



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 21.6.2012
COM(2012) 335 final

2012/0163 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che istituisce un quadro per la gestione della responsabilità finanziaria nei procedimenti
per la risoluzione delle controversie tra investitori e Stati istituiti da accordi
internazionali di cui l'Unione europea è parte**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1.1. Introduzione

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona gli investimenti esteri diretti sono entrati a far parte della politica commerciale comune dell'Unione europea e quindi di un campo di competenza esclusiva dell'Unione. Gli accordi internazionali in materia di investimenti esteri diretti (generalmente detti "accordi per la protezione degli investimenti") prevedono la possibilità per gli investitori di promuovere un'azione contro uno Stato che ritengono abbia agito in maniera non conforme ai termini dell'accordo per la protezione degli investimenti (in appresso "risoluzione delle controversie investitore-Stato"). Quando una controversia insorge, lo Stato interessato ne sostiene i costi (spese amministrative, onorari di arbitri e legali) e, se perde, può essere condannato al pagamento di un risarcimento.

L'Unione è già parte di un accordo che prevede la possibilità della risoluzione delle controversie investitore-Stato (trattato sulla Carta dell'energia¹) e cercherà di negoziare tali disposizioni negli accordi in corso di negoziazione o che saranno negoziati in futuro. È pertanto necessario riflettere su come gestire le conseguenze finanziarie di simili vertenze. Il presente regolamento intende definire un quadro per la gestione di tali conseguenze.

Il principio organizzativo di questo regolamento è che nelle controversie investitore-Stato la responsabilità finanziaria spetta all'autore del trattamento oggetto del litigio. Questo significa che quando il trattamento in questione è opera delle istituzioni dell'Unione, è ad esse che incombe la responsabilità finanziaria. Quando il trattamento in questione è opera di uno Stato membro dell'Unione, la responsabilità finanziaria è di quello Stato. La responsabilità finanziaria spetta all'Unione solo nel caso in cui l'azione dello Stato membro sia prescritta dal diritto dell'UE. Questo principio centrale implica che si consideri se e in quali circostanze l'Unione o lo Stato membro che ha messo in atto il trattamento oggetto della controversia debba agire in qualità di parte convenuta, come strutturare la cooperazione tra la Commissione e lo Stato membro in casi specifici, come agire riguardo alla possibilità di concludere transazioni e, infine, quali meccanismi siano necessari per dare efficacia all'attribuzione della responsabilità finanziaria.

Questi elementi aggiuntivi devono tener conto anche degli altri tre principi che sono alla base del regolamento. Il primo è che l'attribuzione della responsabilità finanziaria non deve avere alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione, a carico del quale sono i soli costi generati da atti delle sue istituzioni. In secondo luogo, il funzionamento del meccanismo deve essere tale che l'investitore di un paese terzo non riceva un pregiudizio dalla necessità di gestire la responsabilità finanziaria in seno all'Unione. In altri termini, in caso di disaccordo tra l'Unione europea e lo Stato membro l'investitore del paese terzo sarà risarcito e l'attribuzione delle responsabilità all'interno dell'Unione sarà stabilita in seguito. In terzo luogo, il meccanismo deve rispettare i principi fondamentali che regolano l'azione esterna dell'Unione, stabiliti dai trattati e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, in particolare i principi di unità della rappresentanza esterna e di leale cooperazione.

¹ GU L 380 del 31.12.1994, pag. 1.

Va osservato che la Commissione ha previsto la necessità di questo regolamento nella sua comunicazione "Verso una politica europea globale degli investimenti internazionali"².

Il regolamento proposto è stato esplicitamente richiesto dal Parlamento europeo nella sua risoluzione sulla futura politica europea in materia di investimenti internazionali (punto 35 della risoluzione A7-0070/201, adottata il 22 aprile 2011). Inoltre, il Consiglio ha chiesto alla Commissione di esaminare la questione nelle sue conclusioni su una politica europea globale in materia di investimenti internazionali del 25 ottobre 2010. Le successive discussioni in sede di Consiglio, in particolare per quanto riguarda l'adozione delle direttive di negoziato pertinenti per certi accordi in corso di negoziazione, hanno confermato il grande interesse del Consiglio per questa iniziativa.

1.2. La competenza dell'Unione a concludere accordi di protezione degli investimenti e la sua responsabilità internazionale nel quadro di tali accordi

Secondo la Commissione, l'Unione europea ha competenza esclusiva per la conclusione di accordi che riguardano tutte le questioni relative agli investimenti esteri, sia diretti che di portafoglio³. L'articolo 207 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) conferisce a quest'ultima la competenza esclusiva in materia di investimenti esteri diretti. La competenza dell'Unione per gli investimenti di portafoglio si basa, a parere della Commissione, sull'articolo 63 del TFUE. Tale articolo prevede che i movimenti di capitali tra Stati membri dell'Unione e paesi terzi devono essere esenti da restrizioni. L'articolo 3, paragrafo 2, del TFUE stabilisce che l'Unione ha la competenza esclusiva allorquando le disposizioni contenute in un accordo internazionale possono "incidere su norme comuni o modificarne la portata". Secondo la Commissione, l'Unione deve avere competenza esclusiva anche in materia di investimenti di portafoglio in quanto le disposizioni previste, che si applicheranno indistintamente agli investimenti di portafoglio, possono pregiudicare l'effetto delle norme comuni relative ai movimenti di capitali di cui all'articolo 63 del trattato.

Inoltre, la Commissione è dell'avviso che rientrano nell'ambito della competenza dell'Unione tutte le norme contenute nei testi giuridici sulla protezione degli investimenti, comprese le clausole di espropriazione. In primo luogo, secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia europea, la competenza dell'Unione in materia di politica commerciale comune comprende anche gli obblighi che si applicano nelle fasi successive all'ingresso sul mercato di merci e servizi (cioè dopo l'importazione di un prodotto o lo stabilimento di un prestatore di servizi), anche quando gli Stati membri conservano la facoltà di adottare disposizioni interne⁴.

² COM(2010) 343 definitivo, pag. 10.

³ Ibidem, pag. 8.

⁴ Parere 1/94 della Corte di giustizia europea [1994] Racc. I-5267, in particolare punti 29, 32 e 33

"32) Secondo il governo olandese, la partecipazione congiunta della Comunità e degli Stati membri all'Accordo OMC è giustificata dal fatto che gli Stati membri dispongono di una competenza propria in materia di ostacoli tecnici agli scambi, dalla natura facoltativa di alcune direttive comunitarie in questo settore e dalla circostanza che un'armonizzazione completa non è stata realizzata né è prevista in questa materia.

33) Tale argomento non può essere accolto. L'Accordo sulle barriere tecniche al commercio deve essere considerato facente parte della politica commerciale comune poiché le sue disposizioni sono semplicemente destinate ad evitare che i regolamenti tecnici e le norme, nonché le procedure di valutazione della conformità ai regolamenti tecnici e alle norme, creino indebiti ostacoli al commercio internazionale (v. la motivazione e gli artt. 2.2 e 5.1.2 dell'Accordo)."

Pertanto, è chiaramente stabilito che la competenza dell'Unione in materia di scambi di merci non si limita alle misure alle frontiere, quali dazi o contingenti all'importazione, ma riguarda anche questioni successive all'importazione, ad esempio la concessione del trattamento nazionale e del trattamento di nazione più favorita per quanto riguarda imposte, tasse e altre disposizioni legislative e regolamentari interne⁵, o l'abolizione di inutili ostacoli agli scambi procedenti da regolamenti e norme tecniche⁶. Analogamente, è generalmente riconosciuto⁷ che la competenza dell'Unione per quanto riguarda gli "scambi di servizi" non si limita alle questioni inerenti all'accesso ai mercati, ma comprende anche aspetti quali il trattamento nazionale e il trattamento di nazione più favorita sul piano delle disposizioni legislative e regolamentari interne, nonché taluni obblighi legati alla gestione e al contenuto della legislazione nazionale. In questa logica, la competenza dell'Unione in materia di investimenti esteri diretti e di movimenti di capitali deve coprire anche le clausole post-stabilimento, comprese quelle che riguardano il trattamento nazionale e il trattamento della nazione più favorita, la concessione di un trattamento equo e la protezione contro l'espropriazione senza indennizzo.

