EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 19.11.2019
COM(2019) 597 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění nařízení (EU) č. 912/2014 o finanční odpovědnosti v souvislosti s řešením sporů mezi investorem a státem v souladu s mezinárodními dohodami, jichž je Evropská unie stranou

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o provádění nařízení (EU) č. 912/2014 o finanční odpovědnosti v souvislosti s řešením sporů mezi investorem a státem v souladu s mezinárodními dohodami, jichž je Evropská unie stranou

1. Úvod

Dne 23. července 2014 přijaly Evropský parlament a Rada nařízení (EU) č. 912/2014, kterým se stanoví rámec pro řešení finanční odpovědnosti v souvislosti s rozhodčími soudy pro řešení sporů mezi investorem a státem zřízenými mezinárodními dohodami, jichž je Evropská unie stranou (dále jen „nařízení o finanční odpovědnosti“). Právním základem pro nařízení o finanční odpovědnosti je článek 207 SFEU týkající se společné obchodní politiky, jejíž součástí jsou i přímé zahraniční investice.

Komise je orgánem Unie, který je odpovědný za správu nařízení o finanční odpovědnosti. V rámci Komise je odpovědným útvarem generální ředitelství pro obchod; právní služba je pověřená zastupováním Unie v řízeních o řešení sporů a v případných následných fázích sporů.

Nařízení o finanční odpovědnosti stanoví kritéria pro vymezení postavení žalovaného a rozdělení finanční odpovědnosti mezi Unii a členské státy za zacházení, které může vést k přiznání peněžní náhrady v dalším průběhu řízení o řešení sporů mezi investorem a státem.

Obecně nese finanční odpovědnost subjekt odpovědný za zacházení, které vede k přiznání náhrady. To znamená, že Unie nese finanční odpovědnost, poskytl-li dotyčné zacházení orgán, instituce nebo jiný subjekt Unie, zatímco členský stát nese finanční odpovědnost v případě, že dané zacházení poskytl tento členský stát. Pokud však členský stát jedná způsobem, který vyžaduje právo Unie, například provedení směrnice EU ve vnitrostátním právu, nese finanční odpovědnost Unie, a to v rozsahu, v jakém dotyčné zacházení vyžaduje právo EU.

Pokud jde o postavení žalovaného, je obecným pravidlem, že strana, která nese finanční odpovědnost, zároveň vystupuje ve sporu jako žalovaný. Existují však zvláštní okolnosti, za kterých Unie vystupuje jako žalovaný, přestože finanční odpovědnost nese členský stát. Jedná se například o tyto situace: členský stát upřednostňuje, aby jako žalovaný vystupovala Unie (například s ohledem na technické odborné znalosti, které spor vyžaduje); daná věc se týká rovněž zacházení poskytnutého členským státem, přičemž takové zacházení je vyžadováno právem EU; obdobné zacházení je předmětem řízení o řešení sporu u Světové obchodní organizace a je nezbytné zajistit jednotnou argumentaci.

Nařízení o finanční odpovědnosti stanoví opatření za účelem zajištění, aby v situaci, kdy Unie vystupuje jako žalovaný v případech týkajících se zacházení poskytnutého členským státem, dotčený členský stát a Unie při vedení řízení o řešení sporů úzce spolupracovaly v souladu s povinností loajální spolupráce obsažené v čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii. To zahrnuje zohlednění obhajoby dotčeného členského státu a ochrany jeho zájmů, výměnu včasných informací a příslušných dokumentů, zapojení se do častých konzultací a účast v delegaci, která je přítomna řízení.

Nařízení o finanční odpovědnosti rovněž stanoví postupy pro uzavření ujednání mezi členskými státy a Komisí o úhradách nákladů na vedení sporu a nálezů přiznávajících

vyplacení peněžní náhrady, aby bylo zajištěno, že zdroje EU nebudou, a to ani dočasně, nepřiměřeně zatíženy. Zejména jsou Komise a dotčené členské státy povinny uzavřít ujednání o pravidelných úhradách nákladů a o vyplacení případné náhrady. Pokud dotčený členský stát neuzná finanční odpovědnost, může Komise vydat rozhodnutí určené dotčenému členskému státu a požadující, aby tento členský stát zaplatil do rozpočtu Unie příslušné částky společně s odpovídajícími úroky.

