

# INSTITUCIONS DE DRET COMUNITARI

Dra. Mar Campins Eritja

Departament de Dret i Economia Internacionals

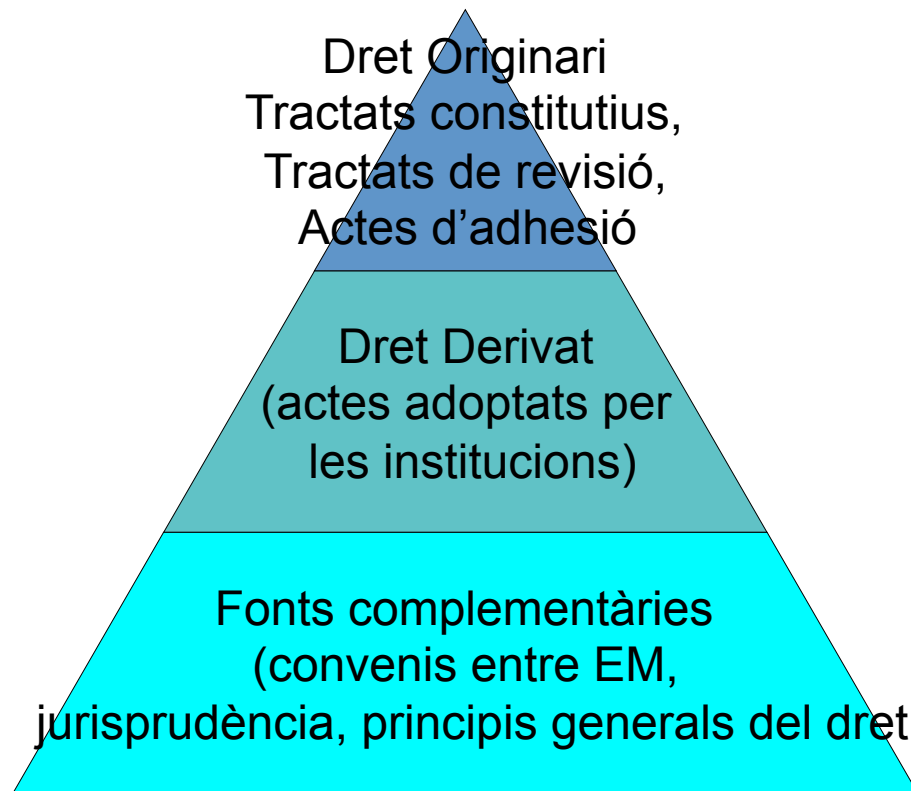
Universitat de Barcelona

“

“Donat el caràcter i la finalitat exclusivament docent i eminentment il·lustrativa de les explicacions a classe d'aquesta presentació, l'autor s'acull a l'article 32 de la Llei de propietat intel·lectual vigent respecte de l'ús parcial d'obres alienes com ara imatges, gràfics o altre material contingudes en les diferents diapositives”

# Les característiques de l'ordenament de la UE

- Jerarquia normativa:



# El dret originari: La norma convencional constitutiva

- La norma que dona origen al sistema jurídic de la Unió Europea és de caràcter jurídic-internacional (norma de Dret Internacional):
  - Es fonamenta en el consentiment dels Estats.
  - Està regida per les normes de Dret Internacional sobre el dret dels Tractats (Conveni de Viena de 1969).
  - Revisar els Tractat constitutius exigeix l'elaboració d'un nou Tractat modificatiu dels Tractats constitutius.
- Això té un doble efecte en relació a la identificació del Dret originari:
  - Tota modificació del Dret originari ha de recollir-se en una norma convencional.
  - Tota norma convencional conclosa pels Estats Membres, amb efectes modificatius dels Tractats, forma part del Dret originari.
- Vectors de creació del Dret originari:
  - Els Tractats constitutius i els Tractats que els modifiquen.
  - Els Tractats i les Actes d'adhesió dels nous Estats Membres

# El dret originari: Tractats constitutius i tractats que els modifiquen

- Tractat CECA de 1951 i Tractat de la CEE de 1957 (modificat i substituït pel TFUE de 2007), i Tractat de la CEEA de 1957.
  - Tractats de fusió d'institucions de 1957 i de 1965
  - Acta i Decisió sobre l'elecció al Parlament Europeu de 1976.
  - Tractats de modificació de disposicions pressupostàries i financeres de 1970 i 1975.
  - Acta Única Europea de 1986.
  - Tractat de la Unió Europea (Maastricht) de 1992.
  - Tractat d'Amsterdam de 1997.
  - Tractat de Niza de 2001.
  - Tractat de Lisboa de 2007
- Els tractats d'adhesió: 1972, 1981, 1986, 1995, 2004 i 2007, 2013
- Les “decisiones” de caràcter constitucional.

# El dret originari: Característiques

- Supremacia de les normes constitutives (dret originari):
  - La revisió dels Tractats constitutius requereix la ratificació de TOTS els Estats Membres.
  - És la norma constitutiva la que confereix al dret derivat el seu fonament, abast i límits (art. 5.1 TUE).
  - Preeminència de la norma constitutiva sobre els Tractats internacionals que pugui celebrar la Unió Europea amb tercers (art. 218.11 TFUE).
  - També té preeminència sobre els tractats anteriors celebrats pels Estats Membres entre ells o amb tercers (art. 351 TFUE).
- Eficàcia directa del Dret originari en determinades circumstàncies (si les normes són suficientment precises i incondicionals).
- Existència de pluralitat i diversitat d'obligacions en el dret originari:
  - Malgrat la racionalització operada amb el Tractat de Lisboa, encara són dos tractats (TUE i TFUE), formalment independents i del mateix valor jurídic.
  - Agreujada per la inevitable flexibilitat d'obligacions a través de protocols, declaracions i per les cooperacions reforçades

# El dret originari: Aplicació

- **Àmbit d'aplicació territorial (art. 52 TUE i 355 TFUE)**
  - En tot el territori dels Estats Membres (art. 52 TUE).
  - Condicions específiques d'aplicació per a territoris allunyats, insulars, reduïts i amb factors especials (art. 349 TFUE): Guadalupe, Martinica, Guyana Francesa, Açores, Madeira, Canàries.
  - Aplicació a territoris europeus les relacions exteriors dels quals les assumeixi un Estat Membre (Gibraltar).
  - Es preveu un règim d'associació especial per als territoris d'ultramar.
  - No s'apliquen a les Illes Fèroe, Groenlàndia, Illes del Canal i la Illa de Man
- **Àmbit d'aplicació temporal**
  - Els Tractats s'han conclòs per un temps indeterminat, llevat del Tractat CECA que fou conclòs per un període de 50 anys (fins el 2002).
  - A partir del Tractat de Lisboa hi ha una disposició específica que regula la possibilitat de retirar-se de la Unió (art. 50 TUE).
- **Àmbit d'aplicació material**
  - Les normes constitutives determinen el fonament, abast i límits de les competències normatives en virtut del principi d'atribució de competències (art. 5.1 TUE i arts 3 a 6 del TFUE).
  - Els principis de subsidiarietat i complementarietat contribueixen a la configuració de la competència material

# El dret originari: Revisió

- **Procediment ordinari de revisió** dels Tractats (art. 48, 2-5, TUE):
  - A iniciativa de qualsevol Estat, del Parlament Europeu o de la Comissió es presenta un projecte de revisió al Consell.
  - El Consell el remet al Consell Europeu qui, per majoria simple, prèvia consulta al Parlament Europeu i a la Comissió, decideix sobre l'oportunitat política de la revisió i convoca una Convenció.
  - La Convenció (composada per representants dels Estats Membres, dels Parlaments nacionals, del Parlament Europeu i de la Comissió) elabora per consens una recomanació.
  - El Consell convoca la Conferència Intergovernamental (CIG) composada per representants dels Estats Membres on, de comú acord, s'adopta i autentica el text del Tractat de revisió.
  - El Tractat de revisió ha de ser ratificat per tots els Estats Membres, de conformitat amb les seves normes constitucionals, per a que entri en vigor.
  - Si dos anys després de la firma d'un Tractat de revisió 4/5 parts dels Estats l'han ratificat però un o varis Estats tenen problemes per poder-ho fer, el Consell Europeu "examinarà la situació".

# El dret originari: Revisió

- **Procediments de revisió simplificats:**
- Clàusula formal de revisió: fórmula mixta → una part del procediment per les institucions, però necessita aprovació Estats Membres (art. 48.6 TUE).
  - Les disposicions dels Tractats sobre polítiques i accions de la Unió Europea (part III del TFUE) poden ser modificades per una decisió adoptada per unanimitat pel Consell Europeu, prèvia consulta al Parlament Europeu i a la Comissió.
  - Les modificacions adoptades en aquesta decisió entraran en vigor un cop hagin estat aprovades pels Estats de conformitat amb les seves respectives disposicions constitucionals.
- Clàusules de naturalesa institucional: la revisió s'inicia i s'esgota en el mateix àmbit institucional de la Unió (art. 48.7 TUE).
  - En el casos en que el TUE (Títol V sobre PESC) o el TFUE disposen que el Consell decideix per unanimitat, el Consell Europeu, per unanimitat i prèvia aprovació del Parlament Europeu, pot decidir que el Consell decideixi per majoria qualificada.
  - En els casos en que el TFUE disposi que el Consell adopta actes legislatius per un procediment especial, el Consell Europeu, per unanimitat i prèvia aprovació del Parlament E



# El dret derivat

- Concepte general → aquelles normes de dret no compreses en el dret originari i que han estat adoptades per les Institucions de la Unió Europea formen el “dret derivat” o “dret institucional de la Unió Europea”.
- Constitueixen l’expressió formal de producció d’actes jurídics per part de les Institucions
  - En general amb caràcter vinculant.
  - Però també hi ha actes jurídics no vinculants.
- Complexitat i confusió:
  - El model i la tipologia actual d’actes de dret derivat segueix sent complexa, sense coherència, sense racionalitat jeràrquica expressa, i plena d’ambigüitats.
  - La mateixa tipologia d’actes serveix tant per actes legislatius del Consell i del Parlament, com per actes delegats, com per actes d’execució de la Comissió.
- Amb caràcter general, trobem aquestes actes jurídics (els anomenats “actes típics”) en l’art. 288 TFUE → *“Para ejercer las competencias de la Unión, las instituciones adoptarán reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes*

# El dret derivat

- Publicació, notificació i vigència (art. 297 TFUE).
  - La publicació en cada llengua oficial és requisit formal substancial en relació a l'aplicació o eficàcia de l'acte jurídic.
  - La publicació es fa en el DOUE.
  - S'han de publicar en el DOUE:
    - Actes legislatius adoptats pel procediment legislatiu ordinari o especial.
    - Actes normatius no legislatius adoptats per la Comissió.
  - Entrada en vigor → quan ho estableixi el mateix acte jurídic o als vint dies de la seva publicació en el DOUE.
  - S'han de notificar aquells actes que tinguin uns destinataris determinats i que no siguin tots els Estats Membres.
- Motivació dels actes (art. 296 TFUE):
  - La motivació és un requisit formal substancial en relació a la mateixa validesa de l'acte → sense motivació, l'acte jurídic pot ser declarat nul.
  - La motivació ha d'incorporar:
    - Els fonaments jurídics base per l'adopció de l'acte (la base jurídica).
    - Les diferents propostes o dictàmens preceptivament demanats.
    - Les raons de l'adopció de l'acte, dins d'un marge de discrecionalitat polític

# El dret derivat

- Les normes de dret derivat als tractats constitutius:
  - Actes obligatoris:
    - Reglament
    - Directiva
    - Decisió
  - Actes no obligatoris:
    - Dictamen
    - Recomanació

# El dret derivat

- La reforma del sistema de fonts de dret derivat al Projecte de Tractat pel que s'institueix una Constitució per Europa (art. I-33 i I-34):
  - Actes legislatius:
    - Llei europea
    - Llei marc europea
  - Actes no legislatius:
    - Decisió europea
    - Reglament
    - Reglament delegat

# El dret derivat

- La reforma del sistema de fonts al Tractat de Lisboa - TFUE:
  - Actes legislatius (art. 289 TFUE): Actes adoptats segons un procediment legislatiu ordinari o especial
  - Actes no legislatius: No hi ha intervenció del Parlament i el Consell
    - Actes delegats (art. 290 TFUE)
    - Actes d'execució (art. 291 TFUE)

# El dret derivat

- Art. 288 TFUE:
  - Actes obligatoris:
    - Reglament
    - Directiva
    - Decisió
  - Actes no obligatoris:
    - Recomanació
    - Dictàmen

# El dret derivat

- Reglament:
  - Abast general (adreçats a destinataris indeterminats: EM o persones físiques o jurídiques)
    - És un element de caràcter objectiu:
      - Previsió d'aplicabilitat a situacions objectivament determinades.
      - Aplicació a subjectes contemplats de manera general i abstracta
  - Obligatori en tots els seus elements (resultat, modalitats d'aplicació, execució)
    - És, per tant, un acte vinculant, amb presumpció de validesa.
  - Directament aplicable (inserció automàtica sense necessitat de transposició / efecte directe)
    - Es un tipus normatiu tendencialment “**autosuficient**”.
    - És a dir:
      - Genera drets i obligacions per si mateix.
      - Prohibeix, en general, als Estats posar en qüestió la immediatesa de l'efectivitat del Reglament.
    - Uniformar les legislacions nacionals

# El dret derivat

- **Directiva :**
- Obligació de resultat:
  - No és una obligació en tots el seus elements, sinó només en relació amb l'element resultat.
  - Per tant, no té per objectiu una “legislació comunitària uniforme”, sinó una “harmonització de les legislacions nacionals” amb un resultat que és l'objectiu comunitari.
  - El resultat s'ha d'assolir en el termini que hagi fixat la Directiva.
- Obligació de realitzar la “transposició” de la Directiva:
  - La Directiva no substitueix la competència normativa de l'Estat.
  - Necessària intermediació estatal en l'elecció de la forma i medis per dur a terme la transposició (principi de l'autonomia institucional i procedimental dels Estats, condicionada pel resultat).
- Efectes jurídics:
  - Els efectes jurídics estan vinculats a la norma nacional de transposició.
  - Les Directives no tenen, en principi, ni aplicabilitat ni eficàcia directa (però en poden tenir → clares, precises e incondicionals)



# El dret derivat

- **Decisió:**
- Obligatorietat en tots els seus elements:
  - En quant a la forma i els medis com en relació al resultat.
  - És la identificació concreta dels destinataris (i no el caràcter abstracte com en el cas dels Reglaments) el que permet la distinció d'aquest tipus d'acte.
  - És, per tant, un acte jurídic individual (dirigit a un o varis destinataris) i no abstracte o general.
- Destinataris de la Decisió:
  - Poden ser un o diversos Estats Membres.
  - Poden ser un o diversos particulars, persones físiques o jurídiques.

# El dret derivat

- Recomanacions i dictàmens: Actes no vinculants
  - Recomanacions: suggereixen als EM una pauta de conducta
  - Dictàmens: Expressen el parer de la institució sobre un assumpte determinat
  - La carència d'obligatorietat no els priva de caràcter jurídic, sinó, exclusivament, d'eficàcia jurídica i sanció directa.

# El dret derivat

- Actes atípics: Actes que , per la seva naturalesa o efectes, no estan tipificats a l'art. 288 TFUE
  - Actes interns
  - Decisions sense destinatari o *sui generis*
  - Documents COM, documents SEC, Programes, Llibres Blancs, etc..
- Els actes atípics són actes adoptats per les Institucions i que s'emmarquen en els àmbits de competència de la Unió, però:
  - O bé en els Tractats no s'ha previst el tipus d'acte.
  - O bé la determinació de la competència està debilitada.
  - O bé en altres actes interns (com els reglaments interns de les institucions) s'han previst actes diferents dels actes típics

# Actes derivats de les estructures de cooperació intergovernamental

- Provenen de les antigues estructures de cooperació intergovernamental (els anomenats segon i tercer “pilars” del Tractat de Maastricht).
  - Política exterior i de seguretat comuna (la PESC).
  - Cooperació policial i judicial en matèria penal (des del Tractat d'Amsterdam, per comunitarització del que a Maastricht era la Cooperació en Afers de Justícia i Àmbits d'Interior, CAJAI).
- Són actes que ni per la seva naturalesa ni pel seu abast son assimilables a les categories generals d'actes típics.
- Tenen denominacions diferents (acció comuna, posició comuna), un procediment diferent (pel que fa a la iniciativa normativa de la Comissió i pel que fa al paper del Parlament Europeu) i alguns d'ells romanen al marge del control del TJUE.

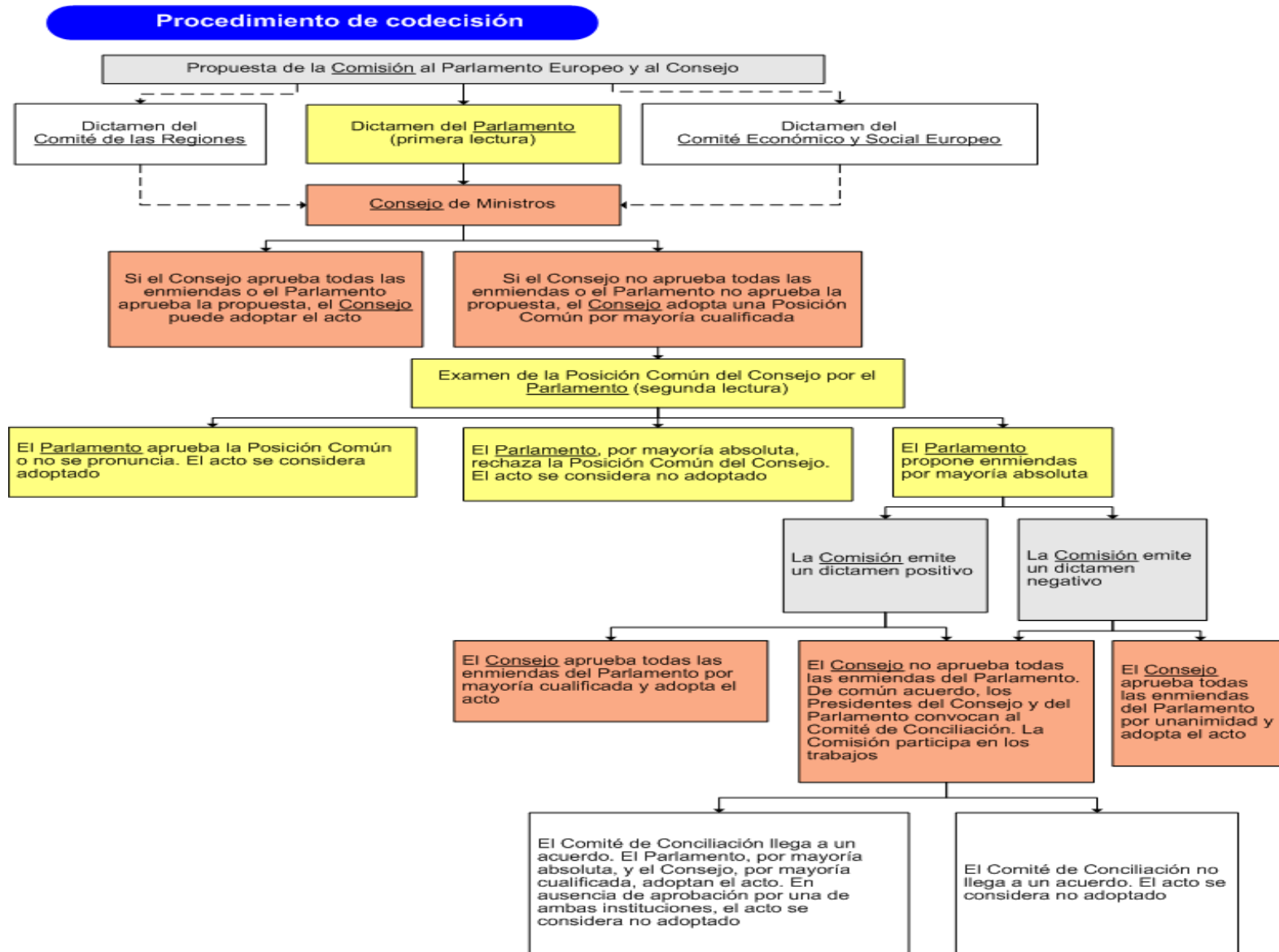
# Procediments legislatius

- Procediment legislatiu ordinari (art. 294 TFUE)
- Procediments legislatius especials

# Procediment legislatiu ordinari

- Determinat per la base jurídica del TFUE
- Co-decisió del Parlament Europeu i del Consell
- Sistema de doble lectura
- Intervenció d'un comitè de conciliació

# Procediment de codecisió



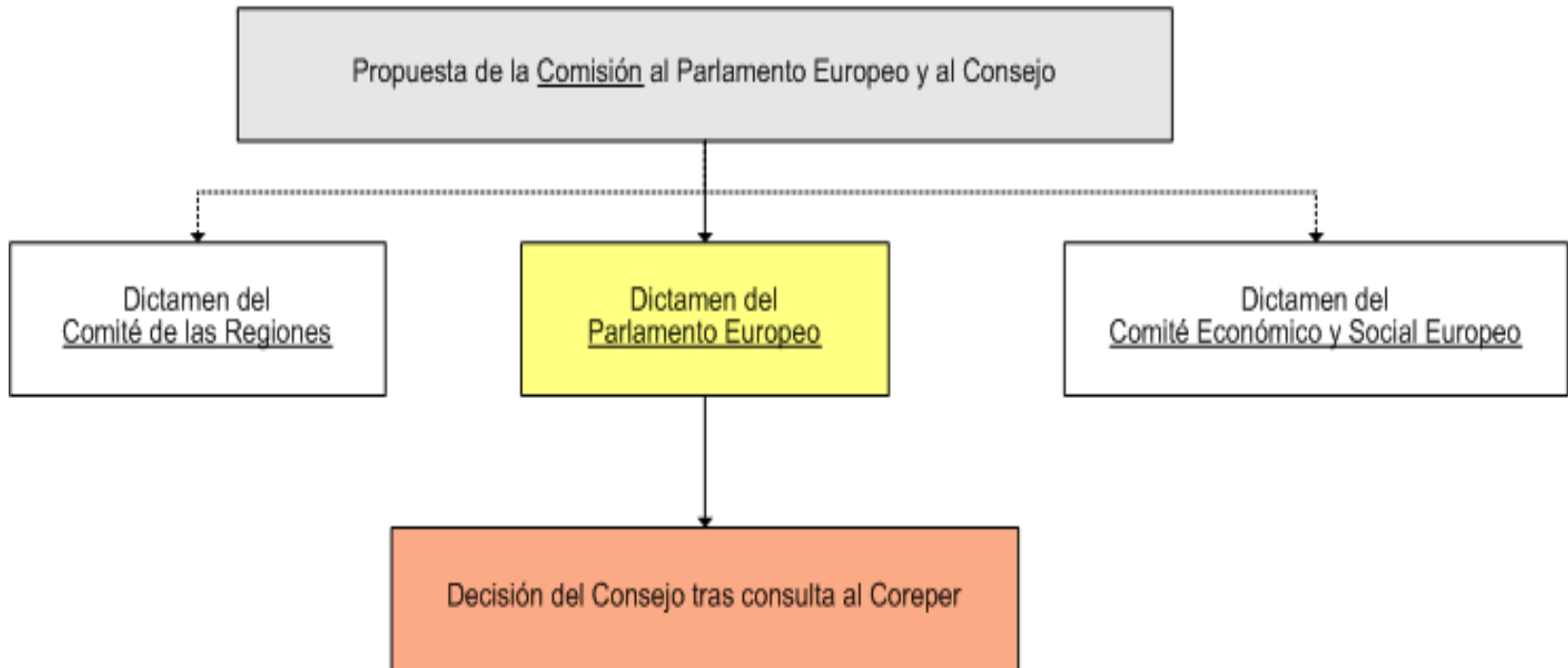
# Procediments legislatius especials

- Caràcter excepcional
- Determinat per la base jurídica del TFUE
- Diversitat en quant a:
  - Intervenció del Parlament Europeu (consulta o aprovació)
  - Votació en el Consell (majoria qualificada o unanimitat)



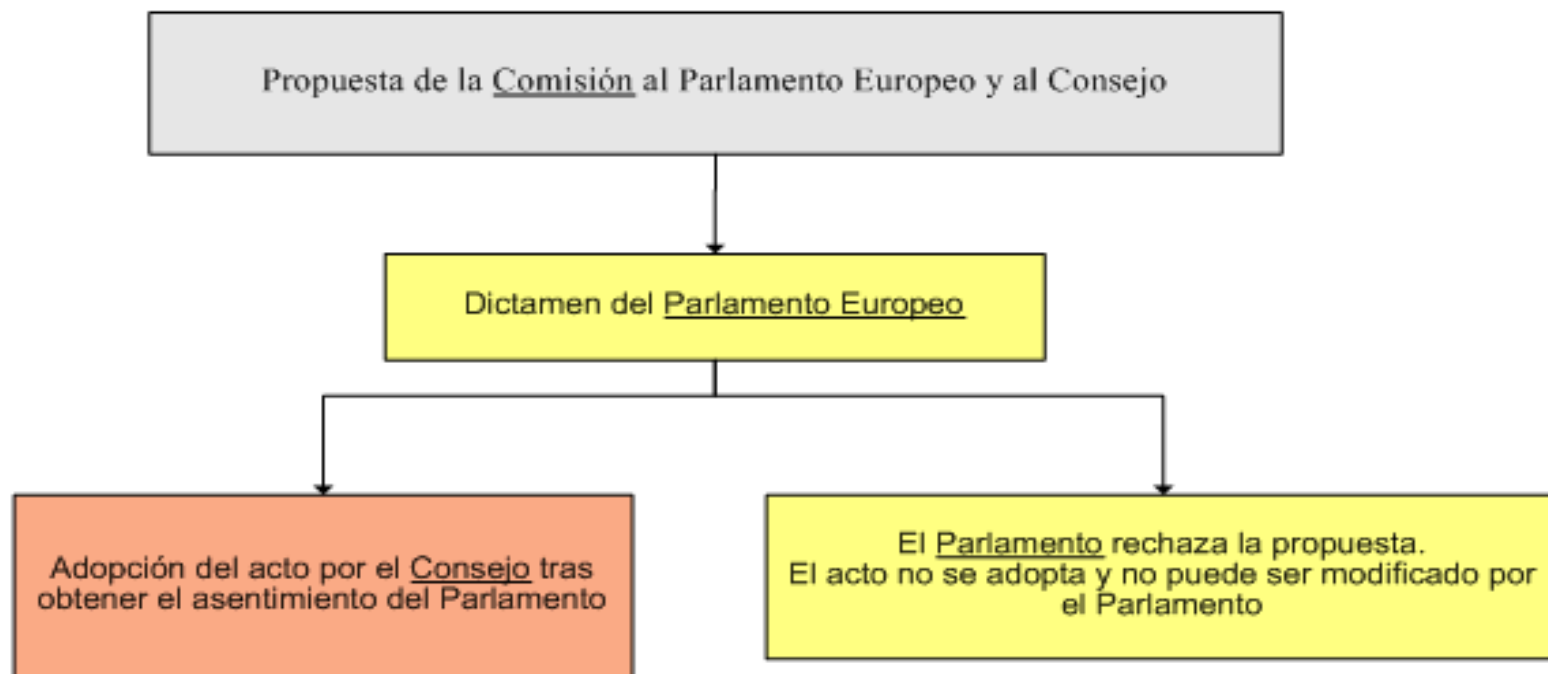
# Procediment de consulta

## Procedimiento de consulta



# Procediment de dictàmen conforme

## Procedimiento de dictamen conforme



# Com participen altres òrgans?

- Comitè de las Regions: caràcter consultiu
- Comitè Econòmic i Social: caràcter consultiu

# Com participen els parlaments nacionals?

- Art. 8 TUE: Participació dels Parlaments nacionals en el funcionament de la UE (información, evaluación, cooperación interparlamentaria, etc.).
- Control del principi de subsidiarietat

# Com participen els parlaments nacionals?

- Control del principi de subsidiarietat: període de 8 setmanes.
- Tarja groga: Oposició de 1/3 dels Parlaments nacionals: reexamen de la proposta
- Tarja taronja: Oposició de 1/2 dels Parlaments nacionals + la COM manté la proposta: El CON (55%) i el PE (majoria) han de decidir abans de la 1<sup>a</sup> lectura si segueixen o no amb el procediment legislatiu.