Va inoltre notato che l'articolo 345 del TFUE precisa unicamente che i trattati lasciano impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri. I trattati che prevedono la protezione degli investimenti non hanno effetto sul regime di proprietà, ma impongono che le espropriazioni siano soggette a determinate condizioni, consistenti, tra l'altro, nel pagamento di un indennizzo. Di conseguenza, il disposto specifico dell'articolo 345 non implica che l'Unione non abbia competenza per quanto riguarda le norme sull'espropriazione figuranti in accordi per la protezione degli investimenti. Infine, è stabilito che se l'Unione è competente a definire e gestire le modalità di risoluzione delle controversie, lo è anche per quanto riguarda la materia delle norme, in quanto i due aspetti coincidono⁸.

Ne consegue che, quando l'accordo è concluso unicamente dall'Unione, solo quest'ultima può essere citata in giudizio da un investitore, anche nel caso in cui il trattamento oggetto di una controversia investitore-Stato non sia stato messo in atto dall'Unione, ma da uno Stato membro. Se sono parti di un accordo sia l'Unione europea che lo Stato membro e occorre stabilire chi abbia la responsabilità, sul piano del diritto internazionale, di un particolare atto, la Commissione ritiene che debba essere determinante non l'autore dell'atto, bensì la competenza per la materia oggetto delle norme internazionali in questione, come stabilita dal trattato. In questa prospettiva, è irrilevante che uno Stato membro abbia competenza in forza delle norme relative al mercato interno che lo autorizzano a legiferare nella sfera nazionale.

Questa logica è stata confermata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Ad esempio, nel suo parere 1/91 la Corte ha statuito (sottolineatura aggiunta):

⁵ Cfr. articolo I:1 e articolo III dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) del 1994 e parere 1/94, punto 34.

⁶ Cfr. articolo 2.2 dell'accordo OMC sugli ostacoli tecnici agli scambi (TBT) e parere 1/94, punti 31-33.

⁷ Nel suo parere 1/08 la Corte di giustizia europea ha respinto la tesi della Spagna secondo cui la competenza della Comunità per quanto riguarda gli scambi di servizi a norma dell'articolo 133 CE è limitata ai servizi forniti in modalità 2 (cioè i servizi transfrontalieri). Secondo la Corte di giustizia europea, dall'entrata in vigore del trattato di Nizza, l'articolo 133 CE riguardava anche le altre tre modalità di fornitura di servizi previste nel quadro del GATS, ivi compresi i servizi prestati attraverso la creazione di una "presenza commerciale" (modalità 3). Si veda il parere 1/2008, punti 120-123. Inoltre, nel parere 1/08 non vi è alcuna indicazione che, per quanto riguarda i settori di esclusiva competenza della CE, tale competenza non fosse estesa agli impegni in materia di trattamento nazionale

⁸ Parere 1/91 della Corte di giustizia europea, Racc.1991, I-60709.

L'articolo 2, lettera c), dell'accordo definisce la nozione di "parti contraenti". Per la Comunità ed i suoi Stati membri, tale nozione comprende, a seconda dei casi, vuoi la Comunità e gli Stati membri della stessa, vuoi la Comunità, vuoi gli Stati membri. La scelta fra queste tre possibilità deve fondarsi sulle pertinenti norme dell'accordo in ciascun caso di specie e sulle competenze rispettive della Comunità e degli Stati membri, quali discendono dal Trattato CEE e dal Trattato CECA⁹.

Nel contesto internazionale, la Commissione del diritto internazionale ha riconosciuto la possibilità che tra un'organizzazione internazionale e i suoi membri si applichino norme speciali. Nel suo progetto di articoli sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali, la Commissione del diritto internazionale prevede che le sue norme in materia di responsabilità possano, in circostanze specifiche, non essere applicate o essere modificate¹⁰.

Se, per le ragioni suesposte, l'Unione assume, in via di principio, la responsabilità internazionale della violazione di disposizioni che concernono materie di sua competenza esclusiva, è possibile, in base al diritto dell'Unione, stabilire la ripartizione della responsabilità finanziaria tra l'Unione e i suoi Stati membri. Come indicato al punto 1.3, la Commissione ritiene opportuno che ciascuno Stato membro assuma la responsabilità finanziaria dei propri atti, a meno che tali atti siano prescritti del diritto dell'Unione.

Analogamente, se, per le ragioni suesposte, l'Unione deve, in via di principio, agire in qualità di parte convenuta in una controversia avente per oggetto la presunta violazione di disposizioni di un accordo internazionale che rientra nella sfera della sua competenza esclusiva, anche se la violazione risulta dall'azione di uno Stato membro, è possibile, come espressamente previsto dall'articolo 2, paragrafo 1, del TFUE, autorizzare uno Stato membro ad agire in qualità di parte convenuta in determinate circostanze, dato l'onere rilevante (anche temporaneo) che comporterebbe per il bilancio e per le risorse dell'Unione l'obbligo per la stessa di agire in tutti i casi in qualità di parte convenuta. Questo implica che è preferibile, anziché predisporre meccanismi che riflettano una stretta applicazione delle norme sulla competenza, adottare soluzioni pragmatiche che garantiscano all'investitore la certezza del diritto e prevedano tutti i meccanismi necessari per la regolare conduzione dell'arbitrato e per l'attribuzione appropriata della responsabilità finanziaria. Come indicato al punto 1.4, la Commissione è del parere che gli Stati membri debbano essere autorizzati ad agire in qualità di parte convenuta per difendere il loro operato, tranne in casi particolari in cui l'interesse dell'Unione richiede che si proceda diversamente. Questo deve avvenire nel rispetto del principio dell'unità della rappresentanza esterna.

1.3. Attribuzione della responsabilità finanziaria

Come si è detto, la risoluzione delle controversie investitore-Stato comporterà per le parti interessate costi in termini di spese procedurali e di pagamento del risarcimento stabilito. È importante separare la questione della conduzione e della gestione di un arbitrato tra un investitore e uno Stato da quella dell'attribuzione della responsabilità finanziaria. Questa distinzione è necessaria per assicurare un'equa ripartizione dei costi, affinché il bilancio dell'UE - e, di conseguenza, i bilanci degli Stati membri che non sono interessati dal procedimento in questione - non abbia a sopportare i costi derivanti da un trattamento messo in atto da un solo Stato membro. Perciò, che sia l'Unione o uno Stato membro ad agire in

⁹ Parere 1/91, punto 33.

¹⁰ Si veda l'articolo 64 del documento A/CN.4/L.778 del 30 maggio 2011 e la relazione della Commissione del diritto internazionale, sessantunesima sessione (A/64/10) pagg. 173-175.

qualità di parte convenuta, la responsabilità finanziaria deve essere attribuita in funzione dell'origine del trattamento per il quale l'investitore chiede riparazione. Se il trattamento è imputabile esclusivamente a uno Stato membro, è quindi quest'ultimo che deve sostenere i costi risultanti dalla risoluzione della controversia. Analogamente, se il trattamento è imputabile alle istituzioni dell'Unione (anche quando la misura in questione sia stata adottata da uno Stato membro in applicazione del diritto dell'Unione), la responsabilità finanziaria deve essere assunta dall'Unione. Anche la decisione sull'opportunità di concludere una transazione e sulla responsabilità del pagamento del risarcimento concordato deve essere presa, di norma, in funzione dell'origine del trattamento.

Tuttavia, quantunque la ripartizione della responsabilità finanziaria tra l'Unione e uno Stato membro possa dar luogo a complesse considerazioni, un eventuale disaccordo tra l'Unione e lo Stato membro non deve arrecare pregiudizio all'investitore ricorrente. Pertanto, è necessario disporre che il risarcimento dell'investitore sia pagato sollecitamente, indipendentemente dalla decisione relativa all'attribuzione della responsabilità finanziaria. Inoltre, per evitare inutili prelievi dal bilancio dell'Unione, devono essere disposti il versamento di contributi periodici a tale bilancio a copertura dei costi dell'arbitrato e il rimborso immediato da parte dello Stato membro interessato delle somme prelevate dal bilancio dell'Unione.

1.4. Il ruolo dell'Unione e degli Stati membri in relazione alla conduzione delle controversie

La proposta distingue tre diverse situazioni per quanto riguarda la ripartizione dei ruoli tra l'Unione e gli Stati membri nella conduzione dei procedimenti di risoluzione delle controversie previsti da accordi di cui l'Unione è parte.

Nella prima, l'Unione agisce in qualità di parte convenuta quando il trattamento presunto non conforme all'accordo è imputabile a una o più istituzioni dell'UE. In questi casi l'Unione europea assume la piena responsabilità finanziaria.

Nella seconda, lo Stato membro agisce in qualità di parte convenuta quando il trattamento in questione è imputabile allo Stato membro, che in questi casi assume la piena responsabilità finanziaria. In questa situazione, lo Stato membro deve tenere informata la Commissione degli sviluppi del caso e consentirle di dare indirizzi su questioni specifiche¹¹.

