EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.11.19.
COM(2019) 597 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az Európai Unió által megkötött nemzetközi megállapodások szerinti, a beruházók és az államok közötti vitarendezéssel kapcsolatos pénzügyi felelősségre vonatkozó 912/2014/EU rendelet végrehajtásáról

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az Európai Unió által megkötött nemzetközi megállapodások szerinti, a beruházók és az államok közötti vitarendezéssel kapcsolatos pénzügyi felelősségre vonatkozó 912/2014/EU rendelet végrehajtásáról

1. Bevezetés

2014. július 23-án az Európai Parlament és a Tanács elfogadta az Európai Unió által megkötött nemzetközi megállapodások által létrehozott, a beruházók és az államok közötti vitarendezést végző választott bíróságokkal kapcsolatos pénzügyi felelősség meghatározására vonatkozó keret létrehozásáról szóló 912/2014/EU rendeletet (a továbbiakban: a pénzügyi felelősségről szóló rendelet). A pénzügyi felelősségről szóló rendelet jogalapja az EUMSZ 207. cikke; e cikk a közös kereskedelempolitikáról szól, amelynek része a közvetlen külföldi tőkebefektetés.

A Bizottság a pénzügyi felelősségről szóló rendelet végrehajtásáért felelős uniós intézmény. A Bizottságon belül az illetékes szervezeti egység a Kereskedelmi Főigazgatóság; a vitarendezési eljárás és az eljárás esetleges későbbi szakaszai során az Unió képviseletét a Jogi Szolgálat látja el.

A pénzügyi felelősségről szóló rendelet kritériumokat határoz meg az alperesi jogállás meghatározása, valamint az Unió és a tagállamok közötti pénzügyi felelősség megosztása tekintetében olyan elbánás esetén, amely a beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás nyomán pénzbeli kártérítést eredményezhet.

A pénzügyi felelősség általában a kártérítési kötelezettséget keletkeztető elbánásért felelős jogalanyt terheli. Ez azt jelenti, hogy az Unió viseli a pénzügyi felelősséget, ha az érintett elbánást az Unió valamely intézménye, szerve vagy hivatala alkalmazta, míg a tagállam tartozik pénzügyi felelősséggel, ha az érintett elbánást a tagállam alkalmazta. Ha azonban egy tagállam az uniós jog által előírt módon jár el – például egy uniós irányelv átültetésével –, a pénzügyi felelősséget az Unió viseli, amennyiben az érintett elbánást az uniós jog írja elő.

Az alperesi jogállás tekintetében rendszerint az a szabály, hogy a pénzügyi felelősséget viselő fél jár el a vitában alperesi minőségben. Vannak azonban olyan sajátos körülmények, amikor az Unió jár el alperesi minőségben még akkor is, ha a pénzügyi felelősséget a tagállam viseli. Ez a helyzet például a következő esetekben: egy tagállam azt részesíti előnyben, hogy az Unió járjon el alperesi minőségben (például a vita során szükséges technikai szakértelemre tekintettel); az eset olyan, a tagállam által alkalmazott elbánást foglal magában, amelyet az uniós jog ír elő; hasonló elbánás tekintetében WTO vitarendezési eljárás zajlik, és biztosítani kell az érvelés következetességét.

A pénzügyi felelősségről szóló rendelet intézkedéseket határoz meg annak biztosítására, hogy amikor az Unió alperesi minőségben jár el a valamely tagállam által alkalmazott elbánást illetően, az érintett tagállam és az Unió a vitarendezési eljárás során szoros együttműködésben dolgozzon, az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikkének (3) bekezdésében előírt lojális együttműködés elvének megfelelően. Ide tartozik az érintett tagállam érdekei védelmének figyelembe vétele, az időben történő információcsere és a vonatkozó dokumentumok cseréje, gyakori konzultációk folytatása, valamint az eljárásban érintett küldöttségben való részvétel.

A pénzügyi felelősségről szóló rendelet emellett eljárásokat állapít meg a tagállamok és a Bizottság számára arra vonatkozóan, hogy megegyezésre jussanak a vita költségeinek és pénzügyi kártérítésnek a kifizetése tekintetében, annak biztosítása érdekében, hogy az EU forrásait – akár csak ideiglenesen – ne érje indokolatlan teher. Mindenekelőtt a Bizottság és az érintett tagállam köteles a költségek időszakos megtérítésére és a kártérítés fizetésére vonatkozóan megegyezésre jutni. Amennyiben az érintett tagállam nem fogadja el a pénzügyi felelősséget, a Bizottság határozatot intézhet hozzá,

felszólítva, hogy az alkalmazandó kamatokkal együtt fizesse be az érintett összeget az Unió költségvetésébe.

