

CARLO CALENDÀ, *Viceministro dello sviluppo economico*. Signor Presidente, nel quadro della politica commerciale, Italia e Unione europea sono impegnate nella tutela di valori non economici, nella promozione del principio di certezza del diritto e nella promozione del legittimo affidamento del privato nei rapporti con le pubbliche amministrazioni. Per questo, il nostro Paese ha perseguito tali principi nella cornice delle intese bilaterali sulla protezione degli investimenti ed intende coerentemente seguire tale linea nell'ambito di tutti gli accordi fra Unione europea e Paesi terzi.

L'Italia è un Paese esportatore, con consistenti interessi economici all'estero: ragion per cui la protezione di detti interessi è funzionale alla protezione della nostra economia e delle sue prospettive. In molti Paesi dove le aziende italiane operano vi sono sistemi giudiziari nazionali non in linea con gli standard minimi applicati nell'area dell'Unione di indipendenza, imparzialità e terzietà del potere giudiziario rispetto all'Esecutivo.

Come internazionalmente riconosciuto dall'UNDP, tali principi sono presupposti essenziali nella promozione della crescita economica sostenibile nei Paesi in via di sviluppo, dato che incertezza giuridica e mancata applicazione del principio del legittimo affidamento disincentivano gli investimenti privati. Per questo, abbiamo attivamente lavorato per far sì che la politica comunitaria sugli investimenti potesse dare vita ad un meccanismo di risoluzione delle controversie, che protegga le imprese dal rischio di incorrere in eventuali discriminazioni.

Il dibattito odierno si svolge all'indomani di un giorno importante per l'Unione europea e per l'Italia, che ha visto recepite molte sue istanze nella proposta di riforma dell'ISDS. È stato infatti presentato dal collegio dei Commissari europei il nuovo testo negoziale sulla protezione degli investimenti, un documento che completa un importante processo democratico iniziato con la consultazione pubblica del 2014. A seguito della consultazione, la Commissione aveva elaborato un «non paper», al quale l'Italia ha contribuito sottolineando l'importanza di quattro elementi, oggi tutti inclusi nel nuovo orientamento comunitario. *In primis* il cosiddetto *right to regulate*, del quale il nostro Paese ha sempre evidenziato l'importanza chiedendo anche di definire il concetto, al fine di evitare interpretazioni discrezionali degli arbitri, del termine «*fair and equitable treatment*» e di «espropriazione indiretta».

In secondo luogo, il miglioramento dei tribunali arbitrali. Sottolineammo come fosse necessario che tutti gli arbitri venissero scelti da un *roster* precostituito dalle parti. Gli arbitri devono essere professionalmente qualificati, in grado di saper condurre una procedura decisionale, esperti di diritto internazionale ed avere un livello di trasparenza tale da evitare conflitti di interesse.

In terzo luogo, il meccanismo di appello. Ci sembrava necessario includere negli accordi un meccanismo di doppio giudizio, per ovviare ad eventuali errori di legittimità ed errori manifesti nella valutazione di fatti evidenziatisi in primo grado.

Infine, la definizione della relazione tra la corte arbitrale e i tribunali nazionali: ciò allo scopo di proibire il doppio procedimento secondo le modalità del *fork in the road* e del *no u-turn*.

Tutto ciò è ora presente nella visione europea, cui l'Italia ha attivamente contribuito, ed è la premessa dell'istituzione di un nuovo sistema multilaterale sulla protezione degli investimenti in forma di Corte permanente.

Se la Commissione ha lavorato duramente con noi e con gli altri Stati membri nei mesi scorsi, è stato anche grazie al contributo del Parlamento europeo.

La cosiddetta risoluzione Lange, di portata non vincolante e votata a Strasburgo in data 8 luglio 2015, ha sottolineato come la questione di fondo non sia l'eventuale inclusione di un meccanismo di risoluzione delle controversie negli accordi internazionali, ma piuttosto quale «meccanismo di risoluzione delle controversie» includere nei trattati. Ebbene, un meccanismo di risoluzione delle dispute deve essere bilanciato, in grado di assicurare la trasparenza, circoscritto nello scopo e caratterizzato da un chiaro rapporto tra le giurisdizioni nazionali.

Questo è il principio evidenziato dal Parlamento europeo, che condividiamo.

Peraltro, un primo passo era già stato fatto nel negoziato CETA con il Canada. L'Italia aveva sostenuto che in tale testo – come poi avvenuto – si menzionasse il diritto di regolamentare e di conseguire obiettivi politici –, ad esempio, nel settore della salute pubblica, della sicurezza, dell'ambiente, della morale e della promozione e della protezione della diversità culturale. Abbiamo ottenuto la definizione precisa e specifica per il trattamento «giusto ed equo», cui facevo riferimento prima, degli investitori e degli investimenti (articolo X.9 «Trattamento degli investitori»). L'Italia ha fatto inserire un codice di condotta vincolante per gli arbitri che operano in una controversia investitori-Stato (ISDS) per evitare un conflitto d'interessi. Infine, è stata inserita l'eventuale creazione di un meccanismo d'appello e il ruolo di *appointing authority*, in caso di disaccordo fra le parti sulla scelta di un arbitro nella determinazione del tribunale, all'ICSID.

La positiva evoluzione dell'ISDS, appena menzionata e già presente nel CETA, oltre ai risultati ottenuti in generale dal l'Accordo e dal capitolo, nello specifico, assai importante per noi, come quello delle indicazioni geografiche, non rende opportuno riaprire il negoziato, se non per alcune modifiche attuabili in sede di cosiddetto *legal scrubbing*.

Il CETA è un Accordo chiuso; se lo riapriamo, prima di tutto ne andrebbe danneggiata gravemente la credibilità dell'Unione europea come controparte negli accordi commerciali.

Ora, siamo comunque andati molto oltre rispetto a quanto raggiunto nel CETA: il nuovo Documento di strategia della Commissione sulla protezione degli investimenti parte dal TTIP e andrà ad estendersi a tutti gli altri negoziati, costituendo la base della protezione degli investimenti in tutti i futuri trattati internazionali. Si tratta della proposta di un vero e proprio *New Investment Court System*, che raccoglie le indicazioni della «risoluzione Lange» e che l'Italia sostiene convintamente. È un testo che si propone di delineare i contorni di una politica europea degli investimenti, come richiesto nel 2014 dall'Italia, sia di breve che di medio-lungo periodo. Infatti, nella strategia della Commissione troviamo molti elementi proposti dall'Italia: la clausola ISDS con gli arbitri indicati dalle parti è sostituita con un *Investment Court System*, composto da un tribunale di primo grado con 15 giudici (5 indicati dalla UE, 5 dagli USA e 5 provenienti da Paesi terzi). Si tratterà di giudici nazionali o esperti di diritto internazionale qualificati e selezionati in concomitanza di ogni caso, secondo un meccanismo randomico, quindi casuale e non preordinato. Inoltre, vi sarà anche un tribunale d'appello simile a quello dei WTO.

Viene *de facto* ridotto il campo di competenza della Corte alle sole violazioni del *fair and equitable treatment*, cioè a seguito di un comportamento arbitrario da parte delle corti nazionali, o di un trattamento illegittimo e discriminante da parte delle amministrazioni nazionali.

Il *right to regulate* viene inserito fra le questioni vincolanti del testo e non solo nel preambolo.

Come invocato dall'Italia, è stata inserita l'accessibilità alle informazioni circa eventuali finanziatori della causa a sostegno di una delle parti e vietate le *mass claims* (che noi vediamo più appropriate nell'ambito dei rapporti *State to State*). Sono confermate poi tutte le misure di trasparenza, con udienze aperte, verbali, *online* e con la possibilità di *amicus curiae*.

L'inserimento di tale strumento – e questo è uno dei punti sollevati dall'onorevole interpellante – negli Accordi con i Paesi avanzati – Usa in testa – appare molto importante in quanto dà forza alla Commissione per richiederlo anche con quei Paesi in cui è minore il grado di trasparenza delle corti nazionali, dove i nostri imprenditori trovano spesso difficoltà nel vedersi riconosciuti diritti basilari, quali quello al rispetto della proprietà intellettuale, quello alla tutela dei marchi, eccetera.

Se questo non diventa uno standard internazionale, noi non potremo mai chiederlo, per esempio, nel trattato sugli investimenti con la Cina. E un trattato sugli investimenti con la Cina,

senza una clausola di salvaguardia di questo tipo, risulterebbe del tutto privo di capacità di *enforce*.

L'Italia – è stato ricordato – si trova chiamata in causa nella cornice dell'*Energy Charter Treaty*, un Accordo (da cui, peraltro, l'Italia ha notificato la propria uscita) contenente un ISDS «di prima generazione», proprio quello che vorremmo superare.

Da questo trattato sono nati gli unici casi di contenzioso contro l'Italia sollevati recentemente all'ICSID e all'Istituto arbitrale della Camera di commercio di Stoccolma, che il Governo sta seguendo con attenzione.

Ovviamente, questi casi tuttora pendenti, non cambiano la nostra idea sulla necessità di includere questi strumenti negli Accordi sugli investimenti e negli Accordi commerciali in genere.

È bene ricordare che a livello globale sono stati sollevati – dal 1987 al 2014 – 608 casi arbitrali relativi ai *Bilateral Investments Treaties* (BiTs), su 2900 BiTs in vigore, di cui 299 presentati da aziende degli Stati membri dell'Unione europea e 127 da aziende degli Stati Uniti. Va, peraltro, sottolineato che i casi controversi sollevati verso l'ICSID sono tuttora quelli che hanno avuto grande eco sulla stampa (Vattenfall, Philip Morris), sono tuttora pendenti e non è affatto scontato l'accoglimento delle tesi delle imprese.

Va, quindi, circoscritto il peso concreto che l'ISDS ha sin qui avuto. Se guardiamo i numeri pubblicati nell'ultima relazione dell'UNCTAD, scopriamo che il dato, messo a paragone con il numero dei contenziosi internazionali scaturiti in base ad altri trattati per esempio in materia commerciale, è molto basso. Ad esempio, solo nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio, il numero di contenziosi sulla base del meccanismo di soluzione di controversie – a partire dal 1995 e non dal 1987 – è pari a circa 491 casi.

Inoltre, i casi sono in diminuzione e in generale si risolvono a favore degli Stati: come emerge dalla stessa nota dell'UNCTAD, il numero dei casi ISDS iniziati dagli investitori nel 2014 (circa 42) è più basso del numero dei casi iniziati nel 2013 (59) e nel 2012 (54), e perfettamente nella media calcolata dall'UNCTAD per il periodo 2003-2011. In aggiunta, solo il 25 per cento dei casi si è concluso a favore degli investitori privati. Quasi il 40 per cento si è concluso in favore degli Stati convenuti e quasi il 30 per cento si è concluso con una transazione amichevole. I rimanenti casi si sono interrotti per varie ragioni.

Ora, rispondo al quesito aggiunto a voce dall'onorevole: quali vantaggi? Perché dobbiamo riconoscere questi vantaggi alle aziende straniere? Il Trattato è bilaterale, gli stessi vantaggi che noi riconosciamo alle aziende sono riconosciuti alle nostre aziende nel Paese di destinazione.

Fatemi concludere con una nota poco conosciuta, che dimostra la coerenza dell'Italia su questo tema: il numero complessivo di casi arbitrali che ho citato include anche 99 controversie basate su accordi bilaterali tra Stati membri dell'Unione europea. Al contrario di quasi tutti i Paesi dell'Unione europea (26 su 28), l'Italia ha denunciato, già nel 2009, i propri accordi intraeuropei di protezione degli investimenti, non considerando gli stessi compatibili con il principio comunitario di mutua fiducia. In parole povere, abbiamo forse denunciato in pubblico meno della Germania, ma abbiamo agito conseguentemente, denunciando i trattati.

Vogliamo che gli Accordi prevedano la protezione degli investimenti quando e dove serve, nell'interesse delle imprese e rispettando i diritti dei cittadini europei, senza ledere la facoltà dell'Europa e degli Stati membri promuovere politiche di interesse pubblico in tutti i campi ritenuti opportuni.

La nuova strategia comunitaria mette nero su bianco esattamente quanto ci proponiamo: il meccanismo della Corte internazionale – soggetto caratterizzato da imparzialità e terzietà, con regole definite e poteri precisamente circoscritti – assicurerà l'applicazione della *rule of law*, l'assenza di discriminazione verso le nostre aziende, la tutela dei nostri cittadini, dei loro diritti

costituzionali, di quelli previsti dalle convenzioni internazionali, dei loro dati personali e quindi – in ultimo – della democrazia.