



Bruxelles, 29.1.2015
COM(2015) 21 final

2015/0013 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione delle Nazioni Unite
sulla trasparenza nell'arbitrato tra investitori e Stato, basato sui trattati**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

La risoluzione delle controversie tra investitori e Stato è tradizionalmente disciplinata da norme di arbitrato commerciale, le quali non garantiscono la trasparenza. La maggiore trasparenza in questo ambito rappresenta un importante obiettivo nella misura in cui può fornire al pubblico il massimo accesso a documenti e udienze, consentendo anche a terzi interessati di presentare osservazioni. Questo aspetto è importante in quanto la risoluzione delle controversie tra investitori e Stato può riguardare divergenze che sollevano questioni di interesse pubblico o avere un'incidenza sulle finanze pubbliche.

La Commissione è impegnata a migliorare la trasparenza nell'ambito della risoluzione delle controversie tra investitore e Stato fin dal 2010¹. Tale impegno è stato esplicitamente sollecitato dal Parlamento europeo nella sua risoluzione sulla futura politica europea in materia di investimenti². La Commissione oltre a garantire che gli accordi UE futuri prevedano un elevato grado di trasparenza, nel contempo ha svolto un ruolo attivo in seno alla commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL) operando per la definizione di norme globali sulla trasparenza applicabili alla risoluzione delle controversie tra investitore e Stato e di meccanismi di applicazione di tali norme ai 3 000 trattati d'investimento già in essere. La presente proposta, oltre ad adempiere gli obiettivi strategici fissati nel 2010 e la richiesta del Parlamento europeo del 2011, dimostra la determinazione della Commissione a riformare e migliorare il sistema di risoluzione delle controversie tra investitore e Stato nel suo complesso ed è la prova tangibile dei vantaggi di una politica esterna comune dell'UE in materia di investimenti; infatti un tale risultato sarebbe stato altamente improbabile senza tale politica.

Il 10 luglio 2013 l'UNCITRAL ha adottato le norme sulla trasparenza per la risoluzione delle controversie tra investitori e Stato (nel seguito "le norme di trasparenza"), che sono state approvate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 2013³. Tali norme prevedono che tutti i documenti (sia le decisioni del tribunale sia le osservazioni delle parti) siano resi pubblici, che le udienze siano aperte al pubblico e che le parti interessate (società civile) possano presentare osservazioni al tribunale. È prevista altresì l'opportuna tutela delle informazioni riservate, ma non al di là di quanto avvenga in casi analoghi nei tribunali nazionali. L'Unione si avvarrà di tali norme per elaborare le disposizioni sulla trasparenza nell'ambito della risoluzione delle controversie tra investitori e Stato da inserire in tutti gli accordi attualmente in fase di negoziazione; nel progetto di accordo economico e commerciale globale (CETA) con il Canada e nel progetto di accordo di libero scambio UE-Singapore ha già inserito tali norme, o norme analoghe, spingendosi anche oltre.

Le norme sono entrate in vigore il 1° aprile 2014 e si applicano automaticamente alla risoluzione delle controversie tra investitori e Stato derivanti dai trattati conclusi dopo il 1° aprile 2014, in cui figurino un riferimento al regolamento di arbitrato UNCITRAL. Le norme di trasparenza non si applicano, tuttavia, ai trattati conclusi prima di tale data. Poiché il numero di accordi in essere in materia di investimenti, precedenti il 1° aprile 2014, è molto elevato, è importante garantire l'applicazione delle norme di trasparenza anche a tali accordi. L'Unione europea è parte di uno di questi accordi, il Trattato sulla carta dell'energia, e gli Stati membri dell'Unione europea sono parti di circa 1 400 accordi di questo tipo con paesi terzi.

L'Unione, pertanto, con altri membri UNCITRAL, ha caldeggiato la negoziazione di una convenzione multilaterale che facilitasse l'applicazione delle norme di trasparenza UNCITRAL ai trattati d'investimento già in essere. Il 10 febbraio 2014, il Consiglio ha autorizzato la Commissione a negoziare una convenzione sotto l'egida dell'UNCITRAL (nel seguito "la convenzione") e l'Unione,

¹ Comunicazione della Commissione "Verso una politica globale europea degli investimenti internazionali" [COM (2010) 343]. Per l'impegno della Commissione sulla trasparenza, pagina 10.

² Relazione sulla futura politica europea in materia di investimenti internazionali (A7-0070/2011), punto 31.

³ Risoluzione adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 2013, 68ª sessione.

rappresentata dalla Commissione, ha partecipato attivamente ai negoziati in merito che si sono conclusi il 9 luglio 2014. La convenzione è stata adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 2014⁴. La convenzione sarà aperta alla firma il 17 marzo 2015 a Port Louis (Maurizio) e successivamente presso la sede delle Nazioni Unite a New York.