Nařízení o finanční odpovědnosti také stanoví postupy a požadavky pro řešení případů, kdy jsou dohody o narovnání v zájmu Unie. Komise rozhoduje o narovnání v případech, které se týkají pouze finanční odpovědnosti Unie. Pokud se daná věc týká rovněž zacházení poskytnutého členským státem, vyžaduje narovnání sporu souhlas členského státu, případně o něm může rozhodnout Komise, nebude-li mít toto narovnání žádné finanční nebo rozpočtové důsledky pro dotčený členský stát.

V rámci různých fází sporu ukládá nařízení o finanční odpovědnosti Komisi informační povinnosti vůči Evropskému parlamentu a Radě, například když Komise obdrží od žalobce žádost o konzultaci nebo oznámení, kterým žalobce oznamuje svůj úmysl zahájit řízení o řešení sporu.

2. Současná oblast působnosti nařízení o finanční odpovědnosti

Nařízení o finanční odpovědnosti se vztahuje na řízení o řešení sporů mezi investorem a státem, která jsou vedena v souladu s dohodami, jichž je EU stranou. V současné době, před ratifikací a vstupem dohod obsahujících mechanismy pro řešení sporů mezi investorem a státem v platnost (např. dvoustranné dohody s Kanadou, Singapurem a Vietnamem), se nařízení o finanční odpovědnosti použije jen v případech týkajících se řešení sporu mezi investorem a státem zahájených proti EU podle Smlouvy o energetické chartě. Unie je smluvní stranou Smlouvy o energetické chartě od její ratifikace v roce 1998.

3. Řízení zahájená proti Unii podle Smlouvy o energetické chartě

Dosud bylo zahájeno jedno řízení o řešení investičních sporů proti Unii podle Smlouvy o energetické chartě. Kromě toho Unie obdržela několik žádostí o konzultace podle článku 26 Smlouvy o energetické chartě, které se zatím nedostaly do fáze oficiálního sporu. Všechna tato řízení jsou podrobněji uvedena níže.

a. Stížnosti společností Prosisa a Risteel Corporation na španělský režim podpory obnovitelné energie (2015)

V roce 2015 Komise obdržela dvě žádosti o konzultaci podle článku 26 Smlouvy o energetické chartě, a to od švýcarské společnosti Prosisa AG a nizozemské společnosti Risteel Corporation BV. V souladu s články 4 a 7 nařízení o finanční odpovědnosti o tom dne 7. října 2015 informovala Evropský parlament a Radu.

Obě společnosti investovaly do odvětví fotovoltaické energie a větrné energie a do výroby obnovitelné energie pomocí biomasy na území Španělska a jejich stížnosti se týkaly rozhodnutí Španělska o změně režimu podpory obnovitelné energie. Obě společnosti rovněž současně zahájily proti Španělsku řízení. Jejich hlavním argumentem bylo, že Komise porušila standard spravedlivého a rovného zacházení zakotveného v článku 10 Smlouvy o energetické chartě tím, že zasáhla dříve, než rozhodčí soudy ustavené podle Smlouvy

o energetické chartě, a že tvrdila, že se Smlouva o energetické chartě netýká vztahů mezi členským státem EU a investorem z jiného členského státu EU.

Konzultace podle čl. 26 odst. 1 Smlouvy o energetické chartě mezi investory a Komisí se konaly 1. prosince 2015. Komise objasnila, že podle jejího názoru neexistuje platný právní základ, který by umožňoval společnostem pokračovat v jejich sporu proti Unii.

