



POSIZIONE

**MECCANISMI DI
RISOLUZIONE DELLE
CONTROVERSIE TRA
STATO E INVESTITORI
NEI NEGOZIATI
COMMERCIALI IN CORSO**

*L'EUROPA NEL MONDO: PROMUOVERE
LA SOLIDARIETÀ, LA LIBERTÀ, LA
GIUSTIZIA E L'UGUAGLIANZA*

L'Europa sulla scena mondiale

Data:

04/03/2015



Gruppo dell' Alleanza Progressista di
Socialisti & Democratici
al Parlamento europeo

Parlamento Europeo
Rue Wiertz 60
B-1047 Bruxelles
T +32 2 284 2111
F +32 2 230 6664
www.socialistsanddemocrats.eu

SOMMARIO

Introduzione..... 3

INTRODUZIONE

Il gruppo S&D si oppone all'inserimento del meccanismo di risoluzione delle controversie tra Stato e investitori (RCSI) negli accordi commerciali in cui siano disponibili altre opzioni di applicazione della tutela degli investimenti, siano essi nazionali o internazionali. Negli accordi con i paesi che dispongano di ordinamenti giuridici del tutto funzionanti e nei quali non siano stati individuati rischi di interferenze politiche nella magistratura o di negazione della giustizia, la RCSI non risulta necessaria.

Il gruppo S&D sostiene con forza il principio secondo cui gli investitori esteri e nazionali devono essere trattati in modo uguale ed equo; inoltre, sostiene che tale principio deve essere suffragato da disposizioni sostanziali in materia di tutela degli investimenti negli accordi commerciali. Tuttavia, le disposizioni procedurali relative a tale tutela (quali la RCSI) dovrebbero sempre dipendere dal contesto ed essere adeguate al fine di aderire al meglio alle specifiche categorie delle parti di un accordo. Il fatto che agli investitori sia fornito, attraverso un accordo commerciale, un organismo giuridico esterno ai sistemi giudiziari ben funzionanti delle parti non è conciliabile con lo Stato di diritto. Le disposizioni in materia di tutela degli investitori si devono applicare alla protezione dalla discriminazione, dagli espropri senza indennizzo, nonché per la garanzia di un trattamento giusto ed equo, unitamente a parametri ben definiti e limitati. Nel contempo, sosteniamo categoricamente la posizione secondo cui tali disposizioni non devono ledere in alcun modo il diritto a emanare regolamentazioni nell'interesse pubblico, nel modo giudicato idoneo dalle parti dell'accordo. Appoggiamo con forza la costituzione, a livello multilaterale, di un regime di tutela degli investimenti che raggiunga un equilibrio tra i suddetti due principi.

Negli ultimi decenni, il volume degli investimenti diretti esteri (IDE) ha registrato in tutto il mondo un notevole aumento ed è diventato un fattore chiave della crescita economica e dell'occupazione. I soli flussi bilaterali degli investimenti tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America ammontano a più di 3 000 miliardi di euro, che rappresentano una cifra di gran lunga superiore agli stock degli IDE attualmente assoggettati ai 9 trattati bilaterali di investimento (TBI) tra gli Stati membri e gli Stati Uniti d'America. Fra i paesi con livelli di tutela degli investimenti simili nella legislazione nazionale, non esistono prove di un qualsiasi impatto degli accordi di investimento (con o senza RCSI) sui flussi degli investimenti stessi.

Il meccanismo di risoluzione delle controversie tra Stato e investitori (RCSI), in tempi recenti, ha fortemente attirato l'attenzione del pubblico sulla politica commerciale dell'UE con diffuse preoccupazioni: in particolare, relativamente all'eventuale inserimento di tale meccanismo nei patti commerciali con il Canada (CETA) e con gli Stati Uniti (TTIP). La RCSI non è cosa nuova né un'invenzione dell'UE. Prima che quest'ultima acquisisse, con il trattato di Lisbona, l'esclusiva competenza in materia di negoziati sugli investimenti, gli Stati membri già avevano concluso oltre 1 200 trattati bilaterali di investimento (TBI) con paesi terzi: un'ampia maggioranza di tali trattati contiene la RCSI. La maggior parte dei succitati trattati di investimento era tuttavia stata negoziata con paesi in via di sviluppo. In veste di gruppo S&D, accogliamo con grande soddisfazione l'attenzione e il controllo del pubblico che la questione della tutela degli investimenti negli accordi commerciali dell'UE ha attirato, poiché dimostra la necessità di un'ampia discussione che, al momento della conclusione dei precedenti TBI, non ha avuto luogo. Lo consideriamo un contributo di importanza vitale al rafforzamento della legittimazione democratica della politica commerciale dell'UE. Nella sua relazione del 2011 sulla politica degli investimenti, il Parlamento europeo ha fortemente insistito sulla necessità di riforma della RCSI, alla luce dei manifesti vizi sostanziali e procedurali che presenta.

