

NOTA

del: Sig. Giuliano Amato

alla: Convenzione

Oggetto: **Mandato del gruppo "Personalità giuridica"**

Si allega una nota sul tema in oggetto, intesa a facilitare le discussioni del gruppo "Personalità giuridica".

GRUPPO III : "Personalità giuridica"

Presidente: Giuliano Amato

"Quali sarebbero le conseguenze del riconoscimento esplicito della personalità giuridica dell'UE? E quelle di una fusione della personalità giuridica dell'Unione con quella della Comunità europea? Possono contribuire alla semplificazione dei trattati?"

I. INTRODUZIONE

1. La relazione del presente Gruppo, imperniata sui quesiti summenzionati, sarà pertinente ai fini delle discussioni della Convenzione relative a taluni punti di più ampia portata menzionati nella dichiarazione di Laeken, ed in particolare le seguenti quattro domande:
 - "Deve essere riveduta la distinzione fra Unione e Comunità?
 - E la suddivisione in tre pilastri?
 - Come dare maggiore coerenza alla politica estera europea?
 - Come deve essere ulteriormente estesa la rappresentanza dell'Unione nei consessi internazionali?"
2. Scopo del presente documento è fornire un quadro generale del tema con i relativi elementi di fondo e le principali questioni che il Gruppo dovrà valutare. Nella prima riunione del Gruppo (prevista per il 18 giugno 2002) sarà disponibile un documento più esauriente che svilupperà nei dettagli le questioni sollevate nel presente documento.

II. ELEMENTI DI FONDO

3. Come espressamente dichiarato nei rispettivi trattati istitutivi, ciascuna Comunità europea ha personalità giuridica ¹. L'articolo 101, paragrafo 1 del trattato Euratom recita come segue:

¹ Cfr. Articolo 281 del trattato CE; articolo 6, paragrafo 1 del trattato CECA; articolo 184 del trattato Euratom.

"Nell'ambito della sua competenza, la Comunità può impegnarsi mediante la conclusione di accordi o convenzioni con uno Stato terzo, una organizzazione internazionale o un cittadino di uno Stato terzo."

4. Ai sensi dell'articolo 281 del trattato CE *"La Comunità ha personalità giuridica"*. La Corte di giustizia ha interpretato tale disposizione nel senso che implica il riconoscimento della capacità di azione esterna della CE in tutti i settori politici che rientrano nelle sue competenze¹. È fuor di dubbio che le Comunità sono dotate di personalità giuridica e che il riconoscimento della loro capacità di perseguire i loro obiettivi è stato da tempo confermato.
5. Per quanto riguarda l'Unione, il TUE non contiene alcuna disposizione che sancisca la personalità giuridica dell'Unione. Di fatto l'Unione è stata creata (o per così dire "inventata") dal trattato di Maastricht come quadro comprensivo inteso ad includere, da un lato, le Comunità preesistenti e, dall'altro, i settori PESC e GAI di recente costituzione. Il TUE ha fissato una serie di obiettivi per l'Unione, quali: *"affermare la sua identità sulla scena internazionale (...); rafforzare la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini dei suoi Stati membri (...); conservare e sviluppare l'Unione quale spazio di libertà, sicurezza e giustizia in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone (...)"* (articolo 2 del TUE). Al fine di conseguire i suoi obiettivi l'Unione si dota dei mezzi necessari (articolo 6, paragrafo 4 del TUE) e *"dispone di un quadro istituzionale unico "* (articolo 3 TUE).
6. In seguito al trattato di Maastricht, nel quadro della CIG 1996 erano state avanzate due proposte per inserire nel trattato una disposizione che dichiarasse esplicitamente che l'Unione ha personalità giuridica. In base ad una di tali proposte, la personalità giuridica dell'Unione doveva essere giustapposta alle personalità esistenti delle Comunità². Secondo l'altra

¹ Cfr. Causa 22/70, *Commissione c/ Consiglio*, AETR, [1971] RACC. 263, punto 14.

² Cfr. *"Attribuire una personalità giuridica all'Unione"*, testo presentato dalla Presidenza irlandese al Consiglio europeo di Dublino nel dicembre 1996 (doc. CONF 2500/96).

proposta, occorre istituire un'unica personalità giuridica dell'Unione nel suo insieme, nella quale sarebbero state inglobate quelle delle Comunità¹. Nessuna di tali proposte fu infine adottata, ma il trattato di Amsterdam introdusse una nuova disposizione, ossia l'articolo 24 del TUE².

7. La dottrina ha dato interpretazioni diverse a questa disposizione: secondo alcuni autori, essa conferisce implicitamente personalità giuridica all'Unione riconoscendole, in quanto tale, la capacità di concludere accordi internazionali nell'ambito del titolo V o del titolo VI³, mentre altri sostengono che la disposizione si limita a stabilire una procedura semplificata che permette di ricorrere allo strumentario istituzionale del trattato per negoziare e concludere, a nome degli Stati membri, accordi internazionali di cui questi – e non l'Unione – saranno parti⁴.
8. Riguardo all'interpretazione dell'articolo 24 del TUE alla luce della sua applicazione pratica, si rilevi che finora l'Unione ha concluso con la Repubblica federale di Jugoslavia (RFJ) due accordi internazionali – basati entrambi su tale articolo – sulle attività della missione di vigilanza dell'Unione europea nella RFJ⁵. Nelle decisioni del Consiglio relative alla conclusione di tali accordi si afferma: *“Il presidente del Consiglio è autorizzato a designare la persona abilitata a firmare l'accordo allo scopo di impegnare l'Unione europea.”*.

¹ Cfr. proposta avanzata dalla Presidenza olandese (doc. CONF 2500/96 ADD 1 CAB, 20 marzo 1997, pag. 47).

² L'articolo 24 del TUE recita come segue: *“Quando, ai fini dell'attuazione del presente titolo, occorre concludere un accordo con uno o più Stati od organizzazioni internazionali, il Consiglio, deliberando all'unanimità, può autorizzare la Presidenza, assistita se del caso dalla Commissione, ad avviare i negoziati a tal fine necessari. Tali accordi sono conclusi dal Consiglio, che delibera all'unanimità su raccomandazione della Presidenza. Nessun accordo è vincolante per uno Stato membro il cui rappresentante in sede di Consiglio dichiara che esso deve conformarsi alle prescrizioni della propria procedura costituzionale; gli altri membri del Consiglio possono convenire che l'accordo si applichi a titolo provvisorio nei loro confronti. Il presente articolo si applica anche alle materie contemplate nel titolo VI”*. Tale disposizione è stata modificata dal trattato di Nizza.

³ Un argomento a favore di quest'interpretazione è che si afferma che il potere di autorizzare l'avvio di negoziati e di concludere accordi spetta al Consiglio e non ai rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio.

⁴ A favore di quest'interpretazione si adduce il fatto che la terza frase rimanda alla possibilità di procedure nazionali di ratifica e alla possibilità di un'applicazione provvisoria nei confronti degli altri membri del Consiglio.

⁵ Decisione 2001/352/PESC del Consiglio, del 9 aprile 2001 (GU L 125/2001, pag. 1) e decisione 2001/682/PESC del Consiglio, del 30 agosto 2001 (GU L 241/2001, pag. 1).

III. QUESTIONI DA VALUTARE

9. Il Gruppo potrebbe soffermarsi, relativamente all'eventualità di (a) sancire esplicitamente la personalità giuridica dell'Unione e (b) procedere alla fusione delle personalità giuridiche dell'Unione e della Comunità, sui tre quesiti seguenti:
 - i. Di che natura sarebbero le eventuali ripercussioni sulla delimitazione delle competenze e le procedure attuali?
 - ii. Ne risulterebbe per l'Unione la capacità di agire con più efficacia sulla scena internazionale?
 - iii. Quali sarebbero le eventuali ripercussioni sullo status dell'Unione nelle organizzazioni internazionali?
10. Il Gruppo deve valutare altresì le implicazioni che la personalità giuridica esplicita e la fusione delle personalità giuridiche avrebbero per quanto attiene alla semplificazione dei trattati. Il Gruppo potrebbe vagliare in che misura tale fusione possa contribuire alla semplificazione, agevolando o una riduzione quantitativa degli strumenti e delle procedure e/o la fusione dei trattati stessi.
11. Nella prima riunione del 18 giugno 2002 (dalle ore 15.00 alle ore 18.30) sarà distribuita ai membri una versione più esauriente della presente nota in cui saranno illustrati nei particolari i punti tecnici in questione. Nelle due riunioni immediatamente successive (25 giugno e 10 luglio) sono previste audizioni di giuristi su questi temi.
