

Bruselj, 9. februar 2022
(OR. en)

6083/22

Medinstitucionalna zadeva:
2022/0025 (NLE)

FDI 1

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	9. februar 2022
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 38 final
Zadeva:	Predlog SKLEPA SVETA o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Mednarodnem centru za reševanje investicijskih sporov (ICSID)

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 38 final.

Priloga: COM(2022) 38 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 9.2.2022
COM(2022) 38 final

2022/0025 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

**o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Mednarodnem centru za reševanje
investicijskih sporov (ICSID)**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o določitvi stališča, ki naj se v imenu Evropske unije zastopa v upravnem svetu Mednarodnega centra za reševanje investicijskih sporov (v nadaljnjem besedilu: ICSID) v zvezi s predvidenim sprejetjem spremenjenih pravil ICSID¹. Sprejetje bo imelo pravne učinke za prakso Evropske unije v zvezi s pogodbami na področju reševanja naložbenih sporov.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Posebni interes Evropske unije v ICSID

Trenutno je 155 držav pogodbenic ICSID, od tega 26 držav članic Unije. Evropska unija sama ni članica ICSID, vendar je pravila ICSID o arbitraži in pravila o arbitraži za dodatni instrument vključila v vse svoje trgovinske sporazume in sporazume o naložbah, ki vključujejo pravila o zaščiti naložb². V skladu s takimi sporazumi se lahko pravila ICSID uporabljajo v naložbenih sporih, ki jih sprožijo vlagatelji iz EU proti tretjim državam in vlagatelji iz držav zunaj EU proti državam članicam EU, ali, v skladu s predlaganimi spremembami, v sporih proti Uniji na podlagi pravil o arbitraži za dodatni instrument ICSID. Zato ima Unija poseben interes pri reformi pravil ICSID.

2.2. ICSID

ICSID je institucija v okviru Skupine Svetovne banke. Je neodvisna in depolitizirana institucija za reševanje sporov. Njeni cilji so:

- (a) zagotavljanje mehanizma za reševanje sporov med vlagateljem in državo s spravo, arbitražo ali ugotavljanjem dejstev;
- (b) upravljanje teh sporov in
- (c) spodbujanje mednarodnih naložb z zagotavljanjem zaupanja v postopek reševanja sporov.

Mehanizem ICSID za reševanje sporov je na voljo za spore med vlagateljem in državo ter za spore med državami v okviru sporazumov o naložbah in trgovinskih sporazumov, nacionalnih zakonodaj o naložbah in pogodb o naložbah, sklenjenih med državami in tujimi vlagatelji. ICSID deluje tudi kot upravni register.

¹ Upravni in finančni predpisi ICSID, pravila o uvedbi postopka, pravila o arbitraži, pravila o spravi, pravila o dodatnem instrumentu, upravni in finančni predpisi za dodatni instrument, pravila o arbitraži za dodatni instrument, pravila o spravi za dodatni instrument, pravila o ugotavljanju dejstev, upravni in finančni predpisi za ugotavljanje dejstev, pravila o mediaciji, upravni in finančni predpisi za mediacijo.

² Glej člen 8.23(2) Celovitega gospodarskega in trgovinskega sporazuma med EU in Kanado (CETA), člen 3.33(2) Sporazuma o zaščiti naložb med EU in Vietnamom ter člen 3.6(1) Sporazuma o zaščiti naložb med EU in Singapurjem. Tudi člen 26 Pogodbe o energetske listini, katere pogodbenica je Unija, omogoča uporabo pravil ICSID.