Negli ultimi anni abbiamo notato un'ininterrotta crescita delle cause sottoposte alla RCSI – la maggioranza delle quali era intentata da aziende dell'UE – con circa un terzo delle cause note deliberate a favore dell'investitore. Alcune di queste hanno sfruttato la formulazione vaga e generica dei precedenti trattati di investimento – la quale offre agli arbitri un vasto margine di interpretazione – per scagliarsi contro i legittimi obiettivi di ordine pubblico (ad es.: Vattenfall c. Germania, inerente alla rinuncia di quest'ultima all'energia nucleare, Veolia c. Egitto sulle modifiche al diritto del lavoro, Philip Morris contro i pacchetti anonimi in Australia, Lone Pine Resources Inc. c. Canada per una moratoria sullo sfruttamento del gas di scisto. Si dovrebbe osservare che tali cause non sono ancora state deliberate; ciò nonostante, sono già stati percepiti effetti di "raffreddamento della regolamentazione": ad esempio, in Nuova Zelanda, relativamente alla causa Philip Morris c. Australia).

Il gruppo S&D ha già espresso le proprie gravi riserve in merito alla RCSI in numerose occasioni. In particolare, nel caso del TTIP, abbiamo chiarito di non ravvisare l'esigenza del suo inserimento e chiesto di escluderla all'inizio dei negoziati sul capitolo degli investimenti.

In via generale, lo Stato di diritto risulta garantito a sufficienza tra l'UE e gli USA, il che pone in discussione la necessità di un qualsiasi meccanismo di arbitrato parallelo agli organi giudiziari nazionali. Risulta palese come l'importanza delle preoccupazioni, ben fondate, concernenti un possibile uso improprio della RCSI superi quella dei possibili esempi di discriminazione a danno degli investitori europei. Consideriamo un sistema di risoluzione delle controversie da Stato a Stato e l'utilizzo degli organi giudiziari nazionali il più adeguato strumento per offrire agli investitori la giusta opportunità di cercare ed ottenere una composizione delle vertenze. Nel mandato conferito alla Commissione, lo stesso Consiglio ha asserito con chiarezza che la RCSI è un meccanismo desiderabile ma non obbligatorio e che il suo inserimento è vincolato all'equilibrio globale nell'accordo.

Si dovrebbe osservare che la RCSI presente nei precedenti accordi non è necessariamente equivalente a quanto la Commissione sta attualmente negoziando. Il progetto di testo dell'accordo CETA, che non è ancora ratificato e sta attualmente subendo modifiche nella fase di perfezionamento giuridico, contiene taluni miglioramenti. Ciò si applica in special modo a quanto concerne:

1. la maggior trasparenza, in quanto si riferisce alla disponibilità dei documenti e al carattere pubblico delle udienze e dei pronunciamenti dell'arbitrato,
2. l'introduzione di un codice di comportamento per gli arbitri, controllati mediante la commissione commerciale del CETA,
3. le definizioni giuridiche più precise e chiare in materia di investimenti e di esproprio indiretto,
4. la necessità di sostanziali operazioni economiche nel territorio di uno stato ospitante, che impediscano l'utilizzo di società di comodo per beneficiare delle disposizioni sulla RCSI in trattati altrimenti non applicabili,
5. la menzione, nel preambolo dell'accordo, del diritto a emanare regolamentazioni nell'interesse pubblico,
6. l'esclusione della perdita dei futuri utili previsti, provocata dall'intentare una causa,
7. la possibilità, per le parti dell'accordo, di emanare definizioni interpretative vincolanti delle disposizioni nel capitolo relativo agli investimenti, per scongiurare successive conseguenze indesiderate,
8. l'introduzione di filtri da Stato a Stato, volti a scongiurare le cause nel settore finanziario e fiscale.

In riferimento al CETA, la situazione è diversa rispetto al TTIP in quanto i negoziati si sono già conclusi. Poniamo tuttavia l'accento sulla palese insufficienza di queste riforme a precludere le scappatoie. Ciò è altresì suffragato dal fatto che la consultazione pubblica online condotta dalla Commissione fra il 27 marzo e il 13 luglio 2014 sulla RCSI nel TTIP – che aveva il testo del CETA quale documento di riferimento – ha ottenuto un numero di risposte senza precedenti, quasi 150 000 provenivano dai 28 Stati membri dell'UE. Il 97% delle suddette risposte mostrava una diffusa contrarietà alla RCSI nell'attuale versione, il che palesa le forti preoccupazioni che una vastissima parte del pubblico nutre per questa problematica. La consultazione ha messo segnatamente in luce la diffusa preoccupazione secondo cui: a) la RCSI, nella sua attuale versione, restringe lo spazio per le politiche pubbliche generando un rischio di "raffreddamento della regolamentazione", b) la RCSI discrimina gli investitori nazionali.

Prendiamo assai seriamente le suddette preoccupazioni del pubblico e riteniamo che, dopo questa consultazione, non possa andare tutto come di consueto. Lotteremo affinché nei negoziati commerciali in esame si affrontino le diffuse preoccupazioni dei cittadini.

