



Bruxelles, 13.1.2015.
SWD(2015) 3 draft

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

Izvješće

Javno internetsko savjetovanje o zaštiti ulaganja i rješavanju sporova između ulagača i države (ISDS) u okviru Sporazuma o transatlantskom partnerstvu za trgovinu i ulaganja (TTIP)

Izvešće

Javno internetsko savjetovanje o zaštiti ulaganja i rješavanju sporova između ulagača i države (ISDS) u okviru Sporazuma o transatlantskom partnerstvu za trgovinu i ulaganja (TTIP)

13. siječnja 2015.

Sažetak

Pregovaračkim smjernicama¹ za pregovore o Transatlantskom trgovinskom i investicijskom partnerstvu (TTIP) predviđeno je uključivanje zaštite ulaganja i rješavanje sporova između ulagača i države (ISDS) ako se ispune brojni uvjeti. Zaštita ulagača i ISDS u središtu su energične javne rasprave u EU-u o TTIP-u. Stoga je Komisija organizirala javno savjetovanje između 27. ožujka i 13. srpnja 2014. kako bi i dalje razvijala pristup EU-a u ovim pitanjima koja su Europljanima važna. Savjetovanjem je ukratko prikazan mogući pristup EU-a (u daljnjem tekstu: „predloženi pristup EU-a”) te se tražila povratna informacija bi li se tim pristupom EU-a, koji se znatno razlikuje od ostalih sporazuma koji obuhvaćaju tradicionalnu zaštitu ulaganja i odredbe o rješavanju sporova između ulagača i države, postigla prava ravnoteža između zaštite ulagača te očuvanja prava i mogućnosti država članica da propisuju zakone u javnom interesu. Potrebno je napomenuti da je predloženi pristup EU-a zaštiti ulaganja i ISDS-u nastao na temelju iskustva s arbitražom u okviru brojnih postojećih sporazuma, koja je ponekad bila sporna. Pri izvršavanju nadležnosti predviđene Lisabonskim ugovorom EU ima priliku u cijelom EU-u uspostaviti reformirani sustav kojim će se zamijeniti i postupno ukinuti postojeći ugovori država članica.

Referentni tekst koji se temelji na nacrtu sporazuma EU-a i Kanade (CETA), dostavljen je kako bi se olakšalo sudjelovanje u savjetovanju i prikazali elementi inovativnog pristupa koji predlaže EU².

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/en/pdf>

² http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152280.pdf

Savjetovanje je bilo strukturirano oko 12 ključnih pitanja koja se odnose na zaštitu ulaganja i ISDS. Isto tako, ponuđeno je otvoreno općenito pitanje kojim se ispitanicima omogućilo da daju općenite primjedbe.

Ovim izvješćem službe Komisije daju pregled rezultata savjetovanja.

Komisija je ukupno primila gotovo 150 000 odgovora. Svi odgovori uzeti su u obzir jednako. Velika većina, njih oko 145 000 (ili 97 %), poslana je zajednički preko raznih internetskih platforma s unaprijed formuliranim odgovorima koje su ispitanici slijedili. Komisija je pored toga dobila i pojedinačne odgovore od više od 3 000 građana i oko 450 organizacija koje predstavljaju širok spektar civilnog društva EU-a (poslovne organizacije, sindikati, organizacije potrošača, odvjetnička društva, akademska zajednica itd).

Općenito govoreći, postoje tri kategorije izjava u odgovorima.

Dok je savjetovanje bilo ograničeno na predloženi pristup EU-a zaštiti ulaganja/ISDS-u u okviru TTIP-a, u prvoj kategoriji izjava navodi se protivljenje ili općenita zabrinutost zbog TTIP-a. Takva su stajališta također iznesena u prijašnjim savjetovanjima Komisije o TTIP-u. Iako se ta stajališta uzimaju u obzir, daljnja procjena u ovom savjetovanju mora i dalje biti usmjerena na izjave o određenim aspektima predstavljenima u svakom od postavljenih pitanja.

U drugoj kategoriji navedena je zabrinutost ili protivljenje u vezi sa zaštitom ulaganja/ISDS-om u okviru TTIP-a. Potrebno je napomenuti da se ovo savjetovanje održava u posebnim okolnostima u kojima su države članice Komisiji jednoglasno povjerile pregovaranje o zaštiti ulaganja i ISDS-u u okviru TTIP-a uz uvjet da konačni rezultat bude u skladu s interesima EU-a. Stoga pregovaračke smjernice uključuju element uvjetovanosti te se objašnjava da se odluka o ISDS-u donosi tijekom završne faze pregovora. Ta druga kategorija odgovora obuhvaća pitanje šire od onog koje je bilo predmet ovog savjetovanja. U skladu s time, na to šire pitanje trebalo bi odgovoriti u svjetlu trajnih napora EU-a da provede temeljitu reformu zaštite ulaganja i sustava ISDS-a te ocjenu tih napora.

Treća kategorija sadržava određena stajališta o raznim aspektima predstavljenima u svakom pitanju, često popraćena konkretnim prijedlozima za daljnji rad. Tim odgovorima dobiva se jasnija slika o različitim mišljenjima. Mišljenja se razlikuju između različitih kategorija ispitanika, a ponekad čak i unutar iste kategorije. Na primjer, neki ispitanici smatraju da predloženi pristup EU-a nije dovoljan kako bi se riješili određeni problemi u pogledu prava na zakonsko uređivanje, dok drugi upozoravaju na smanjenje zaštite ulagača. Mišljenja su o gotovo svakom pitanju podijeljena.

Na temelju toga, ne dovodeći u pitanje bilo koja druga pitanja, pokazalo se da postoje četiri područja u kojima je osobito potrebno istražiti daljnja poboljšanja:

- zaštita prava na zakonsko uređivanje

- uspostava i funkcioniranje arbitražnih sudova
- odnos između nacionalnih pravosudnih sustava i ISDS-a
- preispitivanje odluka o ISDS-u preko žalbenog mehanizma.

Stoga se u prvom tromjesečju 2015. službe Komisije planiraju savjetovati sa zainteresiranim stranama iz EU-a, državama članicama EU-a i Europskim parlamentom o prethodno navedenim područjima u okviru šire rasprave o zaštiti ulaganja i ISDS-u u okviru TTIP-a kako bi Komisija mogla izraditi konkretne prijedloge za pregovore o TTIP-u. Potrebno je napomenuti da se trenutačno ne vode nikakvi pregovori o tom pitanju. Razvoj novog pristupa u zaštiti ulaganja i ISDS-u koji će u potpunosti biti u skladu s interesima EU-a i ispunjavati obveze preuzete pred Europskim parlamentom glavni je cilj pregovora o TTIP-u.

Sadržaj

1. UVOD I KONTEKST	9
2. PREGLED BROJA I VRSTA ISPITANIKA	10
2.1. Pregled svih odgovora	10
2.2. Skupni odgovori i tehničke poteškoće	11
2.3. Vrste ispitanika	12
3. PREGLED GLAVNIH REZULTATA SAVJETOVANJA	15
3.1. Opća razmatranja	15
3.2. Specifična razmatranja	17
4. PODRUČJA U KOJIMA JE POTREBAN DALJNI RAD	25

[PRILOG I. METHODOLOGIJA I PREDSTAVLJANJE REZULTATA](#)

(DOSTUPNO SAMO NA ENGLESKOM JEZIKU)

[PRILOG II. PREDSTAVLJANJE ODGOVORA GRAĐANA](#)

(DOSTUPNO SAMO NA ENGLESKOM JEZIKU)

[PRILOG III. PREDSTAVLJANJE PRIMLJENIH ODGOVORA PO PITANJMA](#)

(DOSTUPNO SAMO NA ENGLESKOM JEZIKU)

Popis kratica

- ACEA Association des Constructeurs Européens d'Automobiles (Europsko udruženje proizvođača automobila)
- BEPS Base Erosion and Profit Shifting (smanjenje porezne osnovice i prijenos dobiti)
- BEUC Bureau Européen des Unions de Consommateurs (Europska organizacija za zaštitu potrošača)
- BIT Bilateral Investment Treaty (dvostrani ugovor o ulaganju)
- CEEP Centre for European Enterprises providing Public services (Centar za europska poduzeća koja pružaju javne usluge)
- CEFIC Conseil Européen des Fédérations de l'Industrie Chimique (Europska trgovinsko udruženje kemijske industrije)
- CETA Comprehensive Trade and Economic Agreement between the EU and Canada (Sveobuhvatni sporazum o gospodarstvu i trgovini između EU-a i Kanade)
- CNCD National Centre for Development Cooperation (Nacionalni centar za razvojnu suradnju)
- ECHR European Convention on Human Rights (Europska konvencija o ljudskim pravima)
- ECT Energy Charter Treaty (Ugovor o energetskej povelji)
- EFILA European Federation for Investment law and Arbitration (Europski savez za zakonodavstvo o ulaganju i arbitraži)
- ETUC European Trade Union Confederation (Europska konfederacija sindikata)
- ETUCE European trade Union Committee for Education (Europski sindikalni odbor za obrazovanje)
- EU Europska unija
- GATT General Agreement on Tariffs and Trade (Opći sporazum o carinama i trgovini)
- GATS General Agreement on Trade in Services (Opći sporazum o trgovini uslugama)
- FDI Foreign Direct Investment (Strana izravna ulaganja)
- FET Fair and Equitable Treatment (Pošteno i pravično postupanje)
- FTA Free Trade Agreement (Sporazum o slobodnoj trgovini)
- IBA International Bar Association (Međunarodno udruženje odvjetnika)

ICC International Chamber of Commerce (Međunarodna trgovinska komora)

ICSID International Centre for Settlement of Investment Disputes (Međunarodni centar za rješavanje sporova o ulaganju)

IISD International Institute for Sustainable Development (Međunarodni institut za održivi razvoj)

IIED International Institute for Environment and Development ((Međunarodni institut za zaštitu okoliša i razvoj)

ILO International Labour Organization (Međunarodna organizacija rada)

IPR Intellectual Property Rights (prava intelektualnog vlasništva)

ISDS Investor-to-state Dispute Settlement (rješavanje sporova između ulagača i države)

MFN Most-Favoured Nation (najpovlaštenija država)

MS Member States (država članica)

NT National Treatment (nacionalni tretman)

NGO (NVO) Non-Governmental Organisation (nevladina organizacija)

NHS National Health Service (nacionalna zdravstvena služba)

OECD Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj)

SG Secretary-General (glavni tajnik)

SME (MSP) Small and Medium Enterprises (mala i srednja poduzeća)

TACD Transatlantic Consumer Dialogue (Transatlantski dijalog potrošača)

TTIP Transatlantic Trade and Investment Partnership (Transatlantsko partnerstvo za trgovinu i ulaganja)

TRIPS Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (trgovinski aspektim prava intelektualnog vlasništva)

UN United Nations (Ujedinjeni narodi)

UNCITRAL United Nations Commission on International Trade Law (Komisija Ujedinjenih naroda za međunarodno trgovačko pravo)

UK United Kingdom (Ujedinjena Kraljevina)

US United States of America (Sjedinjene Američke Države)

WTO World Trade Organisation (Svjetska trgovinska organizacija)

1. UVOD I KONTEKST

U lipnju 2013. Vijeće je jednoglasno ovlastilo Europsku komisiju za pregovore o Sporazumu o transatlantskom partnerstvu za trgovinu i ulaganja (TTIP). U pregovaračkim smjernicama navedeno je da bi TTIP-om trebalo obuhvatiti zaštitu ulaganja i rješavanje sporova između ulagača i države (ISDS) pod uvjetom da je krajnji rezultat u interesu EU-a.

S obzirom na veliki interes javnosti za pitanje zaštite ulaganja i rješavanje sporova između ulagača i države (ISDS), Komisija je pokrenula javno savjetovanje o mogućem pristupu (u daljnjem tekstu: „predloženi pristup EU-a” ili „predloženi pristup”) te želi dobiti povratne informacije o nizu elemenata koji su u tom predloženom pristupu novi u usporedbi s prijašnjim i postojećim praksama u državama članicama EU-a, a mogli bi biti temelj za pregovore o TTIP-u.

Javno savjetovanje pokrenuto je 27. ožujka 2014. i zaključeno je 13. srpnja 2014.³

U savjetovanju su mogli sudjelovati svi zainteresirani građani EU-a i dionici. Bilo je dostupno na svim službenim jezicima EU-a. Komisija je tražila mišljenja o dvanaest ključnih pitanja, a to su sljedeća:

1. Područje primjene materijalnih odredbi o zaštiti ulaganja
2. Nediskriminacijsko postupanje prema ulagačima
3. Pošteno i pravično postupanje
4. Izvlaštenje
5. Osiguravanje prava na zakonsko uređivanje i zaštitu ulaganja
6. Transparentnost ISDS-a, višestruke tužbe i odnos prema nacionalnim sudovima
7. Etika arbitara
8. Ponašanje i kvalifikacije
9. Ublaživanje rizika od neozbiljnih i neutemeljenih predmeta
10. Dopuštanje nastavka postupka (filtriranje)
11. Smjernice za stranke o tumačenju sporazuma
12. Žalbeni mehanizmi i dosljednost presuda

Uz to, završnim otvorenim pitanjem ispitanicima je omogućeno da iznesu općenito mišljenje o zaštiti ulaganja i ISDS-u u okviru TTIP-a.

³ Sve dokumente o savjetovanju možete pronaći na:
http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179

Za svako pitanje osigurano je uvodno objašnjenje, opis pristupa iz većine sporazuma o ulaganjima, opis ciljeva EU-a za TTIP i referentni tekstovi kao primjer kako bi se relevantno pitanje moglo izraziti pravnim jezikom.

U ovom se izvješću predstavljaju odgovori koje su službe Komisije primile tijekom savjetovanja. Ta mišljenja ne odražavaju nužno mišljenja Europske komisije ili njezinih službi. Izvješće sadržava pregled broja i vrsta ispitanika, sažetak odgovora i utvrđuje područja u kojima službe Komisije žele dodatno savjetovanje s dionicima, državama članicama EU-a i Europskim parlamentom kako bi Komisija mogla definirati stajalište EU-a u pregovorima o zaštiti ulaganja i ISDS-u u okviru TTIP-a.

U prilogu se objašnjava metoda primijenjena za analizu odgovora i predstavljanje rezultata. Drugi prilog detaljno prikazuje mišljenja koja su izrazile različite kategorije ispitanika o pojedinom pitanju koje je postavljeno u savjetovanju. Također sadržava sažetak odgovora pojedinih građana.

2. PREGLED BROJA I VRSTA ISPITANIKA

2.1. Pregled svih odgovora

U javnom savjetovanju koje je organizirala Komisija sudjelovao je dosad nezabilježen udio civilnog društva EU-a. Komisija je ukupno primila gotovo 150 000 odgovora.

Ispitanici iz svih 28 država članica EU-a sudjelovali su u savjetovanju. Najveći broj odgovora primljen je iz Ujedinjene Kraljevine, zatim Austrije, Njemačke, Francuske, Belgije, Nizozemske i Španjolske koje zajedno čine 97 % odgovora⁴.

⁴ Detaljni statistički pregled objavljen je ubrzo nakon savjetovanja – vidi http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/july/tradoc_152693.pdf

Tablica 1.: Distribucija odgovora – po državama članicama

Država članica	Broj odgovora	% ukupnog broja
UK	52 008	34,8 %
Austrija	33 753	22,6 %
Njemačka	32 513	21,8 %
Francuska	9 791	6,5 %
Belgija	9 397	6,3 %
Nizozemska	4 906	3,3 %
Španjolska	2 537	1,7 %
Ukupno	144 905	97,0 %
Ostale države članice	4 494	3,0 %
Ukupno	149 399	100,0 %

2.2. Skupni odgovori i tehničke poteškoće

Moglo se utvrditi da je velik broj odgovora (oko **145 000**) podnesen skupno preko raznih nevladinih organizacija (NVO). Te su organizacije ponudile prethodno formulirane odgovore koje su ispitanici preuzeli. Ti NVO-i stavili su na raspolaganje internetske platforme ili softvere koji su često sadržavali prethodno pripremljene odgovore, a preko kojih su se odgovori mogli izravno učitati u bazu podataka uspostavljenu za savjetovanje te su tako omogućili da se u kratkom vremenu može poslati znatan broj odgovora. Potrebno je napomenuti da su većinu tih odgovora dali građani pojedinačno, a neke od njih dale su razne organizacije (vidi tablicu 2.). Svi su uzeti u obzir kao valjani doprinosi.

Skupni odgovori mogu se grupirati kako slijedi:

- Oko **70 000** odgovora podijeljeno je u sedam skupina i poslano preko osam različitih NVO-a. Svaka skupina sadržava **identične** ili vrlo slične odgovore na svih 13 pitanja;
- Oko **50 000** odgovora poslanih preko jednog NVO-a različitog je uzorka. Odgovor na pitanja 1. do 12. sadržava općenitu izjavu kako slijedi : „bez komentara – ISDS ne bi trebao biti dio TTIP-a” dok su na zadnje pitanje dani različiti pojedinačni odgovori (br. 13. – opća ocjena).
- I na kraju, oko **25 000** odgovora je slično tj. nema odgovora na pitanja 1. do 12., već samo na pitanje 13. Odgovori na pitanje 13. su različiti, ali većina njih odražava slična stajališta. Nije bilo moguće utvrditi izvor tih odgovora. Međutim, s obzirom na sličnosti s drugim skupnim odgovorima, i oni su se za potrebe ovog izvješća smatrali skupnim odgovorima.

Zbog velikog broja odgovora istovremeno učitanih u bazu podataka, mrežne stranice za javno savjetovanje su 3. srpnja 2014. bile na 2 sata nedostupne. Kako bi nadoknadile smetnje uzrokovane tim tehničkim poteškoćama, službe Komisije odlučile su produžiti

trajanje savjetovanja za još jedan tjedan. Tijekom tog dodatnog tjedna mnogo je ispitanika ponovno poslalo svoje odgovore. Međutim, s obzirom na to da su neki od tih odgovora bili zapravo zabilježeni i prvi put kada su poslani, na kraju savjetovanja bilo je više od **6 000 potpuno istih duplikata** (tj. identičan tekst koji je dva puta poslao isti ispitanik). Odlučeno je da se za potrebe daljnje analize i službenih statistika ti duplikati neće pribrajati ukupnim odgovorima.

Osim skupnih odgovora, u bazi podataka za savjetovanje zabilježeno je **3 144 pojedinačnih odgovora građana EU-a i 445 pojedinačnih odgovora** različitih organizacija kao što su NVO-i, akademska zajednica, pojedina poduzeća, sindikati, organizacije za zaštitu potrošača, poslovna udruženja i tako dalje. Za potrebe predstavljanja rezultata, ti se ispitanici nazivaju „pojedinačni odgovori građana” i „pojedinačni odgovori organizacija”.

2.3. Vrste ispitanika

Detaljna podjela odgovora po kategorijama ispitanika je sljedeća:

Tablica 2.: Podjela ispitanika prema kategoriji

Vrsta ispitanika	Ukupni odgovori
Građani	148 830
Organizacije, od toga:	569
<i>Sveučilišni djelatnici</i>	8
<i>Poduzeća</i>	60
<i>Konzultantske tvrtke</i>	15
<i>Državne ustanove i regulatorna tijela</i>	11
<i>Odvjetnička društva</i>	7
<i>Nevladine organizacije</i>	180
<i>Trgovinsko udruženje koje predstavlja poduzeća EU-a</i>	66
<i>Sindikati i organizacije koje predstavljaju sindikate EU-a</i>	42
<i>Krovne nevladine organizacije</i>	22
<i>Think tankovi</i>	21
<i>Ostale organizacije</i>	137
Ukupni broj potpuno istih duplikata (ponovno poslano)	6 346
Ukupni broj skupnih odgovora (bez duplikata)	139 464
Ukupni broj pojedinačnih odgovora	3 589
Ukupni broj odgovora	149 399

Tijekom postupka analize utvrđeno je dvanaest duplikata, ali nisu utjecali na ukupni rezultat predstavljen u ovom izvješću.

Samo mali broj ispitanika (manje od 1 % ukupnih) naveo je da imao ulaganja u SAD-u.

Organizacije koje su odgovorile izrazito su različite vrste, svrhe i veličine, ali čini se da zajedno predstavljaju širok spektar europskog civilnog društva.

Napominje se da se u različite vrste organizacija uvrštavalo isključivo na temelju onog što su ispitanici sami izjavili u internetskom obrascu za potrebe savjetovanja na mrežnim stranicama Komisije.

Za ilustraciju, u pogledu vrste ispitanika važno je napomenuti sljedeće:

Sveučilišni djelatnici

Sveučilišni djelatnici obuhvatili su skupinu od 120 akademskih stručnjaka za trgovačko i investicijsko pravo, pravo EU-a, međunarodno pravo i ljudska prava, ustavno pravo, građansko pravo, političku ekonomiju i druga područja (koji su poslali skupne odgovore), Odjel za europsko, međunarodno i komparativno pravo – Odsjek za međunarodno pravo i međunarodne odnose Sveučilišta u Beču i Observatorio sobre la Protección Jurídica de Inversiones en el Exterior, Universidad Pontificia de Comillas (ICAI-ICADE), Madrid (Španjolska).

Poduzeća

Uz to, službe Komisije primile su odgovore od 60 pojedinačnih poduzeća, uključujući 27 mikropoduzeća (manje od 10 zaposlenih), 14 od MSP-ova i 19 od velikih poduzeća. Potonja obuhvaćaju vrlo velike multinacionalne kompanije EU-a (npr. Total, Alstom, Veolia, GDF-Suez, Versalis, Daimler, Iberdrola, Repsol) i multinacionalne kompanije izvan EU-a (npr. Chevron, Japan Tobacco, Philip Morris) od koji su mnoge uključene u vrlo vidljive slučajeve ISDS-a.

Potrošači

Interese potrošača predstavljali su, među ostalima, Europska agencija za zaštitu potrošača (BEUC), Transatlantski dijalog potrošača (TACD) i Europski savez korisnika financijskih usluga (Better Finance).

Poslovna udruženja

Poslovna udruženja obuhvaćaju BusinessEurope i Transatlantic Business Council te velik broj trgovinskih komora iz raznih država članica (npr. Austrija, Belgija, Danska, Finska, Francuska, Njemačka, Nizozemska, Španjolska, Švedska i Ujedinjena Kraljevina). Mnogi su odgovori primljeni od organizacija koje su aktivne u određenim sektorima ili područjima kao što su usluge, kemikalije, hrana, alkoholna pića, maloprodaja, nafta i plin, automobilska industrija, informatika, obojeni metali i izdavaštvo. Sudjelovala su dva udruženja koja predstavljaju javne usluge: Aqua Publica Europea (Europsko udruženje javnih vodoopskrbnih društava) i Europska poduzeća za pružanje javnih usluga (CEEP).

Primjeri trgovinskih udruženja na europskoj razini koja su pridonijela savjetovanju uključuju ACEA (proizvođači automobila), DigitalEurope (informacijske tehnologije),

CEFIC (kemijska industrija), Eurometaux (obojeni metali) i usluge (European Services Forum).

Vladine organizacije

U pogledu regionalnih vlada i regionalnih parlamenata ili političkih stranka odgovorili su pristigli iz jedne njemačke pokrajine (Bavarska) i jedne austrijske (Vorarlberg), a sudjelovale su i jedna politička stranka njemačkog parlamenta i još jedna iz jedne njemačke pokrajine, bavarski parlament te gradovi Minhen i Nantes.

Nevladine organizacije

U savjetovanju su sudjelovale nevladine organizacije (NVO-i) iz svih glavnih područja. Dvije trećine ih je imalo manje od 500 članova, dok su druge obuhvatile cijeli EU. Doprinosu su posebno davale glavne ekološke organizacije na razini EU-a kao što su European Environmental Bureau, Greenpeace, Friends of the Earth Europe, Transport & Environment.

Od nacionalnih NVO-a odgovore su dali osobito njemački savez za zaštitu prirode, Greenpeace Germany, savez njemačkih organizacija za zaštitu potrošača (Verbraucherzentrale Bundesverband), belgijski CNCD 11.11.11, Ligue des Droits de l'Homme, Mouvement Ouvrier Chrétien, Wereldsolidariteit, francuski savez Fédérale des Consommateurs, Attac and Amis de la Terre, britanski War on Want i Trade Justice Movement; Friends of the Earth Finland, danski Consumer Council i Liječnici bez granica – pristupna kampanja.

U savjetovanju su sudjelovali i NVO-i koji su iz EU-a kao što su američki Public Citizen te kanadski Council of Canadians i Trade Justice Network.

Think tankovi koji su dali doprinos jesu International Institute for Sustainable Development (IISD), International Institute for Environment and Development (IIED) i International Mediation Institute (koji nije poslao odgovore na pitanja, ali je dostavio niz preporučenih smjernica za posredovanje).

Sindikati

Sindikati uključuju Europsku konfederaciju sindikata (ETUC), glavnu krovnu organizaciju europskih sindikata. Osim toga, mnoge nacionalne organizacije sudjelovale su u savjetovanju izravno, na primjer iz Austrije, Belgije, Finske, Francuske, Irske, Italije, Nizozemske, Švedske i Ujedinjene Kraljevine.

Odgovore je dao i niz sindikata koji predstavljaju određene sektore, na primjer sljedeće: obrazovanje (Odbor za obrazovanje Europskih sindikata – ETUCE), izdavaštvo (Savez europskih izdavača), javne usluge (Europski savez sindikata javnih službi), proizvodnju i energetiku (industriAll), financije (npr. Nordic Financial Sectors), promet (Europski savez sindikata transportnih radnika), usluge (UNI Europa).

Većina njih dala je iscrpne odgovore na temu. Velik broj sličnih ili čak identičnih odgovora upućuje na određeni stupanj koordinacije.

Ostali ispitanici

Ispitanici drugih kategorija koje vrijedi spomenuti bili su Law Society of England and Wales, Tajništvo Energetske povelje (ECT) Secretariat, EFILA (Europski savez za pravo o ulaganjima i arbitražu) i glavni međunarodni arbitraži sudovi (Stalni arbitražni sud u Den Haagu, Arbitražni institut Stockholmske trgovačke komore i Međunarodni centar za rješavanje sporova o ulaganju – ICSID).

3. PREGLED GLAVNIH REZULTATA SAVJETOVANJA

Razni dionici koji su sudjelovali u savjetovanju predstavljaju širok spektar interesa u EU-u. Stoga ne iznenađuje što su mišljenja ponekad vrlo različita, ne samo među različitim kategorijama ispitanika, već i unutar istih kategorija. Korisno je napomenuti da su najdetaljnije odgovore sa specifičnim prijedlozima za daljnje postupanje uglavnom dale razne pojedinačne organizacije.

3.1. Opća razmatranja

Skupni odgovori odražavaju široko rasprostranjeno protivljenje rješavanju sporova između ulagača i države u okviru TTIP-a ili općenito. Isto tako većina odgovora protivi se TTIP-u općenito.

U tim odgovorima mehanizam ISDS-a doživljava se kao prijetnja demokraciji i javnim financijama ili javnim politikama. Isto tako smatra se nepotrebnim između EU-a i SAD-a s obzirom na to da se predmetni pravni sustavi doživljavaju snažnima. Slična mišljenja ima i većina sindikata, velika većina NVO-a, vladine institucije i mnogi ispitanici u kategoriji „ostale organizacije”, uključujući organizacije potrošača. U mnogim skupnim odgovorima izražava se posebna zabrinutost zbog mogućnosti da korporacije tuže vlade na velike novčane iznose što će po njihovom mišljenju izazvati „zastrašujući učinak” na pravo na zakonsko uređivanje. Osim toga, u određenim odgovorima sindikata izražava se općenito nepovjerenje u pogledu neovisnosti i nepristranosti arbitara ili zabrinutost da bi se ISDS-om ulagačima pružila mogućnost izbjegavanja nacionalnih sudova, zakona i propisa.

S druge strane, velika većina poslovnih udruženja i većina velikih poduzeća snažno podupire zaštitu ulaganja i ISDS u okviru TTIP-a, dok su mala poduzeća kritičnija. U velikom broju odgovora naglašava se pozitivna uloga koju bi strana izravna ulaganja mogla imati za gospodarski rast i radna mjesta. Navodi se da bi pravila o zaštiti ulaganja uspostavom ravnopravnih tržišnih uvjeta između EU-a i SAD-a mogla podržati ulaganja. U nekima se navodi da ulagači iz EU-a ne dobivaju uvijek prikladnu zaštitu na američkim sudovima. Stoga je važno pozvati na oprez da se ne bi smanjila zaštita ulaganja na koju su ulagači iz EU-a navikli.

Zbog raznolikosti interesa koje zastupaju ispitanici u toj širokoj kategoriji, mišljenja iznesena u kategoriji „ostale organizacije” općenito su podijeljena. Protivnici zaštite ulaganja i ISDS-a uglavnom navode iste argumente koji su već prethodno navedeni. Zagovornici su mišljenja da nema dokaza o manjkavosti mehanizma ISDS-a. Smatraju

da zaštita ulaganja i primjena ISDS-a nije sporna da bi trebala bilo kakva znatna revizija.

U odnosu na predloženi pristup zaštiti ulaganja, mnogi sindikati, NVO-i, poslovna udruženja ili druge vrste ispitanika prepoznaju nastojanja EU-a da se poboljša sustav zaštite ulaganja. Međutim, znatan broj sindikata i velika skupina NVO-a smatra da promjene obuhvaćene predloženim pristupom nisu dovoljne da bi se riješila zabrinutost oko zaštite ulaganja i ISDS-a. S druge strane, nekoliko ispitanika u različitim kategorijama smatra da se predloženim pristupom ide predaleko te izražava ozbiljnu zabrinutost u pogledu smanjenja razine zaštite ulaganja.

Znatan broj poslovnih udruženja na različite načine podržava predložena poboljšanja ISDS-a u okviru TTIP-a ili općenito podržava obuhvatniji i usklađeniji sustav ISDS-a koji se odlikuje transparentnošću i etikom. Nekoliko poduzeća smatra da će predloženi pristup za TTIP u trenutačnom obliku znatno smanjiti zaštitu ulaganja koju sadržavaju postojeći sporazumi o ulaganjima. Neki ispitanici, koji su prema vlastitim navodima NVO-i, kritiziraju da se predloženim pristupom dovodi u pitanje zaštita ulaganja i tvrde da bi se manja zaštita ulaganja mogla negativno utjecati na Europu jer bi se ulaganja privlačila manje nego prije.

Mnogi ispitanici u nekoliko različitih kategorija naglašavaju potrebu za očuvanjem prava na zakonsko uređivanje u javnom interesu. Međutim, drugi ispitanici, uglavnom među pojedinačnim poduzećima i poslovnim udruženjima, smatraju da međunarodna pravila o ulaganjima i pravo država na zakonsko uređivanje nisu proturječni.

Velik broj ispitanika u različitim kategorijama smatra da je predloženi pristup neuravnotežen u korist ulagača. Stoga ti ispitanici pozivaju na snažnije obvezivanje ulagača, osobito u pogledu ljudskih prava, socijalnih i ekoloških propisa ili općenito na korporativnu društvenu odgovornost.

U pogledu predloženog pristupa ISDS-u, mnogi ispitanici podržavaju načelo povećane transparentnosti. Međutim, isto tako smatraju da bi ulagači mogli zlorabiti postojanje odredbe o zaštiti povjerljivih informacija u postupku ISDS-a kako bi javnosti uskratili ključne informacije. Uvođenje kodeksa ponašanja za arbitre općenito se smatra pozitivnim, iako mnogi sumnjaju da se može zajamčiti neovisnost arbitara. Također se općenito smatra da su nacionalni sudovi prikladniji od ISDS-a te se u mnogim slučajevima navodi da bi sporove između država i stranih ulagača trebali rješavati isključivo nacionalni sudovi. Ipak, unatoč podršci u nekim odgovorima, mnogi ispitanici smatraju da te reforme nisu dovoljne da bi se riješila općenita zabrinutost zbog ISDS-a.

Isto se tako izražava zabrinutost da je pristup mehanizmu ISDS-a i dalje *de facto* privilegija uglavnom velikih poduzeća jer mu mali ulagači teško mogu pribjeći zbog troškova i složenosti. Poželjan bi bio mehanizam rješavanja sporova prikladniji za MSP-ove.

3.2. Specifična razmatranja

1. pitanje Područje primjene materijalnih odredbi o zaštiti ulaganja

Mišljenja povezana s područjem primjene zaštite ulaganja su različita.

Mnogi ispitanici iz različitih kategorija pozdravljaju isključenje fiktivnih poduzeća zahtjevom o znatnim poslovnim djelatnostima, ali ta potpora nije jednoglasna. Na primjer, niz građana izrazio je sumnju u učinkovitost predloženog pristupa u praksi. Neki članovi akademske zajednice, odvjetnička društva, poduzeća ili sindikati traže da tekst i definicija znatnih poslovnih djelatnosti bude jasnija. S druge strane, manji dio poslovnih udruženja smatra da bi trebalo dopustiti neovlašteno stjecanje ugovornih povlastica i fiktivna poduzeća, ako su osnovana u skladu s primjenjivim pravom. Neki ispitanici, na primjer među poslovnim udruženjima, preporučaju uključivanje odredbe o oduzimanju povlastica umjesto upućivanja na znatne poslovne djelatnosti.

U pogledu definicije ulaganja, neki ispitanici smatraju da je preuska, a neki da je preširoka. Ispitanici iz različitih kategorija često su pozivali na veću jasnoću određenih pojmova koji se upotrebljavaju, osobito pojmova povezanih s karakteristikama ulaganja. Znatno broje sindikata navodi da daju prednost užoj definiciji, na primjer ograničenoj samo na strana izravna ulaganja. Mnogi ispitanici iz različitih kategorija protive se ideji da bi portfeljna ili špekulativna ulaganja moglo biti zaštićena.

Bilo je raznih poziva na horizontalne iznimke, na primjer javnih usluga ili određenih osjetljivih sektora (npr. zdravstvo, obrazovanje, zaštita okoliša ili financijska tržišta) čemu se snažno protivi znatan broj poslovnih udruženja koja žele da se izuzeća i ograničenja svedu na minimum.

Nekoliko ispitanika među poslovnim udruženjima i poduzećima željela bi šire definicije, npr. one kojima bi se obuhvatila prava intelektualnog vlasništva, nematerijalna imovina i niz posebnih ugovora. Neki pozivaju i na proširenje zaštite ulagača, uključujući ISDS, na fazu pred uspostavom. Ispitanici iz različitih kategorija (npr. članovi akademske zajednice, poslovna udruženja, sindikati) dali su i zamjetan broj prijedloga kako bi se razjasnilo upućivanje na primjenjivo pravo.

2. pitanje Nediskriminacijsko postupanje prema ulagačima

Nediskriminaciju neki ispitanici shvaćaju kao postupanje koje je već predviđeno na temelju nacionalnog zakonodavstva ili zakonodavstva EU-a te se stoga ne mora izriječno uključiti u TTIP. Neki smatraju da bi diskriminacija u nekim slučajevima mogla biti opravdana. S druge strane, mnoga poslovna udruženja navode da je nediskriminacija vrlo važno načelo za ulaganja ili da je čak presudna za osiguravanje ravnopravnih uvjeta tržišnog natjecanja.