Společnosti dále v uplatňování svých nároků vůči EU nepokračovaly.

b. Stížnosti společnosti Nord Stream 2 týkající se novely směrnice o zemním plynu (2019)

Dne 12. dubna 2019 společnost Nord Stream 2 AG, dceřiná společnost společnosti Gazprom založená ve Švýcarsku, zaslala Komisi dopis s žádostí o objasnění uplatňování režimu výjimek obsaženého ve směrnici (EU) 2019/692 ze dne 17. dubna 2019, kterou se mění směrnice o zemním plynu 2009/73/ES (dále jen „pozměňující směrnice o zemním plynu“)[1]. V dopise společnost Nord Stream 2 Komisi rovněž upozornila na údajné porušení Smlouvy o energetické chartě a požádala EU, aby se pokusila o dosažení smírného narovnání v souladu čl. 26 odst. 1 Smlouvy o energetické chartě. V souladu s článkem 4 nařízení o finanční odpovědnosti byly dne 13. května 2019 o tomto vývoji informovány Rada a Evropský parlament.

Společnost Nord Stream 2 AG namítala, že by podle směrnice o zemním plynu měla mít právo na výjimku z pravidel pro oddělení, přístup třetích stran a regulaci sazeb, která se uplatní v souladu se směrnicí o zemním plynu, protože by taková výjimka umožnila navrácení vynaložených investic a tím by bylo dodrženo legitimní očekávání. Tvrdila, že pokud by se na ni neměla vztahovat výjimka podle pozměňující směrnice o zemním plynu a nebyly by podniknuty žádné jiné kroky směřující k tomu, aby jí bylo umožněno rovnocenné postavení, znamenalo by to porušení povinnosti EU podle Smlouvy o energetické chartě, zejména článků 10 a 13 Smlouvy o energetické chartě. Společnost Nord Stream 2 AG dále namítala, že splňuje předpoklady pro investora smluvní strany podle Smlouvy o energetické chartě, neboť je společností se sídlem a hlavními podnikatelskými aktivitami ve švýcarském Zugu.

Konzultace mezi Komisí a společností Nord Stream 2 proběhly dne 25. června 2019. Evropská komise si vyhradila stanovisko ohledně toho, zda se domnívá, že společnost Nord Stream 2 je aktivně legitimována podat žalobu podle Smlouvy o energetické chartě, do doby, než budou investorem jejího podnikání ve Švýcarsku předloženy konkrétní důkazy. Zároveň investora informovala, že směrnici 2019/692 považuje za nediskriminační a v souladu s mezinárodními závazky EU podle Smlouvy o energetické chartě. Ohledně otázky, zda je společnost Nord Stream 2 oprávněna získat výjimku, se Komise odvolala na pravidla stanovená v pozměňující směrnici o zemním plynu, především na to, že příslušné orgány členských států rozhodnou o udělení výjimky na základě vnitrostátních pravidel, která směrnici provádějí, a na základě jednotlivých žádostí.

Mezi Komisí a společností Nord Stream 2 došlo ve dnech 8. července, 26. července a 6. srpna 2019 k další písemné výměně názorů. Dne 25. července 2019 podala společnost Nord Stream 2 k Tribunálu žalobu na neplatnost směrnice (EU) 2019/692 (věc T-526/19). Dne 26. září 2019 společnost Nord Stream 2 předložila oznámení o zahájení rozhodčího řízení proti Unii

[1] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/692 ze dne 17. dubna 2019, kterou se mění směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem (Úř. věst. L 117, 3.5.2019, s. 1).

v souladu s čl. 26 odst. 2 písm. c) a čl. 26 odst. 4 písm. b) Smlouvy o energetické chartě. Komise dne 1. října 2019 v souladu s článkem 4 nařízení o finanční odpovědnost informovala Evropský parlament a Radu.