2.3. Predvideni akt ICSID

Sekretariat ICSID je leta 2018 začel postopek posvetovanja o reformi pravil ICSID. V obdobju 2018–2021 so potekale intenzivne razprave med sekretariatom in državami članicami ICSID na podlagi petih zaporednih osnutkov revidiranih pravil. Evropska unija, ki jo zastopa Evropska komisija, je dejavno sodelovala v postopku posvetovanja, usklajevala stališča držav članic EU ter v imenu EU in njenih držav članic večkrat predložila pisne pripombe na osnutke besedil. Kot rezultat postopka posvetovanja bo upravni svet po pisnem postopku, ki naj bi se zaključil 21. marca 2022, glasoval o naslednjih spremembah in novih besedilih, ki imajo pravni učinek za prakso Evropske unije v zvezi s pogodбами:

2.3.1. Spremembe postopkov v okviru konvencije ICSID

Spremembe vključujejo spremembe upravnih in finančnih predpisov ICSID, pravil ICSID o uvedbi postopka, pravil ICSID o arbitraži in pravil ICSID o spravi.

Med glavnimi vsebinskimi spremembami so nova obveza, da se v prošnjo za arbitražo ali spravo vključi opis lastništva in nadzora nad naložbo, obveznost razkritja financiranja s strani tretjih oseb, okrepljena pravila v zvezi z izključitvijo arbitrov, stroški postopka, predčasno zavrnitvijo neutemeljenih zahtevkov in razdelitvijo postopkov ter spremenjeni roki. Nova določba izrecno obravnava zahteve za plačilo varščine za stroške. Preglednost postopkov je bila izboljšana v največji meri, ki je bila mogoča brez spremembe konvencije ICSID. Predlaga se tudi nov sklop pravil o hitrih arbitražnih postopkih.

2.3.2. Spremembe postopkov v zvezi z dodatnim instrumentom

Spremembe vključujejo spremembe pravil o dodatnem instrumentu ICSID, upravnih in finančnih predpisov za dodatni instrument ICSID, pravil o arbitraži za dodatni instrument ICSID in pravil o spravi za dodatni instrument ICSID.

Možno področje uporabe pravil o dodatnem instrumentu je razširjeno na naložbene spore, v katerih niti tožena stranka niti država tožnika nista pogodbenici ICSID, ter na spore, ki vključujejo organizacije za regionalno gospodarsko povezovanje. Poleg tega se večina sprememb pravil ICSID o arbitraži ali spravi odraža tudi v revidiranih pravilih o dodatnem instrumentu ICSID z nekoliko ambicioznejšimi določbami o preglednosti.

2.3.3. Spremembe postopkov ICSID za ugotavljanje dejstev

Spremembe se nanašajo na pravila ICSID o ugotavljanju dejstev ter na upravne in finančne predpise ICSID za ugotavljanje dejstev. Predlaga se sklop posodobljenih samostojnih pravil o ugotavljanju dejstev, na podlagi katerih lahko stranki v sporu skupaj zahtevata, da odbor za ugotavljanje dejstev izvede specifičen postopek ugotavljanja dejstev.

2.3.4. Predlog novih pravil ICSID o mediaciji

V odgovor na zahteve držav in vlagateljev po večji zmogljivosti za mediacijo se predlaga nov sklop pravil ICSID o mediaciji ter ustrezni novi upravni in finančni predpisi. Pravila o mediaciji imajo široko področje uporabe in se lahko na podlagi soglasja uporabljajo v vseh mediacijskih postopkih v zvezi z naložbo, ki vključuje državo ali organizacijo za regionalno gospodarsko povezovanje.

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Spremembe, o katerih bo glasoval upravni svet ICSID, odpravljajo nekatere ugotovljene pomanjkljivosti sedanjega sistema reševanja sporov med vlagateljem in državo. Opozoriti je treba, da si Evropska unija in njene države članice vzporedno s procesom reforme ICSID prizadevajo za ustanovitev stalnega večstranskega sodišča za naložbe, ki bi sedanji sistem arbitraže za naložbe nadomestil s stalnim mehanizmom. Delo za ustanovitev večstranskega sodišča za naložbe trenutno poteka v Komisiji Združenih narodov za mednarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL) in naj bi se zaključilo leta 2026. Po mnenju Evropske unije bo le stalno sodišče za naložbe celovito in v zadostni meri odpravilo vse težave, ki izhajajo iz sedanjega sistema *ad hoc* arbitraže za naložbe. Vendar se bo do ustanovitve večstranskega sodišča še naprej uporabljal sedanji sistem arbitraže za naložbe, vsakršne izboljšave njegovih pravil pa bi bilo treba pozdraviti. Svet bi zato moral podpreti predlagane spremembe pravil ICSID.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije določa: „Svet na predlog Komisije ali visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko sprejme sklep o začasni prekinitvi uporabe sporazuma in določitvi stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma.“

