

V Bruseli 13. 9. 2017
SWD(2017) 303 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

Odporúčanie na rozhodnutie Rady,

ktorým sa povoľuje začať rokovania o dohovore o zriadení mnohostranného súdu na urovnávanie investičných sporov

{COM(2017) 493 final}

{SWD(2017) 302 final}

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu týkajúce sa odporúčania o povolení začať rokovania o dohovore o zriadení mnohostranného súdu na urovnávanie investičných sporov
A. Potreba konať
Prečo? Aký problém sa rieši?
Začlenenie urovnávania sporov medzi investorom a štátom do obchodných a investičných dohôd začala verejnosť v posledných rokoch čoraz viac kontrolovať a spochybňovať. Chýbajúca alebo obmedzená legitimita, konzistentnosť a transparentnosť, ako aj chýbajúca možnosť revízie boli označené za problémy prameniace z urovnávania sporov medzi investorom a štátom <i>ad hoc</i> , ktoré je založené na zásadách rozhodcovského konania. S cieľom odstrániť tieto nedostatky sa EÚ od roku 2015 usiluje inštitucionalizovať tento systém urovnávania investičných sporov v obchodných a investičných dohodách EÚ tým, že do nich začleňuje systém investičných súdov. Systém investičných súdov však z dôvodu svojej bilaterálnej povahy nemôže úplne vyriešiť všetky uvedené problémy. Navyše, čím bude počet systémov investičných súdov v rámci dohôd EÚ väčší, o to komplikovanejšie bude pre Komisiu ich riadenie a o to nákladnejšie to bude pre rozpočet EÚ, z ktorého sa bude hradiť časť prevádzkových nákladov systému investičných súdov.
Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?
Iniciatíva má za cieľ zriadenie rámca na urovnávanie investičných sporov, ktorý bude trvalý, nezávislý a legitímny, bude vydávať predvídateľné rozhodnutia vďaka konzistentnosti judikatúry, bude umožňovať podať voči rozhodnutiam odvolanie, bude nákladovo efektívny, transparentný a účinný. Iniciatívou sa má zosúladiť politika EÚ v oblasti riešenia investičných sporov s globálnou politikou EÚ v iných oblastiach medzinárodnej správy vecí verejných a urovnávania medzinárodných sporov v prospech mnohostranných riešení.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?
Mnohostrannú reformu urovnávania investičných sporov by nebolo možné uskutočniť na úrovni členského štátu, keďže by nepokryla všetky existujúce investičné zmluvy a tie, ktoré uzatvorila EÚ, by zostali mimo rozsahu jej pôsobnosti. Členské štáty nemajú právomoc pre všetky oblasti, na ktoré by sa táto iniciatíva vzťahovala a ktoré spadajú buď do výlučnej alebo do spoločnej právomoci EÚ.
B. Riešenia
Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?
Možnosť 1 („základný scenár“) znamená, že EÚ by vo svojich bilaterálnych investičných dohodách naďalej rokovala o systémoch investičných súdov, zatiaľ čo urovnávanie sporov medzi investorom a štátom by existovalo aj naďalej, až kým by postupne neprestali platiť zmluvy, na základe ktorých sa postupuje týmto spôsobom. V možnosti 2 sa počíta s tým, že EÚ a členské štáty by opätovne prerokovali bilaterálne investičné zmluvy členských štátov a Zmluvu o energetickej charte s cieľom zosúladiť ustanovenia o urovnávaní sporov v týchto zmluvách so systémom investičných súdov. V rámci možnosti 3 by sa urobila reforma pravidiel rozhodcovského konania, ktorými sa riadi urovnávanie sporov medzi investorom a štátom, aby boli v súlade so zásadami systému investičných súdov. Možnosť 4 počíta s vytvorením stáleho mnohostranného odvolacieho súdu. Možnosť 5 počíta s vytvorením stáleho mnohostranného investičného súdu. V závislosti od uprednostňovaných charakteristík by súd zahŕňal prvý stupeň a odvolací stupeň a skladal by sa z počtu zmierovacích sudcov určeného podľa pracovnej záťaže. Títo sudcovia by boli vymenovaní na pevne stanovené obdobie a spĺňali by vysoké kvalifikačné a etické požiadavky. Vymenoval by ich nezávislý orgán a prípady by im boli pridelené náhodne. Na odvolací súd by sa dalo okrem prípadov procesných chýb a závažného nesprávneho právneho posúdenia obrátiť v prípadoch zjavne nesprávneho posúdenia skutkovej podstaty. Súdu by pomáhal sekretariát a štáty by sa mohli stať zmluvnými stranami systémom dobrovoľnej účasti. Bolo by potrebné zvážiť prípadnú pomoc MSP a rozvojovým krajinám. Náklady by sa mali rozdeliť v závislosti od úrovne rozvoja zmluvných strán a nemala by sa vylúčiť možnosť vyberať používateľské poplatky. V možnosti 6 sa počíta s dohodou o mnohostranných hmotnoprávných pravidlách o ochrane investícií ako širšom rámci pre rokovanie o mnohostranných ustanoveniach o urovnávaní sporov. Možnosť 7 predpokladá zlepšenie urovnávania sporov medzi investorom a štátom v bilaterálnych investičných dohodách EÚ a v Zmluve o energetickej charte.

V rámci možnosti 8 by sa od urovnávania sporov medzi investorom a štátom postupne upustilo a spory medzi zahraničnými investormi a hostiteľskými štátmi by sa rozhodovali pred vnútroštátnymi súdmi hostiteľského štátu.

Kto podporuje ktorú možnosť?