Nella terza, l'Unione agisce in qualità di parte convenuta in procedimenti riguardanti un trattamento messo in atto da uno Stato membro. Questo avviene nel caso in cui lo Stato membro decida di non agire in qualità di parte convenuta o nel caso in cui la Commissione stabilisca che la responsabilità finanziaria, in base al diritto dell'Unione, può essere attribuita, in tutto o in parte, all'Unione. Questa situazione si presenta anche quando la Commissione ritiene che una posizione dell'Unione sia necessaria per assicurare l'unità della rappresentanza esterna, perché è probabile che contestazioni simili siano mosse nei confronti di altri Stati membri o perché le controversie sollevano questioni di diritto non risolte che potrebbero ripresentarsi in altre controversie. L'Unione sarà rappresentata dalla Commissione, nel suo ruolo di rappresentanza esterna stabilito dall'articolo 17 del trattato sull'Unione europea.

¹¹ Così come disposto dall'articolo 13 del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisce disposizioni transitorie per gli accordi bilaterali conclusi da Stati membri e paesi terzi in materia di investimenti [2010/197 COD].

Per la Commissione è evidente che, quando l'Unione agisce in qualità di parte convenuta in relazione a un trattamento messo in atto da uno Stato membro, è necessario garantire un elevato grado di cooperazione con lo Stato membro interessato. Questo implica anche una stretta cooperazione nella preparazione della difesa, dall'inizio alla fine del procedimento. Deve quindi essere assicurato lo scambio di documenti e i rappresentanti degli Stati membri devono far parte della delegazione dell'Unione. Tuttavia, definire un ruolo specifico per tali rappresentanti nelle audizioni o autorizzare il deposito di memorie difensive individuali renderebbe il sistema troppo rigido e potrebbe nuocere all'unità della rappresentanza esterna dell'Unione. Per questo motivo, anche se è intenzione della Commissione garantire una stretta ed efficace cooperazione, il regolamento si limita ad enunciare il principio della stretta cooperazione tra l'Unione e gli Stati membri, senza specificare questi elementi.

Nelle consultazioni informali svolte nel quadro dell'elaborazione della presente proposta, la Commissione ha esaminato varie alternative. Una di queste consisteva in un meccanismo in virtù del quale Unione e Stato membro interessato agirebbero entrambi in qualità di parti convenute. Secondo la Commissione questo meccanismo non è però adatto alla risoluzione delle controversie investitore-Stato. Innanzitutto, non prevede un adeguato meccanismo per la ripartizione della responsabilità finanziaria tra lo Stato membro interessato e l'Unione. L'eventualità di uno Stato membro che versi un risarcimento e poi ne chieda il rimborso all'Unione europea, sulla base della propria interpretazione del diritto dell'Unione, non è né coerente né efficace dal punto di vista delle procedure di bilancio e non tiene conto del ruolo della Commissione nell'applicazione del diritto dell'Unione. In secondo luogo, potrebbero aversi incoerenze nella difesa, nel caso in cui le parti convenute avanzassero argomenti contraddittori o divergenti. Questo sarebbe incompatibile con il principio dell'unità della rappresentanza esterna stabilito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea. In terzo luogo, potrebbe verificarsi il caso che il tribunale abbia a pronunciarsi sulla ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri, qualora le due parti convenute abbiano al riguardo posizioni divergenti; l'eventualità di una terza parte che si pronuncia su una questione puramente interna all'Unione è da evitare. Infine, qualora, in caso di successo della difesa, alla parte convenuta sia accordato il risarcimento delle spese sostenute, è improbabile che un tribunale riconosca sia all'Unione che allo Stato membro il diritto a recuperare le spese. Non è accettabile che il rimborso spettante all'Unione sia decurtato per coprire le spese sostenute da uno Stato membro anch'esso parte convenuta (o viceversa). Non si avrebbe in questo caso la restituzione integrale dei fondi stanziati dall'Unione e di conseguenza non sarebbe garantita la neutralità dell'operazione per il bilancio dell'Unione.

1.5. Riconoscimento ed esecuzione delle sentenze pronunciate contro l'Unione

È anche necessario stabilire norme applicabili alle situazioni in cui la responsabilità è attribuita all'UE. In quanto parte di tali accordi, l'Unione europea sarà soggetta all'obbligo internazionale di accettare ogni sentenza pronunciata nei suoi confronti. L'Unione intende onorare tale obbligo.

Poiché la risoluzione delle controversie investitore-Stato è basata sull'arbitrato, nella maggior parte dei paesi, compresi gli Stati membri dell'UE, il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze in materia di investimenti si fondano sulla pertinente legislazione che disciplina l'arbitrato. A sua volta, questa è spesso basata sulla convenzione di New York del 10 giugno 1958 sul riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze arbitrali straniere o sulla legge tipo sull'arbitrato commerciale internazionale della Commissione delle Nazioni Unite

per il diritto commerciale internazionale (CNUDCI) del 1985 (modificata nel 2006)¹². La convenzione per la risoluzione delle controversie relative agli investimenti tra Stati e cittadini di altri Stati ("convenzione ICSID") prevede un quadro specifico per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti. L'articolo 54, paragrafo 1, così recita:

"Ogni Stato contraente riconosce come vincolanti le sentenze pronunciate nel quadro della presente convenzione e dà nel proprio territorio esecuzione agli obblighi pecuniari imposti da tali sentenze come se si trattasse di sentenze definitive di un proprio tribunale nazionale. Uno Stato contraente con una costituzione federale può demandare l'esecuzione di tali sentenze ai propri tribunali federali e disporre che tali tribunali considerino tali sentenze alla stregua di sentenze definitive pronunciate da un tribunale di uno Stato costituente."

Le norme che si applicano al riconoscimento e all'esecuzione delle sentenze in materia di investimenti sono quelle della convenzione ICSID quando l'arbitrato in questione è condotto secondo le norme di tale convenzione; negli altri casi, valgono le norme della convenzione di New York e le disposizioni nazionali in materia di arbitrato. A quanto consta alla Commissione, solo il Regno Unito e l'Irlanda prevedono, nel rispettivo diritto nazionale, procedure specifiche per la gestione delle sentenze arbitrali pronunciate nel quadro della convenzione ICSID¹³.

Queste norme si applicano, se del caso, agli arbitrati condotti in base agli accordi conclusi dall'Unione. Benché non si abbia notizia di casi di rifiuto da parte dell'Unione o dei suoi Stati membri di rispettare una decisione arbitrale, se un investitore ritenesse necessario chiedere il riconoscimento o l'esecuzione di un lodo arbitrale, dovrebbe adire le autorità giudiziarie degli Stati membri. Se la sentenza di cui è chiesta l'esecuzione è stata pronunciata nei confronti dell'Unione, si applica l'articolo 1 del protocollo (n. 7) sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea:

"I beni e gli averi dell'Unione non possono essere oggetto di alcun provvedimento di coercizione amministrativa o giudiziaria senza autorizzazione della Corte di giustizia."

Di conseguenza, è possibile che l'investitore debba adire la Corte di giustizia dell'Unione europea se vuole ottenere l'esecuzione di una sentenza pronunciata nei confronti dell'Unione. La Commissione ritiene che in simili situazioni la Corte di giustizia applicherebbe il principio dell'immunità sovrana, con il risultato che la situazione all'interno dell'Unione sarebbe comparabile a quella esistente in altri paesi, compresi gli Stati membri dell'Unione europea, nella quale entrerebbe in gioco il principio internazionale dell'immunità sovrana.

2. ESITO DELLE CONSULTAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE E DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

La presente proposta non è stata oggetto di una valutazione d'impatto in quanto il regolamento non contiene, di per sé, disposizioni in materia di risoluzione delle controversie investitore-Stato che, a loro volta, possano determinare la necessità di un arbitrato o dar luogo a un

¹² Tali strumenti presentano numerose analogie.

¹³ Cfr. per il Regno Unito la legge del 1996 "Arbitration (International Investment Disputes) Act" e per l'Irlanda la legge del 1980, "Arbitration Act (Part IV).

obbligo di indennizzo. Nella misura in cui sia possibile analizzare gli effetti potenziali di tali disposizioni, questo sarà fatto nella valutazione dell'impatto degli accordi in questione. La sezione 4 contiene tuttavia alcune indicazioni sulla probabile incidenza sul bilancio.

