

INFORME

| | |
|---------|---|
| del: | Presidente del círculo de debate sobre el Tribunal de Justicia |
| a: | los miembros de la Convención |
| Asunto: | Informe complementario sobre la cuestión del control judicial de la política exterior y de seguridad común |

1. El círculo de debate sobre el Tribunal de Justicia decidió en su reunión de 17 de marzo de 2003, en la que examinó el proyecto de informe final, celebrar una reunión extraordinaria para examinar el problema del control judicial de la política exterior y de seguridad común. Esta reunión tuvo lugar el 4 de abril de 2003 ¹.
2. El debate utilizó como base un documento de la Secretaría (WD 10) que contenía la situación actual en la materia y determinadas vías de reflexión para el futuro (véase documento anexo). El Presidente desarrolló cada posible opción que figuraba en él y presentó los puntos que el círculo podría examinar. Señaló que los Sres. Bury y Meyer le habían comunicado por escrito que eran favorables a los apartados 1 y 2 del documento de la Secretaría, a saber la modificación de los artículos 60 y 301 con el fin de prever explícitamente la posibilidad de adoptar sanciones económicas con respecto a particulares y la utilización del procedimiento prejudicial, respectivamente; además, el Sr. Meyer había precisado que aceptaba en el ámbito de la PESC que el Tribunal de Justicia tenga la posibilidad de emitir un dictamen previo tal como se establece en el apartado 6 del artículo 300 del Tratado CE.

¹ Esta reunión fue presidida por D. António Vitorino; en ella participaron los siguientes miembros: Berger, Dastis, Duff, Floch, McDonagh, Lord Maclellan, Baroness Scotland y Severin.

3. Durante el debate, la mayoría de los miembros apoyó la idea de que los artículos 60 y 301 del Tratado CE deberían modificarse para prever explícitamente la posibilidad de adoptar sanciones económicas con respecto a los particulares sobre la base de estas dos disposiciones, lo que ya es posible en la actualidad, en su caso, por medio del artículo 308 del Tratado CE, cuando no existe una base jurídica específica.
4. En relación con las otras vías de reflexión enumeradas en el documento de trabajo, el círculo se mostró más dividido. Determinados miembros eran favorables a que el Tribunal de Justicia sea competente para interpretar actos en el ámbito de la PESC que requieren una aplicación a nivel nacional, mientras que otros expresaron una opinión desfavorable al respecto.
5. Determinados miembros consideraron que el Tribunal de Justicia debería tener una competencia generalizada y poder controlar la legalidad de los actos adoptados por el Consejo en el ámbito de la PESC. Subrayaron que esto sería una consecuencia del hecho de que la Unión es una Comunidad de derecho que tiene una Carta de derechos fundamentales y que, de todas maneras, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos podría tener que examinar recursos relativos a la aplicación de estos actos. La posibilidad de prever un recurso presentado por los Estados miembros, prevista en el artículo 227 del Tratado CE, fue recordada en este contexto. Otros señalaron que atribuir al Tribunal de Justicia la competencia de controlar la legalidad de los actos adoptados en el ámbito de la PESC no solamente tendría el riesgo de perjudicar la eficacia o incluso el desarrollo de dicha política, sino que implicaría además una importante modificación del equilibrio institucional existente.
6. Algunos miembros consideraron que podría estudiarse la posibilidad de introducir en la Constitución la posibilidad de que una Institución o un Estado miembro soliciten un dictamen previo al Tribunal de Justicia para que este último examine la compatibilidad con las disposiciones de la Constitución de un acuerdo internacional previsto en el ámbito de la PESC (apartado 6 del artículo 300). Algunos indicaron que este control preventivo constituiría una garantía mínima del respeto de la Constitución, al no ser admisible que la Unión pueda celebrar un acuerdo internacional incompatible con las disposiciones de la Constitución. Para otros miembros, el Tribunal de Justicia no debe tener competencia para emitir un dictamen previo en relación con acuerdos internacionales contemplados en dicho ámbito.

7. Al final del debate, el Presidente resumió las deliberaciones de la siguiente manera:
- a) La idea consistente en modificar la redacción de los artículos 60 y 301 del Tratado CE al objeto de prever explícitamente la posibilidad de adoptar sanciones económicas con respecto a particulares sobre la base de estas dos disposiciones ha sido objeto de un consenso favorable en el círculo de debate.
 - b) Como consecuencia de la supresión de los pilares, la Constitución debería mantener el principio consagrado en el artículo 47 del TUE, en virtud del cual el Tribunal de Justicia es competente para controlar que las medidas y los procedimientos PESC no se inmiscuyan en los procedimientos aplicables a otras políticas (derivadas del antiguo primer pilar) de la Constitución, con el fin de que estas últimas puedan conservarse.
 - c) En cuanto a dar el derecho a las instituciones y a los Estados de acudir al Tribunal con vistas a la anulación de decisiones en el ámbito de la PESC, parece prematuro profundizar en esta cuestión en este momento, sin conocer siquiera las disposiciones de fondo de la PESC y las misiones respectivas de las instituciones. En su caso, este punto podrá examinarse posteriormente a la luz de las disposiciones de fondo en el ámbito de la PESC. No obstante, el Presidente comprobó la oposición de determinados miembros a este respecto.
 - d) A la luz de los debates sobre las disposiciones de fondo en el ámbito de la PESC, convendría evaluar también la oportunidad de ampliar la competencia del Tribunal de Justicia a medidas restrictivas en aplicación de decisiones PESC que puedan afectar a personas en un plano distinto al económico (por ejemplo medidas dirigidas a la prohibición de visados). No obstante, igualmente sobre este punto el círculo no alcanzó una conclusión.
 - e) Finalmente, la mayoría de los miembros del Grupo se manifestaron a favor de la posibilidad de contemplar el procedimiento de dictamen previo, establecido en el apartado 6 del artículo 300 del Tratado CE, para los acuerdos internacionales contemplados en el ámbito de la PESC. No obstante, no hubo una posición consensuada sobre este punto, ya que algunos miembros manifestaron una opinión en contra.

CONVENCIÓN EUROPEA

SECRETARÍA

Bruselas, 12 de marzo de 2003

CERCLE I

Documento de trabajo 10

NOTA

de la: Secretaría

al: Círculo de Reflexión "Tribunal de Justicia"

Asunto: **Control judicial de la política exterior y de seguridad común**

I. Situación actual

De conformidad con el artículo 46 del Tratado de la Unión Europea, el Tribunal no es competente en litigios contra los actos de la PESC, incluidos los relativos a la celebración de acuerdos internacionales en el ámbito PESC. Tales actos no pueden por lo tanto ser anulados por el Tribunal, de conformidad con el artículo 230 del Tratado CE.

El artículo 47 del TUE declara, sin embargo, que ninguna disposición de dicho Tratado afectará a las del Tratado CE. De conformidad con el artículo 46 del TUE, las disposiciones del Tratado CE relativas a la competencia del Tribunal de Justicia y al ejercicio de dicha competencia serán aplicables al artículo 47 del Tratado de la Unión Europea. El Tribunal es, por lo tanto, competente para velar por que los actos de celebración de los acuerdos PESC no invadan las competencias otorgadas a la Comunidad por el Tratado CE ¹.

¹ Sentencia del Tribunal de 12 de mayo de 1998 (tránsito aeroportuario), Comisión c/ Consejo, asunto C-170/96, Recopilación, p. I-2763.

Cuando una actuación en el ámbito PESC establezca sanciones económicas contra un tercer país, serán necesarias medidas de aplicación en el nivel comunitario; éstas se adoptarán con base en los artículos 60 y 301 del TCE. En el caso de las sanciones económicas contra individuos, se recurre al artículo 308 TCE. Sin embargo, el Consejo ha interpretado de manera amplia los artículos 60 y 301, utilizándolos como base jurídica para la adopción de sanciones contra personas o asociaciones que ejercen, en la práctica, el control total o parcial de un país. El Tribunal ejercita su control judicial respecto a todos estos actos de aplicación de conformidad con el TCE.

II. Posibles enfoques

1. Por lo que se refiere al control judicial por parte del Tribunal de Justicia de las cuestiones PESC en general y de los acuerdos internacionales en particular, la primera opción posible es la de mantener el statu quo tal como se describe en el punto I. En el marco de esta opción, podría contemplarse un cambio en la redacción de los artículos 60 y 301 TCE que explicitase la posibilidad de adoptar sanciones económicas contra individuos con base en estas dos disposiciones.
2. La primera opción, de ampliar las competencias del Tribunal, implicaría que se diera a los tribunales nacionales la posibilidad de utilizar el procedimiento de la decisión prejudicial en materia de interpretación ante el Tribunal de Justicia cuando tengan que decidir sobre cuestiones relativas a la aplicación por los Estados miembros de decisiones PESC a las que éstos deban dar cumplimiento.
3. En la parte I se explicó que las sanciones económicas contra los individuos son ya objeto de control judicial por parte del Tribunal. Si se desea expandir esta posibilidad de recurso a las decisiones PESC que puedan afectar a las personas desde un punto de vista distinto del económico, debería considerarse la posibilidad de dar a los individuos el derecho de interponer recursos ante el Tribunal de Justicia:
 - ya sea para la anulación de decisiones PESC que les afectan de forma directa e individual (por ejemplo, la prohibición de visados)

- o exclusivamente reclamaciones de daños y perjuicios basadas en la ilegalidad del acto, pero sin que el tribunal tenga derecho a anular el acto o a declararlo no aplicable.
4. Otras opciones con las que se pretende ampliar de manera considerable la competencia del Tribunal podrían también estudiarse pero probablemente modificarían el equilibrio institucional en el ámbito PESC. Serían fundamentalmente las siguientes:
- dar a las instituciones y Estados miembros el derecho a pedir al Tribunal que anule decisiones PESC por haberse adoptado en violación de la Constitución o de una norma de Derecho internacional respecto de la cual la Unión o todos sus Estados miembros hayan acordado que tenga carácter vinculante para ellos.
 - ampliar la competencia del Tribunal a cuestiones PESC con las mismas condiciones que se aplican en ámbitos actualmente cubiertos por el Tratado CE.
5. Todas las opciones para la ampliación de la competencia del Tribunal que se mencionan en los puntos 2 a 4 pueden tener consecuencias sobre la naturaleza de la PESC; la Convención deberá inevitablemente tratarlas durante su debate sobre la PESC.
6. Por lo que se refiere al dictamen previo contemplado en el apartado 6 del artículo 300 TCE, podría considerarse la introducción en el Tratado de la posibilidad de que una institución o un Estado miembro soliciten dicho dictamen, a fin de que el Tribunal de Justicia examine si un acuerdo PESC internacional programado sería compatible con las disposiciones de la Constitución.
-