Prvič, člen 218(9) PDEU zahteva organ, ustanovljen z mednarodnim sporazumom, ki je pristojen za določanje pravil ali sprejemanje sklepov v okviru tega sporazuma. Besedilo „v organu, ustanovljenem s sporazumom“ nakazuje, da se določba „nanaša na stališča, ki jih je treba sprejeti v imenu Unije, kadar ta prek svojih institucij ali, odvisno od primera, prek svojih držav članic, ki ravna solidarno v njenem interesu, sodeluje pri sprejemanju takih aktov v zadevnem mednarodnem organu“³.

Člen 218(9) PDEU se uporablja ne glede na to, ali je Evropska unija članica organa ali pogodbenica sporazuma⁴. Sodišče je pojasnilo, da „[č]e pravno področje spada v pristojnost Unije, [...] neobstoj sodelovanja Unije pri zadevnem mednarodnem sporazumu Uniji ne preprečuje izvrševanja te pristojnosti, tako da v okviru svojih institucij določi stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v organu, ustanovljenem s tem sporazumom, zlasti prek držav članic, ki so pogodbenice navedenega sporazuma in delujejo solidarno v njenem interesu“⁵.

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Predvideni akti o spremembi pravil ICSID izpolnjujejo ta načela.

Prvič, upravni svet ICSID, tj. organ, ki glasuje o spremembah, je organ, ustanovljen s sporazumom v skladu s členom 218(9) PDEU. Sedanji člen 7 konvencije ICSID in predpis 7 upravnih in finančnih predpisov ICSID opredelujeta vlogo upravnega sveta, med drugim pri

³ Sodba Sodišča z dne 6. oktobra 2015, Svet/Komisija, C-73/14, ECLI:EU:C:2015:663, točka 63.

⁴ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točka 64.

⁵ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točka 52.

spreminjanju pravil ICSID. Upravni svet je pristojen za določanje pravil ali sprejemanje odločitev v okviru sporazumov ICSID. Upravni svet ne deluje neodvisno, temveč prek držav pogodbenic (glej člen 4(1) konvencije ICSID).

Drugič, predvideni akti so „akti s pravnim učinkom“ v skladu s členom 218(9) PDEU. Mehanizem ICSID za reševanje sporov se uporablja v mednarodnih sporazumih Evropske unije in njenih držav članic o zaščiti naložb⁶. Po sprejetju sprememb bi se pravila o dodatnem instrumentu ICSID lahko začela uporabljati v sporih, sproženih proti Evropski uniji, v katerih so predmet spora ukrepi, ki jih sprejme Unija, in v katerih bi bila Unija tožena stranka. Zato imajo spremembe pravil ICSID pravne učinke za delovanje in uporabo mednarodnih sporazumov, ki jih sklene Unija, ter za potek sodnih postopkov, v katerih bi bila Unija stranka.

Komisija torej poziva Svet, naj sprejme stališče Unije v zvezi s predvidenimi akti, tako da lahko države članice, ki so pogodbenice konvencije ICSID, izrazijo stališče Unije v upravnem svetu ICSID, pri čemer delujejo skupno v interesu Unije. Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Evropske unije zastopalo stališče. „Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora izbira pravne podlage za pravni akt Skupnosti temeljiti na objektivnih dejavnikih, ki jih je mogoče sodno preveriti, med katere spadata zlasti cilj in vsebina akta⁷.“

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj predvidenih aktov se nanaša na posodobitev in spremembo obstoječih pravil ICSID, tj. reformo pravil o reševanju naložbenih sporov, ki jih Evropska unija in njene države članice uporabljajo v več sporazumih EU.

