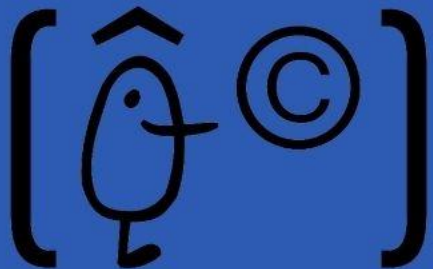


TEMA 9. LES RELACIONS EXTERIORS DE LA UNIÓ EUROPEA

INSTITUCIONS JURIDQUES DE LA UNIO EUROPEA

curs acadèmic 2021-2022



1. La Unió Europea com a subjecte de Dret Internacional.
2. El servei europeu d'acció exterior.
3. La competència exterior de la Unió.
4. Les relacions de la Unió amb les organitzacions internacionals i amb tercers Estats.
5. La dimensió exterior de la política comercial comuna.
6. La política de cooperació amb tercers països i l'ajuda humanitària.

Aquesta obra està protegida amb una [Licència Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

1. La Unió Europea com a subjecte de Dret Internacional.

- “Acció exterior UE” és la acció que desenvolupa en la escena internacional (en relació amb tercers Estats i amb altres OI) la UE.
- Facultat d’actuació exterior UE:
 - Competències conferides explícitament o implícitament als Tractats.
 - Capacitat d’acció en la esfera internacional derivada de la seua personalitat jurídica: Art. 47 TUE. La personalitat jurídica internacional comporta tres atributs principals:
 - ❖ Capacitat celebrar tractats internacionals.
 - ❖ Dret de legació actiu i passiu.
 - ❖ Possibilitat ser subjecte actiu i passiu de responsabilitat internacional: problemes pràctics derivats de l’atribució i de determinats mecanismes que no estan oberts a OI.
- TUE: marc de principis i objectius per l’acció exterior (model europeu de política exterior):

- Principis (art. 21,1 TUE): democràcia; Estat de dret; universalitat i indivisibilitat dels drets humans; igualtat i solidaritat; respecte als principis de NU; respecte al DI; compromís UE amb l'enfocament multilateral per a la solució dels problemes internacionals.
- Objectius (art. 21,2 TUE): defensar els seus valors, interessos fonamentals, seguretat, independència i integritat; consolidar i recolzar la democràcia, l'Estat de Dret, els drets humans i els principis de DI; mantenir la pau...
- Vetlar coherència: Consell, Comissió i Alt Representant de la UE per a Afers Exteriors i Política de Seguretat (AR).

2. El servei europeu d'acció exterior (SEAE)

- Novetat Tractat de Lisboa en la esfera actuació exterior UE: Servei Europeu d'acció Exterior (SEAE).
- Art. 27.2 TUE servei de naturalesa mixta o híbrida, i funcionament autònom que exerceix les seues competències sota l'única autoritat de l'AR: funcionaris europeus i personal procedent serveis diplomàtics nacionals (no suposa diplomàcia UE única ni reemplaça a les diplomàcies nacionals): Declaració 14 annexa al Tractat de Lisboa.
- Tractat Lisboa no especifica funcions SEAE ni criteris de distribució de les posicions entre la Comissió, Consell i els Estats membres, ni delimita les seues competències. Decisió 2010/427/UE del Consell:
 - Missió principal: recolzar a l'AR en l'exercici del seu mandat (màxim responsable de tots els àmbits que integren l'acció exterior UE):
 - ❖ Assistir a l'AR en l'execució del seu mandat de dirigir la PESC de la UE.
 - ❖ Assistir a l'AR en la seua qualitat de President del Consell d'Afers Exteriors.
 - ❖ Assistir a l'AR en la seua condició de Vicepresident de la Comissió en l'exercici de les responsabilitats de la Comissió en l'àmbit de relacions exteriors.

- ❖ Assegurar la coherència entre els diferents aspectes de l'acció exterior i altres polítiques UE.
- Funcions de caràcter complementari: assistir al President del Consell Europeu, President de la Comissió i a la Comissió en l'exercici de funcions en les relacions exteriors o facilitar suport i cooperació institucions i òrgans UE.
- Estructura: Administració central i Delegacions de la UE davant tercers Estats i OI. Les missions diplomàtiques dels Estats membres deuen col·laborar.

3. La competència exterior de la UE

- Títol V TUE (disposicions generals i PESC) i Part V del TFUE (Política Comercial Comuna; cooperació amb tercers països i ajuda humanitària; mesures restrictives; tractats internacionals; relacions amb OI i tercers països; clàusula de solidaritat):
- Divisió competència exterior en dues categories:
 - PESC (regulada en TUE).
 - Altres competències UE (regulades TFUE). En cada cas, serà necessari identificar el seu fonament jurídic, ja que trobarem competències exteriors atribuïdes explícitament als Tractats constitutius (competències expresses) i competències exteriors derivades de l'habilitació prevista a l'art. 352 TFUE (competències implícites).

3.1. Les competències exteriors expressament atribuïdes pels tractats constitutius.

- Competències exteriors expresses de la UE:
 - Celebrar acords amb tercers països o OI, quan ho prevegin els tractats (Art. 216 TFUE)

- Part V del TFUE: Àmbits:
 - PCC (arts. 206 - 207 TFUE): Competència exclusiva de la UE.
 - Cooperació per al desenvolupament (arts. 208 - 211 TFUE).
 - Cooperació econòmica, financera i tècnica amb tercers països (arts. 212 - 213 TFUE).
Ajuda humanitària (art. 214 TFUE).
 - Mesures restrictives (art. 215 TFUE).
 - Conclusió tractats internacionals: la pràctica convencional de la UE es molt variada:
 - ❖ Tractats internacionals en el marc de les competències exclusives.
 - ❖ Acords mixtos (UE/Estats membres i tercers Estats) en el marc de competències compartides.
 - ❖ Acords d'associació: Tractats UE amb un o diversos tercers Estats o amb OI que estableixen una associació que comporta drets i obligacions recíprocs, accions comunes i procediments particulars.
 - ✓ Amb Estats que estant preparant la seua incorporació.
 - ✓ Amb els Estats ACP (Àfrica, Carib i Pacífic) per vincles especials.
 - ✓ Estats amb relacions privilegiades (ribera sud del Mediterrani).
 - Relacions amb tercers països i OI (arts. 220 - 221 TFUE).

- Aplicació de la clàusula de solidaritat (art. 222 TFUE): En resposta a atac terrorista o catàstrofe (natural o humana) es preveu l'actuació conjunta de la UE i dels Estats membres.
- Altres àmbits no coberts per la Part V del TFUE:
 - Política de medi ambient (art. 191 TFUE).
 - Política sobre recerca i desenvolupament (art. 186 TFUE).
 - Relacions de la UE amb diferents grups de tercers països, diferents de les relacions econòmiques, de cooperació financera i econòmica i cooperació al desenvolupament regulades a la Part V, i també diferents dels acords internacionals d'associació.
 - Tractats internacionals amb tercers Estats sobre readmissió en el seus països d'origen o de procedència d'immigrants il·legals en el territori d'un Estat membre.
 - Cooperació internacional en matèria d'educació i esport, formació professional, cultura, salut pública i xarxes transeuropees.
 - UEM.

3.2. Les competències exteriors implícites

- Tractat de Lisboa: codificació de la teoria de les competències implícites seguint la construcció jurisprudencial del TJUE, amb el mateix límit que per les competències internes (no podrà tenir l'efecte d'ampliar materialment les competències UE a camps exclosos en els Tractats constitutius). Paral·lelisme competències internes-externes.

- Art. 216.1 TFUE: La Unió podrà celebrar acords amb un o diversos tercers països o OI quan:
 - Quan siga necessari per aconseguir, en el context de les polítiques de la UE, algun dels objectius establert en els Tractats: reafirma el principi d'atribució de competències i podrà concloure tractats sempre que tinga competència en l'àrea de forma interna.
 - Quan estigi prevista en un acte jurídicament vinculant de la Unió.
 - Quan pugui afectar a normes comunes o alterar l'abast de les mateixes.

3.3. L'ampliació de les competències externes en virtut de l'article 352 TFUE

- Art. 352 TFUE: Salvar la inexistència de disposició en els tractats quan es consideri que l'acció és necessària per a complir els objectius assenyalats en aquells. Límits:
 - Quan les institucions tinguin conferida la competència necessària per actuar.
 - No com a base per l'adopció de mesures que suposen una modificació substancial del Tractat.

4. Les relacions de la Unió amb les organitzacions internacionals i amb tercers Estats

- La regulació Tractat de Lisboa no modifica substancialment el règim anterior (excepte les transformacions derivades de la creació AR i SEAE):
 - Art. 220 TFUE: Cooperació adequada UE amb una sèrie de OI (ONU i organismes especialitzats, Consell d'Europa, OSCE, OCDE) que podran donar lloc a la concessió a la UE de l'estatut d'observador o observador privilegiat en elles. Amb la resta, relacions apropiades.
 - No es contempla participació UE en una OI però tampoc estableix un impediment a la participació (obstacles de diversa naturalesa: reticència Estats membres, majoria de tractats de OI tan sols preveuen membres estatals; qüestions de participació mixta...).
 - Art. 221 TFUE: Dret de legació actiu de la UE (representació davant tercers països i OI) mitjançant Delegacions de la UE (sotmeses a l'autoritat de l'AR i obligades a cooperar amb les delegacions nacionals). No es contempla el dret de legació passiu (recepció d'agents diplomàtics) però es manté el procediment d'acreditació que ja s'havia arbitrat per Comissió i Consell en el marc de les CEE.

5. La dimensió exterior de la política comercial comuna (PCC)

- Àrea de major rellevància pràctica de l'acció exterior UE (actor clau del sistema comercial mundial)
 - Art. 206 TFUE: Objectius específics PCC en la seua dimensió exterior (contribuir al desenvolupament harmoniós del comerç mundial, supressió progressiva als intercanvis internacionals i a les inversions estrangeres directes, reducció barreres aranzelàries i d'altres tipus).
 - Art. 207 TFUE: Respecte per la PCC de la resta de principis i objectius de l'acció exterior enunciats a l'art. 21 TUE.
 - Enumeració no exhaustiva dels instruments de la PCC, procediments per la seua adopció i funció de les institucions implicades, modificant substancialment el règim anterior (tant respecte a àmbit material de la PCC com respecte a qüestions de procediment amb l'aplicació del procediment legislatiu ordinari).

5.1. Naturalesa i abast de les competències

- El Tractat no defineix amb precisió l'àmbit d'aplicació de la PCC i ha seguit el TJUE qui a contribuït a perfilar-la amb major detall mitjançant una interpretació ampla del concepte de “política comercial” i l'evolució internacional de la matèria:
 - PCC competència exclusiva UE (els Estats no poden legislar ni concloure tractats internacionals).
 - Lisboa incorpora també les Inversions estrangeres directes i la conclusió de tractats en matèria d'educació i esport, formació professional, cultura, salut pública i xarxes transeuropees.
 - La PCC passa a comprendre els acords comercials relatius als intercanvis de mercaderies i serveis, aspectes comercials propietat intel·lectual i industrial, i inversions estrangeres directes.
- Límits:
 - No podrà afectar a la delimitació de competències UE/Estats membres.
 - No conduirà a l'harmonització d'ordenaments si els Tractats exclouen aquesta.

5.2. Aspectes institucionals

- Amb caràcter general: Consell per majoria qualificada sobre negociació i conclusió tractats PCC.
- Excepcions (unanimitat del Consell):

- Acords comercials relatius aspectes comercials propietat intel·lectual i industrial, i inversions estrangeres directes, quan continguin disposicions que requereixen unanimitat per a l'adopció de normes internes.
- Acords sobre comerç de serveis culturals i audiovisuals que puguin perjudicar a la diversitat cultural i lingüística UE, i en l'àrea de serveis socials, educatius i sanitaris, quan puguin afectar a la responsabilitat de l'Estat en la seua prestació.
- Reforç posició i funcions del PE en l'àmbit PCC: mesures d'aplicació per procediment legislatiu ordinari (esmenes i dret de veto del PE):
 - Informació de la conclusió de tractats internacionals.
 - Aprovació celebració de determinats tractats.

6. La política de cooperació amb tercers països i l'ajuda humanitària

6.1. La política de cooperació amb tercers països

a) La cooperació al desenvolupament

- Origen: Disposicions tractats constitutius CEE relatives a l'adopció de mesures de cooperació amb els països i territoris d'ultramar (vincles històrics) però sense base jurídica per engegar una política global.
- Tractat de Maastricht: Política comunitària de cooperació al desenvolupament amb base jurídica específica: Vocació geogràfica mundial i perspectiva regional.
- Actualment (arts. 208 - 211 TFUE): Àmbit transversal complex i multidimensional, relacionat amb altres àrees d'acció (PCC, Política europea del medi ambient):
 - Objectiu principal: reducció i eradicació de la pobresa (dotar de coherència a les nombroses i complexes iniciatives, i adaptar-les als objectius de desenvolupament ONU).
 - Competència compartida amb els Estats membres. Necessitat de coordinació entre ells i concertació també en el marc de OI i conferències internacionals (la Comissió adoptarà mesures per tal de facilitar la coordinació).
 - Institucions competents: PE i Consell, procediment legislatiu ordinari.

b) La cooperació financera, econòmica i tècnica amb tercers països

- Consolidació de relacions bilaterals UE-tercers que no son països en desenvolupament (EU, Canadà, Rússia, Austràlia, regió del Golf Pèrsic).
- Objectiu: reforçar el paper de la UE en les relacions internacionals, contribuir a l'enfortiment dels mecanismes multilaterals d'estabilitat econòmica i fer front als reptes mundials.
- Competència compartida UE/Estats membres.
- Eixos bàsics:
 - Mesures diplomàtiques per a incrementar la visibilitat de la UE i fomentar la comprensió de les seues polítiques.
 - Cooperació empresarial: consolidar la presència d'empreses europees en els mercats.
 - Mesures de cooperació educativa i cultural: Diàleg entre els pobles.

6.2. L'ajuda humanitària

- Modificació Tractat Lisboa: base jurídica pròpia i règim jurídic específic.
- Art. 214 TFUE: Prestar assistència i socors a poblacions víctimes de catàstrofes naturals o humanes, i protegir-les per a fer front a les necessitats humanitàries d'aquelles situacions:
 - Submissió als principis de DI i d'imparcialitat, neutralitat i no discriminació.
 - Competència compartida amb els Estats membres: Necessitat de coordinació entre les diverses accions UE i accions UE-Estats membres.
 - Gestió: Competència Comissió (Direcció General d'Ajuda Humanitària).