Mišljenja se razlikuju i po pitanju općih iznimaka. Neki (npr. sindikati) smatraju da bi trebale biti šire, na primjer trebale bi se primjenjivati na sve odredbe o zaštiti ulaganja, a neki (npr. poslovna udruženja) da bi trebale biti minimalne kako bi se izbjegao

prikriveni protekcionizam. Određeni ispitanici preispituju učinkovitost iznimaka osmišljenih prvenstveno za trgovinska pitanja u odnosu na pitanja ulaganja.

Mišljenja su različita i o najpovlaštenijoj državi. Neki (npr. među NVO-ima) smatraju da najpovlaštenija država nije potrebna. Ostali ispitanici (npr. iz kategorija „ostali ispitanici” ili „poslovna udruženja”) smatraju je ključnom. Namjera EU-a, da preko odredbe o najpovlaštenijoj državi izbjegne preuzimanje boljih postupaka ISDS-a ili materijalnih standarda, po mišljenju ispitanika među građanima i organizacijama nedovoljno je jasna, nedovoljna ili suvišna u smislu da se time riskira da će obveza najpovlaštenije države postati gotovo beznačajna. Poziva se na veću jasnoću.

3. pitanje _____ Pošteno i pravično postupanje

U većini skupnih odgovora, sindikati i nekoliko NVO-a, izražavaju zabrinutost u pogledu standarda poštenog i pravičnog postupanja s obzirom na određene slučajeve ISDS-a ili zbog straha da se predloženim pristupom još uvijek omogućuju široko tumačenje arbitražnih sudova. Nekoliko ispitanika iz poslovne zajednice, NVO-a ili drugih organizacija izražavaju zabrinutost jer se revizijom standarda poštenog i pravičnog postupanja smanjuje zaštita ulaganja koja se smatra ključnom zaštitom. Izgleda da je najvažnije područje konsenzusa osigurati da se pošteno i pravično postupanje ne može tumačiti kao obveza ili obećanje da će pravno okruženje ulagača ostati nepromijenjeno („stabilizacijska klauzula”).

Općenito postoji interes za većom jasnoćom, osobito u pogledu određenih pojmova korištenih na zatvorenom popisu postupanja s pomoću kojih se definira taj standard. Međutim, podijeljena su mišljenja među ispitanicima iz različitih kategorija o tome treba li pošteno i pravično postupanje definirati zatvorenim ili otvorenim popisom. Obje strane izražavaju određenu zabrinutost u pogledu mogućnosti da ugovorne stranke revidiraju sadržaj standarda tijekom važenja TTIP-a (npr. neki se boje da bi to moglo dovesti do širenja područja primjene standarda, dok se drugi boje da bi u praksi ugovornim strankama bilo teško u tom pogledu postići sporazum).

Pitanje legitimnih očekivanja također privlači velik interes, pri čemu neki ispitanici navode da ne bi trebala biti obuhvaćena, dok drugi tvrde da predloženim pristupom nisu dovoljno obuhvaćena. Ispitanici u nekoliko kategorija smatraju da bi dodatna objašnjenja bila korisna ili potrebna.

Naposljetku, mišljenja su podijeljena i među različitim kategorijama ispitanika o tome treba li ili ne treba uključiti „krovnu” odredbu.

4. pitanje _____ Izvlaštenje

Većina mišljenja izraženih u tom pitanju povezana je s neizravnim izvlaštenjem. Neki ispitanici napominju da ne bi sve mjere koje države poduzimaju trebale zahtijevati novčanu naknadu, dok drugi smatraju da se svaka regulatorna mjera koja ima isti učinak kao i izvlaštenje mora nadoknaditi. Time se zapravo odražava šira podjela mišljenja

među stručnjacima i praktičarima u tom području, odnosno doktrine „policijskih ovlasti” protiv doktrine „jedinog učinka”.

Neki ispitanici također određene pojmove smatraju nejasnima. Na primjer, većina građana te neki sindikati, članovi akademske zajednice i think tankovi smatraju da upućivanje na razmjernost ili legitimnost određenih javnih mjera stvara nesigurnost jer bi moglo dati previše manevarskog prostora za tumačenje.

Određeni ispitanici, na primjer među sindikatima, smatraju da bi se pojam neizravnog izvlaštenja trebao znatno suziti, primjerice da posebno ne bi trebao obuhvaćati izgublenu dobit. Ostali ispitanici, uglavnom iz poslovnog okruženja, smatraju da bi se predloženim pristupom smanjila zaštita od najvećih rizika s kojima se ulagači suočavaju u inozemstvu, osobito u usporedbi s dvostranim ugovorima o ulaganju, jer omogućuje državama da ne odobravaju naknadu za mjere poduzete u određenim sektorima (npr. zdravstvo). Time bi se mogla dovesti u pitanje ulaganja u te sektore u usporedbi s ulaganjima u druge sektore.

5. pitanje Osiguravanje prava na zakonsko uređivanje i zaštitu ulaganja

Velika većina ispitanika u gotovo svim kategorijama slaže se s općim ciljem da se pronađe prikladna ravnoteža između zaštite ulaganja i jačanja prava na zakonsko uređivanje u javnom interesu. Međutim, nemaju svi ispitanici pozitivno mišljenje o predloženom pristupu: štoviše, zabilježene su znatne razlike u mišljenjima. Na primjer, neki smatraju da predloženi pristup nije dovoljan, neki da je preširok, dok drugi tvrde da pravo na zakonsko uređivanje i zaštita ulaganja nisu u proturječnosti,

Neki ispitanici smatraju da je predloženi pristup preslab (npr. članovi akademske zajednice, think tankovi) jer se upućivanje na pravo na zakonsko uređivanje nalazi u preambuli i ne može biti obvezujuće. Neki ga smatraju preuskim (npr. sindikati) jer se, na primjer, upućivanja ne primjenjuju na standarde zaštite ulaganja. Ostali ispitanici, primjerice oni iz poslovnih krugova, odbijaju određene iznimke ili ograničenja (npr. za subvencije ili javnu nabavu) koja se primjenjuju na zaštitu ulaganja ili općenito preporučuju oprez kod primjene takvih ograničenja.

6. pitanje Transparentnost ISDS-a

Transparentnost postupka ISDS-a i pristup saslušanjima općeprihvaćeni je cilj. Međutim, postoji dvojaka zabrinutost. Jedno je zabrinutost koju izražavaju većinom NVO-i i sindikati, a to je da bi se neka izuzeća od odredaba o transparentnosti radi zaštite povjerljivih poslovnih informacija mogla tumačiti preširoko i da bi se mogla dovesti u pitanje učinkovitost transparentnosti. Isto tako postoji zabrinutost da bi sudovi mogli imati preveliku slobodu odlučivanja o tome u kojim uvjetima bi javna saslušanja mogla biti zatvorena za javnost. Drugo je zabrinutost koja potječe od poslovnih organizacija i društava, da odredbe o transparentnosti u predloženom pristupu nadilaze većinu nacionalnih pravnih sustava i da se time riskira otkrivanje stvarno povjerljivih informacija i poslovnih tajni. Tu je i zabrinutost da bi pristup javnosti saslušanjima

mogao ispolitizirati postupke koje pokreću poduzeća, čime bi se moglo utjecati na poštenje postupka.

7. pitanje Višestruke tužbe i odnos prema nacionalnim sudovima

U pogledu odnosa prema nacionalnim sudovima, mnogi ispitanici daju općenite izjave, umjesto da se očituju o specifičnom predloženom pristupu. Stoga na primjer mnogi NVO-i, uključujući krovne NVO-e, smatraju da bi sporove između država i stranih ulagača trebali rješavati isključivo nacionalni sudovi. Međutim, čitav niz ispitanika zastupa umjerenije stajalište te ne isključuju ISDS u nekim slučajevima ili daju konkretnije primjedbe u slučaju uvođenja ISDS-a. Ti ispitanici smatraju da bi nacionalni sudovi u pravilu trebali imati prednost jer su prikladniji za rješavanje sporova između ulagača i države. Stoga podržavaju ideju da se potiču postupci na nacionalnim sudovima, ali mnogi smatraju da se predloženim pristupom nedovoljno potiču nacionalni pravni lijekovi. Tvrde da nacrt odredbi ne obvezuje niti ne potiče ulagače da zatraže odštetu na nacionalnim sudovima. Umjesto toga, prema njihovim tvrdnjama ulagače se obvezuje tek da biraju između nacionalnih sudova i međunarodne arbitraže kako bi se izbjegao paralelni postupak. Stoga se nekoliko tih ispitanika izravno zalaže za uvođenje zahtjeva da se iscrpe lokalni pravni lijekovi prije nego što se posegne za ISDS-om koji bi trebao biti zadnje rješenje.

S druge strane, gotovo sva velika poduzeća i poslovna udruženja, iako razumiju cilj poticanja nacionalnih postupaka, smatraju da bi ulagači trebali imati slobodu odabira pravnog puta, nacionalnog ili međunarodnog, a ISDS ne bi nužno trebao biti zadnje rješenje. Smatraju da bi neke izazove bolje rješavali nacionalni sudovi, ali s druge strane moglo bi biti i onih za koje je potrebna međunarodna arbitraža. Neki navode primjer diskriminacije u korist lokalnih društava koja prema američkom pravu nije zabranjena. Ostali navode činjenicu da se lokalne sudove može spriječiti da izravno primjenjuju obveze koje proizlaze iz međunarodnog ugovora. Ostali smatraju da se državama domaćinima može dati imunitet na lokalnim sudovima, osobito kada je riječ o javnim aktima. Isto tako priznaju da postoje tužbe koje se ne mogu rješavati međunarodnom arbitražom, kao što je ispitivanje ustavnosti mjere. Općenito su velika poduzeća i poslovna udruženja protiv obveznog zahtjeva da se najprije iscrpe nacionalni pravni lijekovi jer će samo uzrokovati nepotrebna kašnjenja. Poduzeća (i poslovna udruženja) isto su tako općenito protiv takozvanog rješenja raskrsnice.

Većina ispitanika među NVO-ima i drugim organizacijama koji načelno nisu protiv ISDS-a kao takvog podupiru predloženi pristup kako bi se spriječili paralelni postupci i dvostruka naknada. Međutim, neki smatraju da predložene odredbe nisu dovoljne da bi se zajamčilo da nema paralelnih postupaka ili neovlaštenog stjecanja ugovornih povlastica. S druge strane, neka poduzeća i poslovna udruženja ne slažu se s prijedlogom da povezana društva ulagača koji podnosi tužbu ne smiju sama pokrenuti postupak ISDS-a. Smatraju da ako postoji bilo kakav rizik preklapanja naknade, sudovi kojima se obraća kasnije će u presudi i odobrenju uzeti u obzir ishod svakog početnog arbitražnog postupka, ako to zahtijevaju okolnosti.

I konačno, oko polovina ispitanika koji su dali konkretne primjedbe na posredovanje (iz svih kategorija) podupire predloženi pristup kojim se posredovanje potiče. Isto tako slažu se s prijedlogom da bi pribjegavanje posredovanju trebalo omogućiti u svakom trenutku nacionalnog postupka i postupka ISDS-a. Međutim, neki smatraju da se prijedlogom nedovoljno potiče posredovanje i nekoliko ih je predložilo da bi prethodno posredovanje prije obraćanja sudskom vijeću trebalo biti obvezno.

8. pitanje Etičnost, postupanje i kvalifikacije arbitara

U pogledu etike i postupanja arbitara, mnogi ispitanici izrazili su mišljenje da su od presudnog značaja pravila o neovisnosti i dobar postupak odabira arbitara. U mnogim se odgovorima pozdravlja pokušaj EU-a da riješi to pitanje. Međutim, nekoliko sudionika izrazilo je sumnju osiguravaju li se predloženim pristupom dovoljna jamstva ili tvrde da nije provjereno u praksi. Nekoliko tih sudionika misli da je zbog samih karakteristika ISDS-a nemoguće zakonski urediti postupanje arbitara (NVO-i, akademska zajednica); drugi navode da pitanje sukoba arbitara ne bi trebalo precjenjivati i da su postojeća pravila (kao što su smjernice IBA-e, pravila ICSID-a itd.) dovoljna za rješavanje problema (uglavnom poduzeća, neka odvjetnička društva i članovi akademske zajednice).

U nekim se dogovorima smatra da su kompetencije koje arbitri moraju imati previše ograničene (većinom NVO-i) misleći da bi arbitri trebali imati iskustvo i u socijalnom i ekološkom području, dok drugi sudionici (odvjetnička društva, poduzeća) naglašavaju potrebu za arbitrima s posebnim (tehničkim) znanjem važnim za spor.

Mnogi ispitanici pozdravljaju prijedlog EU-a o uspostavi kodeksa ponašanja i pravila za odbijanje arbitara u postupku ISDS-a, iako se mnogi (NVO-i, akademska zajednica, think tankovi i vlade) pribojavaju da u praksi neće biti obvezujuća (vidi objašnjenja u Prilogu III., pitanje 7.).

Što se tiče isključenja arbitara, neki sudionici (think tankovi, vlade i akademska zajednica) navode da bi postupak trebalo proširiti da obuhvati i kvalifikacije koje nedostaju (ne samo nedostatak neovisnosti kao što je u predloženom pristupu). Određeni sudionici izričito pozdravljaju ideju da se glavnom tajniku ICSID-a povjeri odlučivanje o isključivanju arbitara, dok drugi nemaju povjerenja u glavnog tajnika ICSID-a smatrajući ga previše naklonjenim SAD-u (NVO-i) (vidi objašnjenja u Prilogu III., pitanje 7.).

I na kraju, mnogi sudionici smatraju da je registar arbitara korak u pravom smjeru. Međutim, predloženi pristup EU-a često se kritizira kao tek zamjensko rješenje (tj. da se primjenjuje samo kada stranke u sporu nisu imenovale arbitre ili se ne mogu složiti tko će biti predsjedavajući).

Ostali sudionici (velika poduzeća, odvjetnička društva, arbitražne institucije kao što ICC) protive se uspostavljanju registra kojim bi se strankama u sporu ograničio izbor. Registri se kritiziraju i zbog pristranosti u korist država (jer ulagači ne sudjeluju u

stvaranju popisa), zbog politiziranja menovanja arbitara i zbog sprečavanja imenovanja arbitara s posebnim znanjem važnim za sporove.

9. pitanje Ublaživanje rizika od neozbiljnih i neutemeljenih predmeta

Primjedbe koje se odnose na neozbiljne i neutemeljene tužbe usmjerene su na mehanizam neozbiljnih tužbi, osobito njegovo područje primjene, njegove postupovne aspekte i ulogu arbitara koji se bave takvim tužbama.

Što se tiče mehanizma neozbiljnih tužbi, mali broj poslovnih udruženja, ostalih organizacija i konzultantskih tvrtki navodi da neozbiljne i neutemeljene tužbe u prošlosti nisu bile problem te se stoga u ovom trenutku ne treba baviti tim pitanjem. Isto tako, nekoliko sindikata i poslovnih udruženja smatra da takav mehanizam već postoji u pravilima ICSID-a za arbitražu i uspostava novog ne bi donijela nikakvu dodanu vrijednost.

Primjedbama na područje primjene načela mala skupina ispitanika koja uglavnom predstavlja sindikate i NVO-e smatra da područje primjene neozbiljnih i neutemeljenih tužbi, kako je definirano u tekstu, neće biti dovoljno kako bi se spriječilo da ulagači zlorabe sustav. Izražavaju žaljenje jer se tako ne bi isključile tužbe koje bi mogle ozbiljno naškoditi javnom dobru. Unatoč molbi nekih ispitanika iz raznih kategorija da se neozbiljne i neutemeljene tužbe bolje definiraju, nisu predložene nikakve konkretne formulacije.

Ispitanici su dali i mnogo primjedbi na predloženi postupak za postupanje s neozbiljnim i neutemeljenim tužbama. U tom kontekstu nacionalni odbori Međunarodne trgovinske komore izražavaju zabrinutost da bi zajednički učinak dvaju članaka doveo do nepotrebnog odugovlačenja postupka. Kako bi se uklonio rizik da država sistematično ulaže prigovore u cilju odugovlačenja postupka, određeni NVO-i, poslovna udruženja i odvjetnička društva predlažu da bi se u postupku trebalo baviti i „neozbiljnim prigovorima”.

Kada se preispituje načelo „plaća onaj tko je izgubio” većina onih koji su se očitovali, protivni se strogoj primjeni tog načela. Primjedbe su se odnosile na područje primjene i učinak načela.

U pogledu područja primjene, određeni ispitanici, uglavnom iz poslovnih udruženja, NVO-a i ostalih kategorija, predlažu da se načelo primjenjuje u fazi u kojoj sud donosi odluku o postojanju neozbiljne i neutemeljene tužbe. Daljnjim prijedlogom ispitanika iz NVO-a i vlada kojim se želi dodatno odvratiti od neozbiljnih tužbi, sudovima bi se omogućilo da stranci koja je pokrenula neozbiljnu tužbu, uz troškove arbitraže izriču i kaznu. Mali broj NVO-a i sindikata predlaže i da se bolje definiraju „iznimne okolnosti” jer smatraju da bi ta odredba mogla biti uzrok dugih rasprava. Naposljetku, nekolicina poslovnih udruženja, poduzeća i ostalih ispitanika navodi da bi arbitri trebali zadržati slobodu odlučivanja kako bi na temelju vlastite procjene mogli odnositi odluke o troškovima.

U pogledu učinka načela, niz doprinosa udruženja poduzeća, NVO-a, poduzeća i ostalih skupina navodi da bi se primjenom načela „plaća onaj tko je izgubio” moglo odvratiti MSP-ove od primjene mehanizma ISDS-a: rizik plaćanja troškova u slučaju neuspjeha tužbe spriječio bi ih da odabiru ISDS. Za nekoliko poslovnih udruženja postoji još jedan učinak, a to je da bi primjena načela mogla odvracati od pronalaženja alternativnih rješenja spora. S druge strane, sa stajališta niza NVO-a država bi možebitno provela nagodbu kako ne bi platila visoke pristojbe.

10. pitanje Dopuštanje nastavka postupka (filtriranje)

Mnogi ispitanici, osobito među poslovnim udruženjima, pribojavaju se da bi primjena filtriranja u postupcima rješavanja sporova mogla dovesti do velike politizacije sporova te preporučuju da ih se izbjegava. Neki smatraju da mehanizmom filtriranja sustav arbitraže ne bi postao pošteniji i pravičniji, dok se drugi pribojavaju da bi se predloženi mehanizam filtriranja ulagačima ograničio ili spriječio mogućnost dobivanja neutralne i neovisne odluke o njihovim predmetima/tužbama.

S druge strane, mnogi ispitanici, osobito među građanima i sindikatima, smatraju da filtriranje s obzirom na sporazumnu narav ne bi bilo učinkovito u zaustavljanju tužbi u ISDS-u.

U isto vrijeme, niz ispitanika pozdravlja uvođenje filtriranja, na primjer neki ispitanici smatraju da je filtriranje opravdano u vrijeme svjetske financijske krize, a drugi ga podupiru je ga vide kao način sprečavanja rizika od zlouporabe tumačenja arbitražnih sudova.

11. pitanje Smjernice za stranke o tumačenju sporazuma

Velika većina ispitanika koji su odgovarali na pitanje nije zadovoljna predloženim pristupom kontroli tumačenja sporazuma od strane stranaka (preko obvezujućeg tumačenja i prava stranke koja nije u postupku na intervenciju), ali razlozi za kritiku nisu isti.

Jedna dio (uglavnom NVO-i i sindikati) smatra da se prijedlozima strankama ne daje dovoljno kontrole nad arbitražnim postupkom, dok drugi dio smatra da se stranke ne bi trebale uplitati u arbitražne sudove koji bi trebali imati slobodu odlučivanja i o pitanjima tumačenja (uglavnom poslovna udruženja i poduzeća). Time se odražava temeljno stajalište o ISDS-u: oni koji se protive ISDS-u žele veću kontrolu stranaka nad arbitražnim postupkom i smatraju da su prijedlozi i dalje nedovoljni, dok oni koji su otvoreni prema arbitražnim sudovima nisu skloni prihvaćanju kontrole stranaka i mehanizama koji bi mogli ograničiti slobodu odlučivanja sudova.

Ispitanici koji smatraju da su predloženi mehanizmi tumačenja nedovoljni iznose sljedeće argumente. Prvo, obvezujuća tumačenja zahtijevaju suglasnost obiju stranaka. Uglavnom NVO-i smatraju da stranka koja nije u postupku ne bi trebala imati pravo

veta. Drugo, niz ispitanika (većinom NVO-i o sindikati) navodi da se sudovi u stvarnosti možda neće osjećati obvezanima „obvezujućim” tumačenjima te da ne postoje mehanizmi provedbe.

Ispitanici koji smatraju da se predloženim mehanizmima tumačenja ide predaleko (poslovna udruženja i poduzeća) izrazili su zabrinutost da prijedlozi strankama daju prevelike ovlasti. Navode da bi mišljenja trebala biti samo preporuke, a ne obveza za arbitražne sudove. Glavni razlozi navedeni protiv obvezujućih tumačenja uključuju rizik od politizacije sporova u tijeku, rizik od ugrožavanja slobode odlučivanja arbitara i zabrinutost zbog stvaranja prekrutog sustava. Još se više izražava zabrinutost u pogledu obvezujućih tumačenja kada je riječ o njihovoj mogućoj primjeni u predmetima u tijeku. Osobito poslovna udruženja, poduzeća, odvjetnička društva i trgovinske komore upozoravaju na takvu primjenu navodeći da bi to bilo protivno pravičnom postupku te bi ugrozilo pravnu sigurnost za ulagače.

Naposljetku, nekoliko ispitanika također je izrazilo sumnje zbog prava stranke koja nije u postupku na intervenciju. Smatraju da bi trebalo postupati promišljeno i u dobroj vjeri i s jamstvima kojima se osigurava da nijedan podnesak neće ometati ili nepotrebno opterećivati arbitražni postupak ili nepravedno oštetiti bilo koju od stranaka u sporu.

12. pitanje Žalbeni mehanizmi i dosljednost presuda

Prijedlog žalbenog mehanizma ne odbija se u potpunosti niti se u potpunosti ne podržava.

Mnogo ispitanika u svim kategorijama načelno zagovara žalbeni mehanizam ili ga čak smatra neophodnim. To su mišljenja osobito izrazili mnogi NVO-i te nekoliko poslovnih udruženja, poduzeća, sindikata, krovni NVO-i i državne organizacije. Iako u mogućnostima za žalbu vide prednosti, istovremeno upućuju na niz zabrinutosti. Stoga nema jasnog stajališta niti za niti protiv žalbenog mehanizma; više ovisi o konkretnom obliku mehanizma i mjeri u kojoj se zabrinutost može ili ne može riješiti.

Kao glavna prednost žalbenog mehanizma ističe se da pridonosi većoj dosljednosti, a time i pravnoj sigurnosti. Kao nedostatak najčešće se navodi da žalbenim mehanizmom nastaju troškovi i da se odugovlači postupak. Neki su predložili uvođenje obvezujućih rokova kako bi se ograničila odugovlačenja.

U preispitivanju korisnosti žalbenog mehanizma niz ispitanika sumnja da će se predloženim pristupom ostvariti ciljevi (NVO-i i poduzeća). Međunarodne trgovinske komore i pojedina poslovna udruženja u tom pogledu navode da se žalbenim mehanizmom ugrožava okončanje postupka, a time se dovode u pitanje temelji međunarodne arbitraže. Zbog toga se načelno protive žalbenom mehanizmu. Određeni

ispitanici (većinom nekoliko nacionalnih podružnica ICC-a) smatraju da žalbeni mehanizam nije potreban jer ima dovoljno postojećih mehanizama koji se mogu primijeniti: kontrolni mehanizmi dostupni u okviru Konvencije ICSID-a i Konvencije iz New Yorka pokazali su se učinkovitima te pružaju dobru ravnotežu između konačnosti i pravednog postupka. I na kraju, velik broj ispitanika iz različitih kategorija (npr. poslovna udruženja, NVO-i, think tankovi, državne organizacije) navode da bi službe Komisije trebale pružiti više informacija o strukturi i funkcioniranju žalbenog mehanizma ili tvrde da ne mogu suditi o prijedlogu bez detaljnih informacija.

U većini relevantnih odgovora ispitanici u načelu zagovaraju žalbeni mehanizam. Ipak, imaju pretežno negativno stajalište o prijedlogu jer prednost daju drugačijem žalbenim mehanizmu od onog koji sadržavaju dokumenti o savjetovanju:

- Mnoga poslovna udruženja i poduzeća te nekoliko NVO-a, ostalih organizacija i nacionalnih podružnica ICC-a, smatra da bi mehanizam, ako je potreban, trebalo razvijati na višestranoj razini, npr. u bliskoj suradnji s UNCITRAL-om, ICSID-om i ICC-om.
- Na kraju je mali broj NVO-a predložio da bi žalbeni mehanizam, ako će se uspostaviti, trebao biti u obliku Međunarodnog suda.
- Velik broj ispitanika izrazio je važnu zabrinutost da povećanje broja dvostranih ugovora o ulaganju sa sobom donosi visoku rascjepkanost ISDS-a. Svaki dvostrani ugovor o ulaganju može imati vlastiti mehanizam ISDS-a i sudovi mogu iste odredbe sadržane u dvostranom ugovoru o ulaganju tumačiti na različite načine. Stoga ti ispitanici predlažu uspostavu, kako ga nazivaju, „općeg žalbenog mehanizma” koji bi se primjenjivao na sve ugovore o ulaganjima.

Isto tako niz ispitanika traži dodatna jamstva. Navode da je žalbeni mehanizam uvjetovan neovisnošću arbitara i predlažu da bi trebao biti, na primjer, u obliku stalnog tijela sa stalnim članovima.

U pogledu mogućeg opsega žalbe, većina ispitanika koja se očitovala o tom pitanju, smatra da ne bi trebao obuhvaćati cijelo preispitivanje (pravno i činjenično), već pravnu osnovu (isključivo ili uz postupovna pitanja). To stajalište zauzima niz NVO-a i krovnih NVO-a te nekoliko poslovnih udruženja i poduzeća.

13. pitanje — Opća ocjena

Općeniti odgovori primljeni na ovo otvoreno pitanje već su općenito predstavljeni na početku ovog odjeljka. Više informacija dostupno je u prilogu.

4. PODRUČJA U KOJIMA JE POTREBAN DALJNI RAD

U ovom izvješću predstavljeni su rezultati javnog savjetovanja o predloženom pristupu EU-a zaštiti ulaganja i pregovorima o ISDS-u u okviru TTIP-a. Kako je navedeno u obavijesti o savjetovanju, ključno pitanje za savjetovanje jest postiže li se predloženim

pristupom za TTIP, kako je prikazano u referentnom tekstu, prava ravnoteža između zaštite ulagača i očuvanja prava EU-a i sposobnosti zakonskog uređivanja u javnom interesu.

Općenito govoreći, u odgovorima su utvrđene tri glavne kategorije izjava:

- i) izjave kojima se općenito protivi TTIP-u;
- ii) izjave u kojima se navodi zabrinutost zbog zaštite ulaganja / ISDS-a u okviru TTIP-a ili općenito; i
- iii) izjave s određenim mišljenjima o pitanjima utvrđenima za savjetovanje.

Izjave kojima se općenito protivi TTIP-u;

Prva kategorija odnosi se na izjave kojima se općenito protivi TTIP-u. Iz prijašnjeg savjetovanja o TTIP-u i javne rasprave u tom području, Komisija je svjesna različitih mišljenja dionika o TTIP-u općenito. Međutim, ovo savjetovanje ograničeno je na predloženi pristup zaštiti ulaganja/ISDS-u u okviru TTIP-a. Iako se ta stajališta uzimaju u obzir, daljnja procjena u ovom savjetovanju mora i dalje biti usmjerena na izjave o određenim aspektima predstavljenima u svakom od postavljenih pitanja.

Izjave kojima se općenito protivi ISDS-u u okviru TTIP-a ili općenito;

Druga kategorija su izjave u kojima se navodi zabrinutost zbog zaštite ulaganja / ISDS-a u okviru TTIP-a ili općenito. Potrebno je napomenuti da se ovo savjetovanje održava u posebnim okolnostima u kojima je Vijeće jednoglasno Komisiji povjerilo pregovaranje o visokim standardima zaštite ulagača i ISDS-a u okviru TTIP-a uz uvjet da konačni rezultat bude u skladu s interesima EU-a. Stoga pregovaračke smjernice uključuju element uvjetovanosti te se objašnjava da se odluka o uključivanju ISDS-a donosi tijekom završne faze pregovora.

Stoga ta druga kategorija odgovora obuhvaća pitanje šire od onog koje je bilo predmet ovog savjetovanja. U skladu s time, na to šire pitanje trebalo bi odgovoriti u svjetlu trajnih napora EU-a da provede temeljitu reformu zaštite ulaganja i sustava ISDS-a te ocjenu tih napora. .

Napominje se da se brojne zabrinutosti temelje na predmetima ISDS-a o kojima još nije donesena odluka. Nije poznato kakav je rezultat i posljedice tih predmeta. Stoga bi svi zaključci na takvoj osnovi bili preuranjeni. Doduše, službe Komisije slažu se da ja potreba rasprava o rizicima za pravo na zakonsko uređivanje povezanima s tim predmetima.

Drugo, u mnogim slučajevima ta se zabrinutost temelji na sporovima ISDS-a u okviru postojećih sporazuma o ulaganjima ili pristupu koji se primjenjuje u tim sporazumima o ulaganjima. Potrebno je napomenuti da je predloženi pristup zaštiti ulaganja i ISDS-a nastao na temelju iskustva da su rezultati arbitraže u okviru brojnih postojećih

sporazuma ponekad bili sporni. Pri izvršavanju nadležnosti predviđene Lisabonskim ugovorom EU ima priliku u cijelom EU-u uspostaviti reformirani sustav kojim će se zamijeniti i postupno ukinuti postojeći ugovori država članica⁵ Budući da se predloženi pristup znatno razlikuje od teksta u postojećim sporazumima u cijelom svijetu, teško je na temelju starih tekstova donijeti konačne zaključke o prednostima predloženog pristupa EU-a. Predloženi pristup bi posebno sadržavao pravila za transparentnost u postupku ISDS-a. Stoga u sporazumima EU-a ne bi bilo moguće da su sudovi za ISDS tajni ili da dionici ne mogu intervenirati i iznijeti mišljenje. Predloženim pristupom se također rješava zabrinutost u pogledu postupanja i etike arbitara, posebno uvođenjem kodeksa ponašanja i unaprijed utvrđenog popisa („registra”) s kojeg stranke u sporu u okviru ISDS-a izabrale arbitre. Potonjim će se omogućiti izbjegavanje sukoba interesa od samog početka. Treće, u pogledu zabrinutosti zbog mogućih prijetnji zakonodavstvu u javnom interesu, potrebno je napomenuti da je ISDS isključivo mehanizam za provedbu odredbi o zaštiti ulaganja. ISDS nije sustav kojim se ulagačima daje pravo na reviziju ili izmjenu zakonodavstva. Da bi podnijeli tužbu, ulagači moraju dokazati povredu standarda zaštite ulagača kojom je ulaganjima stranog ulagača nanjena gospodarska šteta. Osim toga, predloženim pristupom EU-a želi se dodatno ukloniti zabrinutost oko potrebe za izbjegavanjem osporavanja zakonodavstva ili propisa za javne potrebe na način da se razjasne standardi zaštite ulaganja i izbjegnu neopravdana tumačenja. Na primjer, prema izmijenjenim odredbama o izvlaštenju ili preciznijoj definiciji „poštenog i pravičnog postupanja” više nije moguće predvidjeti uspjeh tužbe ulagača protiv zakonodavstva u javnom interesu koja bi utjecala samo na njegovu dobit.

Međutim, u središtu ovog savjetovanja je ravnoteža koja se mora postići između prava na zakonsko uređivanje i zaštite ulaganja te se smatra jednim od područja u kojem će se nastaviti s radom.

U pogledu ponašanja ulagača, predloženim pristupom štite se samo ona ulaganja koja su u skladu s primjenjivim pravom u državi domaćinu. To znači da ulagači moraju poštovati sve obveze koje važe u području nadležnosti domaćina, na primjer u smislu temeljnih prava, zakona o radu ili zaštiti okoliša. Država domaćin i dalje može određivati posebne obveze koje se primjenjuju na ulagače na njezinom državnom području. Osim toga, jedna od najvažnijih novosti predloženog pristupa jest da se odredbe o zaštiti ulaganja i odredbe o održivom razvoju u istom sporazumu uzajamno podržavaju. Potonje uključuju, među ostalim, posebna upućivanja na međunarodne konvencije o radu ili zaštiti okoliša ili zabranu snižavanja uvjeta rada ili zaštite okoliša u cilju privlačenja ulaganja. Također uključuju upućivanja na postojeće međunarodne programe o socijalne odgovornosti poduzeća koji se neposredno primjenjuju na ponašanje ulagača.

Izjave s određenim mišljenjima o pitanjima utvrđenima za savjetovanje

⁵ U tom kontekstu moglo bi se uputiti i na Europsku povelju o temeljnim pravima, osobito njezin članak 47.

Treća kategorija sadržava izjave s određenim mišljenjima o pitanjima utvrđenima za savjetovanje. Vrlo su detaljne i vrlo često obuhvaćaju posebne preporuke za predloženi pristup EU-a. U mnogim se odgovorima priznaje da je predloženi pristup napredak u odnosu na postojeće modele.

Slika koja proizlazi iz tih odgovora donosi potpuniji i detaljniji spektar odgovora i stoga predstavlja važan rezultat ovog savjetovanja. Stajališta određenih kategorija ispitanika jasno se razlikuju, ali postoje i područja u kojima je konsenzus moguć ili već postoji, osobito u pogledu daljnjih poboljšanja.

Ovom se analizom potvrđuje da je predloženi pristup u referentnom tekstu polazišna točka za raspravu o stajalištu EU-a u okviru TTIP-a. Međutim, savjetovanje je pokazalo da se na TTIP-u mora još raditi. Ti pregovori mogu imati posebne karakteristike koje zahtijevaju daljnji razvoj stajališta EU-a. Na primjer, ulagački odnosi EU-a i SAD-a daleko su najširi i najznačajniji na svijetu. Potrebno je uzeti u obzir te okolnosti i činjenicu da TTIP ima šire posljedice nego drugi sporazumi o kojim je EU pregovarao.

Na temelju toga, ne dovodeći u pitanje bilo koja druga pitanja, pokazalo se da postoje četiri područja u kojima je osobito potrebno istražiti daljnja poboljšanja:

- zaštita prava na zakonsko uređivanje,
- uspostava i funkcioniranje arbitražnih sudova,
- odnos između nacionalnih pravosudnih sustava i ISDS-a,
- preispitivanje odluka o ISDS-u preko žalbenog mehanizma.

Stoga se u prvom tromjesečju 2015. službe Komisije planiraju savjetovati sa zainteresiranim stranama iz EU-a, državama članicama EU-a i Europskim parlamentom o prethodno navedenim područjima u okviru šire rasprave o zaštiti ulaganja i ISDS-u u okviru TTIP-a kako bi Komisija mogla izraditi konkretne prijedloge za pregovore o TTIP-u. Potrebno je napomenuti da se trenutačno ne vode nikakvi pregovori o tom pitanju. Razvoj novog pristupa u zaštiti ulaganja i ISDS-u koji će u potpunosti biti u skladu s interesima EU-a i ispunjavati obveze preuzete pred Europskim parlamentom glavni je cilj pregovora o TTIP-u.
