) litera (c) și al articolului 26 alineatul (4) litera (b) din TCE. Comisia a informat Parlamentul European și Consiliul, în conformitate cu articolul 4 din Regulamentul privind răspunderea financiară, la 1 octombrie 2019.

În notificarea cererii de arbitraj, Nord Stream 2 AG susține că Directiva (UE) 2019/692 (denumită în continuare „Directiva de modificare") și acțiunile UE în legătură cu Directiva de modificare reprezintă o încălcare a obligațiilor UE în temeiul TCE, în special a articolelor 10 alineatele (1) și (7) și a articolului 13 din TCE.

c. Plângeri ale unor investitori din Regatul Unit în numele AS PNB Banka împotriva cerințelor de reglementare introduse de Banca Centrală Europeană (2019)

La 2 mai 2019, Comisia a primit o scrisoare în temeiul articolului 26 alineatul (1) din TCE, din partea unor investitori ruși (cu cetățenie britanică) în numele băncii letone AS PNB Bank, în legătură cu anumite decizii ale Băncii Centrale Europene (BCE) care au impus băncii cerințe de reglementare și care, potrivit reclamanților, a avut impact asupra investițiilor lor într-un parc eolian din Letonia, denumit Winergy.

În special, investitorii au susținut că un proiect de decizie a BCE din 17 mai 2019, care impunea băncii AS PNB Bank termene-limită pentru soluționarea expunerii sa la Winergy și pentru atingerea anumitor praguri de adecvare a capitalului, a dus la retragerea licenței băncii și la deposedarea de investițiile făcute în Winergy. Investitorii au susținut că, prin acțiunile sale, Uniunea, împreună cu Letonia, amenință continuitatea existenței și securității investițiilor lor în Winergy, încălcând obligațiile UE în temeiul părții III din TCE.

La 24 mai 2019, Consiliul și Parlamentul European au fost informate cu privire la aceste afirmații.

La 28 iunie 2019, Comisia a adresat o scrisoare investitorilor, exprimându-și opinia că aceștia nu se află în capacitatea de a iniția acțiuni împotriva UE în temeiul TCE, deoarece investitorii sunt cetățeni ai UE, și a sugerat retragerea plângerilor.

4. Transparența în cadrul procedurilor de soluționare a litigiilor dintre investitori și stat inițiate împotriva Uniunii

Comisia Europeană se angajează să asigure cel mai înalt grad de transparență în cadrul procedurilor de soluționare a litigiilor dintre investitori și stat introduse împotriva Uniunii. În ultimii ani, Comisia a reformat radical abordarea Uniunii față de soluționarea litigiilor privind investițiile, printr-o serie de inițiative. Printre acestea se numără negocierea normelor de transparență, care a dus la adoptarea normelor de transparență UNCITRAL în 2013 și includerea acestor norme în dispozițiile sistemelor jurisdicționale în materie de investiții înființate prin acordurile bilaterale ale UE cu Canada, Singapore, Vietnam și Mexic.

De asemenea, Uniunea a fost implicată în negocierea Convenției Națiunilor Unite privind transparența în arbitrajul litigiilor între state și investitori realizat în baza tratatelor („Convenția din Mauritius”, New York, 2014), care este o convenție ONU care prevede aplicarea normelor de transparență UNCITRAL la cele peste 3 000 de tratate bilaterale de investiții. Comisia a dorit aplicarea normelor de transparență UNCITRAL la TCE prin Convenția din Mauritius și a elaborat o propunere de decizie a Consiliului de autorizare a semnării Convenției din Mauritius de către UE în ianuarie 2015. Cu toate acestea, Consiliul nu a aprobat până în prezent adoptarea propunerii Comisiei. Aceasta înseamnă că normele privind transparența nu se aplică în prezent în mod obligatoriu litigiilor în temeiul TCE.

Cu toate acestea, Comisia a luat inițiative de a asigura cel mai mare grad posibil de transparență în plângerile investitorilor care i-au fost aduse la cunoștință până în prezent. Ea a publicat pe site-ul DG Comerț cele mai recente comunicări dintre investitori și Comisie (https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/dispute-settlement/investment-disputes/). Dacă investitorii decid să își înainteze plângerile în vederea arbitrajului, Comisia intenționează să continue aplicarea standardelor de transparență prin încercarea de a ajunge la un acord cu investitorii privind publicarea cererilor și prin organizarea de audieri deschise.

***