Végezetül a pénzügyi felelősségről szóló rendelet eljárásokat és követelményeket állapít meg az ügyek egyezséggel történő rendezésére, amennyiben az egyezség az Unió érdekét szolgálja. A kizárólag az Unió pénzügyi felelősségét érintő ügyekben az egyezségről a Bizottság határoz. Ha egy ügy egy tagállam által alkalmazott elbánásra is vonatkozik, a vita rendezése vagy a tagállam hozzájárulását igényli, vagy a Bizottság határozhat róla, feltéve, hogy az nem jár pénzügyi vagy költségvetési vonzattal az érintett tagállamra nézve.

A vita különböző szakaszaiban a pénzügyi felelősségről szóló rendelet tájékoztatási kötelezettségeket ír elő a Bizottság számára az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal szemben, például amikor a felperestől konzultáció iránti kérelmet vagy vitarendezési eljárás kezdeményezésére vonatkozó szándékról szóló értesítést kap.

2. A pénzügyi felelősségről szóló rendelet alkalmazásának jelenlegi hatálya

A pénzügyi felelősségről szóló rendelet beruházók és államok közötti vitarendezési eljárásokra alkalmazandó, amelyeket olyan megállapodások keretében folytatnak, amelyeknek az EU részes fele. Jelenleg a beruházók és az államok közötti vitarendezési mechanizmust tartalmazó megállapodások – például a Kanadával (CETA), Szingapúrral és Vietnámmal kötött kétoldalú megállapodások – megerősítéséig és hatályba lépéséig a pénzügyi felelősségről szóló rendelet ténylegesen csak az Energia Charta Egyezmény keretében, a beruházók és az államok közötti, az EU-val szemben kezdeményezett vitarendezési ügyekre alkalmazandó. Az Unió az Energia Charta Egyezménynek 1998. évi megerősítése óta szerződő fele.

3. Az Energia Charta Egyezmény alapján az Unió ellen indított ügyek

Az Energia Charta Egyezmény alapján mindeddig egyetlen beruházási vitarendezési eljárás indult az Unió ellen. Emellett az Energia Charta Egyezmény 26. cikke alapján az Unióhoz érkezett néhány, konzultáció iránti kérelem, ezek azonban még nem jutottak a hivatalos peres eljárás szakaszába. Az alábbiakban részletesen ismertetjük ezeket az eljárásokat.

a. A Prosisa és a Risteel Corporation keresete a spanyolországi megújulóenergia-támogatási rendszerre vonatkozóan (2015)

2015-ben a Bizottság az Energia Charta Egyezmény 26. cikke alapján két, konzultáció iránti keresetet kapott: a Prosisa AG svájci vállalattól, illetve a Risteel Corporation BV holland vállalattól.A Bizottság 2015. október 7-én a pénzügyi felelősségről szóló rendelet 4. és 7. cikkével összhangban tájékoztatta az Európai Parlamentet és a Tanácsot.

Mindkét vállalat beruházásokat hajtott végre a fotovoltaikus és a szélenergia-ágazatban, valamint a megújuló energia biomasszával történő előállításának ágazatában Spanyolország területén, és keresetük Spanyolország azon döntéséhez kapcsolódott, hogy módosítja a megújuló energiára vonatkozó támogatási rendszert. A vállalatok ezzel párhuzamosan eljárást indítottak Spanyolországgal szemben. A vállalatok alapvetően azzal érveltek, hogy a Bizottság megsértette az Energia Charta Egyezmény 10. cikkében foglalt tisztességes és méltányos bánásmódra vonatkozó előírást azáltal, hogy beavatkozott az Energia Charta Egyezmény keretében létrehozott választott bíróságok előtt, valamint azáltal, hogy érvelése szerint az Energia Charta Egyezmény nem alkalmazandó a valamely uniós tagállam és egy másik uniós tagállambeli beruházó közötti kapcsolatok esetében.

Az Energia Charta Egyezmény 26. cikkének (1) bekezdése szerinti konzultációkra 2015. december 1-jén került sor a beruházók és a Bizottság között. A Bizottság egyértelművé tette, hogy megítélése

szerint nem létezik olyan érvényes jogalap, amely lehetővé tenné a vállalatok számára, hogy eljárást indítsanak az Unióval szemben.

