

CONV 201/02

WG III 8

NOTA

de:	Secretariado
para:	Grupo de Trabalho sobre a Personalidade Jurídica
Assunto:	Síntese da reunião de 10 de Julho de 2002

1. Na reunião de 10 de Julho de 2002, o Grupo de Trabalho procedeu à audição de quatro especialistas:
 - Jean-Victor Louis, professor da ULB (Bruxelas),
 - Antonio Tizzano, advogado-geral do Tribunal de Justiça Europeu,
 - Alan Dashwood, professor da Universidade de Cambridge, e
 - Carlos Westendorp y Cabeza, Presidente da Comissão da Indústria, do Comércio Externo, da Investigação e da Energia do Parlamento Europeu.¹

AUDIÇÃO DO PROFESSOR J. –V. LOUIS

2. O professor Louis recordou que o reconhecimento explícito da personalidade jurídica da União não tem efeito jurídico automático, nem sobre as competências que decorrem dos Tratados, nem sobre a repartição em pilares. Segundo ele, só uma personalidade jurídica única, em vez das diversas personalidades jurídicas das Comunidades, poderá responder à exigência de simplificação e de transparência que deverá constituir o fio condutor da reforma. Essa simplificação seria vantajosa tanto para a União como para os países terceiros, nossos parceiros.

¹ Para obter o texto integral das comunicações, pede-se aos membros da Convenção que consultem os próprios textos dos contributos, distribuídos pelo Secretariado nas línguas originais.

3. Tendo em conta que a estrutura em pilares foi considerada provisória pelos autores do Tratado de Maastricht, J.-V. Louis preconizou a generalização do método comunitário na reforma em curso, visto ser mais democrático, transparente e eficaz.
4. Salientou a este respeito que a atribuição de uma única personalidade jurídica à União, que viria substituir as da Comunidade, constituiria a solução mais correcta. Além disso, seria conveniente reforçar a capacidade de negociação da União, a eficiência dos seus procedimentos de celebração de acordos e a eficácia da sua representação na cena internacional.
5. Sublinhou ainda a necessidade de privilegiar nesta matéria o método comunitário e evitar a possibilidade de manter uma reserva em relação aos processos constitucionais (prevista no artigo 24.º do TUE). Chamou especialmente a atenção para os inconvenientes de se generalizarem os acordos mistos.
6. Além disso, chamou a atenção para o défice democrático que resulta dos procedimentos de celebração de acordos previstos no artigo 24.º do TUE, na medida em que nenhum parlamento fica vinculado ao processo (excepto se algum dos Estados-Membros tomar a iniciativa de submeter o seu consentimento aos trâmites constitucionais). A Convenção deveria colmatar essa lacuna e prever a consulta do Parlamento Europeu.
7. A União deveria exprimir-se a uma só voz na cena internacional e, para o efeito, seria conveniente prever a sua representação por uma única delegação, mesmo nos casos em que, a nível interno, as competências não estão totalmente comunitarizadas. Por exemplo, a participação da União nas organizações internacionais no domínio da União Económica e Monetária com uma única representação que representaria o Conselho, a Comissão e o BCE – em vez de uma representação mista, com a participação dos Estados-Membros, em nome da União.

8. Por último, no que se refere à simplificação dos Tratados, J.-V. Louis evocou duas vias possíveis: se se fundirem as personalidades jurídicas das Comunidades e da União, ou os Tratados e as organizações se mantêm distintas e se preserva a estrutura em pilares (com adaptações mínimas), ou então cria-se uma única organização. J.-V. Louis manifestou preferência por esta última hipótese, que implica a fusão dos Tratados e das organizações. Seria então necessário proceder a uma reformulação dos textos fundadores do direito primário e consigná-los num tratado de base, que deverá comunitarizar e simplificar os processos e instrumentos.

AUDIÇÃO DO ADVOGADO-GERAL A. TIZZANO

9. A. Tizzano recordou as circunstâncias que rodearam as negociações do Tratado de Maastricht, assim como as teses em presença, a favor ou contra a existência de uma personalidade jurídica da União. Em sua opinião, hoje mesmo já é possível considerar que a União dispõe de uma única personalidade jurídica. Além disso, considera que não é possível defender a ideia de uma "quarta personalidade", que admitiria a existência da personalidade jurídica da União, permitindo simultaneamente que subsistisse a das Comunidades. Essa concepção viria criar sérias dificuldades, nomeadamente no que diz respeito à representação externa da União e à celebração de acordos internacionais.
10. O advogado-geral salientou que essa personalidade jurídica da União implica o reconhecimento de um único sujeito de direito internacional, ou seja, a União. Todavia, dentro dessa entidade única, cada pilar receberia dos Tratados a sua própria regulamentação, em função das suas características específicas. Daí decorreria que os acordos internacionais seriam sempre celebrados segundo as condições específicas do pilar em que se inserisse o acto aprovado.

AUDIÇÃO DO PROFESSOR DASHWOOD

11. O professor Dashwood analisou as consequências práticas da atribuição de personalidade jurídica à União, especialmente no que se refere aos acordos mistos "clássicos" (implicando simultaneamente as Comunidades e os Estados-Membros), "interpilares" (implicando a CE e a UE) e os dois ao mesmo tempo (implicando a UE, a CE e os Estados-Membros).

12. Nos acordos mistos "clássicos", a situação não se altera, pois não dizem respeito à União. Mas nos dois outros casos, poderiam existir dois sujeitos de direito internacional, a União e a Comunidade, além dos Estados-Membros, em certos casos. A atribuição de personalidade jurídica à União constituiria já uma simplificação considerável, na medida em que a personalidade jurídica da União substituiria a da Comunidade.
13. O professor Dashwood analisou em seguida as consequências da atribuição explícita de personalidade jurídica à União para os processos de negociação e celebração de acordos mistos (que implicam a CE e os Estados-Membros ou a UE, a CE e os Estados-Membros). Quanto ao direito de iniciativa, no âmbito do processo de negociação e celebração, a Comissão poderá também exercê-lo relativamente aos acordos do âmbito do segundo e terceiro pilares, em conformidade com o artigo 22.º e com o n.º 2 do artigo 34.º do TUE, respectivamente. Em relação à condução das negociações, sugere-se que o artigo 24.º do TUE seja alterado de modo a conferir explicitamente ao Conselho a possibilidade de autorizar a Comissão a negociar em seu nome as partes dos acordos mistos no domínio do segundo e terceiro pilares. Neste tipo de acordo misto, os procedimentos de votação no Conselho seriam diferentes, conforme se tratasse do primeiro pilar (por exemplo, maioria qualificada se se aplicar o artigo 133.º do TCE ou o artigo 181.º do TCE), ou do segundo ou terceiro pilares (maioria qualificada ou unanimidade, conforme os casos previstos no artigo 24.º do TUE).
14. Sugeriu também uma alteração do artigo 24.º do TUE, de modo a prever a consulta do Parlamento Europeu acerca dos acordos internacionais do âmbito do segundo e terceiro pilares.
15. Por último, no que diz respeito ao controlo jurisdicional dos acordos mistos acima referidos, esse controlo varia, conforme se trate da parte abrangida pelo direito comunitário (controlo jurisdicional pleno), do segundo pilar (controlo inexistente) ou do terceiro pilar (controlo limitado, segundo as condições previstas no artigo 35.º do TUE).

AUDIÇÃO DE C. WESTENDORP Y CABEZA

16. Carlos Westendorp y Cabeza, que presidiu a um grupo de reflexão destinado a preparar os trabalhos da CIG de 1996, recordou os pormenores dessas negociações, especialmente as iniciativas irlandesa e neerlandesa. Segundo ele, já em 1996, existia uma forte maioria favorável ao reconhecimento explícito da personalidade jurídica da União. Nas condições actuais, esse reconhecimento deveria efectuar-se mediante a substituição das personalidades jurídicas existentes pela personalidade jurídica da União.
17. Salientou ainda que, no âmbito dos artigos 24.º e 38.º do TUE e do artigo 133.º do TCE, deveria ser obrigatória a consulta do Parlamento Europeu. A actual lacuna conduz a uma situação de défice democrático no que se refere ao processo de celebração dos acordos internacionais e deveria ser colmatada pela Convenção.

*

* *

18. Após uma troca de impressões com os especialistas convidados, o Grupo de Trabalho decidiu deliberar, na próxima reunião de 18 de Julho de 2002, com base num primeiro anteprojecto de relatório a apresentar pela Presidência. O procedimento a seguir para a aprovação desse texto será decidido nessa reunião.