Nella sua relazione sulla consultazione pubblica, la Commissione ha individuato in special modo quattro settori per vagliare ulteriori miglioramenti: la tutela del diritto a emanare regolamentazioni, la costituzione e il funzionamento di tribunali d'arbitrato; la relazione fra i sistemi giudiziari nazionali e la RCSI, nonché il riesame delle decisioni nel quadro della RCSI mediante un meccanismo di appello. Pertanto, la Commissione ha almeno riconosciuto la presenza di gravi lacune nell'attuale regime della RCSI ma non ha ad oggi presentato soluzioni, nonostante queste preoccupazioni siano già state ampiamente individuati dal Parlamento e dal gruppo S&D nella relazione del 2011 sugli investimenti.

Riteniamo che l'attuale discussione sia un'opportunità per plasmare una politica degli investimenti che dia impulso ad investimenti produttivi, sostenibili e creatori di occupazione dignitosa, rispetti l'ambiente, incentivi la buona qualità delle condizioni di lavoro e apporti un contributo positivo alla crescita economica mondiale e allo sviluppo sostenibile, stanti in particolare gli effetti extraterritoriali ad ampio raggio che una conclusione proficua del TTIP sortirebbe. In un'era di investimenti esogeni maggiori rispetto al momento della conclusione dei primi TBI, acquisisce importanza sempre maggiore l'esame degli effetti nazionali delle norme di tutela degli investimenti e, stanti

le manifeste lacune dell'attuale regime della RCSI, è importante effettuare un accurato riesame delle possibilità di riforma.

Siamo conseguentemente contrari a qualsiasi meccanismo investitori-Stato frettoloso e metodologicamente irrazionale nel TTIP, al fine di scongiurare eventuali conseguenze indesiderate. Si dovrebbe altresì osservare che esistono altri mezzi a disposizione, per prevedere la tutela degli investimenti nel settore sia pubblico che privato, quali i crediti alle esportazioni e l'assicurazione contro i rischi politici.

Per quanto attiene al CETA, siamo soddisfatti di come alcuni governi dell'UE a guida di partiti affiliati al gruppo S&D, stiano ancora tentando un ulteriore miglioramento delle disposizioni in materia di tutela degli investimenti rispetto a quanto già era stato realizzato nella riforma della RCSI. Sosteniamo tale processo e ci riserviamo il giudizio definitivo sul CETA, una volta rimandato il pacchetto completo al Parlamento per la sua approvazione.

Negli accordi commerciali in cui possa esistere la necessità di una risoluzione delle controversie, poniamo in luce, nello specifico, i settori di potenziale e ulteriore miglioramento a seguire:

1. una clausola che renda esecutivo il divieto di procedimenti paralleli,
2. un filtro politico generale che consenta alle parti dell'accordo di impedire a una domanda il ricorso all'arbitrato nel quadro della RCSI,
3. un percorso chiaro e garantito in direzione dell'istituzione di un meccanismo d'appello,
4. la partecipazione garantita e totale del pubblico all'arbitrato,
5. un tribunale d'arbitrato permanente, con giudici indipendenti non soggetti a conflitti di interesse e norme vincolanti in materia di etica,
6. una clausola chiara e senza ambiguità che rivendichi in modo orizzontale il diritto a emanare regolamentazioni nell'interesse pubblico,
7. una garanzia del fatto che nulla impedisca di far rientrare nel settore pubblico un servizio un tempo esternalizzato,
8. una dichiarazione chiara secondo cui gli atti non discriminatori a tutela dei legittimi obiettivi della politica quali l'ambito sociale, l'ambito ambientale, la sicurezza, la stabilità del sistema finanziario, la salute e la sicurezza pubbliche, non costituiscono un esproprio indiretto,
9. una clausola di "assenza di diritti maggiori", che chiarisca come gli investitori esteri non dovrebbero avere più diritti di quelli nazionali,

10. l'esclusione della legislazione sociale e sul lavoro dai settori soggetti all'arbitrato nel quadro della RCSI,
11. un obbligo a esaurire il procedimento giudiziario dinanzi agli organi giudiziari nazionali prima del ricorso all'arbitrato nel quadro della RCSI,
12. l'introduzione di una clausola di revisione che consentirebbe alle parti di rivedere i propri accordi, allo scopo di assicurarsi che rispecchino l'evoluzione delle migliori pratiche internazionali nel campo della tutela degli investimenti, il che rispecchierebbe altresì nel TTIP il carattere di "accordo vivo".
13. un più ampio filtro da Stato a Stato per i settori politici sensibili quali la protezione dei consumatori, la salute pubblica e l'ambiente.

Respingiamo oltre a ciò qualsiasi obiezione secondo cui la RCSI deve essere immediatamente accettata nel TTIP in veste di precedente per i futuri negoziati con altri paesi terzi. Giudichiamo tutti i negoziati commerciali bilaterali nel merito.

Abbiamo interesse a un buon TTIP, che assurga ad accordo di riferimento. Non desideriamo veder compromessa tale opportunità dall'inserimento di disposizioni sulla RCSI, non accettabili per il gruppo S&D, una maggioranza al Parlamento europeo, e per il grande pubblico.