A vállalatok nem tettek további lépéseket az EU-val szemben.

b. A Nord Stream 2 keresetei a földgázirányelv módosításával kapcsolatban (2019)

2019. április 12-én a Nord Stream 2 AG, a Gazprom Svájcban bejegyzett leányvállalata levelet intézett a Bizottsághoz, amelyben felvilágosítást kért a 2009/73/EK földgázpiaci irányelvet módosító 2019. április 17-i (EU) 2019/692 irányelvben (a továbbiakban: a földgázirányelvet módosító irányelv) foglalt eltérések alkalmazásával kapcsolatban[1]. A levélben a Nord Stream 2 az Energia Charta Egyezmény állítólagos megsértéséről is értesítette a Bizottságot, és felkérte az EU-t, hogy az Energia Charta Egyezmény 26. cikkének (1) bekezdésével összhangban kísérelje meg a vita békés rendezését. A pénzügyi felelősségről szóló rendelet 4. cikkének megfelelően a Tanácsot és az Európai Parlamentet 2019. május 13-án tájékoztatták ezekről a fejleményekről.

A Nord Stream 2 AG azzal érvelt, hogy a módosított földgázirányelv alapján jogosult eltérni a földgázról szóló irányelv szerinti, a szétválasztásra, a harmadik felek általi hozzáférésre és a díjszabásra vonatkozó szabályoktól, mivel az ilyen eltérés lehetővé tenné számára a beruházás megtérülését, ezáltal tiszteletben tartva jogos elvárásait. Állítása szerint, amennyiben a módosító irányelv alapján nem jogosult az eltérésre, és nem kerül sor más lépésre annak érdekében, hogy a vállalatot az eltérésnek megfelelő helyzettel egyenértékű pozícióba hozzák, az az Energia Charta Egyezmény és különösen annak 10. és 13. cikke szerinti uniós kötelezettségek megsértését jelentené. A Nord Stream 2 AG azzal is érvelt, hogy az Energia Charta Egyezmény értelmében szerződő fél beruházójának minősül, mivel a vállalat székhelye Zug, Svájc, ahol jelentős mértékű üzleti tevékenységet folytat.

A Bizottság és a Nord Stream 2 közötti konzultációkra 2019. június 25-én került sor. Az Európai Bizottság mindaddig nem foglal állást arról, hogy véleménye szerint a Nord Stream 2 rendelkezik-e kereshetőségi joggal arra, hogy az Energia Charta Egyezmény keretében keresetet nyújtson be, amíg a beruházó nem nyújt be konkrét bizonyítékot Svájcban végzett üzleti tevékenységére vonatkozóan. Arról is tájékoztatta a beruházót, hogy véleménye szerint az (EU) 2019/692 irányelv megkülönböztetésmentes, és megfelel az EU Energia Charta Egyezmény szerinti nemzetközi kötelezettségeinek. Azt a kérdést illetően, hogy a Nord Stream 2 jogosult-e eltérésre, a Bizottság emlékeztetett a földgázirányelvet módosító irányelv szabályaira, nevezetesen arra, hogy az eltérések engedélyezéséről az érintett tagállami hatóságok határoznak az irányelvet átültető nemzeti szabályok és egyedi kérelmek alapján.

A Bizottság 2019. július 8-án, július 26-án és augusztus 6-án további írásbeli információcserét folytatott a Nord Stream 2 vállalattal. 2019. július 25-én a Nord Stream 2 kérelmet nyújtott be a Törvényszékhez az (EU) 2019/692 irányelv megsemmisítése iránt (T-526/19 sz. ügy). 2019. szeptember 26-án a Nord Stream 2 az Energia Charta Egyezmény 26. cikke (2) bekezdésének c) pontja és 26. cikke (4) bekezdésének b) pontja értelmében értesítést nyújtott be az Unióval szembeni választott bírósági eljárás kezdeményezéséről. A Bizottság 2019. október 1-jén a pénzügyi felelősségről szóló rendelet 4. cikkével összhangban tájékoztatta az Európai Parlamentet és a Tanácsot.

A választott bírósági eljárásról szóló értesítésben a Nord Stream 2 AG azt állította, hogy az (EU) 2019/692 irányelv (a „módosító irányelv") és a módosító irányelvvel kapcsolatos uniós fellépés sérti az EU Energia Charta Egyezmény szerinti kötelezettségeit, különösen az Energia Charta Egyezmény 10. cikkének (1) és (7) bekezdése, valamint 13. cikke szerinti kötelezettségeit.