V skladu s členom 207 PDEU so neposredne tuje naložbe del skupne trgovinske politike Evropske unije. Mednarodni sporazumi EU in držav članic EU, ki se sklicujejo na pravila ICSID, zagotavljajo zaščito neposrednih tujih naložb in so bili sprejeti (ali odobreni v primeru sporazumov držav članic EU o naložbah⁸) na podlagi člena 207 PDEU. Po mnenju Sodišča Evropske unije neposredne tuje naložbe spadajo v izključno pristojnost Unije, medtem ko so tuje naložbe, ki niso neposredne, in reševanje naložbenih sporov v deljeni pristojnosti Unije in njenih držav članic⁹.

Materialna pravna podlaga za predlagani sklep bi zato moral biti prvi pododstavek člena 207(4) PDEU.

⁶ Glej člen 8.23(2) Celovitega gospodarskega in trgovinskega sporazuma med EU in Kanado (CETA), člen 3.33(2) Sporazuma o zaščiti naložb med EU in Vietnamom ter člen 3.6(1) Sporazuma o zaščiti naložb med EU in Singapurjem. Tudi člen 26 Pogodbe o energetski listini, katere pogodbenica je Unija, omogoča uporabo pravil ICSID.

⁷ Sodba Sodišča z dne 12. decembra 2002, Komisija/Svet, C-281/01, ECLI:EU:C:2002:761, točka 33.

⁸ Glej Uredbo (EU) št. 1219/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o prehodnih dogovorih za dvostranske sporazume o naložbah med državami članicami in tretjimi državami.

⁹ Mnenje Sodišča z dne 16. maja 2017, 2/15, ECLI:EU:C:2017:376, točka 293.

4.3. Zaključek

Pravna podlaga za predlagani sklep bi zato moral biti prvi pododstavek člena 207(4) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

5. OBJAVA PREDVIDENEGA AKTA

Glede na javni interes pri reformi reševanja sporov med vlagateljem in državo ter v skladu z zavezo Unije k preglednosti je sklep Sveta po zaključku postopka glasovanja v upravnem svetu ICSID 21. marca 2022 primerno objaviti.

Predlog

SKLEP SVETA

**o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Mednarodnem centru za reševanje
investicijskih sporov (ICSID)**

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 207(4) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Upravni svet Mednarodnega centra za reševanje investicijskih sporov (v nadaljnjem besedilu: ICSID) bo o spremembah pravil ICSID, ki bodo imele pravni učinek za namene člena 218(9) PDEU, glasoval po pisnem postopku, ki naj bi se zaključil 21. marca 2022.
- (2) Evropska unija ni članica ICSID. Vendar pa v svoje trgovinske sporazume in sporazume o naložbah, ki zagotavljajo zaščito naložb in reševanje naložbenih sporov, stalno vključuje pravila ICSID s sklicevanjem nanje.
- (3) Sodišče je v mnenju 2/15 z dne 16. maja 2017¹⁰ pojasnilo, da neposredne tuje naložbe spadajo v izključno pristojnost Unije, medtem ko so tuje naložbe, ki niso neposredne, in reševanje naložbenih sporov v deljeni pristojnosti Unije in njenih držav članic.
- (4) Z reformo pravil ICSID se bodo pravila o dodatnem instrumentu ICSID lahko začela uporabljati za spore, sprožene proti organizacijam za regionalno gospodarsko povezovanje, kot je Evropska unija. Unija uporablja pravila ICSID tudi v svojih pogodbah in jih vlagatelji iz Unije lahko uporabijo v sporih s tretjimi državami, vlagatelji, ki niso iz Unije, pa v sporih z državami članicami Unije ali samo Unijo, če so izpolnjene ustrezne zahteve iz konvencije ICSID¹¹. Zato bodo imele spremembe pravil ICSID pravne učinke za delovanje in uporabo mednarodnih sporazumov, ki jih sklene Unija, ter za potek sodnih postopkov, v katerih bi Unija lahko bila stranka. Zato ima Unija poseben interes pri reformi pravil ICSID.
- (5) 26 držav članic Unije je članic ICSID. Te države članice imajo možnost, da sodelujejo v upravnem svetu in glasujejo o spremenjenih pravilih v okviru pisnega postopka.