La convenzione, che si applica ai trattati in materia di investimento conclusi prima del 1° aprile 2014, istituisce un meccanismo che consentirà ai paesi o alle organizzazioni di integrazione economica regionale di concordare tra loro l'applicazione delle norme di trasparenza UNCITRAL nelle controversie derivanti da trattati in materia di investimento di cui siano parti. Essa consente sia all'Unione sia agli Stati membri di aderirvi e di applicare le norme di trasparenza ai trattati d'investimento già in essere da loro conclusi. Firmando la convenzione, l'Unione europea potrebbe aderire alla convenzione per quanto riguarda il Trattato sulla carta dell'energia e gli Stati membri potrebbero diventare parte della convenzione per quanto riguarda gli accordi vigenti da loro conclusi. La convenzione prevede un approccio basato su eccezioni, ossia le norme di trasparenza si applicano a meno che un firmatario non elenchi accordi che esulano dalla convenzione, ricorrendo alla riserva di cui all'articolo 3.

Per quanto riguarda il Trattato sulla carta dell'energia, l'Unione europea diverrebbe parte della convenzione allo scopo di estendere l'applicazione delle norme di trasparenza alle controversie tra investitori e Stato derivanti dall'anzidetto Trattato, in cui l'Unione sia parte convenuta e la parte attrice provenga da uno Stato terzo che non abbia escluso le suddette controversie dall'applicazione della convenzione.

Visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare l'articolo 207 e gli articoli da 63 a 66, in combinato disposto con l'articolo 3, paragrafo 2, in seguito all'entrata in vigore del trattato di Lisbona la conclusione di accordi internazionali in materia di investimenti esteri rientra nella competenza esclusiva dell'Unione. La Commissione ritiene che la competenza esclusiva dell'Unione per adottare atti giuridicamente vincolanti in materia di investimenti esteri riguarda tutte le fattispecie relative agli investimenti esteri (investimenti diretti esteri e investimenti di portafoglio), anche quelle relative alla risoluzione delle controversie in materia di investimenti.

Il mantenimento in vigore di trattati bilaterali di investimento conclusi dagli Stati membri con paesi terzi prima del 1° dicembre 2009 è stato autorizzato a norma dell'articolo 3 del regolamento (UE) n. 1219/2012, del 12 dicembre 2012⁵; la firma e la conclusione di trattati bilaterali di investimento tra Stati membri e paesi terzi dopo il 1° dicembre 2009 deve essere autorizzata a norma degli articoli 11 o 12 del regolamento (UE) n. 1219/2012. Anche la firma e la conclusione della suddetta convenzione rientrano nell'ambito della competenza esclusiva dell'Unione europea e, a norma dell'articolo 2, paragrafo 1, del TFUE, gli Stati membri possono adottare atti giuridicamente vincolanti in tale settore solo se autorizzati dall'Unione. Occorre pertanto che l'Unione europea autorizzi gli Stati membri a diventare parti della convenzione affinché possano estendere l'applicazione delle norme di trasparenza ai loro accordi bilaterali in materia di investimenti con i paesi terzi conclusi anteriormente al 1° aprile 2014 e che sono mantenuti in vigore a norma dell'articolo 3 del regolamento (UE) n. 1219/2012. Tale autorizzazione riguarda anche gli Stati membri che, a norma del Trattato sulla carta dell'energia, debbano agire come parti convenute in procedimenti promossi da investitori di paesi terzi⁶. La Commissione ritiene, coerentemente con l'obiettivo di incrementare la trasparenza del sistema di risoluzione delle controversie tra investitori e Stato, che gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché le norme di trasparenza siano applicabili a tutti i suddetti trattati; in altri termini dovrebbero ratificare la convenzione senza indicare eccezioni.

⁴ Risoluzione A/RES/69/116.

⁵ Regolamento (UE) n. 1219/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, che stabilisce disposizioni transitorie per gli accordi bilaterali conclusi tra Stati membri e paesi terzi in materia di investimenti (GU L 351 del 20.12.2012, pag. 40).

⁶ Cfr. la Comunicazione presentata dalla Comunità europea al segretariato della Carta dell'energia conformemente all'articolo 26, paragrafo 3, lettera b), punto ii) del Trattato sulla carta dell'energia (GU L 69 del 9.3.98, pag. 115).

Va osservato infine che la Commissione prevede di fornire finanziamenti per il sito web che raccoglierà tutti i documenti soggetti alle norme di trasparenza.