Neziskový sektor vo všeobecnosti podporuje zásady, o ktoré sa opiera možnosť zriadiť trvalý mnohostranný investičný súd, najmä trvalý charakter, nezávislosť a odstup zmierovacích sudcov od strán zúčastnených v spore. Podnikateľské skupiny vidia potenciál tejto možnosti, ale obávajú sa, že by nový režim menovania zmierovacích sudcov mohol viesť k strate drahocenných odborných znalostí a že možnosť odvolať sa môže konania predĺžiť. Akademická obec a príslušníci právnického povolania sú vo všeobecnosti za reformu súčasného systému tak, aby bol v súlade so zásadami vnútroštátnych súdnych systémov aj medzinárodného súdneho systému.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Zriadením mechanizmu mnohostranného urovnávania investičných sporov, ktorý by mal charakteristiky uprednostňovaných čiastkových možností, by sa zväčšila legitímnosť urovnávania investičných sporov tým, že by sa zaistil odstup zmierovacích sudcov od strán sporu a ich nezávislosť. Konania by sa zefektívnili, čím by sa investorom a štátom ušetrili náklady. Stály charakter súdu by prispel k lepšej predvídateľnosti judikatúry, a tým aj k rýchlejšiemu vydávaniu rozhodnutí a v prvom rade napokon aj k predchádzaniu sporom. Odvolací súd by prispel k právnej správnosti a presadzovaniu konzistentnosti.

Mnohostranný investičný súd by na globálnej úrovni riešil otázky, ktoré vzišli z urovnávania sporov medzi investorom a štátom, ktoré systém investičných súdov rieši len na bilaterálnej úrovni. Presadzoval by intenzívnu mnohostrannú spoluprácu a dobrú správu vecí verejných v celosvetovom meradle, keďže by mal za cieľ zabezpečiť začlenenie všetkých zainteresovaných krajín, ako aj to, aby úroveň rozvoja krajín pre ne nepredstavovala prekážku účinného využívania súdu. Zjednodušil by tvorbu práva EÚ, keďže by postupne nahradil bilaterálne systémy investičných súdov, ktoré boli zahrnuté do dohôd EÚ, a mechanizmy urovnávania sporov medzi investorom a štátom, ktoré boli zahrnuté do investičných zmlúv členských štátov.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Vplyv mnohostranného investičného súdu s uprednostňovanými charakteristikami na ročný rozpočet sa odhaduje približne na 5,4 mil. EUR pre EÚ a členské štáty. Tento odhad zahŕňa odmeňovanie 14 stálych zmierovacích sudcov (9 na súde prvého stupňa a 5 na odvolacom súde) a 42 zamestnancov (3 zamestnanci na jedného zmierovacieho sudcu), pričom tento počet sa považuje na začiatok za primeraný. Tieto predpoklady vychádzajú zo stavu na iných medzinárodných súdoch a tribunáloch a z kľúča rozdeľovania celkových nákladov medzi 45 zmluvných strán (kam patrí EÚ, jej 28 členských štátov a 16 tretích krajín), ktorý zohľadňuje úroveň vývoja krajín (podľa systému členských kvót MMF). Skutočné náklady budú závisieť od počtu zmierovacích sudcov, veľkosti sekretariátu a počtu zmluvných strán (okrem iného), ktorý v tejto fáze nie je možné stanoviť presne. Tieto parametre sa navyše budú pravdepodobne časom meniť a viesť k zmenám nákladov.

Keďže sa v rámci iniciatívy týkajúcej sa mnohostranného súdu riešia len procesné pravidlá (t. j. urovnávanie sporov), a nie hmotnoprávne pravidlá (ktoré sú súčasťou príslušných investičných dohôd), a nebudú sa teda pripúšťať ďalšie dôvody na podávanie žalôb, považujú sa finančné dôsledky súvisiace s náhradou škôd za irelevantné.

Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?

V rámci uprednostňovanej možnosti sa zabezpečí prístup investorov k legitímnemu, nezávislému a účinnému systému urovnávania sporov bez ohľadu na ich veľkosť a/alebo obrat. Konania na tomto súde by mali trvať kratšie, a teda by mali byť pre investorov lacnejšie, keďže sa nebude strácať čas vymenúvaním zmierovacích sudcov. Takisto argumenty budú relevantnejšie vďaka lepšej predvídateľnosti a konzistentnosti výkladu hmotnoprávných ustanovení o investíciách. Malé a stredné podniky môžu využiť ďalšiu podporu, aby sa zohľadnil ich nižší obrat.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Na základe vyššie uvedených predpokladov sa odhaduje, že súd by rozpočty členských štátov EÚ ročne stál okolo 2,7 mil. EUR. Bude to menej, než suma, ktorú stojí rozpočet EÚ a rozpočty členských štátov základný scenár (odhadom okolo 9 mil. EUR).

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Mnohostranný investičný súd by prispel k zníženiu administratívnej záťaže sústredením všetkých sporov pod jednotný súbor procesných pravidiel. Keďže sa v rámci iniciatívy týkajúcej sa mnohostranného investičného súdu riešia len procesné pravidlá, a nie hmotnoprávne pravidlá, neočakáva sa, že by mala akýkoľvek relevantný

environmentálny či sociálny vplyv. Očakáva sa menší sociálny vplyv, pokiaľ ide o profesijné príležitosti obce rozhodcov / sudcov, ktorí sa stanú zmierovacími sudcami na súde. To isté platí vzhľadom na profesijné príležitosti možných zamestnancov sekretariátu súdu.

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Len čo bude mnohostranný súd funkčný, Komisia ho bude pravidelne každý rok monitorovať. Takisto bude vykonávať pravidelný audit využívania finančných príspevkov EÚ na náklady súdu. K hodnoteniu fungovania mnohostranného investičného súdu sa pristúpi, až keď bude pôsobiť dostatočne dlho na to, aby boli k dispozícii relevantné údaje.