



TEMA 4. EL MARC INSTITUCIONAL DE LA UNIÓ EUROPEA (I)

1. Característiques del marc institucional.
2. El repartiment de competències i funcions entre les institucions.
3. Els principis rectors aplicables al marc institucional.
4. El Parlament Europeu.
5. El Consell Europeu.

1. Característiques del marc institucional

- Singularitat UE-singularitat arquitectura institucional.
 - Disseny evolutiu i pragmàtic.
 - Progressiva complexitat i singularitat.
- Transformacions:
 - Tendència cap a la unificació.
 - UE: marc institucional únic per coherència.
 - Proliferació i perfeccionament continu del funcionament.
- Actualment:
 - Set institucions: PE; Consell Europeu; Consell; Comissió Europea; TJUE; BCE, i Tribunal de Comptes.
 - Dos òrgans consultius: el Comitè Econòmic i Social (CES) i el Comitè de les Regions (CR).

- Altres organismes de naturalesa variada: Defensor del Poble Europeu; oficines, etc.
- Regulació bàsica: art. 13-19 TUE i art. 223-334 TFUE
 - Protocol núm. 36 sobre disposicions transitòries annex a l'Acta CIG.
 - Acta d'adhesió Croàcia (2011).
 - Reglaments interns de les institucions.
 - Tractat del Brèxit (2020).

2. El repartiment de competències i funcions entre les institucions

- En les OI no es parla de divisió de poders, sinó de distribució competències i funcions: mecanisme de *check-and-balance*.
 - Funció normativa i/o adopció de decisions: Comissió; Consell, i el PE.
 - Funció executiva: Comissió; Consell, i els estats membres.
 - Funció judicial: TJUE i jutges nacionals.

3. Els principis rectors aplicables al marc institucional

- Llacuna jurídica: TJCE jurisprudència resolució conflictes entre institucions:
 - Equilibri institucional.
 - Autonomia institucional.
 - Cooperació lleial institucional.
 - Transparència i accés als documents.

3.1. El principi de l'equilibri institucional

- Repartiment de competències ponderat entre les diferents institucions de forma determinada pels tractats: exercici sense sobrepassar-les, extralimitar-se i sense interferències per cap altra institució o organisme.
- Indirectament: art. 13.2 TUE.
- Garantia: TJUE.

3.2. El principi d'autonomia institucional

- Reconeixement, en l'àmbit de les seues atribucions, de la capacitat de cada institució d'organitzar lliurement les seues modalitats funcionament i organització.
- Aprovació reglament intern.
- Límits: equilibri institucional i distribució competències.

3.3. El principi de cooperació lleial institucional

- Principi general UE-especial importància en les relacions institucionals.
- Respecte prerrogatives respectives + promoure i facilitar relacions.

3.4. El principi de transparència i d'accés als documents institucionals

- Art. 15 TFUE unit al principi de democràcia participativa i representativa, facilitar accés públic als documents i informació acció UE.

4. El Parlament Europeu

4.1. Peculiaritats del Parlament Europeu

- Voluntat i representació dels ciutadans dels estats de la Unió.
- Art. 13 i 14 TUE i art. 223-234 TFUE, Acta relativa a l'elecció dels representants al PE per sufragi universal directe, i Reglament intern.
- Elecció: sufragi universal (des de 1979) encara problemes de “dèficit democràtic” han fet necessària una modificació en la participació dels parlaments nacionals.
- Òrgan més dinàmic i que més canvis ha experimentat:
 - Denominació.
 - Ampliació competències.
- No és ni parlament nacional ni assemblea OI:
 - Ordre juridicoconstitucional: no hi ha un poble europeu, sinó ciutadans dels estats membres i els representants s'organitzen no per nacionalitats, sinó per ideologies polítiques.

- Tècnica electoral: no existeix un procediment electoral uniforme, solució de compromís i de mínims (Acta relativa a l'elecció de 1976, modificada per les decisions 2002/772/CE i 2018/994) que deixa bastant marge d'actuació nacional.
- Ordre funcional o competencial: assemblea OI amb poders molt amplis, però no PN.

4.2. Composició

- Tractat de Lisboa: representa la voluntat dels ciutadans de la UE, màxim exponent de la democràcia representativa i pluralisme polític.
- Evolució CE i nous membres, problemes en el repartiment escons:
 - Repartiment equilibrat i màxim de contingents dissenyat al Tractat de Niça (distribució progressiva decreixent de 736 diputats)
 - L'adhesió de Bulgària i Romania: mesures transitòries i 754 diputats.
 - Decisió del Consell Europeu de 28/6/2013 reformulació del Protocol núm. 36, art. 2 (766 membres).
 - Eleccions europees 2019 post-BRÈXIT: 705

- Mandat representatiu, 5 anys renovables. Votació personal i individual. Privilegis i immunitats en determinades circumstàncies, i incompatibilitats (de DUE i nacionals).

4.3. Organització interna

- Poder d'autoorganització: reglament intern per majoria dels membres, i el seu funcionament es regula en part pel dret originari i en part pel reglament.
- Seu: Estrasburg (treballs: Luxemburg i Brussel·les). Secretaria: Luxemburg.
- Òrgans:
 - Direcció el PE (triats en la primera sessió posterior a la celebració d'eleccions): president; mesa; 14 vicepresidents; Col·legi de Qüestors; Conferència de Presidents, i Conferència de Delegacions.
 - Comissions: permanents; especials, i de recerca.
 - Grups polítics (21a legislatura 2019-2024) set grups: Grup del Partit Popular Europeu (Demòcrata-Cristians); Grup de l'Aliança Progressista de Socialistes i Demòcrates en el Parlament Europeu; Renew Europe Group; Grup dels Verds / Aliança Lliure Europea; Grup Identitat i Democràcia; Grup dels Conservadors i Reformistes Europeus; Grup Confederal de l'Esquerra Unitària Europea / Esquerra Verda Nòrdica.

- Anualment: un període de sessions i reunions segon dimarts de març.
- Mensualment: ple ordinari (participa la Comissió sense vot) i sessions extraordinàries (sol·licitud per majoria PE, petició del Consell, o petició de la Comissió).
- Deliberació pública i publicació en DOUE.
- Regla general: majoria dels sufragis emesos. Quòrum segons reglament.

4.4. Les competències del Parlament Europeu

- Actualment: peça clau en adopció decisions en peu igualtat del Consell (procediment legislatiu ordinari) i intervenció en altres procediments + poder pressupostari.

a) Competències de control polític

- Única competència als tractats constitutius: control polític institucions i òrgans, primordialment sobre la Comissió.
- Conjunt d'instruments jurídics: debats; interpel·lacions orals; preguntes escrites; torns de preguntes; informe general anual; informes sectorials; comissions temporals de recerca; dret de petició; participació en el nomenament de determinades institucions, òrgans i organismes; moció de censura, i control de l'aplicació pressupost a posteriori.

➤ Moció de censura (art. 234 TFUE): major contundència política i jurídica. Només Comissió.

b) Competències en la funció pressupostària

➤ Evolució significativa i incisiva (de no tenir cap competència a compartir autoritat amb el Consell):

- Àmbit control de despeses: eliminació distinció política entre les despeses ordinàries i les no ordinàries. Procediment de codecisió simplificat i poder d'esmena sobre totes les despeses.
- Àmbit ingressos: participació amb el Consell en el sistema de finançament.

➤ Procediment: art. 314 TFUE

➤ Facultats:

- Esmenar despeses.
- Aprovació del pressupost per part del president PE al final del procediment anual.
- Control polític de la gestió l'any següent a l'execució per la Comissió.

c) Competències en la funció normativa

- Reivindicacions del PE des de l'elecció per sufragi universal (participació democràtica en la normativa comunitària). Ampliació progressiva des de AUE.
- Tractat de Lisboa: consolidació reformes i regla general del “procediment legislatiu ordinari” amb codecisió del PE i el Consell.

d) Competències en matèria de relacions exteriors

- Participació en la conclusió de tractats internacionals, aprovació acords d'associació, i participació en la subscripció de tractats d'adhesió nou membres.

e) Ius standi davant el Tribunal de Justícia de la UE

- Actualment: majoria de recursos jurisdiccionals del sistema, com anul·lació o nul·litat, omissió o inactivitat, i dictamen consultiu TJUE sobre compatibilitat acords internacionals projectats amb els tractats constitutius.

5. El Consell Europeu - Consell de la UE

5.1. El procés d'institucionalització del Consell Europeu

- Origen oficial: cimera de caps d'estat i govern dels països comunitaris a París celebrada 1974 (institucionalització de les trobades que eren una pràctica informal anterior).
- AUE: naturalesa formal però amb un disseny pràctic i sense caràcter institucional.
- Tractat de Lisboa: importància notable i caràcter institucional.

5.2. L'organització del Consell Europeu

- Art. 15 TUE i art. 235-236 TFUE + reglament intern.

a) Composició

- Persones que tenen la major representativitat i responsabilitat política en els estats, respectant identitat nacional i decisió de cada estat.

- Participació sense dret a vot: president estable del Consell Europeu; Alt Representant, i el president de la Comissió.

b) Reunions

- Flexibilitat: fomentar, animar i agilitzar la presa de decisions.
- Tractat Lisboa: reglament intern que estableix reunió ordinària dues vegades al semestre.

c) El president del Consell Europeu

- Necessitat dotar UE major coherència i visibilitat en l'escena internacional i relacions amb subjectes DI: president estable del Consell Europeu (2,5 anys renovable 1 vegada) incompatible amb qualsevol càrrec nacional.
- Des de 2009: elecció pels estats membres. Actualment: Charles Michel (1er mandat des de 1 de desembre de 2019).
- Encàrrec: preparar, animar i donar continuïtat treballs; coordinar labor amb Consell “assumptes generals”; preparar ordre del dia; treballar amb president del Consell i del PE, i representació exterior de la UE en matèria PESC.

d) Organització dels treballs i procediments de decisió

- Sessió: dos dies a porta tancada.

- Dret de vot: caps d'estat o de govern (màxim de 20 persones per estat membre + 20 per la Comissió + 5AR).
- Pronunciament: consens (llevat que es dispose altra cosa) i quòrum mínim de 2/3 membres.
- Casos de vot per majoria qualificada:
 - Selecció del president del Consell Europeu.
 - Proposta al PE sobre president de la Comissió.
 - Candidatura per al càrrec de AR.
 - Llista de les formacions del Consell i les seues presidències.
 - Designació del president, vicepresidents i membres del directori del BCE.
- Casos de vot per majoria simple:
 - Rebutjar convocatòria convenció revisió tractats constitutius.
 - Qüestions de procediment.
 - Adopció del reglament intern.

5.3. Competències del Consell Europeu

- Art. 15.1 TUE
- Funció d'impuls polític: marcar i assenyalar el rumb polític de la UE, fixar

les prioritats i orientacions polítiques generals.

- Distinció de la labor Consell/PE pel que toca a la PESC: particularitats i pes en qüestions normatives.
- Funcions de naturalesa “constitucional”: revisió de tractats constitutius; adhesió nou membres; retirada de membres; torn rotatori de la Presidència del Consell; elecció membres de la Comissió, i nomenament del AR.
- Funció d’orientació general en matèria econòmica i acció exterior.

5.4. Els actes del Consell Europeu

- “Conclusions” per escrit a la fi de les seues reunions: resolucions, declaracions i altres diverses, que escapen del control jurídic TJUE però amb límits pels actes vinculants a la PESC:
 - Art. 263 TFUE: recurs de nul·litat.
 - Art. 265 TFUE: recurs per omissió.
- Les decisions: signades pel president i secretari general, i publicades DOUE.
 - Si tenen un destinatari específic: notificades pel secretari general i publicades.