La Commissione presenta una proposta di decisione del Consiglio relativa alla firma della convenzione da parte dell'Unione europea e che autorizza gli Stati membri ad aderire individualmente alla convenzione.

La Commissione presenta contemporaneamente una proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione della suddetta convenzione.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

La convenzione UNCITRAL sulla trasparenza nell'arbitrato tra investitori e Stato, basato sui trattati prevede l'estensione dell'applicazione delle norme di trasparenza UNCITRAL. Osservatori e rappresentanti della società civile hanno partecipato ai negoziati relativi alla convenzione e hanno avuto la possibilità di presentare le loro osservazioni.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5, la Commissione presenta al Consiglio una proposta di decisione che autorizza la firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione della commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale sulla trasparenza nell'arbitrato tra investitori e Stato, basato sui trattati.

Visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 2, paragrafo 1, la presente proposta autorizza anche gli Stati membri a firmare la convenzione , convenzione sulla trasparenza nell'arbitrato tra investitori e Stato, basato sui trattati della commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Non sono previsti impatti sul bilancio.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione delle Nazioni Unite sulla trasparenza nell'arbitrato tra investitori e Stato, basato sui trattati

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) A seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, gli investimenti diretti esteri figurano nell'elenco delle questioni attinenti alla politica commerciale comune. Conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE"), l'Unione europea ha competenza esclusiva in materia di politica commerciale comune. Di conseguenza, soltanto l'Unione può legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti in tale settore. Gli Stati membri possono farlo autonomamente solo se autorizzati dall'Unione, conformemente all'articolo 2, paragrafo 1 del TFUE.
- (2) Inoltre, la parte terza, titolo IV, capo 4 del TFUE definisce norme comuni in materia di circolazione dei capitali tra gli Stati membri e i paesi terzi, inclusi movimenti di capitali in relazione ad investimenti. Gli accordi internazionali in materia di investimenti esteri conclusi dagli Stati membri con paesi terzi possono interferire con tali norme.
- (3) Il 10 febbraio 2014 il Consiglio ha autorizzato la Commissione a negoziare una convenzione sull'applicazione delle norme di trasparenza per la risoluzione delle controversie tra investitori e Stato, sotto l'egida della commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale (UNCITRAL).
- (4) I negoziati si sono positivamente conclusi il 9 luglio 2014 con l'adozione del testo della convenzione da parte della commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale e la convenzione sarà aperta alla firma il 17 marzo 2015 a Port Louis (Maurizio) e successivamente presso la sede delle Nazioni Unite a New York.
- (5) È auspicabile applicare norme di trasparenza per la risoluzione delle controversie tra gli investitori e lo Stato nella misura più ampia possibile. Per quanto riguarda l'Unione europea, le norme di trasparenza dovrebbero applicarsi al Trattato sulla carta dell'energia. È auspicabile che gli Stati membri firmino la convenzione e la applichino ai trattati bilaterali di investimento in essere con i paesi terzi.
- (6) La convenzione dovrebbe essere firmata a nome dell'Unione europea. Gli Stati membri dovrebbero essere autorizzati a firmare la convenzione e dovrebbero applicarla ai trattati bilaterali di investimento in essere con i paesi terzi come pure alle controversie con gli investitori dei paesi terzi, derivanti dal Trattato sulla carta dell'energia.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La Commissione è autorizzata a firmare, a nome dell'Unione, la convenzione sulla trasparenza nell'arbitrato tra investitori e Stato, basato sui trattati, elaborata sotto l'egida della Commissione delle Nazioni Unite per il diritto commerciale internazionale.

Il testo della convenzione da firmare è allegato alla presente decisione.

Articolo 2

Gli Stati membri sono autorizzati a firmare individualmente la convenzione in relazione agli accordi bilaterali da loro conclusi in materia di investimenti con paesi terzi e autorizzati a norma del regolamento (UE) n. 1219/2012, del 12 dicembre 2012, nonché in relazione all'eventuale applicazione del Trattato sulla carta dell'energia a controversie tra gli Stati membri e gli investitori di paesi terzi come previsto nel quadro del Trattato sulla carta dell'energia⁷.

Articolo 3

Il segretariato generale del Consiglio definisce lo strumento dei pieni poteri per la firma della convenzione, a nome dell'Unione, con riserva della sua conclusione, per la persona o le persone indicate dal negoziatore dell'accordo.

Articolo 4

La presente decisione entra in vigore il [...].

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*

⁷

Cfr. la Comunicazione presentata dalla Comunità europea al segretariato della Carta dell'energia conformemente all'articolo 26, paragrafo 3, lettera b), punto ii) del trattato sulla Carta dell'energia (GU L 69 del 9.3.98, pag. 115).