La Commissione ha tenuto varie riunioni con i rappresentanti degli Stati membri e con il Parlamento europeo nel quadro dell'elaborazione della presente proposta. I pareri espressi in tali riunioni sono stati debitamente presi in considerazione nella proposta allegata.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

3.1. Base giuridica

La proposta si fonda sull'articolo 207, paragrafo 2, del TFUE, che stabilisce la competenza esclusiva dell'Unione per la politica commerciale comune e, in particolare, per gli investimenti esteri diretti.

3.2. Presentazione della proposta

La proposta di regolamento stabilisce un quadro per l'attribuzione della responsabilità finanziaria nei procedimenti di risoluzione delle controversie investitore-Stato condotti in conformità agli accordi di cui l'Unione è parte.

3.2.1. Capo I: Disposizioni generali

Questo capo definisce il campo d'applicazione del regolamento proposto e contiene le definizioni dei termini utilizzati. Il regolamento proposto si applica ai procedimenti di risoluzione delle controversie promossi da un investitore di un paese terzo e condotti in conformità ad un accordo di cui l'Unione è parte. Non si applica alle controversie tra Stati concernenti disposizioni in materia di protezione degli investimenti, perché queste non prevedono, in quanto tali, la possibilità di una compensazione finanziaria. Perché uno Stato possa chiedere un indennizzo, è necessario che gli investitori gli trasferiscano i corrispondenti diritti.

3.2.2. Capo II: Attribuzione della responsabilità finanziaria

Questo capo definisce i criteri in base ai quali in un procedimento di risoluzione delle controversie la responsabilità finanziaria è attribuita all'Unione, a uno Stato membro o a entrambi.

Il principale criterio per l'attribuzione è l'origine del trattamento contestato dall'investitore. Se il trattamento ha origine da un atto dell'Unione, la responsabilità finanziaria è dell'Unione. Se il trattamento ha origine da un atto di uno Stato membro, la responsabilità finanziaria è dello Stato membro, tranne nel caso in cui il trattamento sia stato prescritto dal diritto dell'Unione. Tuttavia, lo Stato membro deve assumere la responsabilità finanziaria del trattamento prescritto dal diritto dell'Unione nei casi in cui tale trattamento sia stato necessario per porre rimedio a una preesistente violazione del diritto dell'Unione.

Quando la responsabilità finanziaria è attribuita a uno Stato membro, la Commissione può adottare una decisione che stabilisce tale attribuzione.

In deroga a questi criteri di attribuzione, se uno Stato membro sceglie di accettare la responsabilità finanziaria in un procedimento nel quale l'Unione è parte convenuta o agisce in qualità di parte convenuta o di concludere una transazione, la responsabilità finanziaria è assunta dallo Stato membro.

Se uno Stato membro accetta di assumere la responsabilità finanziaria in una controversia, la Commissione e lo Stato membro possono concordare le modalità del pagamento dei costi dell'arbitrato e dell'indennizzo. La Commissione informa il tribunale arbitrale e l'investitore della decisione dello Stato membro di assumere la responsabilità finanziaria.

3.2.3. Capo III: Conduzione delle controversie

In questo capo sono enunciati i principi relativi alla conduzione delle controversie riguardanti un trattamento messo in atto dall'Unione o da uno Stato membro, in tutto o in parte.

La sezione 1 prevede che l'Unione agisca in qualità di parte convenuta quando la controversia riguarda un trattamento messo in atto dall'Unione.

La sezione 2 tratta del caso in cui la controversia riguarda, in tutto o in parte, un trattamento messo in atto da uno Stato membro. Non appena ha conoscenza di una richiesta di consultazioni da parte di un investitore, in conformità alle disposizioni di un accordo di protezione degli investimenti, la Commissione ne informa lo Stato membro interessato. Lo Stato membro può partecipare alle consultazioni e fornisce alla Commissione tutte le informazioni pertinenti.

Non appena la Commissione o uno Stato membro ricevono da un investitore comunicazione di un arbitrato in conformità alle disposizioni di un accordo per la protezione degli investimenti, si informano reciprocamente. Lo Stato membro può agire in qualità di parte convenuta, a meno che la Commissione decida che è l'Unione a dover agire come tale o lo Stato membro stesso voglia che l'Unione agisca come tale. La Commissione può decidere che l'Unione agisca in qualità di parte convenuta quando:

- a) è probabile che l'Unione debba assumere almeno in parte la responsabilità finanziaria;
- b) la controversia riguarda anche un trattamento messo in atto dall'Unione;
- c) è probabile che procedimenti simili siano promossi in relazione a trattamenti messi in atto da altri Stati membri;
- d) è probabile che la controversia ponga questioni di diritto non risolte.

Quando l'Unione agisce in qualità di parte convenuta, lo Stato membro interessato deve fornire alla Commissione tutta l'assistenza necessaria e può far parte della delegazione dell'Unione nel procedimento arbitrale. La Commissione tiene lo Stato membro costantemente informato di tutte le principali fasi della procedura, collabora strettamente con lo Stato membro e lo consulta regolarmente.

Se è lo Stato membro ad agire in qualità di parte convenuta, deve fornire alla Commissione tutti i documenti relativi al procedimento e autorizzarla a far parte della delegazione dello Stato membro nel procedimento arbitrale. Lo Stato membro tiene informata la Commissione

di tutte le principali fasi della procedura e può essere tenuto ad adottare una posizione specifica nella sua difesa quando vi sia un interesse dell'Unione.

3.2.4. *Capo IV: Transazioni*

Se ritiene che gli interessi dell'Unione siano meglio tutelati dalla transazione di una controversia concernente un trattamento messo in atto esclusivamente dall'Unione, la Commissione può adottare una decisione che approva la transazione. Tale decisione è adottata secondo la procedura d'esame istituita dal regolamento (UE) n. 182/2011¹⁴.

Se ritiene che gli interessi dell'Unione siano meglio tutelati dalla transazione di una controversia concernente un trattamento messo in atto da uno Stato membro o da uno Stato membro e dall'Unione, la Commissione consulta lo Stato membro interessato. Se accetta la transazione, lo Stato membro si adopera per concordare con la Commissione gli elementi necessari per la negoziazione e l'attuazione della transazione. La Commissione può decidere di concludere una transazione anche senza il consenso dello Stato membro interessato, se ritiene che lo richieda l'interesse superiore dell'Unione. I termini della transazione sono stabiliti secondo la procedura d'esame.

Se la controversia riguarda un trattamento esclusivamente messo in atto da uno Stato membro, quest'ultimo può comporre la controversia con una transazione a condizione che:

- a) lo Stato membro accetti ogni responsabilità finanziaria risultante dalla transazione;
- b) la transazione sia esecutiva unicamente nei confronti di tale Stato membro;
- c) i termini della transazione siano compatibili con il diritto dell'Unione;
- d) non vi sia un interesse superiore dell'Unione.

Lo Stato membro consulta la Commissione, che entro 90 giorni decide se siano soddisfatte tutte le condizioni di cui sopra.

3.2.5. *Capo V: Pagamento del risarcimento stabilito da un lodo definitivo o previsto da una transazione*

Se lo Stato membro interessato ha agito in qualità di parte convenuta, spetta ad esso il pagamento del risarcimento stabilito da un lodo definitivo o previsto da una transazione.

Se l'Unione ha agito in qualità di parte convenuta, spetta ad essa il pagamento all'investitore del risarcimento stabilito dal lodo definitivo in conformità alle norme dell'accordo pertinente, a meno che uno Stato membro abbia accettato la responsabilità finanziaria per la controversia. Nei casi in cui sia stata conclusa una transazione, la Commissione paga il risarcimento secondo le regole stabilite nella transazione.

Se la Commissione ritiene che il risarcimento stabilito da un lodo definitivo o previsto da una transazione debba essere pagato, in tutto o in parte, da uno Stato membro che non ha accettato

¹⁴ Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

la responsabilità finanziaria, consulta lo Stato membro interessato. Se la Commissione e lo Stato membro non raggiungono un accordo, la Commissione adotta una decisione in cui fissa l'importo che lo Stato membro deve versare. Entro tre mesi dalla data della decisione lo Stato membro versa l'importo in questione, maggiorato degli interessi, al bilancio dell'Unione. Se lo Stato membro contesta l'attribuzione della responsabilità finanziaria da parte della Commissione, solleva un'obiezione. Se la Commissione non accoglie l'obiezione dello Stato membro, adotta una decisione con cui chiede allo Stato membro di versare l'importo in questione, maggiorato degli interessi, al bilancio dell'Unione. Lo Stato membro può invocare l'articolo 263 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per ottenere l'annullamento della decisione in questione. Sarà poi la Corte di giustizia dell'Unione europea a pronunciarsi sulla questione conformemente al presente regolamento. Questa procedura non deve comportare alcun elemento che preveda il controllo della decisione della Commissione da parte degli Stati membri. Si tratta di una decisione che si applica a un solo Stato membro e riguardo alla quale l'applicazione da parte della Commissione dei criteri stabiliti dal regolamento non deve essere soggetta al controllo politico degli Stati membri. È fondamentale per il buon funzionamento del regolamento che i criteri siano applicati in modo obiettivo e rigoroso. Se lo Stato membro interessato adisce la Corte di giustizia dell'Unione europea per ottenere l'annullamento della decisione della Commissione, altri Stati membri aventi un interesse nell'interpretazione possono intervenire nel procedimento dinanzi alla Corte di giustizia.

