

# Parlamento Europeo

## Parlamento Europeo una Institución para Europa

María de la Peña Romo García



# **Parlamento Europeo**

una Institución para Europa

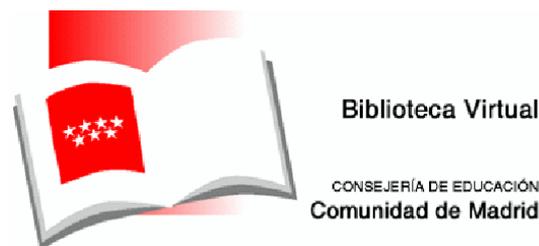
María de la Peña Romo García

Madrid, 2007

Esta versión digital de la obra impresa forma parte de la Biblioteca Virtual de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y las condiciones de su distribución y difusión de encuentran amparadas por el marco legal de la misma.

[www.madrid.org/edupubli](http://www.madrid.org/edupubli)

[edupubli@madrid.org](mailto:edupubli@madrid.org)



#### **Consejera de Educación**

Excma. Sra. Dña. Lucía Figar de Lacalle

#### **Viceconsejera de Educación**

Ilma. Sra. Dña. Alicia Delibes Liniers

#### **Directora General de Universidades e Investigación**

Ilma. Sra. Dña. Clara Eugenia Núñez Romero-Balmas

© María de la Peña Romo García  
(Premio Europa de la Comunidad de Madrid)

#### **EDITA**

© Comunidad de Madrid  
Consejería de Educación  
Subdirección General de Servicios al Estudiante y Programación Universitaria  
Área de Extensión Universitaria y Alumnos  
Centro de Información y Asesoramiento Universitario  
C/ Alcalá, 32 planta baja - 28014 Madrid  
[www.emes.es](http://www.emes.es)

Diseño gráfico: base 12 diseño y comunicación, s.l.  
Impresión: ELECÉ Industria Gráfica, S.L.  
Depósito Legal: M-37.925-2007  
Edición: Julio 2007  
Tirada: 300 ejemplares  
Impreso en España

*A Lucía, mi madre*



## **7 Capítulo 1**

### **Los orígenes del Parlamento Europeo. De la Cooperación Internacional a la Supranacionalidad de las Comunidades Europeas**

Introducción (P. 8)

1. Las Asambleas de las Instituciones de Cooperación (P. 8)
2. La Asamblea de la Comunidad del Carbón y del Acero (P. 9)
3. La Asamblea en los Tratados de Roma (P. 14)

## **19 Capítulo 2**

### **La primera reforma institucional comunitaria. El Tratado de Fusión de las Instituciones y su incidencia en el Parlamento Europeo**

## **23 Capítulo 3**

### **El Parlamento Europeo en la Conferencia Intergubernamental de 1985 y el Acta Única Europea**

## **37 Capítulo 4**

### **El Parlamento Europeo en la Conferencia Intergubernamental de 1991 y el Tratado de la Unión de 1992**

## **69 Capítulo 5**

### **El Parlamento Europeo en la Conferencia Intergubernamental de 1996 y en el Tratado de Amsterdam**

## **85 Capítulo 6**

### **El Parlamento Europeo y el Tratado de Niza**

## **103 Capítulo 7**

### **El proceso post-Niza. La Convención Europea y el Proyecto de Tratado Constitucional**

## **131 Capítulo 8**

### **Anexos**

Anexo 1: El problema de la sede del Parlamento Europeo (P. 132)

1. La radicación del Parlamento: un debate histórico (P. 132)
2. El Consejo de Edimburgo y la sede del Parlamento Europeo (P. 137)

Anexo 2: Las elecciones europeas (P. 140)

1. Las primeras elecciones europeas por sufragio universal (1976-1979) (P. 140)
2. El Parlamento Europeo y las elecciones de 1984 (P. 150)
3. El Parlamento Europeo y las Terceras Elecciones Europeas de junio de 1989 (P. 160)
4. Las Cuartas Elecciones Europeas, 1994 (P. 172)
5. Las Quintas Elecciones Europeas, 1999 (P. 179)
6. Las Sextas Elecciones Europeas, 2004 (P. 185)

## **191 Bibliografía**





# Capítulo 1

## Los orígenes del Parlamento Europeo. De la Cooperación Internacional a la Supranacionalidad de las Comunidades Europeas

Introducción (P. 8)

1. Las Asambleas de las Instituciones de Cooperación (P. 8)
2. La Asamblea de la Comunidad del Carbón y del Acero (P. 9)
3. La Asamblea de los Tratados de Roma (P. 14)



# Introducción

El proceso de integración europea en los últimos cincuenta años ha tenido como uno de los principales protagonistas a una institución, como el Parlamento Europeo, cuyos miembros son elegidos desde 1979 directamente por los ciudadanos. El impacto de la existencia de un Parlamento supranacional elegido democráticamente en un proceso como el de la integración europea se descubre a través del estudio de su evolución institucional, y sobre todo de la ampliación y profundización de sus competencias, logrando ejercer su influencia en la mayoría de los ámbitos que conciernen a la integración de este nuestro Continente.

## 1. Las Asambleas de las Instituciones de Cooperación

En el siglo XX la idea de la integración y la creación de organizaciones internacionales de cooperación se encaminó hacia la búsqueda de un orden internacional coherente. De esta forma, la situación en que quedó Europa después de las Guerras Mundiales provocó el impulso decisivo para que se iniciara un fuerte movimiento de integración<sup>1</sup>.

Tras la Primera Guerra Mundial, las fuerzas renovadoras que aparecieron en la política interior de los países afectados por la contienda también se dejaron sentir en las relaciones internacionales, donde cada vez fueron más numerosos los defensores de la colaboración internacional<sup>2</sup>.

En 1920 la creación de la Sociedad de Naciones por el Tratado de Versalles puede ser considerada como un antecedente del actual proceso de integración europea. La Sociedad de Naciones era, en este sentido, una organización internacional establecida para mantener la paz y solucionar los litigios por arbitraje o conciliación<sup>3</sup>.

Las Asambleas que empiezan a constituirse en las organizaciones internacionales en los decenios centrales del siglo XX – Sociedad de Naciones, Consejo de Europa, Unión Europea Occidental, Naciones Unidas e incluso el Benelux – poseen unos rasgos comunes, al menos en sus inicios. Entre ellos, y en cuanto a la composición de las mismas, los miembros de las Asambleas son normalmente designados por su Parlamento Nacional y el número de representantes por Estado miembro depende de las poblaciones de los Estados. Asimismo, la actuación de los miembros de las Asambleas suele ser a título personal<sup>4</sup>.

Con respecto a su naturaleza, la mayoría posee un carácter consultivo, y en referencia a sus métodos de trabajo se reúnen, generalmente, una vez al año, divididas sus sesiones en varias partes. Las Asambleas comparten igualmente otros problemas, como los originados por la diversidad lingüística de sus componentes, el establecimiento de una función pública, o los derivados de los presupuestos de sus organizaciones.

<sup>1</sup> BENZ, W. y GRAML, H.: El siglo XX. Europa después de la Segunda Guerra Mundial 1945-1982, Siglo XXI, Madrid, 1986; BRUGMANS, H.: La Idea Europea 1920-1970. Moneda y Crédito, Madrid, 1972; DIEZ DEL CORRAL, L.: El Rapto de Europa. Madrid, 1962; TRUYOL SERRA, A.: La Sociedad Internacional. Madrid, 1974; VOYENNE, B.: Historia de la Idea Europea, Barcelona, 1966.

<sup>2</sup> GOUNELLE, M.: Relations internationales. Dalloz, París, 1993; CHARPENTIER, J.: Institutions internationales, Dalloz, París, 1995; GAUTRON, J.-C.: Organisations Européennes, Dalloz, París, 1973; CARTOU, L.: Organisations Européennes. Dalloz, París, 1965; RENOUT, H.W.: Institutions Européennes. Centre de Publications Universitaires, París, 1998.

<sup>3</sup> Sobre las características novedosas en el orden internacional de la Sociedad de Naciones tales como la constitución de una función pública internacional y un mecanismo de seguridad colectiva y de asistencia técnica *vid.* SMOUTS, M.-C.: *Les organisations internationales*. Armand Colin, París, 1995.

<sup>4</sup> LOCHEN, E.: *A Comparative Study of Certain European Parliamentary Assemblies*, Anuario Europeo, Vol. III, La Haya, 1957.



## 2. La Asamblea de la Comunidad del Carbón y del Acero

La Declaración de Robert Schuman de 9 de mayo de 1950 constituye el origen de las Comunidades Europeas. En su calidad de Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Schuman, inspirado por Jean Monnet, propone “colocar el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y de acero bajo la Alta Autoridad Común abierta a los demás países de Europa”, anticipando con la realización de dicha propuesta la creación de una federación europea y la eliminación del antagonismo franco-alemán<sup>5</sup>.

Se entendía en la Declaración de 9 de mayo que no se debía intentar construir la unidad europea de “un solo golpe”, sino comenzar por “crear entre los europeos una solidaridad de hecho mediante realizaciones concretas”; esforzarse por lograr primero la unificación económica de Europa, estableciendo unas bases comunes de desarrollo, gracias a la puesta en común de las producciones de base: el carbón y el acero, y generar una serie de instituciones y reglas comunes, especialmente una Alta Autoridad independiente de los Gobiernos, pero cuyas decisiones vincularan a los Estados miembros<sup>6</sup>.

La Declaración Schuman fue seguida de negociaciones que, iniciadas en París el 20 de junio de 1950 sobre la base de un documento de trabajo presentado por la delegación francesa<sup>7</sup>, llevaron a la firma del Tratado de París, por el que se constituía la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), el 18 de abril de 1951<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> MONNET, J.: *Memoires*. Fayard, París, 1976; DUCHÈNE, F.: *Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence*. Norton, New York, 1994; FONTAINE, P.: *Jean Monnet: l'Inspirateur*. Grancher, París, 1988; ROUSSEL, E.: *Jean Monnet 1988-1979*, Fayard, París, 1991; SCHUMAN, R.: *Pour l'Europe*, Nagel, París, 1963; PODEWIN, R.: *Robert Schuman, Homme d'Etat 1886-1963*, Imprimerie nationale, París, 1986; GERBET, P.: *La construction de l'Europe*, Imprimerie nationale, París, 1994. PÉREZ-BUSTAMANTE, R. *Historia de la Unión Europea*, Dykinson, Madrid, 1997; FONTAINE, F. y VAN HELMONT, J.: *Jean Monnet*, Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1996.

<sup>6</sup> BULLEN, R. y PELLY, M.E.: *The Schuman Plan, the Council of Europe and Western European Integration*, Londres: HMSO, 1986.

<sup>7</sup> Monnet presentó un proyecto de Tratado de cuarenta artículos en el que insiste en el carácter supranacional de la Comunidad y en el poder de la Alta Autoridad, cuyos miembros son independientes de los gobiernos, toman sus decisiones por mayoría, y son responsables ante una Asamblea representativa de los Parlamentos de los Estados miembros, dotada de recursos propios con el fin de no depender de subvenciones gubernamentales.

<sup>8</sup> El Tratado fue firmado por la República Federal de Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo, los Países Bajos y Francia. Tras su ratificación entró en vigor el 25 de julio de 1952. La finalidad de la CECA, cuya Alta Autoridad tuvo como primer presidente a Jean Monnet y por sede Luxemburgo, iba dirigida a la creación de una Comunidad Europea del Carbón y del Acero, basada en un mercado común y en unos objetivos e instituciones comunes, y al logro de la expansión económica, el desarrollo del empleo y la elevación del nivel de vida de sus miembros. El Tratado de París preveía dos etapas: una preparatoria y otra de transición, con una duración de cinco años. Durante ésta, se constituyó el mercado común para el carbón y el mineral de hierro, el 10 de febrero de 1953; y para el acero, el 1 de agosto de 1954. Sin embargo, la armonización de los aranceles exteriores quedó postergada hasta 1958, aunque con anterioridad se había producido una notable uniformidad en la mayoría de las posiciones. *Vid* al respecto, SPIERENBURG, D. y PODEWIN, R.: *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Bruylant, Bruselas, 1993; SAINT MARC, PH.: *La France dans la C.E.C.A., une expérience de planifications multiples du charbon et de l'acier*, A. Colin, París, 1961; GILLINGHAM, J.: *Coal, steel and the rebirth of Europe, 1945-1955. The Germans and French from Ruhr conflict to economic community*. Cambridge University Press, Cambridge, 1991; SCHORRE, PH.: *Les Etats de Benelux et la négociation du traité de la CECA, mai 1950-juin 1951*, Lovaina la Nueva, Mémoire de Licence, 1988; REUTER, P.: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* L.G.D.J., París, 1953; SOTO, J.: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, Presses Universitaires de France, París, 1958; RIEBEN, H.: *C.E.C.A., équilibre européen et solidarité mondiale*, Université, Ecole des H.E.C., Centre de Recherches Européennes, Lausanne, 1959; SPERDUTI, G.: *C.E.C.A.-ente sopranazionale*, Padova, Cedam, 1960; *Actes officiels du Congrès international d'études sur la Communauté européenne du charbon et de l'acier*. Milan-Stressa, 31 mai- 9 juin 1957. Giuffré. Milán, 1957-1959, 7 vol.; PRIEUR, R.: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Activité et évolution*. París, Montchrestien, 1962; *25 ans de marché commun du charbon, 1953-1978*, CE, Commission, Luxemburgo, 1977.



La Alta Autoridad de la CECA, compuesta por personalidades independientes designadas por los seis Estados miembros<sup>9</sup>, se encargará a partir de la entrada en vigor del Tratado de asegurar la consecución de los objetivos fijados, y, para el cumplimiento de esta misión se le otorga el poder de aprobar decisiones, formular recomendaciones o emitir dictámenes<sup>10</sup>, que obligarán a Estados y empresas.

Además de la Alta Autoridad, el Tratado CECA establece también un Consejo de Ministros, institución no prevista en principio, y que fue exigida por los países del Benelux, que tenían la posibilidad de una Alta Autoridad franco-alemana poderosa y sin control<sup>11</sup>. Asimismo, el Tratado crea un Tribunal de Justicia cuya misión es velar por el respeto del ordenamiento jurídico y constituir una vía de recurso contra las decisiones de la Alta Autoridad, y una Asamblea compuesta por los representantes de los pueblos de los Estados miembros de esta Comunidad y cuya misión es, igualmente, controlar a la Comisión.

Como manifiesta un antiguo Secretario General de la CECA y de la Asamblea Común, De Nerée Tot Babberich<sup>12</sup>, no sin razón se ha calificado a esta Asamblea de “*Cámara de los Pueblos*” o en el período durante el cual fue elegida por los Parlamentos nacionales como “*Cámara de los Parlamentos*”.

Al inicio de las negociaciones uno de los temas sometidos a estudio fue cómo podría establecerse la relación entre la Comisión y los Parlamentos nacionales. Para la resolución de este problema, se tomó como ejemplo la estructura del Consejo de Europa, que, contaba entre sus instituciones con una Asamblea parlamentaria, y se llegó a la conclusión de que la primera Comunidad realmente europea debía disponer de un Parlamento propio. La Asamblea Nacional Francesa solicitó a Schuman que contemplase la creación de una Asamblea parlamentaria que ejerciera un control democrático sobre el órgano de decisión, la Comisión.

El documento de trabajo francés, que fue la base de las negociaciones del Tratado CECA, introducía la necesidad de establecer una responsabilidad política de la Alta Autoridad a través de la creación de un cuerpo parlamentario que dispusiera de mecanismos de censura a la actuación de la Comisión.

Aun así, esta fórmula resultaba insuficiente para Alemania, que hubiera querido aprovechar la constitución de esta Comunidad del Carbón y del Acero para instaurar las bases de un sistema de naturaleza federal con un Congreso europeo que comprendiera una Asamblea con poderes legítimos y un Consejo de Ministros que ostentara la consideración de un Senado. Por el contrario, los países del Benelux no querían una Asamblea con demasiado poder, siempre con el temor de las consecuencias que podrían derivarse de un sistema dominado por los franceses y los alemanes<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Los nueve miembros de la Alta Autoridad designados el 10 de agosto de 1952 fueron los políticos Albert Coppé, antiguo primer ministro belga, el alemán Franz Etzel, uno de los fundadores de la CDU, el demócrata-cristiano italiano Enzo Giacchero, dos sindicalistas, el belga Paul Finet y el alemán Heinz Potthoff, el alto funcionario holandés Dirk Spierenburg, y el diplomático de carrera luxemburgués Albert Wehrer, el siderúrgico francés Léon Daum y Jean Monnet. Para una amplia cronología y relación de documentos significativos de la Alta Autoridad de la CECA, *vid.* COMMISSION EUROPÉENNE: *Haute Autorité CECA: Inventaire des dossiers, 1952-1967*. Vol. I. Bruselas-Luxemburgo, 1996.

<sup>10</sup> Artículo 14 del Tratado CECA.

<sup>11</sup> Así, el artículo 26 del Tratado establece “*El Consejo ejercerá sus competencias en los casos previstos y en la forma indicada en el presente Tratado, especialmente con objeto de armonizar la acción de la Comisión (Alta Autoridad) con la de los Gobiernos responsables de la política económica general de sus países. A tal fin el Consejo y la Comisión procederán a intercambiar información y a consultarse mutuamente. El Consejo podrá pedir a la Comisión que proceda al estudio de todas las propuestas y medidas que él considere oportunas o necesarias para la consecución de los objetivos comunes*”. De esta forma, el Consejo de Ministros debe otorgar un dictamen conforme para la adopción de las decisiones más importantes de la Alta Autoridad, en determinados asuntos establecidos por el Tratado.

<sup>12</sup> DE NERÉE TOT BABBERICH, M.F.F. A.: *L'Assemblée Commune de la C.E.C.A.*, Annuaire Européen, Volumen I, La Haya, 1955.

<sup>13</sup> MEADE, J. E.: *Negotiations for Benelux*, Princeton, 1957.



La forma de elección de los miembros de la Asamblea supuso una nueva confrontación entre la tesis franco-alemana y el Benelux. Francia proponía la elección por sufragio universal directo, idea que contaba con la aprobación de Adenauer<sup>14</sup>, pero los Estados del Benelux consideraban esta propuesta políticamente prematura. Así, se decidió finalmente dejar a cada Estado miembro la decisión de si el Parlamento debía designar a los miembros de la Asamblea o si era necesario elegirlos directamente por el pueblo. Sin embargo el artículo 21 del Tratado dejaba abierta la posibilidad de elección por sufragio universal directo. La composición fue la siguiente: Alemania, Francia e Italia, 18 miembros cada uno, Bélgica y Países Bajos 10, y Luxemburgo 4.

En cuanto a la sede de la Asamblea, los Gobiernos de los seis Estados miembros eligieron Luxemburgo como sede provisional, aunque precisaron que la Asamblea Común debería establecerse en Estrasburgo para poder compartir los inmuebles de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa.

En un principio esto podía provocar una cierta confusión entre las dos instituciones, y sobre todo con referencia a los documentos e informes que emanaban de ellas. Ya, en marzo de 1952, los británicos habían propuesto el denominado Plan Eden, en el que se establecía que las Comunidades “*especiales*” se reunirían en el marco del Consejo de Europa que poseería, por así decir, “*un derecho de supervisión*” sobre ellas. Teniendo en cuenta esta propuesta, la Secretaría del Consejo de Europa, ofreció cubrir la asistencia técnica necesaria para las sesiones de la Asamblea Común. Monnet se opuso a esta idea y la Asamblea, reunida el 11 de septiembre, eligió a su primer Presidente, Paul-Henri Spaak, y pudo disponer de su propio aparato administrativo, instalado en Luxemburgo y que se desplazaba a Estrasburgo para las sesiones plenarias<sup>15</sup>.

Sin embargo, la relación entre las dos instituciones fue estrecha, y el 14 de marzo de 1953 la Asamblea Común, tras una invitación de la Asamblea del Consejo de Europa, adopta la decisión de la celebración de una reunión conjunta anual con los miembros de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa<sup>16</sup>. La primera de ellas se produjo el 22 de junio de 1953.

En cuanto a la representación política en el seno de la Asamblea, los Parlamentos nacionales son los encargados de nombrar a los miembros de la misma, de acuerdo con el principio de proporcionalidad de los Grupos políticos representados en los distintos Parlamentos nacionales, a excepción de los Partidos Comunistas, que no querían participar en organizaciones internacionales por razones ideológicas<sup>17</sup>.

Durante las negociaciones del Tratado se dio por supuesto que las delegaciones parlamentarias representarían, al igual que los ministros del Consejo, los intereses nacionales, y no fue hecha ninguna mención a los partidos, ni grupos políticos. Sin embargo, rápidamente comenzaron a formarse en el interior de la Asamblea grupos políticos transnacionales<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> ADENAUER, K.: *Memoirs, 1945-1966*, Henry Regnery Co., Chicago, 1966.

<sup>15</sup> La primera reunión de la Asamblea Común, su *sesión de apertura*, se celebró el 10 de septiembre de 1952, y su primera sesión ordinaria fue el 11 de septiembre de 1952.

<sup>16</sup> En una carta enviada por el Presidente de la Asamblea Común, Spaak, al Presidente de la Asamblea Consultiva, Menthon, se propone la fecha del 16 al 17 de junio para realizar la reunión de las dos Asambleas. En ella se indica que los miembros de la Asamblea del Consejo de Europa, con un carácter estrictamente político, serán ampliamente informados sobre los resultados, los problemas y las decisiones de un “pequeño Parlamento”, como lo es el de la Comunidad del Carbón y del Acero.

<sup>17</sup> En octubre de 1956 el Partido Comunista Italiano fracasó al proponer a la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa que dos de sus diputados, el senador Pastore y el diputado Giolitti, participaran en los debates de la Asamblea como observadores. Esta propuesta fue rechazada al no contemplarse la figura del observador en el seno de la Asamblea Consultiva. Posteriormente, diecisiete años después de la primera reunión de la Asamblea de la CECA en enero de 1969, el Senado y el Congreso italiano enviaron al Parlamento Europeo una delegación con nueve miembros pertenecientes al Partido Comunista.

<sup>18</sup> ARVISENET, G. D'.: *Les Groupes politiques de l'Assemblée parlementaire européenne*. Le droit européen, n° 9, avril 1959; DEGRAVE, J.: *Les Groupes politiques au sein de l'Assemblée parlementaire européenne*, Mémoire, Lovaina, 1961.



En la sesión extraordinaria de junio de 1953<sup>19</sup>, la Asamblea adopta una resolución que modificará su Reglamento, y que establecerá a partir de este momento en su artículo 34 que los Representantes podrán organizarse en Grupos, por afinidades políticas. Los Grupos se constituirán después de haber enviado al Presidente de la Asamblea una Declaración de constitución que contenga la denominación del Grupo, la firma de sus miembros y la indicación de su Mesa (*Bureau*). El número de miembros mínimo necesario para esta constitución se estableció en nueve<sup>20</sup>.

En la primavera de 1954 se constituyeron tres grupos políticos conforme al artículo 34 del Reglamento<sup>21</sup>: el grupo liberal con 11 miembros, el demócrata-cristiano con 37, el socialista con 22, y 2 miembros no inscritos. Las delegaciones nacionales sólo subsistieron para motivos de organización y administrativos.

Así, comenzó el funcionamiento institucional del Parlamento que se ha mantenido hasta nuestros días, repartiéndose los informes en las comisiones no en función de un equilibrio de nacionalidades sino esencialmente por motivo de adscripción política, lo que sin ninguna duda puede considerarse como una clara manifestación del carácter supranacional de esta Comunidad.

Los portavoces de los grupos comienzan a intervenir, como tales, en los debates a partir de 1954<sup>22</sup>. Los Grupos se reúnen periódicamente, y se organizan en grupos de trabajo atendiendo al contenido de las cuestiones que son competencia de la Comunidad. En estas reuniones analizan y discuten, desde la óptica de cada formación, los informes que posteriormente se debatirán en el Pleno.

Esta organización consolida, incluso desde la perspectiva administrativa, a través de Secretarías y despachos adjudicados a los mismos, la participación de los Grupos en la vida parlamentaria. Esta participación va ampliándose cada vez más y, en la sesión del 12 de mayo de 1954 se llega al acuerdo de que los Presidentes de los Grupos Políticos sean invitados por el Presidente de la Asamblea a asistir a las reuniones de la Conferencia de Presidentes encargada de examinar los trabajos parlamentarios y establecer el orden del día de las Sesiones<sup>23</sup>.

Las comisiones parlamentarias permanentes que se crearon al principio de la legislatura tenían como misión seguir regularmente la actividad de la Comunidad, y especialmente de la Alta Autoridad.

En su primera sesión<sup>24</sup> la Asamblea adoptó una resolución<sup>25</sup> por la que se constituyó una comisión de 23 miembros (cinco representantes alemanes, cinco franceses, cinco italianos, tres belgas, tres holandeses y dos luxemburgueses) que tenía como misión estudiar todos los problemas planteados por la organización de la Asamblea, especialmente el número, composición y atribuciones de las comisiones que había que crear, y sus relaciones con la Alta Autoridad<sup>26</sup>.

<sup>19</sup> La primera reunión de la sesión ordinaria de 1953 se celebró el 12 de mayo, y el orden del día previsto contenía sólo la elección de la Mesa del Parlamento y la fijación de la fecha de la próxima reunión. Paul Henri Spaak fue reelegido como Presidente de la Asamblea por aclamación y los vicepresidentes anteriores fueron igualmente reelegidos. La fecha de la siguiente reunión, que coincidirá con la primera reunión conjunta con la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, se fijó para el 15 al 20 de junio, aunque posteriormente se celebró el día 22.

<sup>20</sup> Resolución n° 13 du 16 juin 1953. J.O. de la Communauté 21 juillet 1953, p. 155.

<sup>21</sup> J.O. de la Communauté, 28 avril 1954, p. 309-310.

<sup>22</sup> Vid. una detallada exposición de los primeros debates de la Asamblea donde se manifiestan las tendencias y posiciones de los Grupos Políticos en BOISSON, A.: *Les Partis Politiques a l'Assemblée Commune de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, Annuaire Européen Vol. V. La Haya, 1959.

<sup>23</sup> Modificación del artículo 11 del Reglamento de la Asamblea adoptado en la Sesión Ordinaria de mayo de 1954.

<sup>24</sup> Estrasburgo 10 al 13 de septiembre de 1952.

<sup>25</sup> Resolución n° 2 J.O.C.E. 10 de febrero de 1953.

<sup>26</sup> La Asamblea crea un número de comisiones encargadas de seguir los grandes temas abordados por la Alta Autoridad, ya que el Tratado no le confiere poderes presupuestarios, ni legislativos, REUTER, *Op. cit.*



En su segunda sesión del 10 al 13 de enero de 1953, la Asamblea Común decidió mantener en funciones hasta la sesión ordinaria de 1954 las comisiones reglamentarias cuyo ejercicio debía expirar a finales de enero de 1953<sup>27</sup> y creó siete comisiones<sup>28</sup> que eran las siguientes: Comisión del Mercado Común (23 miembros), Comisión de Inversiones, cuestiones financieras y desarrollo de la producción (23 miembros); Comisión de Asuntos Sociales (23 miembros); Comisión de Asuntos Políticos y de Relaciones Exteriores de la Comunidad (23 miembros), Comisión de Transportes (9 miembros); Comisión de Contabilidad y Administración de la Comunidad y de la Asamblea Común (9 miembros); Comisión de Asuntos Jurídicos, de Reglamento de la Asamblea y de Peticiones y Dietas (9 miembros).

Además de estas Comisiones, y debido a necesidades políticas, fueron igualmente instituidas nuevas comisiones permanentes, especiales o temporales, entre ellas, un Grupo de Trabajo para la reactivación de la construcción Europea con 26 miembros, del cual surgieron los proyectos de Tratado de Roma, y una Comisión de la Seguridad y del Salvamento en las minas (9 miembros), constituida tras la catástrofe de Marcinelle<sup>29</sup>.

En cuanto a las competencias de la Asamblea, el Tratado CECA establece que el Parlamento ejercerá las competencias de control que le atribuye el presente Tratado<sup>30</sup>.

Es así como nos encontramos ante una Asamblea sin poder legislativo, pues el Tratado CECA fija la estructura y las reglas, y es la Alta Autoridad quien aplica las disposiciones del Tratado al detalle y las interpreta, siempre, en sus decisiones más importantes, a través de un dictamen dirigido al Consejo.

La Asamblea tampoco posee poder presupuestario, pues la Comunidad tampoco disfruta de un presupuesto propiamente dicho, ya que dispone como recursos de "*prélèvements*", es decir, los ingresos que provienen del impuesto afectado a las industrias del carbón y del acero. Sin embargo, un comité compuesto por los cuatro presidentes de las cuatro instituciones ejerce un cierto control sobre los gastos.

Así, como el propio Tratado establece que su control es sólo político, su competencia más importante reside en poder censurar con una mayoría de dos tercios la actuación de la Alta Autoridad como consecuencia de la presentación de su informe anual. Este informe contiene la actividad de la Comunidad y sus gastos administrativos, y debe ser presentado por la Alta Autoridad todos los años, al menos un mes antes de la apertura de la Sesión anual de la Asamblea. El informe general anual se debatirá en sesión pública. Un voto en contra del mismo entrañaría la dimisión colectiva de la Alta Autoridad, pero no podría tener lugar sino como consecuencia de una moción de censura presentada conforme a las disposiciones del Tratado y del Reglamento de la Asamblea sobre el informe en su conjunto.

En relación con el Consejo de Ministros, la Asamblea no cuenta con ningún poder de control, pues los redactores del Tratado estimaron que los representantes de los Gobiernos designados por los Parlamentos nacionales no tenían por qué rendir cuentas ante otra Asamblea parlamentaria.

Sin embargo no podemos dejar de destacar que, aunque limitados, los poderes de la Asamblea son reales. Es la primera Asamblea Europea investida de poder de decisión y ejerce uno de los poderes fundamentales de las Asambleas en el régimen parlamentario, el control del ejecutivo, responsable ante ella y con un mecanismo de sanción específico: la moción de censura.

<sup>27</sup> Resolución nº 7 J.O.C.E. de 10 de febrero de 1953.

<sup>28</sup> Resolución nº 9 J.O.C.E. de 10 de febrero de 1953.

<sup>29</sup> 6 de septiembre de 1956.

<sup>30</sup> Artículo 20 del Tratado de la C.E.C.A, *vid.* sobre la misión de control de la Asamblea, VIGNES, D.: *La Comunidad Europea del Carbón y el Acero*, Hispano Europea, Barcelona, 1958.



En la breve existencia de la Asamblea, los diputados intentaron incrementar subrepticamente sus competencias, yendo más allá de los textos escritos<sup>31</sup>. Sus competencias se reducen al control de la Alta Autoridad, a través de la moción de censura que nunca se llegó a presentar. Por ello los parlamentarios intentaron intervenir en el nombramiento de los miembros de la Alta Autoridad.

Sin embargo, un verdadero diálogo político se instaura entre las dos instituciones, y la Alta Autoridad acepta responder a las preguntas de la Asamblea, tener en cuenta sus resoluciones e informarle sobre sus iniciativas. Las comisiones parlamentarias desarrollan en este sentido un trabajo de orientación política muy importante.

Así, el Parlamento ejerce cada vez más una influencia notable en los asuntos relacionados con los *cartel* y las concentraciones, en los asuntos sociales y en la formulación de objetivos generales, influencia notable pero no decisiva, pues el poder de decisión sigue residiendo en el resto de las instituciones de la CECA<sup>32</sup>.

### 3. La Asamblea en los Tratados de Roma

Tras la crisis de la Comunidad Europea de Defensa y de la proyectada Comunidad Política Europea, el 18 de mayo de 1955 los Estados miembros del Benelux dirigieron un memorándum al resto de los miembros de la CECA, en el que se manifestaban partidarios de "*proseguir el establecimiento de una Europa unida mediante el desarrollo de instituciones comunes, la fusión progresiva de las economías nacionales, la creación de un gran mercado común y la armonización progresiva de su política social*".

En este Memorándum se basaron las conversaciones que, en junio de 1955, desarrollaron en Mesina los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la CECA, y que dieron lugar a una resolución que establecía que la constitución de un mercado común europeo es el objetivo de su acción, acción que debe ser llevada a cabo por etapas y que comprende la adopción progresiva de medidas destinadas a la supresión paulatina de los obstáculos a los intercambios de mercancías y a la libre circulación de trabajadores, medidas de armonización de la política financiera económica y social de los Estados participantes, el establecimiento de cláusulas de salvaguardia, la creación de fondos de readaptación, la coordinación de las políticas monetarias de los Estados miembros, la adopción de reglas que aseguren la competencia, y un cuadro institucional apropiado que haga posible la realización y el funcionamiento del mercado común<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> En este sentido, y después de numerosos debates y declaraciones al respecto, la Asamblea Común adoptó un informe del diputado Pöher en el que se estudiaba la organización y funcionamiento de la Asamblea en el seno de la Comunidad, y donde se resaltaba que las relaciones con el resto de las instituciones europeas eran en general provechosas, pero que la Alta Autoridad debería incluir en su informe anual un programa exhaustivo de los puntos que se proponía tratar en el futuro. Respecto al Consejo de Ministros, le invita a elaborar igualmente un informe anual donde se refleje su actuación. Respecto a las relaciones con los Gobiernos insta a que se refuerce la actividad parlamentaria de los miembros de la Asamblea en el ámbito nacional, y sostiene que debe regularse un derecho de petición que permita a los grupos y los intereses particulares dirigir al Presidente sus quejas y problemas.

<sup>32</sup> Así, las resoluciones más importantes adoptadas en las sesiones ordinarias de la Asamblea se refieren a asuntos internos como contabilidad, la política de inversiones (16 de enero de 1954), la política social y los debates y discusiones sobre el Informe General de la Alta Autoridad (11 de mayo de 1954 y ss) y sobre los temas relacionados con el carbón y la industria siderúrgica en general u otros vinculados con los mismos, como las infraestructuras y los transportes. El 21 de mayo de 1954 la Asamblea adoptó por unanimidad una resolución en la que planteaba todos los problemas subyacentes: la administración y el presupuesto, las relaciones exteriores, el mercado común, los transportes, el ámbito social, el alojamiento de los trabajadores y las inversiones, resolución que contenía los proyectos aprobados hasta el momento por las diferentes comisiones competentes. Debates de la Asamblea Común agosto 1954, nº 6.

<sup>33</sup> Vid. TAMAMES, R.: *Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo*, Iber-amer, Madrid, 1965; GERBET, P.: *La naissance du marché commun*, Complexe, Bruselas, 1985; DENIAU, J-F.: *Le Marché Commun*, Presses Universitaires de France, Paris, 1996.



La reunión de Mesina constituye, sin duda, el punto de arranque fundamental en la constitución del Mercado Común<sup>34</sup>. En dicho encuentro se decidió la constitución de un grupo de representantes gubernamentales y de expertos<sup>35</sup> que, presididos por Paul Henri Spaak<sup>36</sup>, ministro belga de Asuntos Exteriores, redactó un “Informe de los Jefes de delegación a los Ministros de Asuntos Exteriores”, presentado en abril de 1956, que sirvió de base a los trabajos de la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores, celebrada en Venecia en mayo de 1956<sup>37</sup>.

En esta Conferencia, los Ministros de los Seis decidieron, tomando como punto de partida el informe del Comité Spaak, iniciar una negociación diplomática tendente a la constitución de una Comunidad Económica Europea y de una Comunidad Europea de Energía Atómica.

Las negociaciones propiamente dichas se iniciaron en Bruselas el 26 de junio<sup>38</sup>, y antes de un año, el 25 de marzo de 1957, se firmaron en Roma los Tratados constitutivos de la CEE y de la EURATOM, que fueron ratificados por los Parlamentos nacionales a lo largo de 1957 y entraron en vigor el 1 de enero de 1958<sup>39</sup>. Dichos Tratados se completaban con un Convenio relativo a las instituciones comunes de la CEE, CECA y CEEA.

Con respecto a la Asamblea Parlamentaria, gracias a los estudios emprendidos por el Grupo de trabajo y a la cooperación del Ministro Spaak, presidente de este Comité intergubernamental, la Asamblea Común pudo, antes de que este hubiera terminado su tarea, dar a conocer sus opiniones sobre el Mercado Común y sus instituciones. El 13 de marzo de 1956 el Ministro Spaak, en la exposición que hizo ante la Asamblea sobre la actividad de este Comité, trató de las instituciones de las futuras Comunidades<sup>40</sup>.

En esta intervención Spaak sostiene que la solución al problema de las instituciones consiste en elaborar un Tratado donde nada se deje al azar. En lo referente a la Asamblea Europea, Spaak afirma que no sería aconsejable crear una nueva Asamblea, sino que la Asamblea Común de la Comunidad Europea del

<sup>34</sup> SERRA, E.: *Le relance européenne et les traités de Rome*. Actes du colloque de Rome, mars 1987. Bruselas, 1989; RIONDEL, B.: *Maurice Faure et la négociation des traités de Rome en Europe brisée, Europe retrouvée*. París, 1994; KÜSTERS, H.-J.: *Fondements de la Communauté économique européenne*. Bruselas-Luxemburgo, 1990; FONDATION PAUL-HENRI SPAAK: *Pour une Communauté politique européenne*. Bruselas 1987; COMTE, N.: *Débats sur la relance européenne à l'Assemblée nationale, 1955-1957*, Mémoire de DEA, Strasbourg III, 1991; LAURENT, P.-H.: *Paul Henry Spaak and the Diplomatic Origins of the Common Market, 1955-1956*, Political Science Quarterly, 3, 1970.

<sup>35</sup> “Los Seis Gobiernos han decidido adoptar el procedimiento siguiente: La conferencia elaborará los tratados o acuerdos relativos a las materias a tener en cuenta. La preparación de estos Tratados se hará con la colaboración de un Comité de Delegados gubernamentales asistidos de expertos bajo la Presidencia de una personalidad política encargada de coordinar los trabajos. El informe de este comité se presentará a los Ministros de Asuntos Exteriores antes del 1 de octubre de 1955. Los Ministros deberán reunirse, antes de esta fecha, para conocer los informes intermedios preparados por el Comité y al mismo tiempo hacerles llegar sus propuestas. El Gobierno del Reino Unido como miembro será invitado a participar en esta labor”. Resolución de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis. Mesina, 2 de junio de 1955

<sup>36</sup> DUMOULIN, M.: *Spaak*, Éditions Racine, Bruselas 1999; URI, P.: *Penser pour l'action, un fondateur de l'Europe*. Odile Jacob, París, 1991; SPAAK, P.H.: *Combats Inachevés*. Fayard. París, 1969; SMETS, P.E.: *Le message de l'Europe dans les discours de Paul-Henri Spaak*, Bruselas, 1992.

<sup>37</sup> DUMOULIN, M.: *Les travaux du Comité Spaak (juillet 1955-avril 1956)*. Actes du Colloque de Rome 25-28 mars 1987. Bruselas-Milan-Baden-Baden, 1989.

<sup>38</sup> En la reunión de Bruselas de 26 de junio de 1956, no se examinaron propiamente los problemas de fondo, los presidentes de las seis delegaciones: C.F. Ophuets por Alemania, Baron J. Ch. Snoy et d'Oppuers por Bélgica, Maurice Faure, por Francia, Ludovico Benvenuti por Italia, Lambert Schaus por Luxemburgo, y Linthorst Homan por Holanda, sólo tomaron decisiones sobre su organización y funcionamiento. Así, se estructuró un comité director formado por los seis jefes de delegación y presidido por Spaak, y un grupo de Trabajo sobre el mercado común presidido por el alemán von der Groeben, un grupo de trabajo “Euratom” presidido por el francés Gillaumet, y un comité de redacción presidido por el italiano Ducci que estaría a disposición de los grupos de trabajo. Igualmente se decidió que los trabajos no se interrumpieran durante el verano debido a la urgencia por encontrar soluciones a los problemas que se planteaban al respecto.

<sup>39</sup> CARTOU, L.: *L'Union européenne: Traités de Paris Rome Maastricht*, Précis Dalloz, 1996.

<sup>40</sup> Debates Asamblea Común 1955-1956, nº 12.



Carbón y del Acero ampliase sus competencias para adaptarse a las exigencias de un mercado común europeo. Para ello es necesario aumentar el número de sus miembros, y establecer un sistema de ponderación aumentando proporcionalmente a su población el número de representantes de los pequeños Estados, estableciendo así un equilibrio.

Las funciones de la Asamblea consistirán en confirmar por mayoría simple el nombramiento de los miembros elegidos por los Gobiernos para componer el órgano común o Comisión, a su vez por mayoría simple, y para determinar ejercer su derecho de censura sobre la política general de este órgano común, así como votar a su vez, por mayoría simple, el presupuesto administrativo para el funcionamiento de los órganos de la Comunidad - el voto será sobre la totalidad del presupuesto-. La Asamblea podrá nombrar entre los miembros designados al presidente del órgano común.

Dos días después de esta intervención, el 15 de marzo, los tres grupos políticos estuvieron de acuerdo en afirmar la necesidad de otorgar a estas instituciones poderes reales y suficientes para que pudieran ejercer sus funciones bajo un control democrático. Al día siguiente, en una Resolución dirigida a los Gobiernos de los Estados miembros, la Asamblea reafirmaba esta posición<sup>41</sup>.

El 8 de diciembre de 1956, el Ministro Spaak informó al Grupo de Trabajo sobre los proyectos de Tratados. El Grupo encargó a su Presidente, el señor Motz, que sometiese al Presidente de la Conferencia Intergubernamental algunas sugerencias de tipo general. Lo hizo en una carta dirigida el 10 de diciembre a Spaak, en la que subrayaba la necesidad de dotar a la futura Comisión Europea de una verdadera autoridad, de atribuir a la Asamblea, además de su poder de control, un cierto derecho de iniciativa y verdaderos poderes parlamentarios, de confiar las tareas de la nueva Asamblea a la Asamblea Común de la CECA y de hallar, en el marco de los nuevos Tratados, fórmulas que permitieran una asociación íntima de los territorios de Ultramar a las Comunidades.

El 7 de enero de 1957, el grupo de trabajo entregó a Spaak un memorándum en el que se exponía su punto de vista sobre la tendencia general de los proyectos de Tratado. En este documento se subrayaba especialmente que la promoción de los intereses comunitarios debería ser la tarea primordial de un ejecutivo responsable de su política ante la Asamblea europea, y que los Tratados deberían prever una coordinación orgánica que impusiera confrontaciones periódicas y resoluciones concertadas, a través del afianzamiento de un verdadero control democrático real y eficaz sobre el funcionamiento de las futuras instituciones.

El 2 de febrero de 1957, las Mesas de las tres Asambleas europeas mantuvieron una reunión en Bruselas para debatir en torno al control parlamentario. Se convino que deberían emprender esfuerzos a fin de evitar la creación de una cuarta institución parlamentaria en el cuadro de las nuevas Comunidades. Esta idea fue reflejada en una recomendación que se entregó el 4 de febrero de 1957, con un memorándum explicativo a los Ministros de Asuntos Exteriores de los seis Estados miembros. Las tres Mesas proponían que se disolviese la Asamblea Común y que se transfirieran sus poderes a la nueva Asamblea siempre que fuera posible confiarle las nuevas tareas y ampliar su composición<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> En el curso de su sesión ordinaria de mayo de 1956, la Asamblea expresó nuevamente su opinión en su resolución número 47. Resolución sobre el Mercado Común y Euratom. J.O.C.E. nº 144 de 25/03/1956 y Debates de la Asamblea Común octubre 1956, nº 13.

<sup>42</sup> Al mismo tiempo, la Comisión de Asuntos Políticos de la Asamblea Común aprobaba el 8 de febrero de 1957 el informe del diputado Wigny sobre los aspectos políticos y morales de la actuación de la Comunidad donde se abordaba en su primera parte el problema político de si las instituciones comunitarias han funcionado con eficacia, en una segunda parte se referían las cuestiones económicas y sociales del mercado común.



Los Ministros expresaron su conformidad en la cuestión de principio, pero, como no se insertó en los Tratados ninguna disposición al respecto, la Mesa de la Asamblea Común decidió crear un Comité especial que sometió a los Ministros propuestas concretas en un nuevo memorándum. Según éste, la nueva Asamblea debería ejercer, íntegramente desde el momento de su creación, las competencias y poderes atribuidos a la Asamblea Común de la CECA, sin que se atentase contra las relaciones de las instituciones de la Comunidad entre sí, ni contra los correspondientes poderes. Asimismo, propuso modificar el artículo 21 del Tratado CECA, relativo a la composición de la Asamblea. Estas propuestas se insertaron en la Convención anexa a los nuevos Tratados y relativas a ciertas instituciones comunes a las Comunidades Europeas de 25 de marzo de 1957.

En su sesión extraordinaria de febrero de 1957, la Asamblea común adoptó una nueva resolución relativa al “*despegue europeo*”<sup>43</sup> donde reafirmaba los principios enunciados por el Grupo de trabajo<sup>44</sup>. A lo largo de las negociaciones que precedieron a la firma de los Tratados, la acción de la Asamblea se orientó a demostrar que ninguna otra instancia europea estaba más cualificada que ella para conocer los proyectos destinados a completar la construcción europea, y a trabajar en este sentido manteniendo y defendiendo sus opiniones al respecto.

Finalmente, se alcanzó en gran parte el resultado deseado y la Asamblea Común CECA se amplió, tras la creación de la CEE y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, al conjunto de las tres Comunidades. Estaba integrada por 142 miembros y celebró su sesión constituyente el 19 de marzo de 1958 en Estrasburgo. Adoptó el nombre de “*Asamblea Parlamentaria Europea*”, para pasar a denominarse, a partir del 30 de marzo de 1962, “*Parlamento Europeo*”<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> Resolución nº 63 J.O. de las Communautés Européennes de 11 de marzo de 1957.

<sup>44</sup> Finalmente en noviembre de 1959 el informe definitivo sobre el despegue europeo fue presentado a los representantes permanentes de los Estados miembros. El informe constaba de tres partes, la primera dedicada a los problemas de las relaciones entre los Seis y los países en vías de desarrollo, la segunda sobre los problemas jurídicos y económicos de la aceleración de las etapas del período transitorio y la tercera sobre la colaboración comunitaria en los ámbitos financiero, monetario y de investigación y desarrollo, principalmente.

<sup>45</sup> El 30 de marzo de 1962 la Asamblea Parlamentaria Europea adoptó la decisión de uniformar su nombre en las cuatro lenguas de la Comunidad, decidiendo utilizar como denominación oficial “*Parlamento Europeo*”. J. O. C. E. nº 31 de 26 de abril de 1962, p. 1045.





# Capítulo 2

La primera reforma institucional comunitaria.  
El Tratado de Fusión de las Instituciones  
y su incidencia en el Parlamento Europeo



El año 1965 reviste una especial importancia en el proceso de construcción de la Europa comunitaria, tras el nuevo fracaso de la unión política que supuso la no aprobación de los Planes Fouchet<sup>46</sup> lo que constituyó uno de los episodios más complejos de la historia diplomática europea<sup>47</sup>. Así, en este año tienen lugar la firma del Tratado de Bruselas, de fusión de los ejecutivos, pero también la crisis desatada por el General De Gaulle con motivo de las negociaciones sobre el mercado común agrícola<sup>48</sup>.

El Tratado de París y los Tratados de Roma habían creado tres Comunidades Europeas, con instituciones igualmente diferentes, sin que tal diversidad presentara ninguna lógica y sí graves inconvenientes. En este sentido, ya la Convención de Roma, firmada el mismo día que los Tratados constitutivos de la CEE y del EURATOM, tuvo por objeto unificar algunas de las instituciones comunitarias; concretamente, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia para las tres Comunidades, y el Comité Económico y Social para la CEE y el EURATOM.

Después de las distintas propuestas que hasta el momento se habían presentado sobre el eficaz funcionamiento de las instituciones y la necesaria fusión de los ejecutivos<sup>49</sup>, 4 de junio de 1964 la Comisión transmitió al Parlamento Europeo el Séptimo Informe General sobre la Actividad de la Comunidad que cubría el período 1 de abril de 1963 a 31 de marzo de 1964. Por primera vez el informe de 450 páginas abordaba no sólo la actividad de la Comisión, sino también la de las otras instituciones y al mismo tiempo contemplaba un informe de la situación de la Comunidad desde todos los puntos de vista, económico, social, etc.

En cuanto al tema de la fusión de los Ejecutivos, el informe comunica que la Comisión preparará para el segundo semestre del año un documento que contenga la experiencia de estos más de seis años. Sin embargo desde este mismo momento la Comisión se manifiesta sobre el número de miembros del próxi-

<sup>45</sup> El 30 de marzo de 1962 la Asamblea Parlamentaria Europea adoptó la decisión de uniformar su nombre en las cuatro lenguas de la Comunidad, decidiendo utilizar como denominación oficial "*Parlamento Europeo*". J. O. C. E. nº 31 de 26 de abril de 1962, p. 1045.

<sup>46</sup> El Plan Fouchet I se componía de 18 artículos en el que se desarrolla el proyecto de "*La Unión de Estados*", es decir, la creación de una unión indisoluble de Estados fundada en el respeto de la identidad de los pueblos y de los Estados miembros y que además gozará de personalidad jurídica. En cuanto a la estructura institucional, el proyecto plantea la constitución de un Consejo compuesto por los Jefes de Estado y de Gobierno, una Comisión Política Europea, y una Asamblea Parlamentaria, que sería la misma de los Tratados comunitarios. Respecto a la Asamblea Parlamentaria, el Plan establece que esta Asamblea prevista en el artículo primero de la Convención relativa a ciertas instituciones comunes a las Comunidades Europeas, deliberará sobre las materias que le correspondan en relación con los objetivos del Tratado. Asimismo la Asamblea puede dirigir al Consejo cuestiones orales o escritas, y presentarle sus recomendaciones. Si la Asamblea dirige una pregunta al Consejo, éste debe contestar en un plazo de cuatro meses. Con respecto a las recomendaciones el Consejo debe dar cuentas al Parlamento en un plazo de seis meses sobre las medidas que ha tomado al respecto de esta recomendación. Además, el Consejo presentará a la Asamblea cada año un informe sobre su actividad. El 18 de enero de 1962 se presenta una nueva versión del proyecto – el Plan Fouchet II-. En cuanto a las instituciones el nuevo proyecto francés establecía reuniones periódicas para el Consejo; en lo relativo a la adopción de decisiones por parte de éste, el nuevo proyecto no especifica que las decisiones son "obligatorias" sino simplemente "aplicadas" por los Estados miembros que participan en su adopción. Igualmente el nuevo Plan incrementaba los poderes de la Asamblea, a través de la obligación de deliberar sobre las cuestiones relacionadas con las competencias de la Unión cuando el Consejo le pidiera su opinión al respecto. Además el Consejo deberá remitirle anualmente una comunicación sobre las actividades de la Unión. Con respecto al órgano ejecutivo hace desaparecer al Secretariado Político Independiente y lo transforma en una Comisión Política compuesta por representantes designados por cada Estado miembro cuya misión es preparar las deliberaciones del Consejo y velar por la ejecución de sus decisiones, además de otras competencias que el Consejo decida confiarle. Asimismo, la Asamblea el 21 de diciembre de 1961 adopta una resolución relativa al proyecto de Tratado que establece la Unión de los Pueblos de Europa, En esta resolución la Asamblea quiere evitar todo aquello que pueda constituir e incluso parecer un atraso en relación con los Tratados constitutivos de las tres Comunidades, y pide que ninguna de las cláusulas del nuevo Tratado pueda interpretarse como una alteración de la existencia, atribuciones o el dinamismo ulterior de las instituciones comunitarias.

<sup>47</sup> ZORGBIBE, Ch.: *Manifeste pour une défense européenne de l'Europe*, Studia Diplomatica. Bruselas. Vol. 37 nº 3, 1984.

<sup>48</sup> La denominada "Crisis de 30 de junio" tiene su origen en el rechazo francés a las propuestas formuladas por la Comisión de asegurar a la Comunidad sus propios recursos, sometiendo su empleo a un control parlamentario. En realidad, la motivación principal de la crisis estribó en la negativa a aceptar el principio del voto mayoritario tal y como se recogía en el artículo 148 del Tratado de Roma, en un intento de limitar al máximo los poderes de la Comisión. Durante seis meses Francia se mantuvo ajena a la actividad comunitaria – "política de silla vacía" – y sólo con el Acuerdo de Luxemburgo de 29 de enero de 1966 se llegó a un cierto compromiso.

<sup>49</sup> Informe Deringer, informe Furler, Proyecto Borschette.



mo Ejecutivo Europeo único, y dice que el hecho de ampliar el Ejecutivo de nueve a catorce miembros significará un debilitamiento de su cohesión, de su autoridad, y del funcionamiento del colegio, lo que puede ser que comprometa no sólo las ventajas derivadas de la fusión de los Ejecutivos, sino también el buen funcionamiento posterior de la integración económica<sup>50</sup>.

En línea con todo ello, el Tratado de Bruselas, firmado el 8 de abril de 1965, y cuya entrada en vigor tuvo lugar el 1 de julio de 1967, supuso la unión de los ejecutivos. Los tres Consejos de Ministros (CEE, CEEA, CECA), las dos Comisiones (CEE, CEEA) y la Alta Autoridad (CECA) fueron reemplazados por un Consejo y una Comisión únicos. Con respecto a la Asamblea no existe un capítulo dedicado a la misma, pero sí se regulan algunos aspectos en relación con el resto de las instituciones. Así, por ejemplo, en el artículo 18 referente a la Comisión se establece que ésta publicará todos los años un mes antes de la apertura de la sesión de la Asamblea un informe general sobre la actividad de las Comunidades. Asimismo, en el capítulo donde se recogen las disposiciones financieras, se afirma que el Consejo establecerá por mayoría cualificada un proyecto de presupuesto administrativo que transmitirá a la Asamblea, y ésta podrá proponer al Consejo modificaciones a este proyecto. En el plazo de un mes la Asamblea deberá emitir su aprobación sobre este proyecto, y si no es así también se dará por aprobado. Si por el contrario ha presentado sus modificaciones, el Consejo deliberará con la Comisión y si es el caso con las demás instituciones interesadas y lo adoptará por mayoría cualificada.

De la misma manera también se incluye alguna alusión a la Asamblea en el capítulo quinto que se ocupa de las disposiciones generales y finales<sup>51</sup>. En ellas se establece que la Asamblea celebrará una sesión anual, reuniéndose de pleno derecho el segundo martes de marzo. Asimismo, se regula el plazo que tiene la Asamblea para pronunciarse sobre una moción de censura interpuesta a la gestión de la Comisión, y que será de, al menos, tres días después de su depósito, y además estipula que debe pronunciarse por escrutinio público.

En cuanto al Protocolo sobre los privilegios de las Comunidades Europeas, si recoge un capítulo aparte dedicado a los miembros de la Asamblea en el que se dispone que ninguna restricción de orden administrativo o de otro tipo puede impedir el libre desplazamiento de los integrantes del organismo para ir o venir a las reuniones de la Asamblea.

A los miembros de la Asamblea se les reconoce en materia de aduana y de control de cambios, por su propio gobierno, las mismas facilidades que las reconocidas a los altos funcionarios que se desplazan al extranjero en misión oficial temporal, y por los Gobiernos de los otros Estados miembros las mismas facilidades que otorgan a los representantes de Gobiernos extranjeros en misión oficial temporal<sup>52</sup>.

Los miembros de la Asamblea no pueden ser buscados, perseguidos o detenidos por razón de sus opiniones o votos emitidos en el ejercicio de sus funciones<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> El 18 de junio de 1964 el Presidente de la Comisión Walter Hallstein presentó este Séptimo Informe al Parlamento Europeo. En su alusión ante la Cámara el Profesor Hallstein subrayó que “*hay que estar vigilante en el camino de la edificación de la Comunidad Económica Europea*”, y resumió brevemente los tres peligros más importantes que a su juicio hay que combatir: el primero la ausencia en el Tratado de un calendario preciso sobre ciertos aspectos de la integración, la aparición de problemas en el desarrollo económico de diversos Estados y las conmociones que pueden originarse fuera del ámbito comunitario pero de algunos Estados miembros, y la incertidumbre que encuentra su origen fuera del ámbito comunitario como la falta de una unión política, una mala fusión de los Ejecutivos o una obstrucción sistemática de las decisiones mayoritarias. Debates del Parlamento Europeo nº 70.

<sup>51</sup> Artículo 27 del Tratado de Fusión.

<sup>52</sup> Artículo 8 del Protocolo.

<sup>53</sup> Artículo 9 del Protocolo.



Durante la duración de las sesiones de la Asamblea sus miembros se beneficiarán: en su territorio nacional de las inmunidades reconocidas a los miembros del Parlamento de su Estado y en el territorio de otro Estado de la exención de toda medida de detención y persecución judicial. La inmunidad se les reconoce también cuando se dirigen o vuelven del lugar de la reunión de la Asamblea. La inmunidad no puede ser invocada en caso de flagrante delito y no puede tampoco ser un obstáculo al derecho de la Asamblea de levantar la inmunidad a uno de sus miembros<sup>54</sup>.

Otra de las consecuencias indirectas que para la Asamblea tiene la adopción de este Tratado es el establecimiento de la sede de la misma. De esta forma, en la ratificación del Tratado de 8 de abril de 1965 se adopta, en virtud del artículo 37 del Tratado de Fusión, una decisión sobre la sede provisional de determinados órganos y servicios de las Comunidades<sup>55</sup>. En su artículo 1 se acordó que Luxemburgo, Bruselas y Estrasburgo continuarían siendo los lugares de trabajo provisionales de las Comunidades y en su artículo 4 que la Secretaría General del Parlamento Europeo y sus servicios permanecerían en Luxemburgo. Sin embargo, esta decisión no suponía una respuesta a la exigencia de los Tratados, sino un mantenimiento provisional de lo que hasta entonces estaba siendo el statu quo.

De conformidad con el artículo 189 del Tratado CEEA y el artículo 77 del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y 216 del Tratado CEE, la sede de los órganos de la Comunidad se determinará de común acuerdo entre los Gobiernos de los Estados miembros.<sup>56</sup>

En general, la entrada en vigor del Tratado de Bruselas en la fecha prevista trajo consigo una mayor cohesión entre las Comunidades y una mayor racionalización del trabajo como consecuencia de la fusión de sus ejecutivos. La nueva Comisión comunitaria, de 14 miembros, quedó presidida por Jean Rey, y vicepresidida por los señores Mansholt, Levi-Sandri, Hellwig y Barre<sup>57</sup>.

<sup>54</sup> Artículo 10 del Protocolo.

<sup>55</sup> Decisión de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, relativa a la instalación provisional de ciertas instituciones y ciertos servicios de las Comunidades. Diario Oficial nº 152 de 13/07/1967, p. 18.

<sup>56</sup> Sin embargo, desde los inicios de la CECA en 1952 hasta 1965 no se produjo ninguna decisión por parte de los Gobiernos de los Estados miembros sobre la sede de las instituciones. *Vid* anexo I "El Problema de la Sede del Parlamento Europeo".

<sup>57</sup> Sobre la Comisión 1967-1970 *vid*. REY, J.: *La Commission des Communautés Européennes, La Commission des Quatorze: 1967-1970*. Anuario Europeo, La Haya Vol. XVIII, 1972.



# Capítulo 3

El Parlamento Europeo  
en la Conferencia Intergubernamental de 1985  
y el Acta Única Europea



El año 1985 se abre con la entrada en funciones de la nueva Comisión presidida por el francés Delors, quien va a tratar de impulsar el relanzamiento de la Comunidad elaborando el "Libro Blanco" sobre la realización del mercado interior, un memorándum sobre la consecución de la Europa de la tecnología, y un "Libro Verde" sobre la reforma de la política agrícola común.

Sobre estas bases, el Consejo Europeo que se reúne en Milán en junio de 1985 determina la realización del mercado interior a lo largo del período que se extiende hasta 1992 y el establecimiento de una Europa de la tecnología. Asimismo, el Consejo Europeo de Milán decide por mayoría<sup>58</sup> convocar la reunión de una Conferencia Intergubernamental que debería permitir, a través de una reforma de los Tratados, nuevos avances en el camino hacia la consecución de la Unión Europea<sup>59</sup>.

Después de la Cumbre de Milán las instituciones comunitarias procedieron a la preparación de la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental, tres son las instituciones involucradas en este proceso, según el artículo 236 del Tratado CEE: el Consejo, que debe convocar y organizar la Conferencia, el Parlamento, que debe emitir su dictamen previo, y la Comisión que también debe ser consultada.

El Parlamento Europeo emitió su dictamen favorable sobre la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental el 10 de julio de 1985<sup>60</sup> reiterando que una auténtica reforma de la Comunidad exige un Tratado que englobe al conjunto de las políticas y de las instituciones, constatando que el punto de partida debe referirse al proyecto de Tratado aprobado por el Parlamento, y solicitando que la Cámara sea un socio igualitario en la Conferencia.

Asimismo, la Comisión emitió su dictamen favorable, aunque no obligatorio, para la celebración de la Conferencia, y el Consejo de Asuntos Generales en su reunión del 22 y 23 de julio<sup>61</sup> llegó a un acuerdo para la convocatoria de esta Conferencia estableciendo en sus conclusiones lo siguiente: *"El Consejo decide emitir un parecer favorable a la reunión de una Conferencia de representantes de los Gobiernos de los Estados miembros a fin de decidir, de común acuerdo, las modificaciones a aportar al Tratado CEE"*.

En consecuencia, sobre la base del artículo 236, el Presidente del Consejo convoca una Conferencia de Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros para examinar el proyecto presentado por el Gobierno luxemburgués el 5 de julio de 1985. Dicha Conferencia, que se celebrará al nivel de Ministros de Asuntos Exteriores con un representante de la Comisión, se reunirá el 9 de septiembre en Luxemburgo. España y Portugal estarán representados en la citada Conferencia. El Secretario General del Consejo tomará las necesarias disposiciones para garantizar el secretariado de la Conferencia.

Los Ministros de Asuntos Exteriores encargan a un grupo que prepare sus trabajos relativos a la revisión del Tratado. Cada Estado miembro nombra a su representante en el grupo. El presidente será designado por la presidencia de la Conferencia.

<sup>58</sup> Siete votos a favor y tres en contra, procedimiento excepcional en el seno de este órgano.

<sup>59</sup> *"Con vistas a progresar hacia la Unión Europea, el Consejo Europeo mantuvo un profundo debate sobre la convocatoria de una Conferencia para elaborar lo siguiente: un Tratado sobre una política común exterior y de seguridad, basándose en los proyectos franco-alemán y británico y las modificaciones al Tratado CEE, de acuerdo con el artículo 236 del Tratado, necesarias para poner en práctica las adaptaciones institucionales en lo referente al proceso decisorio del Consejo, el poder ejecutivo de la Comisión y los poderes del Parlamento Europeo, así como la extensión a nuevos campos de actividad según las propuestas realizadas por los Comités ad hoc y habida cuenta ciertos aspectos de la propuesta de la Comisión sobre la libre circulación de personas. Por tanto la Presidencia adoptará las disposiciones necesarias para convocar dicha Conferencia, a fin de someter su resultado a la decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno en el Consejo Europeo de Luxemburgo"*.

<sup>60</sup> Resolución adoptada por 192 votos a favor, 71 en contra y 21 abstenciones. Diario Oficial nº C 229 de 9/09/1985, p. 29.

<sup>61</sup> XIX Informe General sobre la actividad de las Comunidades Europeas, 1985.



Los Ministros de Asuntos Exteriores encomiendan al comité político elaborar, antes del 15 de octubre de 1985, el texto de un proyecto de Tratado, particularmente sobre la base de los proyectos franco-alemán y británico relativo a la cooperación política en la perspectiva de una política exterior y de seguridad común. Ese proyecto será examinado por los Ministros de Asuntos Exteriores, y presentarán sus conclusiones acerca de todos estos puntos al Consejo Europeo del mes de diciembre de 1985.

Sobre la base de los trabajos de la Conferencia Intergubernamental, que se reúne durante el segundo semestre de 1985<sup>62</sup>, el Consejo Europeo, reunido en Luxemburgo los días 2 y 3 de diciembre, aprueba una serie de textos referentes a la realización del mercado interior, capacidad monetaria, cohesión económica y social, Parlamento Europeo, poderes de ejecución y gestión de la Comisión, investigación y desarrollo tecnológico, medio ambiente, política social, Tribunal de Justicia, y cooperación europea en materia de política exterior.

El Parlamento Europeo emitió una resolución al respecto de esta Cumbre<sup>63</sup> en la que afirma que, a pesar del compromiso del Consejo Europeo para una reforma necesaria de la Comunidad, las conclusiones presentan un carácter ambiguo, en el sentido de que la realización de un espacio europeo se aplaza hasta 1992. En otros ámbitos, las competencias de la Comunidad son definidas en términos restrictivos: la reforma del sistema financiero, y especialmente la asociación del Parlamento Europeo, es completamente ignorada y las modificaciones propuestas para el procedimiento de toma de decisiones no aportan las garantías necesarias sobre el plan de eficacia y de carácter democrático<sup>64</sup>. De este modo pide a los Ministros de Asuntos Exteriores que en su próxima reunión de 15 y 16 de diciembre de 1985 clarifiquen el procedimiento de cooperación entre el Consejo y el Parlamento Europeo para poder llegar a concluir un verdadero procedimiento de codecisión y subraya que para mejorar la eficacia y el carácter democrático de las decisiones comunitarias es necesario un nuevo procedimiento - de cooperación - previsto en el artículo 149 (nuevo) que deberá aplicarse a todos los actos que tengan su base en los artículos del Tratado, en virtud de los cuales el Consejo decide por mayoría.

Al final de la segunda lectura, prevista en el nuevo artículo 149, el Consejo decide sobre los textos aprobados por el Parlamento. Las enmiendas adoptadas por el Parlamento sólo pueden ser modificadas por el Consejo por mayoría cualificada; en la medida en que estas enmiendas son apoyadas por la Comisión, el Consejo sólo puede modificarlas por unanimidad, y la ausencia de una decisión por su parte en el plazo de tres meses equivale a la adopción del texto aprobado por el Parlamento. Es necesario instaurar un procedimiento en el Consejo para asegurar que en primera lectura éste adopte una posición común en un plazo razonable.

No puede aceptarse la posibilidad atribuida al Consejo por el artículo 145 (nuevo) de sustraer competencias de ejecución a la Comisión para gestionarlas el mismo. Esta innovación es peligrosa y contraria a la necesidad de reforzar el papel de la Comisión como se prevé en el artículo 149 (nuevo).

<sup>62</sup> La primera reunión de la Conferencia se celebró el 9 de septiembre, la Conferencia se reunió posteriormente el 21 y 22 de octubre, 11 y 19 de noviembre, 25 y 26 de noviembre y 30 de noviembre y 1 de diciembre. Al mismo tiempo un comité presidido por el Embajador Don-delinger y formado por los representantes permanentes de los Estados miembros y un representante de la Comisión se encargó del estudio de los trabajos necesarios para la Conferencia. XIX Informe General sobre la actividad de las Comunidades Europeas, 1985.

<sup>63</sup> Resolución de 11 de diciembre de 1985 sobre las declaraciones del Consejo y la Comisión relativas a la reunión del Consejo Europeo de 2 y 3 de diciembre de 1985 en Luxemburgo. Diario Oficial n° C 352 de 31/12/1985. p. 60.

<sup>64</sup> Ya en octubre el Parlamento había aprobado una resolución sobre la Conferencia Intergubernamental donde recordaba sus anteriores tomas de posición al respecto. Resolución de 10 de octubre de 1985 sobre la Conferencia Intergubernamental. Diario Oficial n° C 288 de 11/11/1985. p. 105. También en octubre el Parlamento adopta una resolución sobre las actividades de la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Europea donde reitera que la base de los trabajos de la Conferencia sea el proyecto de Tratado aprobado por el Parlamento, y que las modificaciones institucionales deben comportar un poder real de codecisión para el Parlamento Europeo, una generalización del voto por mayoría en el Consejo y un incremento de los poderes de ejecución de la Comisión. Resolución de 23 de octubre de 1985 sobre los trabajos de la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Europea. Diario Oficial n° C 343 de 31/12/1985. p. 59.



El 16 de diciembre la Conferencia Intergubernamental reanuda sus trabajos para ultimar los textos, y principalmente para estudiar las sugerencias hechas por el Parlamento en su resolución. Finalmente el 17 de diciembre, la Conferencia finaliza sus trabajos y adopta el "Acta Única Europea".

El 16 de enero de 1986, el Parlamento vuelve a pronunciarse sobre el Acta Única Europea<sup>65</sup> reafirmando la posición mantenida en su anterior resolución de 11 de diciembre, y solicitando el compromiso de los Gobiernos para que se modifique el Reglamento interno del Consejo y para reexaminar el trabajo de la Conferencia antes de 1989. Asimismo, manifiesta su intención de aprovechar al máximo las posibilidades que ofrece el Acta Única y sobre la base de su proyecto de Tratado seguir luchando por la realización de una verdadera unión política y económica entre los Estados de la Comunidad.

El 17 de abril de 1986, el Parlamento aprueba una nueva resolución sobre la Unión Europea y el Acta Única<sup>66</sup> en la cual hace un llamamiento a los Parlamentos nacionales para solicitarles que hagan figurar, junto al acta de ratificación del Acta Única que votarán próximamente, una declaración en la que constaten que el Acta Única, a pesar de contener algunas mejoras, no constituye la instauración de la Unión Europea, y que los esfuerzos para colmar el déficit democrático de la construcción comunitaria deben realizarse en estrecha asociación con el titular de la legitimidad democrática en el ámbito europeo, que es el Parlamento Europeo<sup>67</sup>.

Posteriormente, con una nueva resolución<sup>68</sup>, el Parlamento vuelve a dirigirse a los Parlamentos nacionales para resaltar las declaraciones del Parlamento belga y del Senado italiano, que suscriben su voluntad de avanzar por el camino de la Unión Europea, y espera que los demás Parlamentos expresen la misma convicción y den curso a los compromisos que adoptaron en el Consejo Europeo de Milán y con la firma del Acta Única Europea.

Al mismo tiempo, en el seno del Parlamento Europeo se instituye el 10 de septiembre de 1986 un intergrupo denominado *Intergrupo federalista para la Unión Europea* con el objetivo de trabajar con el Comité de Acción Altiero Spinelli para la Unión Europea, ya que comparten el mismo objetivo: contribuir a la reflexión en torno a una nueva estrategia para la Unión Europea, considerando que la comisión institucional debe ser directamente competente para todo lo que dependa de la aplicación del Acta Única y para la elaboración de una nueva estrategia para la Unión<sup>69</sup>.

Finalmente el Acta Única Europea, se firma sucesivamente en Luxemburgo y La Haya los días 17 y 28 de febrero de 1986<sup>70</sup>.

<sup>65</sup> Resolución sobre la posición del Parlamento Europeo sobre el Acta Única aprobada por la Conferencia Intergubernamental de 16 y 17 de diciembre de 1985. Diario Oficial nº C 36 de 17/02/1986. p. 144.

<sup>66</sup> Resolución de 17 de abril de 1986 sobre la Unión Europea y el Acta Única. Diario Oficial nº C 120 de 20/05/1986, p. 99.

<sup>67</sup> Posteriormente, la Comisión de Asuntos Institucionales elaboró un dictamen sobre el déficit democrático de las Comunidades Europeas donde estudia la noción de déficit, el principio de democracia y la unificación europea, el equilibrio institucional, la actitud de las instituciones al respecto, y la relación entre las competencias de los Estados miembros y las competencias de la Comunidad. Incluye además el informe interesantes anexos sobre la transferencia de competencias y el funcionamiento de la comisión del Parlamento danés encargada de los asuntos relativos al mercado común, entre otros. El ponente de este informe fue el diputado Toussaint. A2-276/87 de 1 de febrero de 1988.

<sup>68</sup> Resolución de 23 de octubre de 1986 sobre los procedimientos de ratificación del Acta Única Europea por los Parlamentos nacionales y sobre la realización de la Unión Europea. Diario Oficial nº C 297 de 24/11/1986, p.119.

<sup>69</sup> En su reunión de 28 de enero celebrada en Estrasburgo el Intergrupo eligió a su Mesa, que fue formada por los siguientes diputados: Blumenfeld (PPE, alemán); Emma Bonino (NI, italiana); Condesso (liberal portugués); Custe-Floret (RDE, francés); Hansch (socialista alemán); Ippolito (comunista italiano); Newton Dunn (conservador británico), Roelants de Vivier (Arco Iris, belga); Sutra de Germa (socialista francés); Verde i Aldea (socialista español). Dastoli fue confirmado Secretario General del Intergrupo para 1987.

<sup>70</sup> El 17 de febrero de 1986, procedieron a la firma del Acta Única Europea nueve Estados miembros, a los que siguieron Dinamarca - tras el resultado positivo de un referéndum - , Italia y Grecia el 28 de febrero de 1986.



El retraso de la entrada en vigor del Acta Única, motivado, entre otras causas<sup>71</sup>, por la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por un ciudadano irlandés y reconocida parcialmente por el Tribunal Supremo de dicho Estado<sup>72</sup>, no impide la aprobación el 11 de diciembre de 1986 por el Parlamento de una resolución sobre el Acta Única Europea<sup>73</sup> en la que vuelve a reiterar su juicio sobre la misma al recordar que el Acta Única no ha llevado a cabo la realización de la Unión Europea pero, al mismo tiempo, se manifiesta convencido de que se deben explotar al máximo sus posibilidades. El Acta Única no satisface las aspiraciones del Parlamento pero representa una reforma de los Tratados cuyo éxito debe garantizarse.

En cuanto al procedimiento de cooperación, constata el reto que para el funcionamiento de las instituciones de la Comunidad supone este procedimiento, aun siendo consciente de sus límites objetivos y de que no constituye un nuevo poder de codecisión para el Parlamento, tantas veces reclamado, y que deja sustancialmente inalterado el actual desequilibrio de poderes entre las instituciones así como la carencia de controles recíprocos.

Por ello el Parlamento subraya la necesidad de reforzar los contactos entre las instituciones, en el contexto del nuevo procedimiento de cooperación. Con este fin, considera indispensable el establecimiento de un sistema de acuerdos interinstitucionales, que permitan una correcta aplicación del Acta Única, una mejora del procedimiento de concertación, una mejor difusión de las informaciones entre las instituciones y, en la medida de lo posible, una correcta definición del derecho transitorio, de modo que no se conculquen los propios derechos del Parlamento.

Propone, en particular, que se inicie un diálogo permanente con la Comisión desde que el procedimiento se inicie en la comisión parlamentaria en la cual y desde la primera lectura ambas instituciones deben definir sus prioridades, la estrategia y los objetivos que han de defender conjuntamente, debiéndose mantener este diálogo a lo largo de todo el proceso legislativo.

En esta misma resolución el Parlamento subraya la exigencia de organizar las propias tareas de modo que ello permita a las comisiones operar teniendo en cuenta las exigencias del nuevo procedimiento de

<sup>71</sup> La ratificación del Acta Única fue un complicado procedimiento en casi todos los Estados comunitarios. Además de la fuerte polémica previa en Dinamarca, hasta llegar al referéndum, así como en Italia, prolongada en ambos Estados durante los debates parlamentarios de ratificación, y en Grecia, único Parlamento que no realizó su reunión extraordinaria prevista en 1986, en principio por la oposición comunista, y que solamente el 14 de enero de 1987 aprobó la firma del Acta Única, con los votos en contra de diez diputados del Partido comunista pro-soviético, haciendo posible que el Gobierno griego depositara su instrumento de ratificación, otros tres Parlamentos nacionales registraron considerables tensiones en sus debates respecto a la aplicación de la reforma comunitaria, en Irlanda, la oposición parlamentaria subrayó enérgicamente la neutralidad del Estado, único Estado miembro que no pertenece a la OTAN, frente a la cooperación política del Acta Única; pero tampoco faltaron las complicaciones políticas y jurídicas en Alemania, donde fue la exigencia de los *Länder* (cuyas competencias constitucionales en materia de educación y medio ambiente se reducirían en virtud del Acta), de mayor participación en las decisiones federales sobre asuntos europeos, la que vino a retrasar la aprobación del *Bundesrat* hasta el 19 de diciembre, y en Francia unieron significativamente sus voces los gaullistas y los representantes comunistas en favor del derecho nacional de veto forjado en el "Compromiso de Luxemburgo". ELIZALDE, J.: *El Acta Única Europea*. Gaceta Jurídica de la CEE. Boletín Alcobendas-Madrid, nº 37. Septiembre 1987.

<sup>72</sup> "El ciudadano Raymond Crotty interpuso un recurso ante el Hight Court de Dublín. El Tribunal ordinario requirió en vía sumaria al Gobierno irlandés para que no depositara el instrumento de ratificación hasta tanto no dictara sentencia. Dicho Tribunal desestimó finalmente la demanda, pero Crotty recurrió inmediatamente ante el Tribunal Supremo de Irlanda, el cual en sentencia de 9 de abril de 1987, declaró que el Acta Única Europea no se limitaba a modificaciones de procedimiento en el Tratado de Roma, sino que ampliaba sustancialmente sus objetivos, situando entre ellos la cooperación en materia de política exterior. Por consiguiente, y dados, por una parte el principio de neutralidad que la Constitución de Irlanda recoge en sus artículos 1 y 29 y, por otra parte, el Título III del Acta Única Europea que transfiere parcialmente a la competencia comunitaria los aspectos político-económicos de la seguridad, el Tribunal Supremo de Irlanda decidió que la ratificación del Acta Única requería la aprobación de una enmienda constitucional, en virtud de los artículos 46 y 47 de la Constitución, mediante referéndum popular. El Gobierno así lo organizó, pronunciándose el 26 de mayo de 1987 un 70% de los votos emitidos, aunque la participación no superó el 44% del censo, a favor de la ratificación del Acta Única Europea. Así pues, y tras las semanas previstas para eventuales reclamaciones electorales, el Gobierno irlandés, una vez adoptada la enmienda constitucional, pudo depositar su instrumento de ratificación a finales de junio". ELIZALDE, Op. cit.

<sup>73</sup> Resolución de 11 de diciembre de 1986 sobre el Acta Única Europea. Diario Oficial nº C 7 de 12/01/1987, p. 105.



cooperación y, en particular, de la segunda lectura incluso a través de una distinción precisa entre actividad legislativa y actividad política de iniciativa y de control.

Asimismo, afirma que, sin menoscabar su autonomía de decisión, la Comisión debe informar y consultar al Parlamento, antes de proponer una modificación de la posición adoptada en primera lectura. Estima necesario que la Comisión someta al Consejo y al Parlamento un calendario-programa, simple y creíble, verificable cada año, sobre la realización de todos los objetivos del Acta Única, que debería cubrir el período 1987-1992, e incluir la fecha de presentación de las propuestas de la Comisión y la prevista para la decisión definitiva por el Consejo. El Parlamento debe ser consultado previamente para establecer las prioridades básicas de actuación.

Sobre otros aspectos institucionales considera que las disposiciones del Acta Única, que modifican los artículos 237 y 238 del Tratado CEE, permitirán al Parlamento Europeo ejercer un control democrático sobre aspectos sustanciales de las relaciones exteriores de la Comunidad.

Mientras tanto, el 21 de enero de 1987 se elegía un nuevo Presidente para el Parlamento Europeo, y así el diputado Henry Plumb, presidente a su vez del Grupo conservador, era elegido por 241 votos presidente de la Cámara<sup>74</sup>.

En febrero de 1987 la Comisión remitió una Comunicación al Consejo, coincidiendo prácticamente con la celebración del XXX aniversario de la firma de los Tratados de Roma<sup>75</sup>, en la que se proponen medidas específicas para llevar a buen término el Acta Única<sup>76</sup>.

Asimismo, el Parlamento aprobó el 13 de marzo de 1987 una resolución sobre esta Comunicación<sup>77</sup> de la Comisión en la que señala que si el Acta Única lleva realmente a la consecución de un espacio económico común, se necesitarán instrumentos políticos, instituciones y procedimientos de toma de decisiones más fuertes para gestionar ese espacio de manera más eficaz<sup>78</sup>.

<sup>74</sup> En principio su oponente era el socialista español Enrique Barón que obtuvo 236 votos en el escrutinio decisivo, que fue el de la tercera vuelta. En las dos primeras vueltas era necesaria la mayoría absoluta de los votos emitidos para ser elegido. En la primera vuelta los candidatos fueron Barón (socialista español), Pannella (no inscrito italiano), Plumb (demócrata-europeo inglés) y Staes (Arco Iris belga). Los resultados fueron votantes 487, nulos o blancos 4, emitidos 483, Barón 209, Plumb 199, Pannella 61 y Staes 14. En la segunda vuelta los votantes fueron 494, los nulos o blancos 7 y los votos emitidos 487. Los resultados fueron Plumb 233, Barón 219 y Pannella 35.

<sup>75</sup> Los días 26 y 27 de febrero de 1987 se celebró en Lovaina la Nueva un coloquio de historiadores sobre los Tratados de Roma. Más tarde, el 25 de marzo, se ofició en Roma una ceremonia conmemorativa del aniversario en presencia de los Presidentes de las Instituciones europeas y del Presidente de la República italiana. Sin embargo las celebraciones por el XXX aniversario de los Tratados se prolongaron hasta junio de 1987, coincidiendo con la Cumbre Europea de finales de este mes.

<sup>76</sup> COM (87) 100 final de 24 de febrero de 1987 "Llevar a buen término el Acta Única- una nueva frontera para Europa". En la óptica también de la realización de la Europa tecnológica prevista en el Acta Única, la Comisión propone un nuevo programa-marco de investigación y desarrollo tecnológico para el quinquenio 1987-91.

<sup>77</sup> Resolución que incluye el dictamen consultivo del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas "Llevar a buen término el Acta Única - una nueva frontera para Europa". Diario Oficial nº C 156 de 15/06/1987, p. 52.

<sup>78</sup> También el Comité Económico y Social emitió un dictamen sobre esta Comunicación [Diario Oficial nº C 180 de 8/07/1987 p. 1] donde después de aclarar que este dictamen se formula desde un enfoque político global, respecto al procedimiento de decisión comunitaria el Comité aprecia el acuerdo, expresado en el Acta Única, de ampliar, en casos puntuales, la votación por mayoría cualificada, instaurar la colaboración del Parlamento en el procedimiento legislativo, y consagrar la existencia institucional del Consejo Europeo. El Comité considera, asimismo, que se trata de un avance positivo aunque demasiado tímido en ciertos aspectos. Espera, sin embargo, que dé como resultado un fortalecimiento oportuno del procedimiento de decisión comunitario. El Comité desea, con este fin, que cada institución ejerza plenamente en el futuro las competencias de que se halla investida, y no dejará, por su parte, de afirmar las suyas, propuestas dentro del desenvolvimiento institucional, especialmente para aportar el apoyo de los medios económicos y sociales al éxito del Acta Única.



El 9 de abril de 1987 el Parlamento emite una nueva resolución sobre la aplicación de los procedimientos previstos en el Acta Única a las propuestas de la Comisión pendiente ante el Consejo<sup>79</sup>. Efectivamente, la Comisión preparó un documento sobre sus propuestas pendientes ante el Consejo y que resultan afectadas por el Acta Única Europea respecto al cambio de su base jurídica.

En la resolución se recoge dos anexos sobre las divergencias entre la Comisión ejecutiva y las comisiones parlamentarias competentes para el fondo. El Parlamento confirma los dictámenes consultivos ya emitidos sobre las propuestas pendientes ante el Consejo con excepción de algunas que recogen en el segundo anexo, incluyendo especialmente las propuestas basadas en el artículo 238 del Tratado CEE, y espera que el Consejo le consulte nuevamente sobre todas las propuestas pendientes ante el Consejo afectadas por el Acta Única y para las cuales el Parlamento aún no ha confirmado sus dictámenes consultivos ya emitidos.<sup>80</sup>

La Comisión publicó una Comunicación que incluía la relación de las propuestas presentadas ante el Consejo, pendientes al 30 de junio de 1987, respecto a las cuales la entrada en vigor del Acta única Europea conlleva un cambio de base jurídica y/o de procedimiento<sup>81</sup> y una resolución sobre las propuestas pendientes ante el Consejo fue emitida el 21 de enero de 1988 por el Parlamento Europeo<sup>82</sup>, donde pide al Consejo que elabore y envíe al Parlamento un calendario en el que se señale la fecha prevista para la adopción de “posiciones comunes” sobre las propuestas que están sujetas al “procedimiento de cooperación”, de manera que el Parlamento pueda hacer los preparativos necesarios para desarrollar más eficazmente su trabajo en la fase de la segunda lectura. Recuerda también al Consejo que el ritmo de progreso legislativo requerido, *inter alia*, para cumplir con el plazo de 1992, para la realización del mercado interior sólo se puede alcanzar de forma realista si el Consejo está dispuesto a respetar el Acta Única, teniendo en cuenta al preparar las posiciones comunes, las opiniones expresadas por el Parlamento en primera lectura.

Anteriormente, el 17 de junio de 1987 el Parlamento Europeo aprueba una nueva resolución sobre el Acta Única<sup>83</sup> donde solicita al Consejo que cumpla con las obligaciones que le ha impuesto la Conferencia Intergubernamental y que adopte la normativa para las competencias de ejecución de la Comisión, estableciendo que el artículo 145 TCE, tal y como resulta del Acta Única Europea, dispone obligatoriamente que se establezcan previamente las modalidades del ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión.

En la misma sesión de 17 de junio de 1987, el Parlamento aprueba otra resolución sobre la estrategia del Parlamento Europeo respecto a la Unión Europea<sup>84</sup>, en la que afirma la necesidad de comenzar a preparar la transición a la Unión Europea, reivindicando que se le encargue esta tarea conforme a su resolución de enero de 1986, respetando la doble legitimidad democrática, nacional y comunitaria, de la que debe emanar cualquier transformación de la Comunidad<sup>85</sup>.

<sup>79</sup> Resolución de 9 de abril de 1987 sobre la aplicación de los procedimientos previstos en el Acta Única a las propuestas de la Comisión pendientes ante el Consejo. Diario Oficial n° C 125 de 11/05/1987. p. 137.

<sup>80</sup> En lo relativo a la aplicación del procedimiento de cooperación y sus consecuencias *vid.* BOIXAREU CARRERA, A.: *Un año de aplicación del Acta Única Europea*, Gaceta Jurídica de la CEE. Boletín, Madrid N° 57. Diciembre 1988.

<sup>81</sup> COM [87] 393 final.

<sup>82</sup> Resolución de 21 de enero de 1988 sobre las propuestas pendientes ante el Consejo. Diario Oficial n° C 49 de 22/02/1988, p.117.

<sup>83</sup> Resolución de 17 de junio de 1987 sobre el Acta Única Europea. Diario Oficial n° C 190 de 20/07/1987, p.75.

<sup>84</sup> Resolución de 17 de junio de 1987 sobre la estrategia del Parlamento Europeo respecto a la Unión Europea. Diario Oficial n° C 190 de 20/07/1987, p. 71.

<sup>85</sup> Asimismo, en esta resolución el Parlamento considera que la mejor forma de actuar sería que el Consejo Europeo o, en su defecto, los Gobiernos de los Estados miembros encomendasen al Parlamento la tarea de redactar este proyecto de Unión Europea con la cooperación de las otras instituciones comunitarias, para someterlo posteriormente a las autoridades nacionales competentes para su ratificación. Con respecto al proyecto de Unión, el Parlamento opina que deben respetarse los principios ya incluidos en el Proyecto de Tratado aprobado el 14 de febrero de 1984, es decir, el principio de subsidiariedad, en virtud del cual se transfieren a la Unión exclusivamente



Sin embargo, y a pesar de estas iniciativas, la situación de la Comunidad, ya difícil en el pasado, continuaba agravándose con la superación del techo de recursos propios. Las propuestas de la Comisión sobre las medidas de aplicación del Acta Única implicaban una reflexión con profundidad para proponer soluciones duraderas mediante la reforma de la política agrícola común, de los Fondos Estructurales y de la financiación comunitaria, enmarcándose dichas medidas como un elemento fundamental para la realización, en el horizonte de 1992, de los objetivos del Acta Única, que entró en vigor finalmente el 1 de julio de 1987.

Los objetivos del Acta Única se resumían en realizar el gran mercado interior el 1 de enero de 1993, incrementar el papel del Parlamento Europeo a fin de paliar el déficit democrático en el sistema de toma de decisiones comunitario, y mejorar la capacidad de decisión del Consejo de Ministros.

En el preámbulo del Acta las Altas Partes contratantes expresan, entre otras consideraciones, su "voluntad de proseguir la obra emprendida a partir de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y transformar el conjunto de las relaciones entre sus Estados, en una Unión Europea, de conformidad con la Declaración solemne de Stuttgart de 19 de junio de 1983", y su resolución a "construir dicha Unión Europea basándose, por una parte, en unas Comunidades que funcionan con arreglo a unas normas propias, y por otra, en la cooperación europea entre los Estados signatarios en materia de política exterior, y a dotar a dicha Unión de los medios de acción necesarios". El Título I recoge unas disposiciones comunes, el Título II está formado por un conjunto de disposiciones europeas que modifican los Tratados constitutivos de las Comunidades, especialmente en el de la CEE; el Título III trata de la cooperación europea en política exterior; y el Título IV recoge unas disposiciones generales y finales<sup>86</sup>.

En concreto la revisión de los Tratados supone principalmente la ampliación del ámbito de actuación de la Comunidad mediante:

- el desarrollo de las políticas comunes existentes y la creación de políticas nuevas<sup>87</sup>;
- la extensión de la votación por mayoría en el Consejo<sup>88</sup>;

---

las competencias que, según la opinión general, pueden realizarse con mayor eficacia y menor coste a escala europea que a escala nacional; el sistema de competencias de atribución, según el cual la Unión se limitará a las competencias que le hayan sido transferidas, mientras que las competencias no transferidas siguen incumbiendo a los Estados miembros; el carácter temporalmente ilimitado de la Unión y el carácter irreversible del acervo comunitario; la primacía del derecho de la Unión sobre el derecho nacional en el ámbito de sus competencias; el principio de separación, el equilibrio y el control democrático de los poderes; el carácter evolutivo de la Unión, en virtud del cual las competencias nacionales pueden convertirse, mediante acuerdo unánime, en materias de competencia parcial o exclusiva de la Unión y el carácter representativo, democrático y acorde con la noción de Estado de Derecho de la Unión y de sus órganos.

<sup>86</sup> El Acta final reúne, además, veinte declaraciones en parte comunes y en parte unilaterales que completan, derogan o interpretan el Acta Única, *vid.* PESCATORE, P.: *Observations critiques sur l'Acte Unique Européen*, Institute d'études européennes. Bruselas ULB, 1 de marzo de 1986, citado por ALDECOA LUZARRAGA, F.: *El Acta Única Europea. Primer paso incierto en la profundización comunitaria hacia la unión europea*. Revista de Estudios Internacionales. Madrid. Vol.7, nº 2. Abril-junio 1986; DE RUYT, J.: *L'Acte Unique Européen*, Institute d'études européennes, Bruselas, 1989; LONBAY, J.: *The Single European Act*, Boston College International and Comparative Law Review, 11, 1988.

<sup>87</sup> El Acta Única Europea prevé el establecimiento del mercado interior (artículos 8 A, 8 B, 8 C, 28, 57.2, 59, 70.1, 84, 99, 100 A y 100 B) el 31 de diciembre de 1992 aunque hubiera tenido que haberse logrado mucho antes, ya que formaba parte de los objetivos del Tratado CEE. Se consagran nuevos capítulos del Tratado CEE a la cooperación en materia de política monetaria (artículo 102 A), a la política social (artículos 118 A y 118 B), a la cohesión económica y social (artículos 130 A a 130 E), a la investigación y al desarrollo tecnológico (artículos 130 F a 130 Q) y al medio ambiente (artículos 130 R a 130 T).

<sup>88</sup> La mayoría cualificada sustituye a la unanimidad para algunas de las competencias existentes: modificaciones del arancel aduanero común (artículo 28), libre prestación de servicios (segundo párrafo del artículo 59), liberalización de los movimientos de capitales (apartado 1 del artículo 70) y política común de transportes marítimos y aéreos (apartado 2 del artículo 84). La mayoría cualificada está prevista para algunas competencias nuevas: mercado interior (artículos 8 A, 8 B, 100 A y 100 B), política social (artículo 118 A), cohesión económica y social (artículo 130 E), investigación y desarrollo tecnológico (apartado 2 del artículo 130 Q) y medio ambiente (mediante decisión previa, artículo 130 S). Con objeto de ajustarse a estas disposiciones, el Consejo modificó su reglamento interno en julio de 1987, de conformidad con la Declaración de la Presidencia sobre el apartado 2 del artículo 149 del Tratado CEE, incluida en el Acta Final del Acta



La institución de un procedimiento de cooperación entre el Parlamento Europeo y el Consejo<sup>89</sup>. Respecto al procedimiento de cooperación refuerza la influencia del Parlamento Europeo sobre la legislación comunitaria en la medida en que sus enmiendas, recogidas por la Comisión, pueden ser adoptadas por el Consejo, según un procedimiento de dos lecturas que establece el artículo 7 del Acta Única Europea. Este procedimiento de cooperación puso fin –para determinados sectores– al antiguo procedimiento legislativo bipolar Comisión-Consejo, y señaló el inicio de una nueva relación triangular en el seno de la cual el Parlamento Europeo tiene verdaderas, aunque limitadas, competencias legislativas. Se alimentó así la esperanza de que esta institución se convertiría poco a poco en un cuerpo legislativo de pleno derecho.

El procedimiento de cooperación constituye un procedimiento intermedio que, por una parte, se apoya en la consulta y, por otra, se aproxima a una forma de codecisión. Siguiendo a Elizalde<sup>90</sup>, el nuevo artículo 149 CEE supone una modificación de envergadura en los supuestos de la colaboración interinstitucional.

El procedimiento es el siguiente: cuando un acto del Consejo deba adoptarse en cooperación con el Parlamento, la institución parlamentaria podrá pronunciarse sobre la posición común del Consejo en un plazo de tres meses prorrogable por un mes más mediante acuerdo entre Parlamento y Consejo.

Dicha posición común del Consejo es adoptada por la propia institución por mayoría cualificada, a propuesta inicial de la Comisión, y, únicamente si se apartara de esta propuesta habrá de adoptarla por unanimidad. Esta primera votación del Consejo se producirá también previo dictamen del Parlamento sobre la propuesta inicial de la Comisión. El posterior pronunciamiento a su vez del Parlamento estimulará pues al Consejo a tener en cuenta esa primera consulta, y, en todo caso, con mayor atención.

Por otra parte, esta fórmula parece asegurar un equilibrio entre los Estados miembros del principio de la primacía del interés comunitario con el de respeto de las minorías: el papel de la iniciativa de la Comisión mantiene así toda su importancia en un proceso legislativo europeo inevitablemente más complejo que el de los Estados miembros, ya que en el ámbito comunitario no existe una correlación entre mayoría política y gobierno que se apoye en ese respaldo electoral<sup>91</sup>.

Las modalidades de pronunciamiento del Parlamento, previamente informado por el Consejo y la Comisión, son cuatro: aprobación explícita, que implica la adopción del acto por el Consejo; omisión del pronunciamiento, que tiene idéntico efecto, y debe considerarse como una aprobación implícita; propuesta de enmiendas, lo que implica una “propuesta reexaminada” por la Comisión, que el Consejo, a su vez, podrá adoptar por mayoría cualificada, pero también con la posibilidad de adoptar por unanimidad las enmiendas parlamentarias que la Comisión no hubiera hecho suyas, y finalmente el rechazo, por mayoría absoluta, de la posición común del Consejo, el cual se pronunciaría entonces en segunda lectura por unanimidad.

---

Única Europea. Desde ese momento, puede tener lugar una votación en el seno del Consejo por iniciativa de su Presidente, pero también a petición de la Comisión o de un Estado miembro si se muestra favorable una mayoría simple de los Miembros del Consejo. Esta petición debe comunicarse a los Miembros del Consejo con dos semanas de antelación. Así en su reunión de los días 15 y 16 de diciembre de 1986 el Consejo acordó modificar su Reglamento interno en lo que respecta a las condiciones en que se efectúa la votación, en adelante el Reglamento establece que el Consejo realizará las votaciones por iniciativa de su Presidente, el Presidente iniciará un procedimiento de voto por iniciativa de un miembro del Consejo o de la Comisión siempre que la mayoría de los miembros que compongan el Consejo se pronuncie favorablemente y los puntos que deban votarse se precisarán en el orden del día, que se comunicará con quince días antes de la sesión.

<sup>89</sup> El 11 de diciembre de 1986 el Parlamento modificó su Reglamento interno para adaptarlo al nuevo procedimiento. Diario Oficial n° C 7 de 12/01/1987.

<sup>90</sup> Op. cit

<sup>91</sup> ELIZALDE. Op. cit



El Acta Única no recoge la posibilidad de que, en caso de silencio final del Consejo durante cierto plazo, se considerara adoptada la propuesta parlamentaria, como proponía el Parlamento, sino que ha mantenido el derecho a la última palabra en favor del Consejo<sup>92</sup>.

Los supuestos en que este procedimiento será de aplicación se encuentran expresamente señalados por el artículo 6 del Acta Única y son los siguientes, según la enumeración del Tratado CEE: artículo 7 - prohibición de toda discriminación por razón de nacionalidad; artículo 49 - libre circulación de trabajadores; artículo 54.2 - programas para la realización de la libertad de residencia; artículo 56.2 - directrices para la coordinación de las medidas que limitan la inmigración de los extranjeros; artículo 57.2 - directrices para la coordinación del acceso a las actividades asalariadas; artículo 100 A - directrices que tengan por finalidad el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior; artículo 118 A - directrices para la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores; artículo 130 A - decisiones de aplicación relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional; artículo 130 Q - disposiciones relativas a la aplicación de los artículos 130 I, 130 O, 130 K, 130 L, 130 M, 130 N y 130 P. Párrafo 1.

En todos estos casos, las decisiones que el Consejo ha de adoptar han de ser tomadas por mayoría cualificada, es decir que, en definitiva, el procedimiento de cooperación sólo es aplicable a las decisiones que han de adoptarse con esta fórmula.

Fuera de los supuestos en los cuales se aplica el procedimiento de cooperación, el Acta Única multiplica los casos en los cuales será necesario consultar al Parlamento Europeo sobre una propuesta de la Comisión.

Esta consulta se requerirá para las decisiones siguientes, las cuales, por otra parte, requieren el acuerdo unánime del Consejo: en los tres Tratados para las nuevas decisiones que afectan al Tribunal de Justicia (artículos 4, 11 y 26 del Acta Única); en el artículo 145 del Tratado CEE completado por el Reglamento sobre las modalidades del poder ejecutivo de la Comisión (artículo 10 del Acta Única); en el artículo 99 del Tratado CEE en su nueva versión sobre la armonización fiscal (artículo 17 del Acta Única); en el artículo 130 D del Tratado CEE para el reglamento sobre la cohesión de los Fondos con finalidad estructural (artículo 23 del Acta Única); en el artículo 130 O del Tratado CEE, para el programa marco y las tareas comunes en materia de investigación y en el artículo 130 S del Tratado CEE sobre el medio ambiente (artículo 25 del Acta Única).

La atribución al Parlamento Europeo de un poder de emitir "dictamen conforme". Para los acuerdos de ampliación de la CEE y los acuerdos de asociación (artículos 237 y 238 del Tratado CEE), es necesario el dictamen conforme del Parlamento Europeo antes de que el Consejo decida adoptarlos. Esta competencia atribuida al Parlamento Europeo puede interpretarse como un poder de codecisión que da expresión a su participación en la definición, la aplicación y el control de la política exterior de la Comunidad. El antiguo artículo 237 del Tratado CEE no preveía siquiera la consulta al Parlamento. El Consejo no actuaba tampoco basándose en una proposición de la Comisión, se limitaba a tener en cuenta su dictamen. En cambio, a partir de la entrada en vigor del Acta Única, el Consejo tendrá que obtener el acuerdo del Parlamento Europeo antes de adoptar una decisión sobre la petición del país candidato a la adhesión, y el acuerdo tendrá que haber sido adoptado por la mayoría absoluta de los miembros que lo componen.

<sup>92</sup> En opinión del profesor Elizalde, de este hecho se desprende la carencia de un sistema institucional centralizado comunitario, el Consejo, y por lo tanto, los Gobiernos y los intereses nacionales se encuentran protegidos el procedimiento de la doble lectura, no supone la codecisión que pedía el Parlamento y las lagunas del Acta respecto a la política comercial, donde al no modificarse el artículo 113 TCEE, el Parlamento ni siquiera será consultado en la materia. Las reticencias de ciertos Estados miembros a ampliar los poderes parlamentarios en cuanto al nombramiento de la Comisión, el procedimiento de revisión de los Tratados o la falta de control jurisdiccional son deficiencias importantes. ELIZALDE Op. cit. Pág. 380.



En cuanto al artículo 238, es decir la conclusión de acuerdos de asociación con terceros países, el Parlamento Europeo que hasta este momento sólo era consultado, habrá de prestar su acuerdo sobre el resultado de la negociación entre el Consejo y el Estado tercero, y habrá de hacerlo igualmente por el mismo tipo de mayoría que en el supuesto anterior.

· y el fortalecimiento de la Cooperación Política<sup>93</sup>.

Por lo demás, atribuye a la Comisión, “*guardiana de los Tratados*”, unas competencias de ejecución más amplias y le confiere un derecho exclusivo de propuesta para todas las materias comunitarias que deban regularse<sup>94</sup>. El artículo 145 del Tratado CEE que se vio completado por las disposiciones del Acta Única Europea, artículo 10, establece “*el Consejo atribuirá a la Comisión, respecto a los actos que el Consejo adopte, las competencias de ejecución de las normas que éste establezca. El Consejo podrá someter el ejercicio de estas competencias a determinadas condiciones*”<sup>95</sup>.

Asimismo, la modificación de los artículos 168 del Tratado CEE, el artículo 33 del Tratado CECA y el artículo 140 del Tratado CEEA por el Acta Única, prevén la creación de un Tribunal de Primera Instancia por decisión unánime del Consejo, a instancia del Tribunal de Justicia y previa consulta a la Comisión y al Parlamento Europeo<sup>96</sup>.

<sup>93</sup> El Título III del Acta Única Europea dispone que los Estados miembros procurarán formular y aplicar una política exterior común (apartado 1 del artículo 30). Cada Estado, al elaborar su política exterior, debe tomar en consideración las posiciones de sus socios y el interés europeo común (letra c del apartado 2). A través de la definición de principios y de objetivos, deberá surgir progresivamente una política común. Esta política común se manifestará en primer lugar en las instituciones y en las conferencias internacionales (apartado 7). Se menciona también la seguridad, en sus aspectos políticos, económicos y tecnológicos, pero sin poner en cuestión la Unión Europea Occidental ni la Alianza Atlántica. Además se crea una Presidencia de la Cooperación Política que es ejercida por el Estado encargado de la Presidencia de la Comunidad (apartado 10). Debe velar, de común acuerdo con la Comisión, por la coherencia de las políticas exteriores de la Comunidad (apartado 5). Le corresponde adoptar iniciativas de coordinación y representar al conjunto de los Estados miembros. El órgano principal de la Cooperación es la reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores y de un miembro de la Comisión. Esta reunión tiene lugar, con carácter ordinario, cuatro veces al año, pero puede ser convocada también en el plazo de cuarenta y ocho horas a petición de al menos tres Estados miembros. El Comité Político, integrado por directores políticos de los ministerios de Asuntos Exteriores, celebra sus reuniones en las mismas condiciones. Un grupo de corresponsales europeos y grupos de trabajo se encarga de la aplicación de la Cooperación Política. El Parlamento Europeo está asociado a la Cooperación Política: la Presidencia le informa periódicamente y vela por que sus posiciones se tengan debidamente en cuenta. A este respecto, en cuanto a estos dos últimos aspectos que se refieren a la política exterior, el Parlamento Europeo emitió una resolución el 17 de junio de 1988 sobre la función del Parlamento en materia de política exterior en el marco del Acta Única Europea (Diario Oficial nº C 187 de 18/07/1988, p.233) en la que subraya los progresos que puedan realizarse a partir del contenido del Acta Única Europea, en orden a lograr una identidad europea en materia de política exterior y de seguridad, y señala que tales avances deben basarse, particularmente, en el desarrollo de las posibilidades que ofrece el procedimiento de dictamen conforme en los supuestos de acuerdos de adhesión (artículo 8 del AUE), así como en la mejora de los mecanismos vigentes de la Cooperación Política Europea (artículo 30 del AUE). Asimismo el Parlamento publicó una resolución el 16 de noviembre de 1988 sobre las perspectivas de cooperación en política de seguridad en el marco de la Cooperación Política Europea (CPE) tras la entrada en vigor del Acta Única Europea (Diario Oficial nº C 236 de 19/12/1988, p.65). Para un estudio pormenorizado de este tema *vid.*, entre otros, LIÑÁN NOGUERAS, D.: *Cooperación Política y Acta Única Europea*, Revista de Instituciones Europeas. Madrid. vol 5, nº 1. Enero-abril 1988; SOBRINO, J. M.: *El Acta Única Europea: Cooperación Política*, Boletín del Centro de Documentación Europea de Galicia. Santiago de Compostela, nº1, mayo-junio 1987.

<sup>94</sup> *Vid.* O'TOOLE, R.: *The Decision Making Process within the Commission of the European Communities in light of the Single European Act*. Irish Studies in International Affairs, 2, 1986.

<sup>95</sup> El 3 de marzo respondiendo a esta petición de la Conferencia Intergubernamental, la Comisión remitió al Consejo una propuesta de reglamento que tenía por objeto fijar las reglas a las que deben responder las modalidades de competencias de ejecución conferidas por el Consejo a la Comisión. (Diario Oficial nº C 70 de 25/03/1986). Esta propuesta establecía tres procedimientos clásicos contrastados: comité consultivo, comité de gestión y comité de reglamentación, debiendo excluirse cualquier otra fórmula o variante. El Parlamento emitió su dictamen sobre esta propuesta el 23 de octubre (Diario Oficial nº C 297 de 24/11/1986) y manifestó su interés por evitar que la delegación de competencias a la Comisión vaya unida a fórmulas anquilosantes y se pronunció por la supresión del Comité de reglamentación. No obstante la Comisión no pudo acceder a la petición del Parlamento, dado que los tres tipos de procedimientos propuestos intentan garantizar en cualquier circunstancia que la Comisión ejecute las decisiones adoptadas por el Consejo. Sin embargo, el 25 de noviembre la Comisión modificó su propuesta conforme a las enmiendas del Parlamento Europeo sobre la preponderancia del procedimiento del Comité consultivo en el campo del mercado interior y a la adaptación de los comités existentes.

<sup>96</sup> *Vid.* un estudio pormenorizado sobre este tema MANCINI, F.: *Las instituciones comunitarias y el Acta Única Europea*, Gaceta Jurídica de la CEE. Boletín Madrid nº 53. Septiembre 1988. p. 2-6; WESSELS, W. y ENGELS, Ch.: *The Institutions After the Single European Act*, Bonn: Europa Union Verlag, 1991.



El Tribunal de Justicia solicitó la creación de dicho Tribunal en una Comunicación al Consejo el 29 de septiembre de 1987. Recibida la opinión favorable de la Comisión y el Parlamento, el Consejo aprobó la decisión de crear un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas el 24 de octubre de 1988<sup>97</sup>.

Del mismo modo el artículo 2 del Acta Única supone el reconocimiento jurídico de la institución creada en la Cumbre de París de diciembre de 1974, que como hemos visto, decidió la constitución del Consejo Europeo y estableció que debía reunirse al menos dos veces al año<sup>98</sup>.

Tras la entrada en vigor del Acta Única el 27 de octubre de 1988, el Parlamento emitió una resolución sobre los resultados obtenidos tras la aplicación del Acta Única<sup>99</sup>, en esta resolución y en lo que respecta al procedimiento de cooperación, el Parlamento considera que este procedimiento ha permitido una asociación más estrecha del Parlamento en la adopción de la legislación comunitaria, en los ámbitos que abarca, pero y a su vez afirma que este procedimiento se encuentra aún en la primera etapa, en la que se han registrado algunas dificultades, entre otras:

- que el Consejo participa de modo insuficiente en la programación legislativa establecida por el Parlamento y la Comisión, y que no está obligado a finalizar su primera lectura en un plazo razonable,
- que la elección del fundamento jurídico de las propuestas legislativas por parte de la Comisión, que determina si cabe aplicar el procedimiento de cooperación, se ha efectuado a veces de manera poco satisfactoria,
- que la Comisión no publica siempre su propuesta modificada tras la primera lectura del Parlamento, y que, durante los debates en el seno del Consejo, rechaza, sin discusión previa con el Parlamento, posiciones del Parlamento que había aceptado anteriormente,
- que la obligación de consultar nuevamente al Parlamento en primera lectura, cuando el texto aprobado por el Consejo difiere sustancialmente del texto sobre el cual el Parlamento ha emitido su dictamen, ha sido objeto de diversas interpretaciones,
- que las explicaciones que el Consejo debe presentar al Parlamento tras su primera lectura no incluyen un comentario suficiente sobre las enmiendas propuestas por el Parlamento, ni una explicación del resultado de las votaciones en el seno del Consejo,
- que durante el primer año de aplicación del Acta Única se han incorporado menos de la mitad de las enmiendas aprobadas por el Parlamento en primera lectura, y menos del 25% de las aprobadas en segunda lectura en los textos legislativos adoptados por el Consejo.

Por ello exige que el Consejo, en las explicaciones que debe presentar al Parlamento sobre la primera lectura en el procedimiento de cooperación, informe a éste sobre su posición respecto a cada enmienda propuesta por el Parlamento, así como sobre la posición adoptada por cada Estado miembro en materia de

<sup>97</sup> El Tribunal de Primera Instancia empezó a funcionar el 1 de noviembre de 1989. La creación del Tribunal se debió a la necesidad de descargar de trabajo, que cotidianamente se iba acumulando, al Tribunal de Justicia de la Comunidad. Pese a ser un organismo autónomo en sus funciones, no se trata, sin embargo, de un órgano jurisdiccional diferente sino agregado al mismo. El Tribunal de Primera Instancia nombra a su propio Secretario; para el cumplimiento de sus tareas administrativas, el Tribunal de Primera Instancia se apoya en los Servicios del Tribunal de Justicia, que dispone de una secretaría y una infraestructura propia que incluye un importante servicio lingüístico.

<sup>98</sup> "El Consejo Europeo reúne a los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros así como al Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, asistidos por los Ministros de Asuntos Exteriores y por un miembro de la Comisión. El Consejo Europeo se reunirá al menos dos veces al año".

<sup>99</sup> Resolución de 27 de octubre de 1988 sobre los resultados obtenidos tras la aplicación del Acta Única. Diario Oficial nº C 309 de 5/12/1988, p. 93.



votación, y que la Comisión publique siempre la versión modificada de sus propuestas tras la primera lectura del Parlamento, y que sólo modifique de nuevo su propuesta en los debates en el Consejo previa discusión con la comisión parlamentaria competente. Asimismo, insiste en que el Consejo respete la obligación que le incumbe de consultar de nuevo al Parlamento cuando el Consejo se proponga aprobar un texto que difiera sustancialmente del texto sobre el cual el Parlamento ha emitido un dictamen.

En la misma sesión parlamentaria de 27 de octubre, el Parlamento aprueba una resolución sobre el informe del Consejo sobre los progresos realizados en 1987 en el desarrollo de la Unión Europea<sup>100</sup>, en la que reitera su petición de una mayor participación del Parlamento Europeo en el proceso legislativo comunitario, y expresa su preocupación sobre el funcionamiento del procedimiento de cooperación vistos los numerosos rechazos por parte del Consejo de las enmiendas propuestas por el Parlamento en primera lectura, y le pide que emprenda la realización de la programación legislativa de acuerdo con las demás instituciones interesadas, así como que adopte una nueva declaración común que mejore el procedimiento de concertación y amplíe su campo de acción.

---

<sup>100</sup> Resolución de 27 de octubre de 1988 sobre el informe del Consejo de las Comunidades Europeas sobre los progresos realizados en 1987 en el desarrollo de la Unión Europea. Diario Oficial nº C 309 de 5/12/1988, p. 97.





# Capítulo 4

El Parlamento Europeo  
en la Conferencia Intergubernamental de 1991  
y el Tratado de la Unión de 1992



El Tratado de Maastricht sigue la estela del Acta Única Europea, que entró en vigor, como hemos visto, el 1 de julio de 1987, y que llevó a cabo la reforma más importante experimentada por el Tratado de Roma de 1957. El éxito del Mercado Único y del Acta Única Europea abrió el camino para que la Comunidad sentara las bases de una unión económica y monetaria, así como de una unión política, siendo la creación de una moneda única el atributo necesario para un mercado interior sin problemas de funcionamiento.

En 1988 el Consejo Europeo comenzó los preparativos para la elaboración de un nuevo Tratado sobre la Unión Económica y Monetaria<sup>101</sup>. Asimismo, en el Consejo Europeo de Rodas celebrado el 2 y 3 de diciembre de 1988, se reiteraba el compromiso de avanzar concretamente hacia la Unión europea, sobre la base del Acta Única Europea, reforzando y aumentando el papel de la Comunidad Europea y de sus Estados en el escenario político internacional, en cooperación con todos los Estados y organizaciones pertinentes.

En el Consejo Europeo celebrado en Madrid el 26 y 27 de junio de 1989, los Jefes de Estado y de Gobierno reiteran su determinación de realizar progresivamente la Unión Económica y Monetaria, considerando que el informe del Comité presidido por Delors en el que se define un proceso que deberá conducir por etapas a esta Unión, y respondiendo al mandato otorgado por el Consejo de Hannover.

Un debate parlamentario que se celebró el 21 de noviembre de 1989, sobre la base de dos preguntas orales, permitió a los diputados del Parlamento discutir sobre los aspectos institucionales y la participación del Parlamento Europeo en la Conferencia Intergubernamental. Fruto de este debate fue la resolución del Parlamento de 23 de noviembre de 1989 sobre la Conferencia Intergubernamental decidida en el Consejo Europeo de Madrid<sup>102</sup>, en donde el Parlamento pide que la Conferencia Intergubernamental tenga igualmente el mandato de revisar los Tratados con objeto de que la Comunidad disponga de un proceso de toma de decisiones más eficiente y democrático, incluyendo un mayor número de casos de votación por mayoría en el Consejo, un fortalecimiento de las competencias de la Comisión para ejecutar las políticas comunitarias, y la ampliación de los poderes del Parlamento Europeo.

En cuanto a la ampliación de los poderes del Parlamento, según esta resolución deberá comprender: poder de decisión con el Consejo para el conjunto de la legislación comunitaria; derecho de iniciativa para presentar propuestas legislativas; derecho a dar su aprobación a la designación de la Comisión, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas; derecho de interpelación; la ratificación de todas las decisiones constitucionales que necesiten también la ratificación de los Estados miembros; la ratificación de todos los acuerdos y convenios internacionales importantes que necesiten ratificación antes de entrar en vigor en la Comunidad, y pide, a su vez, que se incluya en los Tratados la Declaración sobre los Derechos y Libertades Fundamentales<sup>103</sup>.

En el Consejo Europeo de Estrasburgo celebrado el 8 y 9 de diciembre de 1989, el Presidente del Consejo constató que se alcanzaba la mayoría necesaria para la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental destinada a elaborar una modificación del Tratado con vistas a las etapas finales de la Unión Económica y Monetaria. El Consejo estableció que dicha Conferencia se reunirá, a instancia de las autoridades italianas, antes de finales de 1990.

<sup>101</sup> El Consejo Europeo de Hannover de 27 y 28 de junio de 1988 en sus conclusiones afirmaba que *"al adoptar el Acta Única los Estados miembros confirmaron el objetivo de realización progresiva de la Unión Económica y Monetaria. A tal fin decidieron confiar a un Comité la misión de estudiar y proponer las etapas concretas que deben conducir a dicha Unión. Este Comité estará presidido por Jacques Delors, Presidente de la Comisión"*.

<sup>102</sup> Resolución de 23 de noviembre de 1989 sobre la Conferencia Intergubernamental decidida en el Consejo Europeo de Madrid. Diario Oficial nº C 323 de 27/12/1989, p. 111.

<sup>103</sup> Resolución de 12 de abril de 1989 relativa a la adopción de la Declaración de Derechos y Libertades Fundamentales. Diario Oficial nº C 120 de 16/05/1989, p. 51.



El tema de la unión política también era sumamente importante. A pesar de que el Acta Única aumentó los poderes del Parlamento Europeo, éste todavía posee una función fundamentalmente consultiva. Con la Unión Económica y Monetaria y la transferencia de más competencias desde los Gobiernos y Parlamentos nacionales a Bruselas, el déficit democrático aumentaba.

En este sentido, el Parlamento publicó una resolución sobre la Conferencia Intergubernamental en el marco de la estrategia del Parlamento ante la Unión Europea<sup>104</sup> en la que proponía que la Conferencia Intergubernamental contenga un orden del día amplio. En concreto, y en lo que se refiere a las instituciones europeas, el Parlamento afirma que es necesario incluir en dichos trabajos el reconocimiento en el ámbito comunitario de la legitimidad conferida por una parte al Consejo y por otra al Parlamento Europeo, ampliando los poderes del Parlamento Europeo con el fin de que abarquen los enumerados en su resolución de 23 de noviembre de 1989, es decir, la codecisión con el Consejo sobre la legislación comunitaria, el derecho de iniciar propuestas legislativas, el derecho a elegir al Presidente de la Comisión, y a emitir dictamen conforme en el nombramiento de los miembros de la Comisión, de los jueces del Tribunal de Justicia y de los miembros del Tribunal de Cuentas, el derecho a emprender investigaciones en el marco de las competencias de la Comunidad, la ratificación de todas las decisiones constitucionales que también requieren la ratificación de los Estados miembros, y la decisión conjunta en lo relativo a los acuerdos exteriores y a los convenios internacionales mediante la ampliación del dictamen conforme a todos los acuerdos de importancia significativa, incluso los comerciales.

Finalmente el Parlamento opina que habría que considerar también el futuro institucional de Europa, con vistas a dar instrucciones al Parlamento Europeo para definir el texto final del proyecto de constitución de la Unión Europea, y para garantizar, del mejor modo posible, la colaboración con los Parlamentos nacionales en las audiencias relacionadas con la próxima Conferencia Intergubernamental, en la futura construcción de la Unión Europea, y, en particular, en el trabajo del Parlamento Europeo<sup>105</sup>.

Como continuación de los trabajos, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad debatieron en Dublín, el 28 de abril de 1990, una propuesta del Presidente Mitterrand y del Canciller Kohl sobre la Unión Política, así como el documento presentado por el Gobierno belga sobre este mismo tema. En este contexto, el Consejo Europeo confirmó su voluntad de que se alcance la unión política y decidió adoptar las siguientes medidas:

- Deberá procederse de inmediato a un examen detallado sobre la necesidad de posibles cambios en el Tratado con el fin de fortalecer la legitimidad democrática de la Unión, de manera que la Comunidad y sus instituciones puedan responder con eficacia a lo exigido por la nueva situación, asegurando la unidad y coherencia de la acción internacional.
- Los Ministerios de Asuntos Exteriores procederán al examen y análisis, y prepararán propuestas que deberán debatirse en el Consejo Europeo de junio, con vistas a tomar una decisión sobre la celebración de una segunda Conferencia Intergubernamental que trabaje paralelamente a la Conferencia sobre la Unión Económica y Monetaria, con miras a la ratificación por parte de los Estados miembros dentro del mismo plazo de tiempo.

<sup>104</sup> Resolución de 14 de marzo de 1990 sobre la Conferencia Intergubernamental en el marco de la estrategia del Parlamento ante la Unión Europea. Diario Oficial nº C 96 de 17/04/1990, p. 114.

<sup>105</sup> En febrero de 1989 el Parlamento había vuelto a aprobar una resolución sobre las relaciones entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo. Diario Oficial nº C 69 de 16 de febrero de 1989, p. 149, donde considera imprescindible una cooperación concreta con los representantes de los Parlamentos nacionales para fomentar sucesivas reformas institucionales.



El 17 de mayo de 1990 se celebró en Estrasburgo una Conferencia interinstitucional preparatoria de la Conferencia Intergubernamental convocada por el Presidente del Parlamento Europeo Enrique Barón, al margen de la Sesión Plenaria, y en la que se reunieron los Ministros de Asuntos Exteriores, así como miembros de la Comisión y del Parlamento Europeo<sup>106</sup>. El hecho de que esta Conferencia tuviera lugar significa, por una parte, una aproximación entre las instituciones europeas en la idea de la necesidad de que la construcción europea debe hacerse desde la cooperación interinstitucional y, por otra parte, la intención de otorgar a este proceso constituyente una legitimidad democrática que es uno de los objetivos perseguidos por el Parlamento Europeo.

En este Consejo de junio celebrado en Dublín, se mantuvo un amplio intercambio de opiniones basado en el estudio y análisis llevados a cabo por los Ministros de Exteriores<sup>107</sup> y las ideas propuestas y formuladas por los Estados miembros y la Comisión.

Sobre esta base, y a continuación de un debate sobre la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política, el Presidente del Consejo Europeo tomó nota del acuerdo de convocar dicha Conferencia al amparo del artículo 236 del Tratado. Los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron que la Conferencia se iniciara el 14 de diciembre de 1990, adoptara su propio orden del día, y concluyera rápidamente sus trabajos con el objetivo de que el tratado fuera ratificado por los Estados miembros antes de finales de 1992.

A este respecto, los resultados de los trabajos preparatorios de los Ministros de Asuntos Exteriores<sup>108</sup> concluyeron que la Unión Política debería fortalecer de un modo global y equilibrado la capacidad de la Comunidad y de sus Estados miembros para actuar en los ámbitos en que tienen intereses comunes. La unidad y la coherencia de sus políticas y sus acciones debería garantizarse mediante instituciones fuertes y democráticas.

En su resolución sobre el Consejo Europeo de Dublín<sup>109</sup>, la Cámara se congratula de que la reunión de Dublín haya respondido a la petición del Parlamento Europeo contenida en su resolución de 14 de marzo de ampliar el alcance de la próxima revisión de los Tratados más allá de la Unión Económica y Monetaria, y reitera la necesidad de que se llegué a la constitución de un sistema único y coherente que reúna en un sólo texto los objetivos, las competencias y las instituciones de la Unión, la atribución de las competencias sobre la base del principio de subsidiariedad que permitan el desarrollo dinámico de la Unión, y el establecimiento de una estructura institucional eficaz y democrática, con poder legislativo ejercido en codecisión por el Parlamento Europeo y el Consejo, así como el establecimiento de una Comisión nombrada democráticamente y responsable ante el Parlamento Europeo, dotada de una amplia autonomía en el ejercicio del poder ejecutivo.

Paralelamente a los trabajos de la Conferencia Intergubernamental, el Parlamento Europeo celebró en su Sesión Plenaria del mes de julio de 1990 un interesante debate institucional que llevó a la adopción de varias resoluciones en las que claramente se expresaba la posición del Parlamento con respecto al proceso de

<sup>106</sup> El Parlamento estuvo representado en esta Conferencia por el Presidente Barón, y doce miembros elegidos por el sistema d'Hondt: Cot, Martin, Buron y Hansch por el Grupo Socialista; Oreja, Colombo, Von Wogau y Herman por el Grupo Popular Europeo, Giscard d'Estaing por los liberales, Colajanni por Izquierda Unitaria, Prout por los conservadores, y Panella por los no inscritos

<sup>107</sup> Los Ministros de Asuntos Exteriores se reunieron los días 19 y 20 de mayo en Parknasilla, al sur de Irlanda. Mientras tanto días antes, el 11 y 15 de mayo el COREPER había celebrado sus sesiones preparatorias de esta reunión. En esta reunión informal los Ministros adoptaron una decisión de procedimiento para permitir al Consejo de junio decidir respecto a la convocatoria de una segunda conferencia intergubernamental dedicada a la Unión Política que deberá fundamentarse en los ejes trazados por la Cumbre de Dublín de abril, es decir, la mejora de la legitimidad democrática, el fortalecimiento de la eficacia de las instituciones y la aplicación de una política exterior común. El documento de trabajo para la reunión de Dublín fue ultimado en el COREPER de 12 de junio.

<sup>108</sup> El Consejo de Asuntos Generales para la preparación de la Cumbre de Dublín se reunió en Luxemburgo los días 18 y 19 de junio y aprobó el documento presentado por los representantes permanentes como una buena base de trabajo. Sesión nº 1413 del Consejo Asuntos Generales. Luxemburgo, 18 y 19 de junio de 1990. Doc. 7258/90.

<sup>109</sup> Resolución de 17 de mayo de 1990 sobre el Consejo Europeo de Madrid. Diario Oficial nº C 149 de 18/06/1990, p. 170.



construcción europea. Estas resoluciones se refieren al proyecto de Constitución Europea, la Conferencia Intergubernamental, el principio de subsidiariedad<sup>110</sup>, y las relaciones con los Parlamentos nacionales<sup>111</sup>.

La resolución sobre la Conferencia Intergubernamental en el contexto de la estrategia del Parlamento para la Unión Europea<sup>112</sup>, adoptada el 11 de julio de 1990 por 204 votos a favor, 26 en contra y cuatro abstenciones, considera que el término “unión política” hace referencia a las mismas aspiraciones subyacentes en el proyecto de Tratado constitutivo de la Unión Europea elaborado por el Parlamento en febrero de 1984, y reitera los elementos esenciales de dicha Unión Política y la necesidad de un sistema institucional que sea lo bastante eficiente como para asumir responsabilidades y que esté democráticamente estructurado, concediendo al Parlamento Europeo derecho de iniciativa, de codecisión con el Consejo en materia de Derecho comunitario y el derecho de ratificación de todas las decisiones constitucionales que requieran, asimismo, la ratificación de los Estados miembros, así como el derecho a elegir al Presidente de la Comisión<sup>113</sup>.

Parece de gran importancia que en la misma sesión plenaria de 11 de julio se aprobase una resolución sobre las orientaciones del Parlamento Europeo acerca de un proyecto de Constitución para la Unión Europea<sup>114</sup> sobre un informe cuyo ponente fue el diputado Emilio Colombo<sup>115</sup>. El informe adoptado también por una amplia mayoría, 217 votos a favor, 38 en contra y 20 abstenciones, sufrió una tentativa fallida por parte de la derecha europea quienes citando el artículo 102 del Reglamento del Parlamento Europeo sobre la cuestión previa y, según el cual, en la apertura de un debate se puede presentar una moción con el fin de rechazar un punto determinado del orden del día por causa de inadmisibilidad, consideraban que el Parlamento había sobrepasado sus competencias al intentar debatir sobre un proyecto de constitución, atribuyéndose a sí mismo un poder constitucional que no le ha sido otorgado. No obstante esta petición fue denegada con una votación de 155 votos en contra y 10 a favor<sup>116</sup>.

La resolución adoptada afirma su decisión de elaborar un proyecto de Constitución de la Unión Europea sobre la base de los elementos esenciales del proyecto de Tratado de 1984 y de nuevas orientaciones que se resumen en la determinación y el pleno respeto de los derechos y las libertades fundamentales, la determinación de los derechos y de los deberes de los Estados miembros frente a la Unión en un marco federal, el carácter democrático de la Unión que emana de sus ciudadanos y se fundamenta en una estructura institucional democrática caracterizada por procedimientos de toma de decisión adecuados y eficaces, el respeto de la supremacía del Derecho, y un reparto de las competencias basadas, sobre todo en el momento de atribuirles o - especialmente en el caso de las competencias concurrentes - en el momento de ejercerlas, en el principio de subsidiariedad y la primacía del Derecho de la Unión sobre el Derecho de los Estados. Con respecto al Parlamento, esta resolución afirma que éste representa al conjunto de los ciudadanos de la Unión, que lo eligen por sufragio universal, igual, secreto y libre, de conformidad con el

<sup>110</sup> Diario Oficial nº C 149 de 18/06/1990, p. 66.

<sup>111</sup> Diario Oficial nº C 231 de 17/09/1990, p. 165.

<sup>112</sup> Diario Oficial nº C 231 de 17/09/1990, p. 98.

<sup>113</sup> Como en las anteriores Conferencias Intergubernamentales el Parlamento intentaba aumentar y complementar sus competencias, sobre la evolución de los poderes del Parlamento en relación con las Conferencias Intergubernamentales *vid.* SILVESTRO, M.: *Les Conférences intergouvernementales et l'évolution des pouvoirs du Parlement Européen*, Revue du Marché Commun, París, nº 341, noviembre 1990. Al mismo tiempo, sobre la importancia de estas resoluciones dictadas por el Parlamento Europeo como contribución a los debates institucionales de estos años *vid.* REICH, CH.: *Le rôle du Parlement Européen dans le développement institutionnel de la Communauté Européenne*, Revue du Marché Commun, París, nº 340, octubre, 1990.

<sup>114</sup> Diario Oficial nº C 231 de 17/09/1990, p. 91.

<sup>115</sup> Informe provisional de 25 de junio de 1999. A3-165/90 elaborado en nombre de la Comisión de Asuntos Institucionales aprobado por esta Comisión con el resultado de 28 votos a favor y uno en contra.

<sup>116</sup> Debates del Parlamento Europeo de 11 de julio de 1990.



procedimiento electoral uniforme. La legitimidad de la Unión se basará en las instituciones que nacen directa o indirectamente del voto de los ciudadanos, y en especial de un poder legislativo y presupuestario a cargo del Parlamento y del Consejo.

Los poderes legislativo, presupuestario y de autorización para ratificar tratados se atribuirán al Parlamento Europeo y al Consejo, ejercerán dichos poderes de acuerdo con los procedimientos de codecisión que impliquen:

- el consenso de ambas instituciones determinado por las mayorías previstas por la constitución (según se trate de leyes ordinarias, de leyes para las cuales esté prevista una mayoría determinada, de ley presupuestaria o de autorización para la ratificación de Tratados),
- en caso de que no haya acuerdo, un procedimiento de concertación,
- en casos que se habrán de determinar, la última palabra del Parlamento.

El Parlamento intervendrá, a través del procedimiento de dictamen conforme, en la designación de los órganos jurisdiccionales y de control, así como de los órganos que administran los poderes de la Unión en materia monetaria.

Asimismo, se deberá reforzar las relaciones y el diálogo entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos de los Estados miembros, para garantizar un control más eficaz en los diferentes niveles.

Con respecto al procedimiento de toma de decisiones la resolución establece que el Consejo tendrá funciones de orientación y de fomento de la acción de la Unión Europea. El Parlamento adoptará las decisiones por mayoría simple, salvo en los casos previstos por la Constitución: en especial revisiones de la Constitución, incluidas las adhesiones de nuevos Estados miembros, el primer ejercicio de competencias concurrentes, la elección del Presidente de la Comisión<sup>117</sup> y la moción de censura; y el dictamen conforme para la designación en los órganos jurisdiccionales y de control y en los órganos del Banco Central, en donde será necesaria la mayoría absoluta de sus miembros.

En octubre de 1990 continuaron los trabajos de los Ministros de Asuntos Exteriores de preparación de la Conferencia Intergubernamental. Los Ministros se reunieron esta vez en Asolo (Venecia) en donde, sin adoptar ninguna decisión, debido al carácter informal de la reunión, programaron la estructura de las sucesivas reuniones para la construcción de la Unión Europea, decidiendo someter sus cuestiones a los Jefes de Estado y de Gobierno que se reunirán en Roma el 27 de octubre. De esta forma, en la reunión de Consejo de Asuntos Generales de 22 de octubre<sup>118</sup> el Consejo procedió a la preparación de los asuntos que pueden motivar debates en la sesión especial del Consejo Europeo de Roma, y en particular, examinó el informe de la Presidencia redactado a raíz de los trabajos de los representantes personales de los Ministros, relativo a la preparación de la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política, acordando remitir dicho informe al Consejo Europeo como base de sus deliberaciones.

Aprovechando esta ocasión, el Consejo tuvo conocimiento de una comunicación del Presidente Delors en que se presentaba el dictamen de la Comisión sobre los principales aspectos de la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política<sup>119</sup>. La Comisión afirma que la convocatoria de la Conferencia Intergu-

<sup>117</sup> El Presidente de la Comisión será elegido por el Parlamento, a propuesta del Consejo Europeo; los miembros de la Comisión serán designados por el Presidente de la Comisión, la Comisión así formada se presentará al Parlamento para el voto de confianza.

<sup>118</sup> Sesión nº 1433 del Consejo de Asuntos Generales, Luxemburgo, 22 de octubre de 1990. Doc. 9216/90.

<sup>119</sup> Suplemento 2/91 del Boletín de las Comunidades Europeas.



bernamental sobre la Unión Política constituye una oportunidad para ampliar las competencias de la Comunidad y al mismo tiempo reforzar sus modos de decisión y es, naturalmente, favorable a la reunión de la citada Conferencia. El fortalecimiento de la democratización de la vida comunitaria debe entenderse desde un punto de vista doble: instituciones y ciudadanos. En lo que se refiere a las instituciones, y sin perder de vista el imperativo de conciliar democracia y eficacia, el objetivo es doble: el fortalecimiento de los poderes del Parlamento Europeo y una mejor asociación de los Parlamentos nacionales. Respecto a los ciudadanos, y en opinión de la Comisión, el reforzamiento de las instituciones ya no es suficiente para garantizar una verdadera participación de los ciudadanos en la construcción europea a medida que se desarrollan políticas en ámbitos que directamente les atañen. Por eso, la Comisión hace suya la idea de ciudadanía europea que desarrolle el sentimiento de pertenencia a la construcción europea.

El Consejo Europeo de Roma de 27 y 28 de octubre de 1990 expresó su valoración positiva del informe de la Presidencia y del dictamen de la Comisión con arreglo al artículo 236 del Tratado, que constituyen contribuciones importantes para la prosecución de los trabajos.

El Consejo Europeo confirmó la voluntad de transformar progresivamente la Comunidad en una Unión Europea desarrollando su dimensión política, y por ello considera que, con arreglo a la tradición democrática de todos los Estados miembros, y con el fin de aumentar la legitimidad democrática de la Unión, resulta necesario que la evolución de la Comunidad hacia la Unión Europea vaya acompañada de una potenciación del papel del Parlamento Europeo en materia legislativa y de control de la actividad de la Unión que, junto con la función que desempeñan los Parlamentos nacionales, fortalecerá esa legitimidad. Esta misma exigencia se verá fortalecida por la definición de una ciudadanía europea que se añadirá a la de los Estados miembros, y mediante la toma en consideración, según modalidades adecuadas, de los intereses particulares de las regiones.

El 10 de octubre de 1990 el Parlamento aprueba una resolución sobre el procedimiento de cooperación<sup>120</sup> en el que lamenta que el debate sobre diferentes propuestas de la Comisión se desarrolle de forma casi simultánea en el seno del Consejo y en las comisiones parlamentarias. Asimismo, el Parlamento no está suficientemente informado sobre el desarrollo de las deliberaciones en el seno del Consejo que debate, por tanto, basándose en textos de la Comisión que pueden encontrarse superados. Además, en numerosos casos el Consejo tiende a decidir sobre la base de un acuerdo político y no tiene suficientemente en cuenta el contenido del dictamen del Parlamento Europeo<sup>121</sup>. Por lo tanto, el Parlamento exige en esta resolución al Consejo que respete los procedimientos previstos por los Tratados y que renuncie a acuerdos políticos antes de haber examinado los dictámenes del Parlamento Europeo, y reitera su convicción de que un auténtico equilibrio de poderes entre el Parlamento Europeo y el Consejo y el respeto de las normas establecidas por el Tratado sólo podrán conseguirse a través de una reforma profunda del procedimiento legislativo y mediante la creación en la Comunidad de un auténtico poder de codecisión compartido en pie de igualdad entre el Parlamento y el Consejo, en particular en el marco de las Conferencias Intergubernamentales y de la realización de la Unión Europea.

El 21 de noviembre el Parlamento adopta una nueva resolución sobre la obligación del Consejo de esperar el dictamen del Parlamento<sup>122</sup> donde, recogiendo la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en sus

<sup>120</sup> Resolución de 10 de octubre de 1990 sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y el Consejo. Diario Oficial n° C 284 de 12/11/1990, p. 58. El 16 de febrero de 1989 el Parlamento había aprobado una resolución sobre el procedimiento de concertación en la que afirma que el nuevo procedimiento de cooperación se asemeja al procedimiento de concertación, y que este procedimiento debería mejorarse para hacerlo más efectivo y para garantizar su combinación con el procedimiento de cooperación.

<sup>121</sup> En 1986 el Parlamento había aprobado una resolución de 8 de octubre sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y el Consejo (Diario Oficial n° C 283 de 10/11/1986, p. 36) en la que reclamaba igualmente el fortalecimiento de los poderes del Parlamento y el establecimiento de un sistema comunitario de toma de decisiones que responda a las exigencias democráticas.

<sup>122</sup> Resolución de 21 de noviembre de 1990 sobre la obligación del Consejo de esperar el dictamen del Parlamento. Diario Oficial n° C 324 de 24/12/1990, p. 125.



asuntos 70/88 Post Chernobyl y 138 y 139/79, exige que toda modificación sustancial intervenida sobre la propuesta inicial, después de que se hubiera pronunciado el Parlamento, ya sea en el marco del procedimiento de consulta simple o de cooperación, en primera lectura, debería dar lugar a una nueva consulta del Parlamento por parte del Consejo, y declara su determinación de solicitar una nueva consulta en todos los casos precedentes. Subraya asimismo que, en diversos casos, se ha planteado un conflicto interpretativo entre las Instituciones acerca de la naturaleza sustancial de las modificaciones en fase de aprobación en el seno del Consejo. En tales hipótesis, mientras que la Comisión y el Consejo puede evaluar el alcance de las modificaciones, el Parlamento no tiene actualmente la posibilidad de expresar la propia opinión y se sitúa frente al hecho consumado cuando no se procede a la nueva consulta. En consecuencia, se vería obligado a considerar el recurso al Tribunal de Justicia para verificar que el derecho a la nueva consulta no haya sido lesionado.

Así, el Parlamento considera que la Comisión debería presentar por separado al Consejo las enmiendas a los textos legislativos que hayan sido introducidas y votadas por el Parlamento Europeo, y que deberían ser seriamente examinadas por el Consejo y acompañadas de un dictamen motivado acerca de su aprobación o rechazo. Asimismo, considera deseable que el Consejo informe previamente al Parlamento sobre las modificaciones que pretenda aportar al texto de la Comisión, especialmente en los casos en los que exista una duda sobre la naturaleza sustancial de las innovaciones introducidas al texto examinado por el Parlamento.

De igual manera opina que, en estos casos, el Parlamento, teniendo la opción de retrasar mientras tanto la emisión de su dictamen, podría figurar posición dentro de un plazo razonable, que comprenda al menos un período parcial de sesiones, después del cual el Consejo podrá adoptar la medida o la posición común con la certeza de haber otorgado al Parlamento las condiciones para poder expresarse sobre el texto en cuestión.

El Parlamento insiste, por último, en esta resolución, en el hecho de que ante la perspectiva de la próxima reforma institucional comunitaria, se debería considerar la necesidad de dotar al Parlamento de un derecho limitado de iniciativa legislativa y de un auténtico poder de codecisión y control del ejecutivo comunitario.

En efecto, la jurisprudencia ha ratificado la posición del Parlamento Europeo en esta materia<sup>123</sup>, en la sentencia *Isoglucose*, asunto 138/79, sentencia de 29.10.1980<sup>124</sup>. Citada en la anterior resolución, el Tribunal anuló un reglamento del Consejo por tratarse de una violación de los Tratados y estimó que la consulta al Parlamento Europeo constituía un principio democrático fundamental en virtud del cual los pueblos participan, por medio de sus representantes, en el ejercicio del poder<sup>125</sup>. Además de referirse al procedimiento de consulta la sentencia “*Isoglucose*” concede al Parlamento un derecho de intervención en los litigios planteados ante el Tribunal, es decir, el Parlamento puede alinearse con una de las partes en un asunto deter-

<sup>123</sup> El Tribunal de Justicia examinó el tema por primera vez en la sentencia de 15 de julio de 1970. asunto 41/69 “*Chemiefarma contra Comisión*” Rec. 1970, págs. 661 y ss. El Tribunal decidió que cuando el Consejo ha consultado al Parlamento sobre una propuesta de Reglamento, no es necesario consultarle de nuevo, siempre y cuando la modificación de la propuesta de Reglamento no afecte a su sustancia. El núcleo del problema es determinar en cada caso si las modificaciones de la propuesta original de la Comisión tienen un alcance que convierten en caduca e irrelevante la primera consulta. En este caso, debe consultarse de nuevo al Parlamento, para que pueda expresar su opinión. Asimismo en el asunto 1253/79, *Battaglia/Comisión*, Rec. 1982, 297, en el que se estableció que no era necesaria una segunda consulta, pues la modificación de la propuesta inicial era simplemente de método y no sustancial.

<sup>124</sup> Rec. 1980 p. 3333, sobre el problema de la intervención del Parlamento en los litigios ante el Tribunal de Justicia *vid. MASCLET, J. C.: Le Parlement européen devant ses juges*, Revue du Marche Commun, París, nº 271, noviembre 1983.

<sup>125</sup> La participación en el litigio del Parlamento Europeo se produjo sobre la base del artículo 37 del Estatuto del Tribunal de Justicia (CEE). Este derecho fue rebatido en primer lugar por la parte querellada [Consejo] alegando que el Parlamento Europeo no tenía interés alguno en el resultado del litigio, y en su participación en el mismo se colocaba casi en la posición de un acusador, lo que, de conformidad con el apartado 1 del artículo 173 TCEE, no le corresponde. En todo caso, el Tribunal de Justicia, en su auto de 16 de enero de 1980, autorizó la intervención como parte coadyuvante del Parlamento Europeo sobre la base del apartado 1 del artículo 37 del Estatuto del Tribunal de Justicia (CEE). En lo fundamental, la justificación se apoya en la redacción del artículo 37 del Estatuto, que habla de las instituciones comunitarias, a las que pertenece el Parlamento Europeo de conformidad con el apartado 1 del artículo 4 TCEE.



minado. El Tribunal de Justicia subraya que la admisibilidad del derecho de participación no se basa en la prueba de un interés determinado. La admisión del derecho de participación -en pie de igualdad con las demás instituciones de la Comunidad- es un primer paso para el Parlamento Europeo en la dirección de una plena legitimación ante el Tribunal de Justicia<sup>126</sup>.

A grandes rasgos, los recursos de anulación presentados por el Parlamento sobre la base de esta jurisprudencia pueden dividirse en dos categorías. Por una parte, se trata de los recursos que tienen como objeto de la impugnación la omisión de la consulta<sup>127</sup>, o la realización irregular de la misma<sup>128</sup>. La otra categoría se refiere a la elección del fundamento jurídico adecuado para la promulgación de un acto jurídico<sup>129</sup>.

También en su sesión de noviembre de 1990 el Parlamento adopta varias resoluciones sobre las Conferencias Intergubernamentales. En primer lugar, una resolución sobre las Conferencias Intergubernamentales en el contexto de la estrategia del Parlamento Europeo con vistas a la Unión Europea<sup>130</sup> donde aprueba una serie de propuestas de modificación del Tratado CEE, que junto con los nuevos artículos sobre la Unión Económica y Monetaria aprobados en su resolución de 10 de octubre de 1990<sup>131</sup>, y sobre el principio de subsidiariedad aprobados en su resolución de 21 de noviembre de 1990<sup>132</sup>, constituyen las propuestas que el Parlamento espera que se examinen en las Conferencias Intergubernamentales.

En segundo lugar el Parlamento aprobó una resolución que contenía el dictamen del Parlamento Europeo sobre la convocatoria de las Conferencias Intergubernamentales sobre la Unión Económica y Monetaria y sobre la Unión Política<sup>133</sup>, donde el Parlamento emite un dictamen favorable sobre la convocatoria de las Conferencias a condición de que el Consejo se comprometa a que los documentos aprobados por el Parlamento Europeo servirán de base para los trabajos de la CIG tanto como los de la Comisión. Las Conferencias Intergubernamentales se reunirán de forma regular según un calendario estrictamente paralelo al de las CIG, y los resultados de las Conferencias Intergubernamentales se someterán al Parlamento Europeo en la perspectiva de un acuerdo entre las Conferencias y el Parlamento sobre las propuestas que deberán presentarse a ratificación por los Parlamentos nacionales.

<sup>126</sup> Sin embargo, el Parlamento ha sido moderado en el uso de esta posibilidad de manifestar su punto de vista ante el Tribunal. En lo fundamental, sólo ha actuado como parte para hacer valer sus derechos. Así, el Parlamento fue parte coadyuvante en los siguientes procedimientos: Asunto 48/81, Alemania contra Comisión, Competencias presupuestarias del Parlamento Europeo, Asunto 73/82, Consejo contra Comisión, Competencias presupuestarias del Parlamento, Asunto 131/87, Consejo contra Comisión, Hormonas, Asunto 16/88, Comisión contra Consejo, Competencias legislativas/Derechos presupuestarios y Asunto 300/89, Comisión contra Consejo, Dióxido de titanio.

<sup>127</sup> Asuntos 65/93 y 417/93. Parlamento contra Consejo (Preferencias arancelarias), sentencia de 30.03.1995 Asunto C-65/93, Rec. 1995, pág. 660 y ss.

<sup>128</sup> Vid. en este sentido la sentencia Cabotaje de mercancías, Parlamento Europeo contra Consejo, asunto C-65/90 Rec. 1992, 1827 y ss, sentencia de 16.07.1992. Posteriormente, esta jurisprudencia se confirmó en las sentencias siguientes: Cabotaje de viajeros, Parlamento Europeo contra Consejo, asunto C- 388/92 Rec. 1994, 2067 y ss., sentencia de 01.06.1994. Organización común de los mercados del plátano, RFA contra Consejo, asunto C-280/93 Rec. 1994, 4973, sentencia de 05.10.1994.

<sup>129</sup> La sentencia Chernobyl se encuentra en esa categoría, así como las sentencias: Directiva relativa al derecho de residencia de los estudiantes, asunto 295/90 Rec. 1992, I-4193, sentencia de 7.7.1992. Sobre el contenido de estas sentencias y otras como la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 26 de marzo de 1996, asunto C-271/94, vid. entre otros GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S.: *Comentario a los resultados de los seminarios de Cambridge acerca del sistema de competencias de la Comunidad Europea*, Noticias de la Unión Europea, CISS, Valencia nº 149, 1997, y sobre la sentencia de 7 de julio de 1992 vid. GIRÓN LARRUECA, J. A.: *Tensión entre el Consejo y el Parlamento Europeo en la aplicación del procedimiento de cooperación: la sentencia del TJCE de 7 de julio de 1992*, Noticias CEE. CISS. Valencia, año 9, nº 106, noviembre 1993.

<sup>130</sup> Diario Oficial nº C 324 de 24/12/1990, p. 219.

<sup>131</sup> Diario Oficial nº C 284 de 12/11/1990, p. 62.

<sup>132</sup> Diario Oficial nº C 324 de 24/12/1990, p. 167.

<sup>133</sup> Diario Oficial nº C 324 de 24/12/1990, p. 238.



Asimismo, el 22 de noviembre el Parlamento aprobó una tercera resolución sobre el refuerzo de las competencias del Parlamento Europeo en materia de control presupuestario, en el marco de la estrategia del Parlamento para la Unión Europea<sup>134</sup>, donde reitera la necesidad de que se refuercen los poderes de control presupuestario, con el fin de colmar el déficit democrático que podría caracterizar a la Unión Europea si se mantuviera el presente reparto de competencias de las instituciones, subrayando que el refuerzo del control presupuestario redundará en una mayor eficacia en todos los aspectos relativos a los ingresos y a los gastos comunitarios.

El Parlamento Europeo aprobó, a su vez, el 23 de noviembre de 1990 una resolución sobre las declaraciones del Presidente del Consejo Europeo y del Presidente de la Comisión tras la sesión del Consejo Europeo de los días 27 y 28 de octubre de 1990 en Roma<sup>135</sup>, donde expresa su descontento por el hecho de que el Parlamento esté insuficientemente asociado a la organización y al desarrollo de dichas Conferencias Intergubernamentales, y reitera su solicitud de que estas Conferencias examinen los textos del Parlamento y que éstos tengan el mismo rango que las propuestas de otras instituciones y recuerda su solicitud de que los resultados de las Conferencias le sean sometidos con el fin de lograr un consenso global.

En la sesión plenaria de diciembre celebrada casi simultáneamente al Consejo Europeo de Roma, el Parlamento adoptó una resolución, el 12 de diciembre, sobre los fundamentos constitucionales de la Unión Europea<sup>136</sup>. La ponencia que estuvo a cargo nuevamente del diputado Emilio Colombo<sup>137</sup>, establece que la legitimidad de la Unión se basa en instituciones que emanan, directa o indirectamente, del sufragio de los ciudadanos y cuyas relaciones se basan en el principio de la separación de poderes.

Las instituciones de la Unión son: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Justicia. El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión son asistidos por dos órganos consultivos: el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. Así, son órganos de la Unión el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y de las Autonomías Locales, el Banco Central de la Unión, el Tribunal de Cuentas y el Banco Europeo de Inversiones. El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión tendrán una única sede que fijarán de común acuerdo los Gobiernos de los Estados miembros, y ratificará el Parlamento Europeo por mayoría de los miembros que lo componen. Si en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor de la Constitución no se ha designado una sede de conformidad con estas disposiciones, el Parlamento Europeo, por mayoría de sus miembros y tras consultar al Consejo, fijará una única sede para estas instituciones. Las restantes instituciones, órganos y organismos tendrán sus sedes respectivas que el Consejo fijará por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y tras haber consultado al Parlamento Europeo.

El Consejo Europeo, constituido por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros y por el Presidente de la Comisión, tiene la misión de estimular la actuación de la Unión. El Parlamento Europeo representa a los ciudadanos de la Unión, que lo eligen por sufragio universal, directo, secreto y libre, con arreglo a un procedimiento electoral uniforme que permita un reparto sobre la base de los criterios previstos en los Tratados comunitarios. El Parlamento establecerá su propio reglamento. Las decisiones del Parlamento se aprobarán por mayoría simple; y por mayoría de los miembros que componen el Parlamento en los casos siguientes: modificación de la Constitución, aceptación de la adhesión de nuevos Estados, elección

<sup>134</sup> Diario Oficial nº C 324 de 24/12/1990, p. 241.

<sup>135</sup> Diario Oficial nº C 324 de 24/12/1990, p. 339.

<sup>136</sup> Diario Oficial nº C 48 de 25/02/1991, p. 163.

<sup>137</sup> Segundo informe provisional de la Comisión de Asuntos Institucionales sobre los fundamentos constitucionales de la Unión Europea de 12 de noviembre de 1990. A3-301/90.



del Presidente de la Comisión o moción de censura, decisión de ejercer por primera vez una competencia atribuida a la Unión, negativa a emitir dictamen conforme sobre la designación de los miembros del Tribunal de Justicia, del Tribunal de Cuentas y del órgano directivo del Banco Central, adopción del Reglamento o enmiendas al mismo, en los casos expresamente previstos por el mencionado Reglamento y en los demás casos regulados por la Constitución. El Consejo estará compuesto por los representantes de los Estados miembros. El Consejo establecerá su propio reglamento y decidirá normalmente por mayoría de los miembros que lo componen. Votará por mayoría cualificada, prevista en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 148 del Tratado CEE, en los casos siguientes: política exterior y de seguridad, procedimiento legislativo y presupuestario, en los casos previstos en dichos procedimientos, autorización de la ratificación de tratados internacionales, designación de los miembros del Tribunal de Justicia, del Tribunal de Cuentas y del órgano directivo del Banco Central, adopción del Reglamento, en los casos previstos por el mencionado Reglamento y en los demás casos previstos por la Constitución o por la ley. El Consejo decidirá por unanimidad por lo que se refiere a las modificaciones de la Constitución y la adhesión de nuevos Estados miembros. Cuando se trate de decisiones en materia legislativa y presupuestaria, el Consejo y el Parlamento en sesión plenaria, celebrarán sus reuniones en público; por razones graves de seguridad, podrán decidir de común acuerdo, que determinados debates se celebren a puerta cerrada.

El Presidente de la Comisión será elegido por el Parlamento Europeo, a propuesta del Consejo Europeo; los miembros de la Comisión serán designados por el Presidente de la misma; la Comisión deberá obtener el voto de confianza del Parlamento; se designará una nueva Comisión al comienzo de cada legislatura del Parlamento. La Comisión será el órgano de gobierno de la Unión.

La función legislativa se podrá ejercer, bien mediante leyes marco cuya aplicación concreta se podrá confiar expresamente a las leyes de los Estados miembros o de las entidades menores, con arreglo a la Constitución de cada Estado miembro, o mediante leyes específicas que obliguen en todos sus elementos a los ciudadanos y a los Estados miembros. Sin embargo, si un Estado miembro no adoptase las disposiciones necesarias en los términos establecidos por las leyes marco, la Unión podrá dictar leyes que compensen este defecto.

La Unión manifestará su voluntad normativa de la siguiente forma: normas de carácter constitucional, normas de carácter legislativo, en el respeto de las disposiciones constitucionales y reglamentos de ejecución y de gestión.

La iniciativa legislativa corresponde a la Comisión; en caso de rechazo o de retraso injustificado de ésta en la presentación de una propuesta solicitada por el Parlamento, de conformidad con su Reglamento, este último podrá, por mayoría de sus miembros, presentar una propuesta de ley.

El Parlamento y el Consejo adoptarán las leyes de la Unión por las mayorías previstas en la Constitución. Si tras una primera lectura hubiere divergencia entre las dos instituciones, una comisión de conciliación paritaria presentará una propuesta ulterior. Esta será adoptada por el Parlamento y el Consejo por las mayorías mencionadas, sin posibilidad de enmienda. No obstante, si el Consejo, alcanzada la mayoría simple, no lograse la mayoría prevista, el Parlamento, a propuesta de la Comisión y por mayoría de los miembros que la componen, podrá confirmar la propuesta de la comisión de conciliación. En tal caso, la ley se considerará adoptada.

El Parlamento, por mayoría de los miembros que lo componen, y el Consejo, por mayoría cualificada, podrán delegar en la Comisión la adopción de disposiciones legislativas con carácter provisional. Establecerán los principios, los límites y las modalidades de dichas disposiciones y fijarán un plazo para la ratificación de las mismas mediante el procedimiento legislativo.



Por su parte, el Consejo Europeo de Roma de 14 y 15 de diciembre acoge con satisfacción todos los trabajos preparatorios en que se ha de fundamentar la Conferencia sobre la Unión Política. Asimismo, para fortalecer la función del Parlamento Europeo, el Consejo Europeo pide a la Conferencia que considere la adopción de las siguientes medidas: ampliación y mejora del procedimiento de cooperación; ampliación del procedimiento de sanción de los acuerdos internacionales que requieran la aprobación unánime del Consejo; intervención del Parlamento Europeo en el nombramiento de los miembros de la Comisión y de su Presidente; aumento de competencias en materia de control de responsabilidad financiera; vigilancia más estricta de la aplicación de las políticas comunitarias; codificación de los derechos de petición y de investigación en lo referente a asuntos comunitarios.

El Consejo Europeo también sostiene un debate sobre reformas de mayor alcance relativas a la función del Parlamento Europeo, y solicita que la Conferencia considere el desarrollo de procedimientos de codecisión para actos de índole legislativa, dentro del marco de las jerarquías de los actos comunitarios. El Consejo afirma, asimismo que deberían estudiarse modalidades que permitieran el pleno ejercicio de la función de los Parlamentos nacionales en el desarrollo de la Comunidad.

El Parlamento Europeo aprueba una resolución sobre este Consejo Europeo<sup>138</sup> en la que emite un juicio positivo sobre esta Cumbre, pero en donde el Parlamento vuelve a reiterar su petición de instaurar un sistema institucional equilibrado de tipo federal, con un ejecutivo responsable y una autoridad legislativa compartida entre el Parlamento y el Consejo. En esta resolución el Parlamento también solicita la supresión del déficit democrático, su consulta en materia de ciudadanía y sobre los resultados en las Conferencias Intergubernamentales antes de su conclusión.

Tras la Cumbre de Roma la Conferencia Intergubernamental comenzó sus trabajos en enero de 1991. Tras una declaración común de Genscher y De Michelis, Ministros de Asuntos Exteriores de Alemania e Italia respectivamente, en la que ambos solicitaban mayores poderes legislativos para el Parlamento Europeo, el Presidente del Consejo, Jacques Poos, aseguró, contestando a una pregunta de la Mesa ampliada del Parlamento Europeo, que el documento de síntesis que propondrá la Presidencia Luxemburguesa incluirá propuestas que tendrán en cuenta el punto de vista del Parlamento Europeo.

Asimismo, la primera Conferencia Interinstitucional después de la inauguración de la Conferencia Intergubernamental tuvo lugar en Bruselas el 5 de marzo, y estuvo consagrada a la legitimidad democrática y al papel del Parlamento Europeo en cuanto a la codecisión y al nombramiento de la Comisión.

La Presidencia luxemburguesa presentó el 15 de abril su primer proyecto de Tratado<sup>139</sup>, que contenía dos apartados diferenciados: el primero proponía modificaciones al Tratado CEE, en concreto respecto al concepto de ciudadanía de la Unión, las competencias comunitarias y los poderes del Parlamento Europeo; el segundo se refería a la política exterior y de seguridad común y a los asuntos de interior.

El debate parlamentario de 18 de abril de 1991, tras la presentación del informe de la Presidencia luxemburguesa y la resolución aprobada este mismo día sobre el aumento de la legitimidad democrática en el marco de la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política, muestra nuevamente el punto de vista del Parlamento en cuanto a los trabajos de la Conferencia. También en su sesión de 18 de abril, el Parlamento

<sup>138</sup> Resolución de 24 de enero de 1991 sobre la Cumbre de Roma. Diario Oficial n° C 48 de 25/02/1991, p. 163.

<sup>139</sup> BACHY, J.P.: *Rapport d'information sur la première phase des travaux de la Conférence Intergouvernementale sur l'Union Politique*, Assemblée Nationale. Délégation pour les Communautés Européennes. París, n° 2126, 18 de junio de 1991. Vid. también sobre este proyecto REICH, Ch.: *Le développement de l'Union européenne dans le cadre des conférences intergouvernementales*, Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne, París, n° 351, octubre 1991.



aprobó una resolución sobre la naturaleza de los actos comunitarios<sup>140</sup> en la que se presenta una tipología clara de los mismos. El Parlamento propone que se inserte en el Tratado CEE y en los artículos correspondientes de los Tratados CECA y EURATOM una tipología de los actos comunitarios que distinga los actos legislativos (ley-marco y ley) y los actos reglamentarios:

#### **ARTÍCULO 189<sup>141</sup>**

- 1) Para el cumplimiento de su misión y en las condiciones previstas en el presente Tratado, el órgano legislativo de la Comunidad adoptará leyes marco y leyes que determinarán necesariamente los principios fundamentales, las orientaciones generales y los elementos esenciales de las medidas que deban adoptar para su aplicación. Fijarán en particular los derechos y obligaciones de los particulares y de las empresas, así como la naturaleza de las garantías de que gozarán en todo Estado miembro.
- 2) La ley-marco obligará a cada Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando sin embargo a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. Será obligatoria en todos sus elementos. Aquellas disposiciones de las que se desprenda una obligación incondicional y precisa producirán un efecto directo.
- 3) La ley-marco y la ley determinarán la finalidad y el alcance de las medidas reglamentarias de aplicación que vayan a delegar.
- 4) Sin perjuicio de los casos en que la Comisión esté habilitada directamente por el Tratado, podrá ser habilitada también mediante ley-marco a adoptar actos reglamentarios-marco y decisiones.
- 5) La Comisión adoptará las medidas generales e individuales necesarias para la aplicación de las leyes en las condiciones previstas en el cuarto guión del artículo 155 del Tratado.
- 6) Estas medidas revestirán la forma de actos reglamentarios y de decisiones.
- 7) La ley y los actos reglamentarios adoptados para su ejecución serán obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en cada Estado miembro.
- 8) En los casos previstos por el presente Tratado, las instituciones comunitarias adoptarán decisiones y formularán recomendaciones o dictámenes.
- 9) La decisión será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios.
- 10) Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes.

#### **ARTÍCULO 190**

Las leyes-marco, las leyes, los actos reglamentarios y las decisiones deberán ser motivados, y se referirán a las propuestas o dictámenes preceptivamente recabados en aplicación del presente Tratado.

<sup>140</sup> Vid. nota anterior.

<sup>141</sup> Completa en este sentido sus mencionadas Resoluciones de 22 de noviembre de 1990 sobre las Conferencias Intergubernamentales en el contexto de la estrategia del Parlamento Europeo para la Unión Europea. La numeración introducida en el contenido del artículo 189 es provisional, y sirve para localizar el emplazamiento de las enmiendas.



## ARTÍCULO 191<sup>142</sup>

Las leyes-marco y los actos reglamentarios se publicarán en el Diario Oficial de la Comunidad. Entrarán en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o, a falta de ella, a los veinte días de su publicación.

Las decisiones se notificarán a sus destinatarios, y surtirán efecto a partir de tal notificación.

El Consejo de Asuntos Generales, celebrado los días 13 y 14 de mayo de 1991<sup>143</sup>, examinó los trabajos de la sesión ministerial sobre la CIG, y confirmó su misión de garantizar la necesaria coherencia entre los trabajos de las dos Conferencias. La Conferencia Interinstitucional sobre las Conferencias Intergubernamentales volvió a reunirse el 15 de mayo en Estrasburgo estimando que es necesario mejorar el documento de la Presidencia. Entre los puntos a tratar se encontraba la estructura del Tratado y el papel de la Comisión en el procedimiento legislativo.

El 14 de junio el Parlamento aprobó dos resoluciones, una sobre la Unión Económica y Monetaria en el marco de la Conferencia Intergubernamental<sup>144</sup>, y una segunda resolución sobre la Conferencia Intergubernamental relativa a la Unión Política<sup>145</sup> en la que aboga por el carácter unitario de la estructura de la Unión *“debe salvaguardarse la unicidad del sistema jurídico e institucional de la Comunidad, especialmente por lo que se refiere a sus cuatro instituciones, al procedimiento de adopción de decisiones, a la ejecución y al control jurisdiccional y a la ampliación a otros sectores que son actualmente de cooperación interestatal, como el de la política exterior”*.

Ante las críticas a la estructura de tres pilares (Comunidad, PESC, y Justicia y Asuntos de Interior), y ante el temor de la fragmentación de la Comunidad, la Presidencia luxemburguesa presentó en una reunión ministerial el 18 de junio de 1991 una versión revisada de su proyecto de Tratado, en la que consagraba la vocación federal de la Unión y se restablecían las competencias de la Comisión.

El Consejo Europeo se reunió en Luxemburgo los días 28 y 29 de junio, se felicitó por los progresos realizados en los anteriores Consejos, y confirmó que los trabajos de las dos Conferencias deben proseguir de forma paralela. La decisión final sobre el texto del Tratado de la Unión Política y de la Unión Económica y Monetaria, se adoptará en el Consejo Europeo de Maastricht con el fin de que los resultados de las dos Conferencias puedan someterse a ratificación simultáneamente en el curso de 1992 y que el nuevo Tratado pueda entrar en vigor el 1 de enero de 1993. El Consejo Europeo considera que el proyecto de la Presidencia constituye la base para proseguir las negociaciones en lo que se refiere tanto a la mayoría de las grandes directrices de su contenido como al estado de los debates de las dos Conferencias, quedando entendido que la aprobación definitiva de los Estados miembros se referirá solamente al Tratado en su conjunto.

El 10 de julio el Parlamento aprobó una resolución sobre el Consejo Europeo de Luxemburgo<sup>146</sup>, donde recuerda sus exigencias y lamenta que el Consejo Europeo hubiera remitido a su reunión de Maastricht determinadas cuestiones importantes.

<sup>142</sup> El procedimiento de celebración de acuerdos internacionales se regirá por el artículo 228 del Tratado CEE en la versión adoptada por el Parlamento Europeo en sus Resoluciones de 25 de octubre de 1990 sobre el dictamen conforme: Práctica, procedimiento y perspectivas de futuro [Diario Oficial n° C 295 de 26/11/1990, p. 207] y de 22 de noviembre de 1990 sobre la convocatoria de las Conferencias Intergubernamentales sobre la Unión Económica y Monetaria y sobre la Unión Política [Diario Oficial n° C 324 de 24/12/1990, p. 238].

<sup>143</sup> Sesión n° 1487 del Consejo de Asuntos Generales de 13 y 14 de mayo de 1991. Doc. 6004/91.

<sup>144</sup> Diario Oficial n° C 183 de 15/07/1991, p. 360.

<sup>145</sup> Diario Oficial n° C 183 de 15/07/1991, p. 362.

<sup>146</sup> Diario Oficial n° C 240 de 16/09/1991, p. 132.



La Presidencia neerlandesa, que sucedió a la Presidencia luxemburguesa, presentó a su vez, el 24 de septiembre, un proyecto de Tratado que abandonaba la estructura de tres pilares en beneficio de una estructura única, afirmaba claramente la vocación federal de la Unión y se proponía incrementar los poderes del Parlamento Europeo en numerosos ámbitos. Los Ministros de Asuntos Exteriores, reunidos en Bruselas el 30 de septiembre<sup>147</sup>, rechazaron casi por unanimidad este proyecto de Tratado, al desear la mayoría de los Estados miembros retomar el texto de la Presidencia luxemburguesa como base de las negociaciones.

El 1 de octubre se reunió la cuarta conferencia interinstitucional en Bruselas y el 10 de octubre el Parlamento aprobó una nueva resolución relativa a la Conferencia, y más concretamente a la política exterior y de seguridad común y a los procedimientos que deben utilizarse en esta materia<sup>148</sup>.

La última Conferencia Intergubernamental antes del Consejo Europeo de Maastricht se reunió el 5 de noviembre, y el 8 del mismo mes la Presidencia neerlandesa presentó un proyecto revisado de Tratado muy próximo al proyecto luxemburgués de 18 de junio, que recogía la estructura de tres pilares. Sobre la base de este nuevo texto, la Conferencia se reunió en cónclave los días 12 y 13 de noviembre en Noordwijk. Varias cuestiones continuaban sin lograr encontrar una solución, tales como el ámbito de aplicación de la codecisión, el voto por mayoría cualificada para las competencias comunitarias, el principio de cohesión económica y social, y la ejecución de las acciones comunes en el marco de la PESC, entre otras<sup>149</sup>.

El 21 de noviembre el Parlamento aprobó una última resolución antes del Consejo de Maastricht, en la que considera que el compromiso actual es insatisfactorio en una serie de cuestiones: estructura, procedimientos de codecisión y el dictamen conforme del Parlamento Europeo sobre la modificación del Tratado<sup>150</sup>, eficacia del procedimiento de decisión del Consejo, papel político de la Comisión, desarrollo de la dimensión social<sup>151</sup>, de la cohesión económica y social y del medio ambiente de la Comunidad.

Finalmente en Maastricht, los días 9 y 10 de diciembre, el Consejo Europeo llegó a un acuerdo sobre el proyecto de Tratado sobre la Unión Europea basado en los textos relativos a la Unión Política y a la Unión Económica y Monetaria. Si el año 1992 marca el punto final del proceso de creación del mercado único, el Tratado de Maastricht sobre la Unión Europea pone en marcha una nueva fase de integración europea.

El Tratado fue firmado el 7 de febrero de 1992<sup>152</sup> por los Ministros de Asuntos Exteriores de los doce Estados comunitarios, tras el acuerdo alcanzado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cum-

<sup>147</sup> Sesión nº 1515 del Consejo de Asuntos Generales de 30 de septiembre y 1 de octubre de 1991. Doc 8400/91.

<sup>148</sup> Diario Oficial nº C 280 de 28/10/1991. p. 148. También el Parlamento adoptó el 24 de octubre de 1991 una resolución sobre la propuesta de la presidencia neerlandesa del Consejo a la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Económica y Monetaria (Diario Oficial nº C 305 de 25/11/1991, p. 101) así como una resolución sobre la ampliación de las competencias del Parlamento Europeo en materia de control presupuestario, en el marco de la estrategia del Parlamento ante la Unión Europea (Diario Oficial nº C 305 de 25/11/1991, p. 103)

<sup>149</sup> Sobre el trabajo de las conferencias intergubernamentales *vid.* entre otros, NIHOUL, P.: *Chronique sur l'Union européenne*, Journal des Tribunaux, Bruselas, año 110, nº, 5609, 23 de noviembre de 1991.

<sup>150</sup> El Parlamento Europeo aprobó el 23 de octubre de 1990 una resolución sobre el dictamen conforme: práctica, procedimiento y perspectivas de futuro (Diario Oficial nº C295 de 26/11/1990, p. 207) en donde pide que en lo relativo a la modificación de la constitución se sometan al procedimiento de dictamen conforme antes del examen, en su caso, por parte de los Parlamentos nacionales, con la mayoría actualmente prevista para dicho procedimiento las medidas previstas para los artículos 138, 201 y 236 del TCEE y los artículos 108, 173 y 204 del TCEEA, y los artículos 21 y 96 del TCECA.

<sup>151</sup> También el 21 de noviembre el Parlamento adoptó una resolución sobre la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, el programa de acción social y la Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política (Diario Oficial nº C326 de 16/12/1991, p. 202) donde reitera que las Conferencias Intergubernamentales deben promover una revalorización e integración de la política social como una auténtica política comunitaria, con la ampliación y el fortalecimiento de competencias y el proceso de decisión de la Comunidad.

<sup>152</sup> Diario Oficial nº C 191 de 29 de julio de 1992. Autorizada su ratificación en España por la Ley Orgánica 10/1992 de 28 de diciembre. B.O.E. Nº 312 de 29 de diciembre de 1992.



bre celebrada en la ciudad holandesa de Maastricht, y después de la necesaria formalización y armonización jurídica definitiva de los textos.

La estructura del Tratado es bastante compleja, al ser, como hemos visto, el resultado de dos Conferencias Intergubernamentales. La falta del necesario consenso político para integrar la Política Exterior y de Seguridad Común, y la cooperación judicial dentro del marco comunitario, explica esta complejidad. Por esta razón el único compromiso posible fue, como hemos visto, basar el Tratado en tres pilares<sup>153</sup>:

1. Los Títulos II, III y IV del Tratado regulan la Comunidad Europea. El primer cambio simbólico se refiere a la desaparición del adjetivo "económica" (Título II, artículo G), significa la ampliación de un concepto de organización exclusivamente económica a una concepción más amplia, se pasa a ser una Comunidad basada en el ciudadano y no en el trabajador. La puesta en marcha de la Unión Económica y Monetaria supone el salto cualitativo más importante del Tratado, ya que implica la creación de una moneda única y la gestión centralizada de la política monetaria.
2. El segundo pilar se define en las disposiciones del Título V y se refiere a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que en definitiva no son más que una profundización y ampliación de la Cooperación Política Europea y manifestación, por tanto, del carácter intergubernamental en detrimento de la supranacionalidad representada por la Comunidad.
3. El tercer pilar, que aparece regulado en el Título VI del Tratado, se refiere a la Cooperación Judicial y a los Asuntos Internos. Es también una manifestación del carácter intergubernamental y recoge aquellos temas que hacen referencia a la política de asilo, de inmigración, la lucha contra el tráfico de drogas, la cooperación judicial en materia civil y penal, la cooperación aduanera y policial, etc., y que antes eran tratados en diferentes ámbitos intergubernamentales (Grupo de Trevi, Acuerdo Schengen, Grupo ad hoc para la Inmigración etc.).

En el ámbito institucional, ha sido el Parlamento Europeo la institución que ha visto más acrecentadas sus competencias<sup>154</sup>: en primer lugar, con la introducción del procedimiento de codecisión que atribuye al Parlamento el poder de rechazar de forma definitiva una norma, en el supuesto de que no se tuviesen suficientemente en cuenta sus aportaciones; en segundo lugar, con la capacidad del Parlamento de pedir a la Comisión que le presente propuestas legislativas, con lo que adquiere un cierto poder de iniciativa legislativa; y en tercer lugar, el Parlamento Europeo adquiere nuevas competencias de control político, toda vez que el mandato de la Comisión se corresponderá con los cinco años de la legislatura, y el Parlamento deberá dar su dictamen favorable al nombramiento del Presidente y de los miembros de la Comisión<sup>155</sup>.

<sup>153</sup> Sobre el contenido del Tratado y sus disposiciones POCHET, PH.: *Réforme du traité: premières appréciations*, Nota Bene, Bruselas, nº 67-68, marzo 1992; CORBERTT, R.: *The Treaty of Maastricht: From Conception to Ratification: A Comprehensive Reference Guide*, Longman Group, 1993; CISNAL DE UGARTE, E. S., FERNÁNDEZ LIESA, C. R. y MOREIRO GONZÁLEZ, C.: *Descripción, análisis y comentarios al Tratado de la Unión Europea*, McGraw-Hill, Madrid 1993; CLOOS, J., REINESCH, G., VIGNES, D. y WEYLAND, J.: *Le Traité de Maastricht, