PARLAMENTO EUROPEO

1999 *2004*

Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa

PROVISIONAL

7 de septiembre de 2001

PROYECTO DE OPINIÓN

de la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa

para la Comisión de Asuntos Constitucionales

sobre la personalidad jurídica de la Unión Europea
(INI 2021/2001)

Ponente de opinión: Armin Laschet

PROCEDIMIENTO

En la reunión del 18 de junio de 2001, la Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa designó ponente de opinión a Armin Laschet.

En la reunión del .../En las reuniones de los días ..., la comisión examinó el proyecto de opinión.

En esta última reunión/En la última de estas reuniones, la comisión aprobó las enmiendas por ... votos a favor, ... voto(s) en contra y ... abstención(es)/por unanimidad.

Estuvieron presentes en la votación los diputados: ... (presidente(a)/presidente(a) en funciones), ... (vicepresidente(a)), ... (ponente de opinión), ..., ... (suplente de ...), ... (suplente de ..., de conformidad con el apartado 2 del artículo 153 del Reglamento), ... y ... .

BREVE JUSTIFICACIÓN

I La situación actual en el ámbito de la PESC

En el estado actual de integración europea, cada una de las tres Comunidades posee personalidad jurídica (artículo 281 del Tratado CE, artículo 6 del Tratado CECA y artículo 184 del Tratado CEEA). Esto implica que cada Comunidad, en tanto que persona jurídica, puede celebrar acuerdos con terceros países y organizaciones internacionales (acuerdos vinculantes para las Comunidades, que deberán responder de sus actos), está obligada a respetar el Derecho internacional y puede tomar medidas cuando se violen sus derechos. Sin embargo, ni el Tratado de la UE ni las competencias e instrumentos otorgados a la Unión por las partes contratantes y el Tratado fundador confieren personalidad jurídica a la Unión. La Unión, por lo tanto, no tiene poder en sí misma y sólo puede alcanzar sus objetivos mediante la acción conjunta de las Comunidades y los Estados miembros, bien sea de en aplicación del Derecho comunitario, bien mediante una acción llevada a cabo por los Estados miembros y las Instituciones comunitarias de conformidad con los disposiciones de los títulos V y VI del Tratado de la UE. De ello se desprende que la Unión carece de capacidad en términos reales para actuar al amparo del Derecho internacional público y que, por lo tanto, no puede celebrar acuerdos (a excepción de la facultad para celebrar acuerdos que se le confieren, con muchas limitaciones, en los artículos 24 y 38 del Tratado de la UE y que constituyen un reconocimiento implícito de una personalidad jurídica internacional mínima para dicho fin en los ámbitos de la PESC y de JAI), adherirse a una organización internacional, actuar en calidad de observadora en la misma ni mantener relaciones diplomáticas.

II. Argumentos a favor de una personalidad jurídica única para la Unión en el ámbito de la PESC

A. Dotar a la PESC de mayor coherencia, unidad y visibilidad jurídica

La consecuencia más notable de no haber dotado a la Unión de una personalidad jurídica para sus actos externos se traduce en el hecho de que el estatuto internacional de la Unión, su visibilidad y su capacidad de negociación siguen siendo muy limitados. En un momento en el que la UE afirma su papel mundial y adquiere mayor coherencia y visibilidad en el ámbito político ("Mister PESC"), económico (Euro) e incluso militar (la nueva PECSD), queda claro que la falta de presencia jurídica en el ámbito internacional está menoscabando las posibilidades de la PESC en su conjunto.

B. Necesidad de una mejora notable en la conclusión de acuerdos internacionales por la Unión Europea en el ámbito de la PESC

Actualmente, cada Comunidad tiene capacidad para concluir acuerdos (aunque a veces tenga que hacerlo junto con los Estados miembros), incluidos los acuerdos multilaterales de creación de una organización internacional. Sin embargo, como se ha señalado, la Unión sólo goza de una facultad para concluir acuerdos limitada, en virtud de los artículos 24 y 38 del Tratado de la UE. Los acuerdos internacionales celebrados por la Unión son vinculantes para los Estados miembros y, según se fundamente un acto de la Unión en una facultad de las Comunidades o de los Estados miembros, estas personas jurídicas responderán de él ante la comunidad internacional. Esta situación insatisfactoria no se modificó significativamente en Niza. En

términos reales, esto significa que en el nuevo Tratado se sigue ignorando por completo al Parlamento Europeo cuando se trata de concluir acuerdos a escala intergubernamental. Esto es inaceptable, particularmente en los casos en que los acuerdos encierran consecuencias financieras manifiestas para el presupuesto de la Unión.

C. Reconocimiento de la capacidad de la Unión para adherirse a una organización internacional y participar activamente en ella

Actualmente, cada Comunidad (CE, CECA y CEEA) puede adherirse a una organización internacional, siempre que los estatutos de la organización permitan la adhesión de no Estados. En algunos casos, la Comunidad ha sustituido a los Estados miembros, pero normalmente se adhiere a la organización internacional junto con ellos (como ocurre en los casos de la FAO, la OMC, etc.). Ahora cabría proponer que se adoptara un planteamiento similar para la Unión: por una parte, para garantizar más coherencia y visibilidad para la PESC en los foros relevantes y, por otra, para fortalecer la credibilidad de la acción externa de la Unión en su conjunto. Esto parece especialmente necesario cuando se trate de organizaciones internacionales directamente relacionadas con asuntos que se inscriban en los ámbitos de la PESC y la PECSD (y, en cualquier caso, para los organismos y agencias de las Naciones Unidas). Con el fin de evitar conflictos con los Estados miembros que deseen mantener sus prerrogativas en algunas de esas organizaciones (particularmente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas), la Unión podría adherirse a esas organizaciones internacionales junto con los Estados miembros.

D. Refuerzo de la representación internacional de la Unión Europea y de su capacidad para mantener relaciones diplomáticas

En los asuntos inscritos en el ámbito de la PESC (y en los de Justicia y Asuntos de Interior), el actual carácter intergubernamental de la representación internacional de la Unión resulta totalmente insatisfactorio. Además, dotar a la Unión de personalidad jurídica internacional permitiría, sin duda, impulsar el desarrollo de la PESC con el establecimiento de representaciones diplomáticas de la UE y la creación de un cuerpo diplomático de la UE. Estas dos medidas no solamente mejorarían la coherencia externa, unidad, visibilidad y eficacia de la Unión, sino que también favorecerían los derechos y las actividades cotidianas de los ciudadanos europeos que residan o trabajen en el extranjero o que viajen por él.

CONCLUSIONES

La Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa pide a la Comisión de Asuntos Constitucionales, competente para el fondo, que incorpore los siguientes elementos en la propuesta de resolución que apruebe:

1. Solicita una revisión del Tratado de la UE, con el fin de dotar a la Unión Europea de una personalidad jurídica única, es decir, de una personalidad jurídica única en el ámbito interno y en el internacional para las tres Comunidades y para la UE; considera que ello significaría un paso adelante hacia una mayor coherencia, visibilidad y eficacia de la acción exterior de la Unión;

2. Considera que la mejor manera de lograrlo es volver a incluir este asunto en el programa de trabajo de la Convención y en el orden del día de la Conferencia Intergubernamental de 2004 y abordar este asunto de manera sistemática en todas las reuniones en las que se trate de la revisión del Tratado de la UE;

3. Estima necesario el consentimiento previo del Parlamento Europeo, en vez de la simple consulta, antes de que el Consejo concluya cualquier acuerdo en nombre de la Unión Europea, particularmente en los casos en que el acuerdo presente implicaciones financieras para el presupuesto de la Unión, para que mejore de forma significativa el papel de la Unión en la celebración de acuerdos internacionales en el ámbito de la PESC;

4. Se declara a favor de atribuir a la Unión la capacidad de adherirse a una organización internacional y actuar en ella paralelamente a los Estados miembros, en el caso de las organizaciones internacionales directamente relacionadas con asuntos inscritos en los ámbitos de la PESC y la PECSD y, por lo menos, en el caso de los organismos y agencias de las Naciones Unidas;

5. Considera que las actuales responsabilidades del Alto Representante para la PESC y del Comisario de Relaciones Exteriores deberían ser asumidas por un único vicepresidente de la *Comisión* responsable de los asuntos exteriores.

6. Reitera su propuesta de que se establezcan representaciones diplomáticas de la UE en terceros países en donde menos de cuatro Estados miembros tengan misiones diplomáticas, para establecer paulatinamente un cuerpo diplomático de la UE dentro de la estructura de la Comisión Europea, bajo la responsabilidad del Vicepresidente de la Comisión, con el fin de reforzar la representación internacional de la Unión Europea y el papel de la diplomacia europea.