¹⁰ Mnenje Sodišča z dne 16. maja 2017, 2/15, ECLI:EU:C:2017:376.

¹¹ Kar zadeva Unijo, to trenutno ni mogoče, saj organizacije za regionalno gospodarsko povezovanje ne morejo biti članice ICSID, če se konvencija ICSID ne spremeni.

- (6) Svet bi zato moral sprejeti stališče Unije v zvezi s predvidenimi spremembami pravil ICSID, da bi lahko države članice, ki so pogodbenice konvencije ICSID, skupno in v interesu Unije izrazile stališče Unije v upravnem svetu ICSID.
- (7) V okviru postopkov iz konvencije ICSID spremembe posodablajo in nadgrajujejo upravne in finančne predpise ICSID, pravila ICSID o uvedbi postopka, pravila ICSID o arbitraži in pravila ICSID o spravi. Spremembe bodo med drugim omogočile večjo preglednost postopkov, pojasnile določbe o zgodnji zavrnitvi neutemeljenih zahtevkov in varščini za stroške ter uvedle obveznosti razkritja za financiranje s strani tretjih oseb.
- (8) V okviru postopkov dodatnega instrumenta ICSID predlagane spremembe posodablajo in nadgrajujejo upravne in finančne predpise za dodatni instrument ICSID, pravila o arbitraži za dodatni instrument ICSID ter pravila o spravi za dodatni instrument ICSID. Večina sprememb postopkov iz konvencije ICSID se bo odražala tudi v pravilih o dodatnem instrumentu ICSID. Poleg tega se bo področje uporabe postopkov dodatnega instrumenta med drugim razširilo tudi na spore, v katerih so udeležene organizacije za regionalno gospodarsko povezovanje.
- (9) V okviru postopka za ugotavljanje dejstev ICSID predlagane spremembe tudi posodablajo in nadgrajujejo samostojna pravila ICSID o ugotavljanju dejstev ter upravne in finančne predpise ICSID za ugotavljanje dejstev.
- (10) Kar zadeva mediacijo ICSID, predlog reforme vzpostavlja nov sklop pravil ICSID o mediaciji ter upravne in finančne predpise ICSID za mediacijo.
- (11) Komisija je skupaj z vladami držav članic, ki so pogodbenice konvencije ICSID, prevzela vodilno vlogo pri pogajanjih o posodobljenih pravilih na podlagi dogovorjenih stališč Unije. Spremembe odpravljajo trenutne pomisleke, kar zadeva obstoječi sistem reševanja sporov med vlagateljem in državo, ter znatno izboljšujejo pravila in predpise ICSID.
- (12) Stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa na podlagi tega sklepa, ne posega v glavni cilj Unije in držav članic, da si prizadevajo za ustanovitev stalnega večstranskega sodišča za naložbe, ki bi sedanji sistem arbitraže za naložbe nadomestil s stalnim mehanizmom –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Države članice, ki so pogodbenice konvencije ICSID in delujejo skupno v interesu Unije, v pisnem postopku glasovanja o spremembah pravil ICSID, ki ga je 20. januarja 2022 začel predsednik upravnega sveta ICSID, izrazijo sprejetje sprememb pravil ICSID.

Člen 2

Ta sklep se objavi v *Uradnem listu Evropske unije* po zaključku postopka glasovanja v upravnem svetu ICSID.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na države članice, ki so pogodbenice konvencije ICSID.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*