Accords internationaux: cadre pour la gestion de la responsabilité financière liée aux tribunaux de règlement des différends entre investisseurs et États

2012/0163(COD) - 21/06/2012 - Document de base législatif

OBJECTIF : protéger les investisseurs étrangers au niveau de l'ensemble de l'UE en établissant un cadre pour la gestion de la responsabilité financière liée aux tribunaux de règlement des différends investisseur-État mis en place par les accords internationaux auxquels l'Union européenne est partie.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, **l'Union a acquis une compétence exclusive pour la conclusion d'accords internationaux sur la protection des investissements**. L'Union est déjà partie au traité sur la Charte de l'énergie, qui prévoit la protection des investissements, et s' efforcera de négocier des dispositions de ce type dans un certain nombre d'accords en cours de négociation ou devant être négociés à l'avenir.

Les accords prévoyant la protection des investissements comportent généralement un **mécanisme de règlement des différends investisseur-État**, qui permet à un investisseur d'un pays tiers de former une réclamation contre un État dans lequel il a effectué un investissement. Une procédure de règlement des différends investisseur-État peut se solder par l'octroi d'une indemnisation pécuniaire. En outre, dans pareil cas, l'État membre concerné devra supporter des coûts importants liés à la gestion de l'arbitrage ainsi que des frais afférents à la défense d'une telle affaire.

La proposition **clarifie la question de savoir qui d'un État membre ou de l'UE porte la responsabilité financière lorsqu'une indemnisation doit être versée**. Elle garantit que les investisseurs étrangers dans l' UE ne subissent aucun préjudice qui pourrait découler d'un manque de clarté dans la répartition des responsabilités.

Conformément à la jurisprudence de la **Cour de justice de l'Union européenne**, la responsabilité internationale d'un traitement faisant l'objet d'une procédure de règlement des différends devrait être déterminée sur la base de la répartition des compétences entre l'Union européenne et les États membres

La Commission a envisagé l'élaboration du présent règlement dans sa communication intitulée «Vers une politique européenne globale en matière d'investissements internationaux». Le règlement proposé a été explicitement demandé par le Parlement européen dans sa résolution sur la future politique européenne en matière d'investissements internationaux, adoptée le 22 mars 2011. En outre, le Conseil a invité la Commission à étudier la question dans ses conclusions sur une politique européenne globale en matière d' investissements internationaux (25 octobre 2010).

ANALYSE D'IMPACT : la proposition n'a pas fait l'objet d'une analyse d'impact.

BASE JURIDIQUE : **l'article 207, paragraphe 2, du TFUE**, qui établit la compétence exclusive de l' Union en ce qui concerne la politique commerciale commune, y compris en matière d'investissements étrangers directs.

CONTENU : le principe directeur du règlement proposé est que **la responsabilité financière découlant des procédures de règlement des différends investisseur-État devrait être attribuée à l'auteur du traitement en litige**.

Répartition de la responsabilité financière : une procédure de règlement des différends investisseur-État donnera lieu à des coûts pour les parties concernées, à la fois en termes de frais engagés et de paiement des sommes allouées par la sentence finale. Indépendamment de la question de savoir si l'Union ou un État membre agit en qualité de partie défenderesse dans une procédure, la responsabilité financière pour tous les coûts encourus devrait être attribuée en fonction de l'origine du traitement auquel s'oppose l' investisseur. Par conséquent :

- **si un État membre** est exclusivement à l'origine du traitement contesté par l'investisseur, il devrait supporter les coûts découlant de la procédure de règlement du différend ;
- **si les institutions de l'Union** sont à l'origine du traitement contesté par l'investisseur (y compris lorsque la mesure en question a été adoptée par un État membre en application du droit de l'Union), la responsabilité financière devrait être assumée par l'Union.

De la même manière, la décision relative à l'opportunité de régler un différend par voie **d'accord transactionnel** et la responsabilité du paiement du montant prévu dans un accord transactionnel seraient en principe fonction de l'origine du traitement.

Conduite des procédures de règlement des différends : la proposition distingue **trois cas de figure** pour ce qui est de la répartition des rôles entre l'Union et les États membres dans la conduite des procédures de règlement des différends intervenant dans le cadre d'accords auxquels l'Union est partie.

- **Dans le premier cas de figure**, l'Union agirait en qualité de partie défenderesse lorsque le traitement présumé incompatible avec l'accord a été accordé par une ou plusieurs institutions de l' Union. L'Union assumerait la pleine responsabilité financière dans un tel cas.
- **Dans le deuxième cas de figure**, l'État membre agirait en qualité de partie défenderesse lorsque c' est lui-même qui a accordé le traitement en cause. L'État membre assumerait alors la pleine responsabilité financière. Dans cette situation, l'État membre devrait tenir la Commission informée de l'évolution du dossier et lui permettre de donner des orientations sur des questions particulières.
- **Dans le troisième cas de figure**, l'Union agirait en qualité de partie défenderesse en ce qui concerne un traitement accordé par un État membre. Il en serait ainsi : i) si l'État membre décidait de ne pas agir en qualité de partie défenderesse ; ii) si la Commission décidait que l'affaire soulève des questions ayant trait au droit de l'Union ; iii) si la Commission considérait qu'une prise de position de l'Union est nécessaire pour assurer l'unité de la représentation extérieure.

Dans tous les cas, l'UE et les États membres devront **collaborer étroitement** afin de garantir la meilleure défense possible contre toute plainte alléguant une violation des accords de protection des investissements négociés par l'UE.

Reconnaissance et exécution des sentences rendues à l'encontre de l'Union : il est également nécessaire de fixer des règles applicables aux situations dans lesquelles l'Union européenne est tenue pour responsable. Dans la mesure où l'Union européenne est ou sera partie aux accords concernés, elle aura l' obligation, à l'échelle internationale, de se plier à toute sentence rendue à son encontre. L'Union européenne doit honorer une telle obligation

Puisque le règlement des différends investisseur-État est fondé sur l'arbitrage, dans la plupart des pays, y compris les États membres de l'Union européenne, **la reconnaissance et l'exécution des sentences en matière d'investissement reposent sur la législation pertinente régissant l'arbitrage**.

Les règles applicables à la reconnaissance et à l'exécution des sentences en matière d'investissement sont celles qui figurent dans la convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre États et ressortissants d'autres États (convention du «CIRDI») si l'arbitrage en question est mené en vertu des règles de la convention du CIRDI; dans le cas contraire, ce sont les règles définies par la convention de New York du 10 juin 1958 pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères et les législations nationales relatives à l'arbitrage qui s'appliquent.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : à la date d'élaboration de la proposition, l'Union n'est partie qu'à un seul accord prévoyant le règlement de différends investisseur État, bien qu'un certain nombre d'autres accords soient en cours de négociation. Il est par conséquent **impossible de donner des chiffres précis sur les conséquences budgétaires probables** dans le cadre de la préparation d'un règlement de cette nature, qui doit produire des effets horizontaux.

Des fiches financières seront établies pour tous les accords futurs qui seront conclus conformément à l' article 218 du traité et qui relèveront du champ d'application du règlement.

Tous les versements et recouvrements seraient opérés sur la **ligne budgétaire 20.02.01 intitulée «Relations commerciales extérieures, y compris l'accès aux marchés des pays tiers»**. La Commission a pris les dispositions requises en la matière dans sa proposition de budget 2013, en précisant que sont admissibles les dépenses suivantes:

- les frais d'arbitrage, les honoraires et le coût du recours aux conseils de juristes encourus par l' Union lorsque celle-ci est partie à des différends découlant de l'application d'accords internationaux conclus en vertu de l'article 207 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- les versements à des investisseurs à la suite d'une sentence finale ou de règlements dans le contexte de tels accords internationaux.