V oznámení o zahájení rozhodčího řízení společnost Nord Stream 2 AG tvrdí, že směrnice (EU) 2019/692 (dále jen „pozměňující směrnice“) a jednání EU v souvislosti s touto pozměňující směrnicí porušují závazky EU podle Smlouvy o energetické chartě, zejména čl. 10 odst. 1 a 7 a článek 13 Smlouvy o energetické chartě.

c. Stížnosti investorů ze Spojeného království jednajících jménem společnosti AS PNB Banka proti regulačním požadavkům stanoveným Evropskou centrální bankou (2019)

V souladu s čl. 26 odst. 1 Smlouvy o energetické chartě byl dne 2. května 2019 Komisi doručen dopis od ruských investorů (se státní příslušností Spojeného království) jednajících jménem lotyšské banky AS PNB Bank, který se týkal se určitých rozhodnutí Evropské centrální banky (ECB), jež ukládají bance regulatorní požadavky a jež mají údajně dopad na jejich investici do větrné elektrárny v Lotyšsku – společnosti Winergy.

Investoři zejména namítali, že návrh rozhodnutí ECB ze dne 17. května 2019, který společnosti AS PNB Bank stanoví lhůty pro vyřešení její angažovanosti ve společnosti Winergy a pro splnění určitých prahových hodnot kapitálové přiměřenosti, vedlo k odejmutí licence bance a ke znemožnění investic ve společnosti Winergy. Investoři namítali, že Unie spolu s Lotyšskem svým jednáním ohrožovala další existenci a zabezpečení jejich investic ve společnosti Winergy, čímž porušila závazky EU podle části III Smlouvy o energetické chartě.

Evropský parlament a Rada byly o těchto tvrzeních informovány dne 24. května 2019.

Dne 28. června 2019 Komise zaslala investorům dopis, ve kterém předkládá stanovisko, že nejsou aktivně legitimováni k zahájení řízení proti EU podle Smlouvy o energetické chartě, neboť jsou státními příslušníky EU, a navrhuje zpětvzetí stížností.

4. Transparentnost v řízení o řešení sporů mezi investorem a státem proti Unii

Evropská komise má povinnost zajistit v řízení o řešení sporů mezi investorem a státem zahájeném proti Unii nejvyšší míru transparentnosti. V posledních letech Komise prostřednictvím řady iniciativ radikálně změnila postoj Unie k řešení investičních sporů. Mezi tyto iniciativy patří vyjednání pravidel transparentnosti, které vedlo k přijetí pravidel transparentnosti UNCITRAL v roce 2013, a zahrnutí takových pravidel do ustanovení o systému investičních soudů zřízených dvoustrannými dohodami mezi EU a Kanadou, Singapurem, Vietnamem a Mexikem.

Unie se rovněž zapojila do vyjednávání Úmluvy o transparentnosti OSN v arbitrážních řízeních mezi investorem a státem (dále jen „Mauricijská úmluva“, New York, 2014), což je úmluva OSN zajišťující uplatňování pravidel transparentnosti UNCITRAL ve vztahu k současnému množství více než 3 000 dvoustranných investičních dohod. Komise usilovala o to, aby se pravidla transparentnosti UNCITRAL vztahovala na Smlouvu o energetické chartě prostřednictvím Mauricijské úmluvy, a v lednu 2015 předložila návrh rozhodnutí Rady, kterým se EU zmocňuje k podpisu Mauricijské úmluvy. Rada však přijetí návrhu Komise dosud neodsouhlasila. To znamená, že pravidla transparentnosti se v současné době na spory podle Smlouvy o energetické chartě povinně nevztahují.

Komise přesto zahájila kroky za účelem zajištění nejvyšší možné míry transparentnosti ve stížnostech investorů, které jí byly doposud předloženy. Na internetových stránkách GŘ pro obchod zveřejnila poslední výměny názorů mezi investory a Komisí (https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/dispute-settlement/investment-disputes/). Pokud se investoři rozhodnou předložit své stížnosti v rozhodčím řízení, má Komise v úmyslu nadále uplatňovat standardy transparentnosti tím, že se bude snažit s investory dohodnout na zveřejňování podání a bude organizovat veřejná slyšení.

***