[1] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/692 irányelve (2019. április 17.) a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról szóló 2009/73/EK irányelv módosításáról (HL L 117., 2019.5.3., 1. o.).

c. Egyesült királyságbeli beruházók által az AS PNB Banka nevében, az Európai Központi Bank által megállapított szabályozási követelményekkel szemben benyújtott keresetek (2019)

2019. május 2-án a Bizottsághoz az Energia Charta Egyezmény 26. cikkének (1) bekezdése alapján levél érkezett, melyet egyesült királyságbeli állampolgárságú orosz beruházók nyújtottak be az AS PNB Bank lettországi bank nevében az Európai Központi Bank (EKB) bizonyos döntéseivel kapcsolatban, amelyek szabályozó követelményeket írtak elő a bank számára, és állítólagosan befolyásolták egy lettországi szélerőműparkba (Winergy) történő beruházásukat.

A beruházók konkrétan azt állították, hogy az EKB 2019. május 17-i határozattervezete – amely határidőket szabott az AS PNB Bank számára a Winergynek való kitettsége megszüntetésére és bizonyos tőkemegfelelési küszöbértékek teljesítésére vonatkozóan – ahhoz vezetett, hogy a banktól megvonták az engedélyét, a beruházókat pedig megfosztották a Winergybe eszközölt beruházásaiktól. A beruházók azzal érveltek, hogy – Lettország mellett – az Unió fellépései révén fenyegetést jelent a Winergyben eszközölt beruházásaik fenntartására és biztonságára, sértve az Energia Charta Egyezmény III. részében foglalt uniós kötelezettségeket.

A Bizottság 2019. május 24-én tájékoztatta az Európai Parlamentet és a Tanácsot ezekről az állításokról.

2019. június 28-án a Bizottság levelet intézett a beruházókhoz, amelyben kifejtette azt a véleményét, hogy a beruházók az Energia Charta Egyezmény értelmében nem rendelkeznek kereshetőségi joggal arra, hogy eljárást kezdeményezzenek az EU-val szemben, mivel uniós állampolgárok, és ezért a keresetek visszavonását javasolta.

4. A beruházók és az államok közötti, az Unióval szembeni vitarendezési eljárások átláthatósága

Az Európai Bizottság elkötelezett amellett, hogy biztosítsa az Unió ellen kezdeményezett, a beruházók és az államok közötti vitarendezési eljárások legmagasabb szintű átláthatóságát. Az elmúlt években a Bizottság számos kezdeményezés révén gyökeresen megreformálta a beruházási vitarendezésekre vonatkozó uniós megközelítést. Ezek közé tartoznak az átláthatóságra vonatkozó tárgyalási szabályok, amelyek a 2013. évi UNCITRAL átláthatósági szabályok elfogadásához vezettek, és e szabályoknak az EU Kanadával, Szingapúrral, Vietnámmal és Mexikóval kötött kétoldalú megállapodásaiban rögzített, a beruházási vitákkal foglalkozó bírósági rendszerekre vonatkozó rendelkezéseibe való beépítését eredményezték.

Az Unió részt vett a beruházó és állam közötti, szerződésen alapuló választott bírósági eljárás átláthatóságára vonatkozó ENSZ-egyezmény (a továbbiakban: Mauritiusi Egyezmény, New York, 2014) tárgyalásán is; ez az ENSZ-egyezmény az UNCITRAL átláthatósági szabályok alkalmazásáról rendelkezik a több mint 3000 hatályos kétoldalú beruházási szerződés tekintetében. A Bizottság igyekezett elérni, hogy a Mauritiusi Egyezmény révén az UNCITRAL átláthatósági szabályai az Energia Charta Egyezményre is alkalmazandók legyenek, és 2015 januárjában javaslatot tett a Mauritiusi Egyezmény EU általi aláírásának engedélyezéséről szóló tanácsi határozatra. A Tanácsban azonban eddig még nem született megállapodás a Bizottság javaslatának elfogadásáról. Ez azt jelenti, hogy az átláthatósági szabályokat jelenleg nem kell kötelezően alkalmazni az Energia Charta Egyezmény hatálya alá tartozó jogvitákra.

A Bizottság mindazonáltal kezdeményezéseket tett annak érdekében, hogy a beruházók általi, eddig tudomására jutott keresetek esetében a lehető legnagyobb mértékű átláthatóságot biztosítsa. A Kereskedelmi Főigazgatóság honlapján közzétette a beruházók és a Bizottság közötti legutóbbi egyeztetéseket (https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/dispute-settlement/investment-disputes/). Amennyiben a beruházók úgy döntenek, hogy választott bírósági eljárást indítanak, a

Bizottság folytatni kívánja az átláthatósági normák alkalmazását azáltal, hogy a beruházókkal megállapodik a beadványok közzétételéről, és nyílt meghallgatásokat szervez.

***