Quando l'Unione agisce in qualità di parte convenuta, i costi dell'arbitrato sono a carico dell'Unione o dello Stato membro in funzione dell'attribuzione della responsabilità finanziaria nella controversia. La Commissione può adottare una decisione che obbliga lo Stato membro interessato a versare un contributo finanziario al bilancio dell'Unione per coprire i pagamenti periodici dei costi dell'arbitrato.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Per definizione, non è possibile fornire informazioni precise sui probabili costi legati alla risoluzione delle controversie investitore-Stato. Tali costi dipendono da tutta una serie di fattori, tra cui il volume dei flussi di capitale, la stabilità del contesto in cui avviene l'investimento, ecc. L'esposizione dell'Unione a questa responsabilità dipende naturalmente anche dal numero di accordi di cui essa è parte. Attualmente, l'Unione è parte di un solo accordo che prevede la risoluzione delle controversie investitore-Stato, ma altri accordi sono in corso di negoziazione. È quindi impossibile, nel preparare un regolamento di questo tipo, destinato ad avere un effetto orizzontale, indicare con precisione le probabili conseguenze sul bilancio. Anche se non va sottovalutata la difficoltà di stime precise, un'analisi più precisa è possibile caso per caso nella valutazione di impatto predisposta per gli accordi specifici, e gli accordi devono anche essere oggetto di una valutazione ex post. Schede finanziarie saranno predisposte per tutti i futuri accordi da concludere a norma dell'articolo 218 del trattato che rientrano nel campo di applicazione del presente regolamento.

È necessario prevedere nel bilancio generale dell'Unione la copertura dei potenziali costi risultanti da accordi con paesi terzi comprendenti un meccanismo di risoluzione delle controversie investitore-Stato, come attuato dal presente regolamento. Tre sono gli elementi da considerare: innanzitutto, occorre prevedere il pagamento di tutti i costi del tribunale arbitrale e di ogni altra spesa connessa. In secondo luogo, devono essere prese disposizioni per le situazioni in cui l'Unione è tenuta a versare un indennizzo stabilito da un lodo definitivo o previsto da una transazione in relazione ad atti delle sue istituzioni. In terzo luogo, nei casi

in cui l'Unione agisce in qualità di parte convenuta ma è lo Stato membro interessato, da ultimo, a dover essere considerato finanziariamente responsabile, è necessario che l'Unione effettui tutti i necessari pagamenti e che tali pagamenti le siano successivamente rimborsati dallo Stato membro interessato. Occorre anche prevedere un meccanismo che permetta a uno Stato membro che ha accettato la responsabilità finanziaria per un procedimento di effettuare pagamenti periodici al bilancio dell'Unione per coprire i costi dell'arbitrato. Questi pagamenti e rimborsi sono a carico della linea di bilancio 20 02 01 — "Relazioni commerciali esterne, compreso l'accesso al mercato dei paesi terzi". La Commissione ha ripreso le necessarie disposizioni al riguardo nella sua proposta di bilancio per il 2013¹⁵ in forma di aggiunta alle osservazioni sulla citata linea di bilancio così formulata:

"Composizione delle controversie tra investitori e Stati secondo gli accordi internazionali"

Sono finanziabili le seguenti spese:

- costi di arbitrato, consulenze giuridiche e spese sostenuti dall'Unione quale parte nelle controversie connesse all'applicazione degli accordi internazionali conclusi a norma dell'articolo 207 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea;
- pagamento agli investitori di risarcimenti definitivi in seguito a sentenza o importi concordati tra le parti nel contesto di tali accordi internazionali."

¹⁵ Proposta adottata dalla Commissione il 25 maggio 2012 [COM(2012)300].

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce un quadro per la gestione della responsabilità finanziaria nei procedimenti per la risoluzione delle controversie tra investitori e Stati istituiti da accordi internazionali di cui l'Unione europea è parte

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, l'Unione ha acquisito la competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali sulla protezione degli investimenti. L'Unione è già parte del trattato sulla Carta dell'energia¹, che prevede la protezione degli investimenti.
- (2) Gli accordi che prevedono la protezione degli investimenti comprendono generalmente un meccanismo per la risoluzione delle controversie tra investitori e Stati che permette agli investitori dei paesi terzi di intentare un'azione contro lo Stato sul cui territorio hanno effettuato gli investimenti. Un procedimento di risoluzione di una controversia investitore-Stato può concludersi con la concessione di un risarcimento pecuniario. Inoltre, procedimenti di questo tipo comportano inevitabilmente costi rilevanti di gestione dell'arbitrato e spese di difesa.
- (3) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea², la responsabilità internazionale per un trattamento oggetto di un procedimento di risoluzione delle controversie deve essere determinata sulla base della ripartizione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri. Di conseguenza, spetta in via di principio all'Unione la responsabilità della difesa nei procedimenti aventi per oggetto la violazione di regole di un accordo che rientra nell'ambito della sua competenza esclusiva, indipendentemente dal fatto che il trattamento in questione sia messo in atto dall'Unione o da uno Stato membro.

¹ GU L 69 del 9.3.1998, pag. 1.

² Parere 1/91 della Corte di giustizia europea [1991] Racc. I-60709.

- (4) Se la responsabilità internazionale per il trattamento messo in atto è dell'Unione, essa è tenuta, in base al diritto internazionale, al pagamento del risarcimento e delle spese in giudizio. Una condanna al risarcimento può tuttavia intervenire sia nel caso di un trattamento messo in atto dall'Unione, sia nel caso di un trattamento messo in atto da uno Stato membro. Non sarebbe quindi equo porre a carico del bilancio dell'Unione il pagamento dei risarcimenti e dei costi dell'arbitrato quando il trattamento è stato messo in atto da uno Stato membro. È di conseguenza necessario ripartire la responsabilità finanziaria, secondo il diritto dell'Unione e fatta salva la responsabilità internazionale dell'Unione, tra l'Unione e lo Stato membro responsabile del trattamento messo in atto sulla base dei criteri stabiliti dal presente regolamento.
- (5) Nella sua risoluzione sulla futura politica dell'UE in materia di investimenti internazionali³, il Parlamento europeo ha espressamente sollecitato la creazione del meccanismo previsto dal presente regolamento. Inoltre, il Consiglio ha invitato la Commissione a esaminare la questione nelle sue conclusioni del 25 ottobre 2010 su una politica europea globale degli investimenti internazionali.
- (6) La responsabilità finanziaria deve essere attribuita all'entità responsabile del trattamento giudicato non conforme alle pertinenti disposizioni dell'accordo. È quindi l'Unione che deve assumere la responsabilità finanziaria quando il trattamento in questione è messo in atto da un'istituzione, un organo o un'agenzia dell'Unione. Se il trattamento in questione è messo in atto da uno Stato membro, la responsabilità finanziaria è dello Stato membro in questione. Tuttavia, se lo Stato membro agisce in un modo prescritto dal diritto dell'Unione, ad esempio dando attuazione a una direttiva adottata dall'Unione, è questa a dover assumere la responsabilità finanziaria, nella misura in cui il trattamento in questione è prescritto dal diritto dell'Unione. Il regolamento deve anche prevedere la possibilità che un procedimento riguardi sia un trattamento messo in atto da uno Stato membro, sia un trattamento prescritto dal diritto dell'Unione, e coprire tutte le azioni degli Stati membri e dell'Unione europea.
- (7) L'Unione, rappresentata dalla Commissione, deve sempre agire in qualità di parte convenuta quando una controversia riguarda esclusivamente un trattamento messo in atto da istituzioni, organi o agenzie dell'Unione, così da assumere la responsabilità finanziaria potenziale risultante dalla controversia secondo i criteri di cui sopra.
- (8) Se è invece uno Stato membro ad assumere la potenziale responsabilità finanziaria risultante da una controversia, è opportuno, in via di principio, che tale Stato sia autorizzato ad agire in qualità di parte convenuta per difendere il trattamento che ha riservato all'investitore. Il presente regolamento prevede questa possibilità. L'importante vantaggio è che il bilancio e le risorse dell'Unione non sono gravati, neppure temporaneamente, dalle spese procedurali o dal risarcimento che lo Stato membro interessato è condannato a pagare.
- (9) Gli Stati membri possono preferire, tuttavia, che l'Unione, rappresentata dalla Commissione, agisca in qualità di parte convenuta in questo tipo di controversie, ad esempio per ragioni di competenza tecnica. Gli Stati membri devono quindi avere la possibilità di astenersi dall'agire in qualità di parte convenuta, ferma restando la loro responsabilità finanziaria.

³

Punto 35 della risoluzione A7 0070/2011 del 22 aprile 2011.

- (10) In certe circostanze, è essenziale, affinché gli interessi dell'Unione possano essere adeguatamente salvaguardati, che sia l'Unione stessa ad agire in qualità di parte convenuta in controversie che riguardano un trattamento messo in atto da uno Stato membro. Può essere questo il caso, in particolare, quando la controversia riguarda anche un trattamento messo in atto dall'Unione, quando il trattamento messo in atto da uno Stato membro è prescritto dal diritto dell'Unione, quando è probabile che azioni simili siano intentate nei confronti di altri Stati membri o quando il procedimento coinvolge questioni di diritto non risolte, la cui soluzione può avere ripercussioni su eventuali azioni future intentate contro altri Stati membri o contro l'Unione. Se la controversia riguarda in parte un trattamento messo in atto dall'Unione o prescritto dal diritto dell'Unione, l'Unione deve agire in qualità di parte convenuta, a meno che le richieste di risarcimento riguardanti tale trattamento siano di importanza minore, riguardo alla potenziale responsabilità finanziaria in questione e alle questioni giuridiche sollevate, rispetto alle richieste riguardanti il trattamento messo in atto dallo Stato membro.
- (11) È necessario prevedere la possibilità per l'Unione di agire, in simili circostanze, in qualità di parte convenuta, perché si possa tener conto degli interessi dell'Unione e, quindi, dell'insieme degli Stati membri. Questa necessità trova espressione nei principi dell'unità della rappresentanza esterna e dell'obbligo di cooperazione, sanciti dall'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea⁴, che si applicano indipendentemente dalla rispettiva competenza.
- (12) È opportuno che la Commissione decida, nel quadro stabilito dal presente regolamento, se debba agire in qualità di parte convenuta l'Unione o uno Stato membro.
- (13) È necessario prevedere alcune modalità pratiche per la conduzione dei procedimenti arbitrali in controversie relative al trattamento messo in atto da uno Stato membro. Che sia l'Unione o lo Stato ad agire come parte convenuta in tali controversie, tali modalità devono permettere la migliore gestione possibile delle controversie e garantire il rispetto dei principi dell'unità della rappresentanza esterna e dell'obbligo di cooperazione, sanciti dall'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea⁵. Quando l'Unione agisce in qualità di parte convenuta, tali modalità devono prevedere una cooperazione molto stretta, comprendente la notifica immediata di ogni fase della procedura, la fornitura di documenti, consultazioni frequenti e la partecipazione alla delegazione nei procedimenti.
- (14) Analogamente, quando è uno Stato membro ad agire in qualità di parte convenuta, è opportuno che esso tenga informata la Commissione degli sviluppi del procedimento e che questa possa, se del caso, imporre allo Stato membro che agisce in qualità di parte convenuta di adottare una posizione specifica su questioni di interesse dell'Unione.

⁴ Parere 1/94 della Corte europea di giustizia europea [1994] Racc. I-5267; Commissione c/ Consiglio (FAO), [1996] Racc. I-1469.

⁵ Parere 1/94 della Corte di giustizia europea [1994] Racc. I-5267; Commissione c/ Consiglio (FAO), [1996] Racc. I-1469.

- (15) Uno Stato membro può, in qualsiasi momento, accettare di assumere la responsabilità finanziaria nel caso in cui debba essere pagato un risarcimento. In tal caso lo Stato membro e la Commissione possono concludere accordi per il pagamento periodico delle spese e per il pagamento del risarcimento. Questa accettazione non implica che lo Stato membro riconosca la fondatezza della richiesta di risarcimento oggetto della controversia. La Commissione deve poter adottare una decisione che imponga allo Stato membro di provvedere alle spese. Nel caso in cui il tribunale attribuisca a favore dell'Unione il pagamento delle spese, la Commissione deve disporre l'immediato rimborso allo Stato membro interessato di ogni anticipo sulle spese versato.
- (16) In alcuni casi può essere opportuno concludere una transazione per evitare un oneroso e inutile arbitrato. È necessario prevedere una procedura per la conclusione di tali transazioni, per mezzo della quale la Commissione, agendo secondo la procedura d'esame, possa comporre la controversia se questo è nell'interesse dell'Unione. Se la controversia riguarda il trattamento messo in atto da uno Stato membro, è opportuno che la Commissione e lo Stato membro interessato collaborino strettamente e si consultino. Lo Stato membro deve restare libero di comporre la controversia in qualsiasi momento, purché accetti la piena responsabilità finanziaria e la transazione sia compatibile con il diritto dell'Unione e non sia contraria agli interessi dell'Unione.
- (17) Se l'Unione europea è condannata a un risarcimento, tale risarcimento deve essere pagato senza indugio. La Commissione deve provvedere al pagamento, a meno che uno Stato membro abbia già accettato la responsabilità finanziaria.
- (18) La Commissione deve concertarsi strettamente con lo Stato membro interessato per raggiungere un accordo sulla ripartizione della responsabilità finanziaria. Se la Commissione stabilisce che la responsabilità è di uno Stato membro e lo Stato membro non accetta questa attribuzione, la Commissione deve provvedere al pagamento del risarcimento, ma deve adottare una decisione indirizzata allo Stato membro, con cui gli impone di versare al bilancio dell'Unione europea gli importi in questione, maggiorati dell'interesse applicabile. L'interesse da corrispondere deve essere calcolato in base [all'articolo 71, paragrafo 4, del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, come modificato⁶]⁷. Se uno Stato membro ritiene la decisione non conforme ai criteri stabiliti dal presente regolamento, si applica l'articolo 263 del trattato.
- (19) Il bilancio dell'Unione deve coprire le spese risultanti da accordi conclusi in applicazione dell'articolo 218 del trattato che prevedono la risoluzione delle controversie investitore-Stato. Se la responsabilità finanziaria, ai sensi del presente regolamento, è degli Stati membri, l'Unione deve avere la possibilità o di accumulare i contributi finanziari dello Stato membro interessato prima e dare esecuzione alle spese in seguito, o di dare esecuzione alle spese prima ed essere rimborsata dallo Stato membro interessato in seguito. Deve essere possibile utilizzare entrambi i meccanismi di trattamento di bilancio, in funzione della fattibilità, in particolare in termini di tempo. Per entrambi i meccanismi, i contributi o i rimborsi versati dagli Stati membri

⁶ GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1.

⁷ Riferimenti da sostituire con i riferimenti al regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio annuale dell'Unione [2010/395(COD)], una volta adottato.

devono essere trattati come entrate interne a destinazione specifica del bilancio dell'Unione. Gli stanziamenti risultanti da tali entrate devono non solo coprire le spese in questione, ma anche potere essere utilizzati per riapprovvigionare altre parti del bilancio dell'Unione dalle quali sono stati prelevati inizialmente gli stanziamenti per l'esecuzione delle spese in questione nel quadro del secondo meccanismo.

- (20) Per garantire condizioni uniformi di attuazione del presente regolamento, devono essere conferite alla Commissione competenze di esecuzione.
- (21) Le competenze di esecuzione in relazione all'articolo 12, paragrafo 1, all'articolo 13, paragrafo 4, e all'articolo 14, paragrafo 3, devono essere esercitate nei modi previsti dal regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione⁸.
- (22) Per l'adozione delle decisioni relative alla transazione delle controversie ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, deve essere seguita la procedura consultiva, dato che tali decisioni avranno al più un'incidenza solo temporanea sul bilancio dell'Unione, in quanto lo Stato membro interessato dovrà assumere ogni responsabilità finanziaria risultante dalla controversia, e in ragione dei criteri relativi all'ammissibilità di tali transazioni specificati nel presente regolamento,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

CAPO I

Disposizioni generali

Articolo 1

Campo di applicazione

- 1. Il presente regolamento si applica ai procedimenti di risoluzione delle controversie tra investitori e Stati condotti in forza di un accordo di cui l'Unione è parte e promossi da un ricorrente di un paese terzo.
- 2. Per informazione, la Commissione pubblica nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* e tiene aggiornato un elenco degli accordi che rientrano nel campo di applicazione del presente regolamento.

Articolo 2

Definizioni

Ai fini del presente regolamento si intende per:

⁸ GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

- a) "accordo": un accordo internazionale di cui l'Unione è parte e che prevede un meccanismo di risoluzione delle controversie investitore - Stato;
- b) "costi dell'arbitrato": gli onorari e i costi del tribunale arbitrale, nonché le spese di rappresentanza e le spese attribuite a favore del ricorrente dal tribunale arbitrale;
- c) "controversia": un'azione legale intentata da un ricorrente nei confronti dell'Unione in forza di un accordo e in merito al quale si pronuncia un tribunale arbitrale;
- d) "meccanismo di risoluzione delle controversie investitore - Stato": un meccanismo previsto da un accordo, per mezzo del quale il ricorrente può intentare un'azione nei confronti dell'Unione;
- e) "Stato membro": uno o più Stati membri dell'Unione europea;
- f) "Stato membro interessato": lo Stato membro che ha messo in atto il trattamento ritenuto incompatibile con l'accordo;
- g) "responsabilità finanziaria": l'obbligo di pagare un risarcimento pecuniario stabilito da un tribunale arbitrale o concordato nell'ambito di una transazione e comprendente i costi dell'arbitrato;
- h) "transazione": l'accordo concluso tra l'Unione o uno Stato membro o entrambi, da una parte, e un ricorrente, dall'altra, con cui quest'ultimo acconsente a recedere dall'azione legale in cambio del pagamento di una somma di denaro; la transazione può essere registrata nella sentenza di un tribunale arbitrale;
- i) "tribunale arbitrale": la persona o l'organismo designato nel quadro di un accordo, cui spetta statuire su una controversia investitore - Stato;
- j) "ricorrente": la persona fisica o giuridica che può promuovere un procedimento di risoluzione di una controversia investitore – Stato previsto da un accordo, o la persona fisica o giuridica che agisce legalmente in nome e per conto del ricorrente.

CAPO II

Attribuzione della responsabilità finanziaria

Articolo 3

Criteri di attribuzione

1. La responsabilità finanziaria risultante da una controversia nel quadro di un accordo è attribuita secondo i seguenti criteri:
 - a) l'Unione assume la responsabilità finanziaria risultante dal trattamento messo in atto dalle istituzioni, dagli organi o dalle agenzie dell'Unione;
 - b) lo Stato membro interessato assume la responsabilità finanziaria risultante dal trattamento che esso ha messo in atto, eccetto nel caso in cui tale trattamento sia prescritto dal diritto dell'Unione.

Nonostante la lettera b) del primo comma, se lo Stato membro interessato è tenuto, in forza del diritto dell'Unione, ad agire per porre rimedio all'incompatibilità con il diritto dell'Unione di un precedente atto, assume la responsabilità finanziaria, a meno che l'adozione di tale precedente atto sia stata prescritta dal diritto dell'Unione.

2. Nei casi previsti dal presente regolamento, la Commissione adotta una decisione che determina la responsabilità finanziaria dello Stato membro interessato secondo i criteri di cui al paragrafo 1.
3. Nonostante il paragrafo 1, lo Stato membro interessato assume la responsabilità finanziaria:
 - a) se ha accettato la responsabilità finanziaria potenziale ai sensi dell'articolo 11;
 - b) se agisce in qualità di parte convenuta ai sensi dell'articolo 8; o
 - c) se conclude una transazione ai sensi dell'articolo 12.

CAPO III

Conduzione delle controversie

Sezione 1

Conduzione delle controversie riguardanti un trattamento messo in atto dall'Unione

Articolo 4

Trattamento messo in atto dall'Unione

L'Unione agisce in qualità di parte convenuta quando la controversia riguarda un trattamento messo in atto dalle istituzioni, dagli organi o dalle agenzie dell'Unione.

Sezione 2

Conduzione delle controversie riguardanti un trattamento messo in atto da uno Stato membro

Articolo 5

Trattamento messo in atto da uno Stato membro

Le disposizioni della presente sezione si applicano alle controversie riguardanti, in tutto o in parte, un trattamento messo in atto da uno Stato membro.

Articolo 6

Consultazioni

1. Non appena riceve una richiesta di consultazioni presentata da un ricorrente in conformità alle disposizioni di un accordo, la Commissione ne informa immediatamente lo Stato membro interessato. Uno Stato membro che è stato informato di una richiesta di consultazioni o ha ricevuto una richiesta di consultazioni ne informa immediatamente la Commissione.
2. I rappresentanti dello Stato membro interessato fanno parte della delegazione dell'Unione che partecipa alle consultazioni.
3. Lo Stato membro interessato fornisce immediatamente alla Commissione tutte le informazioni che possono essere pertinenti al caso.

Articolo 7

Apertura di un procedimento arbitrale

Non appena riceve comunicazione dell'intenzione di un ricorrente di aprire un procedimento arbitrale in conformità alle disposizioni di un accordo, la Commissione lo notifica allo Stato membro interessato.

Lo Stato membro che riceve comunicazione dell'intenzione di un ricorrente di aprire un procedimento arbitrale lo notifica immediatamente alla Commissione.

Articolo 8

Status di parte convenuta

1. Se l'accordo prevede questa possibilità, lo Stato membro interessato agisce in qualità di parte convenuta, eccetto nelle situazioni seguenti:
 - a) la Commissione ha adottato una decisione ai sensi del paragrafo 2; o
 - b) lo Stato membro non ha confermato per iscritto alla Commissione la sua intenzione di agire in qualità di parte convenuta entro 30 giorni dalla data di ricezione della comunicazione o della notificazione di cui all'articolo 7.

Se si presenta una delle situazioni di cui alle lettere a) e b), l'Unione agisce in qualità di parte convenuta.
2. La Commissione può decidere, entro 30 giorni dalla ricezione della comunicazione o della notificazione di cui all'articolo 7, che l'Unione agisce in qualità di parte convenuta se si danno una o più delle seguenti circostanze:
 - a) è probabile che l'Unione assuma almeno in parte la potenziale responsabilità finanziaria risultante dalla controversia secondo i criteri di cui all'articolo 3;
 - b) la controversia riguarda anche un trattamento messo in atto dalle istituzioni, dagli organi o dalle agenzie dell'Unione;

- c) è probabile che nel quadro dello stesso accordo siano intentate azioni simili nei riguardi del trattamento messo in atto da altri Stati membri e la Commissione è nella posizione migliore per assicurare una difesa efficace e coerente;
 - d) la controversia pone questioni di diritto non risolte che possono ripresentarsi in altre controversie nel quadro dello stesso accordo o di altri accordi dell'Unione relative al trattamento messo in atto dall'Unione o da altri Stati membri.
3. Non appena ricevono la comunicazione o la notificazione di cui all'articolo 7, la Commissione e lo Stato membro interessato si consultano su come gestire il caso in conformità al presente articolo. La Commissione e lo Stato membro interessato provvedono a che siano rispettate le scadenze fissate nell'accordo.
4. La Commissione informa gli altri Stati membri e il Parlamento europeo di ogni controversia in cui è applicato il presente articolo e del modo in cui esso è stato applicato.

Articolo 9

Conduzione del procedimento arbitrale da parte di uno Stato membro

1. Nel caso in cui agisca in qualità di parte convenuta, lo Stato membro
- a) fornisce alla Commissione tutti i documenti relativi al procedimento;
 - b) informa la Commissione di tutte le principali fasi della procedura e procede a consultazioni regolarmente e, in ogni caso, quando la Commissione lo richiede;
 - c) autorizza i rappresentanti della Commissione, su richiesta di quest'ultima, a far parte della delegazione che rappresenta lo Stato membro.
2. La Commissione può, in qualsiasi momento, chiedere allo Stato membro interessato di prendere una particolare posizione su questioni di diritto poste dalla controversia o su qualsiasi elemento che presenti interesse per l'Unione.
3. Se un accordo o le regole cui esso fa riferimento prevedono la possibilità di annullamento, ricorso o riesame di una questione di diritto oggetto di un lodo arbitrale, la Commissione può chiedere allo Stato membro, se ritiene che la correttezza e la coerenza dell'interpretazione dell'accordo lo giustifichino, di presentare una domanda di annullamento, ricorso o riesame. In tali circostanze i rappresentanti della Commissione fanno parte della delegazione e possono esprimere il punto di vista dell'Unione sulla questione di diritto in discussione.

Articolo 10

Conduzione del procedimento arbitrale da parte dell'Unione

Se l'Unione agisce in qualità di parte convenuta ai sensi dell'articolo 8, nel corso del procedimento arbitrale si applicano le seguenti disposizioni:

- a) la Commissione adotta tutte le misure necessarie per la difesa del trattamento in questione;
- b) lo Stato membro interessato fornisce alla Commissione l'assistenza necessaria;
- c) la Commissione fornisce allo Stato membro tutti i documenti relativi al procedimento, in modo da garantire una difesa quanto più efficace possibile;
- d) la Commissione e lo Stato membro interessato preparano la difesa in stretta collaborazione con i rappresentanti dello Stato membro interessato, che sono abilitati a far parte della delegazione dell'Unione nel procedimento.

Articolo 11

Accettazione da parte dello Stato membro interessato della potenziale responsabilità finanziaria quando la parte convenuta è l'Unione

Se è l'Unione ad agire in qualità parte convenuta ai sensi dell'articolo 8, lo Stato membro interessato può, in qualsiasi momento, accettare ogni potenziale responsabilità finanziaria risultante dall'arbitrato. A questo scopo, lo Stato membro interessato e la Commissione possono concludere accordi che prevedono, tra l'altro:

- a) meccanismi per il pagamento periodico delle spese risultanti dall'arbitrato;
- b) meccanismi per il pagamento dei risarcimenti a carico dell'Unione.

CAPO IV

Transazioni

Articolo 12

Transazione delle controversie relative a un trattamento messo in atto dall'Unione

1. Se la Commissione ritiene che la transazione di una controversia relativa ad un trattamento messo in atto esclusivamente dall'Unione sia nell'interesse dell'Unione, quest'ultima può adottare una decisione di esecuzione secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 20, paragrafo 3, per approvare la transazione.
2. Se una transazione comporta potenzialmente un'azione diversa dal pagamento di una somma di denaro, si applicano le procedure idonee per tale azione.

Articolo 13

Transazione delle controversie relative a un trattamento messo in atto da uno Stato membro

1. Se l'Unione è parte convenuta in una controversia relativa ad un trattamento messo in atto, in tutto o in parte, da uno Stato membro e la Commissione ritiene che la transazione della controversia sia nell'interesse dell'Unione, consulta dapprima lo

Stato membro interessato. Anche lo Stato membro può avviare tali consultazioni con la Commissione.

2. Se lo Stato membro interessato acconsente a comporre la controversia, si adopera per concludere un accordo con la Commissione che definisca gli elementi necessari per la negoziazione e l'attuazione della transazione.
3. Se lo Stato membro non acconsente a comporre la controversia, la Commissione può comporla quando lo esigano interessi superiori dell'Unione.
4. I termini della transazione sono approvati secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 20, paragrafo 3.

Articolo 14

Transazione conclusa da uno Stato membro

1. Se l'Unione è parte convenuta in una controversia relativa esclusivamente a un trattamento messo in atto da uno Stato membro, lo Stato membro interessato può comporre la controversia se:
 - a) esso accetta ogni responsabilità finanziaria risultante dalla transazione;
 - b) la transazione è esecutiva solo nei confronti dello Stato membro interessato;
 - c) i termini della transazione sono compatibili con il diritto dell'Unione europea;
 - d) non vi è un interesse superiore dell'Unione che si oppone alla transazione.
2. La Commissione e lo Stato membro interessato possono consultarsi per valutare l'intenzione di uno Stato membro di comporre una controversia.
3. Lo Stato membro interessato notifica alla Commissione il progetto di transazione. La transazione è considerata approvata dalla Commissione, salvo diversa decisione della stessa adottata secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 20, paragrafo 2, ed entro 90 giorni dalla notificazione del progetto di transazione da parte dello Stato membro, motivata dalla non rispondenza della transazione a tutte le condizioni di cui al paragrafo 1.

CAPO V

Pagamento del risarcimento stabilito da un lodo definitivo o previsto da una transazione

Articolo 15

Campo d'applicazione

Le disposizioni del presente capo si applicano quando l'Unione agisce in qualità di parte convenuta in una controversia.

Articolo 16

Procedura per il pagamento del risarcimento stabilito da un lodo o previsto da una transazione

1. Il ricorrente che ha ottenuto un risarcimento stabilito da un lodo definitivo nel quadro di un accordo può presentare alla Commissione una richiesta di pagamento del risarcimento. La Commissione procede al pagamento entro i termini stabiliti nell'accordo, tranne nel caso in cui lo Stato membro interessato abbia accettato la responsabilità finanziaria ai sensi dell'articolo 11, nel qual caso è lo Stato membro che effettua il pagamento.
2. Se una transazione approvata dall'Unione ai sensi dell'articolo 12 o dell'articolo 13 non è registrata in una sentenza, il ricorrente può presentare alla Commissione una richiesta di pagamento del risarcimento previsto dalla transazione. La Commissione procede al pagamento entro i termini stabiliti nella transazione.

Articolo 17

Procedura in assenza di accordo sulla responsabilità finanziaria

1. Se l'Unione agisce in qualità di parte convenuta ai sensi dell'articolo 8 e la Commissione ritiene che il risarcimento stabilito da un lodo o previsto da una transazione debba essere pagato, in tutto o in parte, dallo Stato membro interessato sulla base dei criteri di cui all'articolo 3, paragrafo 1, si applica la procedura di cui ai paragrafi da 2 a 5.
2. La Commissione e lo Stato membro interessato si consultano immediatamente per trovare un accordo sulla responsabilità finanziaria dello Stato membro interessato e, se del caso, dell'Unione.
3. Entro tre mesi dal ricevimento della richiesta di pagamento del risarcimento stabilito dal lodo definitivo o previsto dalla transazione, la Commissione adotta una decisione indirizzata allo Stato membro interessato, che determina la somma che lo Stato membro deve pagare.
4. Se, entro un mese, non solleva obiezione contro la determinazione della Commissione, lo Stato membro interessato, entro tre mesi da tale determinazione, versa al bilancio dell'Unione la somma corrispondente al risarcimento stabilito dal lodo o previsto dalla transazione. Lo Stato membro interessato è tenuto a versare l'interesse maturato, calcolato al tasso applicato alle altre somme dovute al bilancio dell'Unione.
5. Se lo Stato membro solleva obiezione, la Commissione, se non accoglie l'obiezione, adotta entro tre mesi dal ricevimento dell'obiezione dello Stato membro una decisione che impone allo Stato membro interessato di rimborsare la somma versata dalla Commissione, maggiorata dell'interesse calcolato al tasso applicato alle altre somme dovute al bilancio dell'Unione.

Articolo 18

Versamento di anticipi sulle spese dell'arbitrato

1. La Commissione può adottare una decisione che impone allo Stato membro interessato di versare un contributo finanziario al bilancio dell'Unione per coprire le spese dell'arbitrato, se ritiene che lo Stato membro sarà tenuto al pagamento del risarcimento secondo i criteri di cui all'articolo 3.
2. Se le spese dell'arbitrato sono attribuite dal tribunale arbitrale a favore dell'Unione e lo Stato membro interessato ha versato anticipi periodici su tali spese, la Commissione dispone che le somme versate siano trasferite allo Stato membro.

Articolo 19

Pagamento da parte di uno Stato membro

Il rimborso o il versamento di uno Stato membro al bilancio dell'Unione per il pagamento del risarcimento stabilito da un lodo o previsto da una transazione o di altri costi sono considerati entrate interne con destinazione specifica ai sensi dell'[articolo 18 del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio del 25 giugno 2002 che stabilisce il Regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee⁹]. Possono essere utilizzati per coprire le spese risultanti da accordi conclusi in applicazione dell'articolo 218 del trattato che prevedono la risoluzione delle controversie investitore-Stato o per ricostituire gli stanziamenti inizialmente destinati a coprire il pagamento del risarcimento stabilito da un lodo o previsto da una transazione o di altri costi.

CAPO VI

Disposizioni finali

Articolo 20

1. La Commissione è assistita dal [comitato per gli accordi di investimento istituito dal regolamento [2010/197 COD]. Tale comitato è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 4 del regolamento (UE) n. 182/2011.
3. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

⁹ Riferimenti da sostituire con i riferimenti al regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio annuale dell'Unione [2010/395(COD)], una volta adottato.

Articolo 21

Relazioni e riesame

1. La Commissione presenta a intervalli regolari al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'attuazione del presente regolamento. La prima relazione è trasmessa entro quattro anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, le successive sono trasmesse ogni quattro anni.
2. Insieme alla relazione di cui al paragrafo 1 e sulla base delle sue conclusioni, la Commissione può anche presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una proposta di modifica del presente regolamento.

Articolo 22

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente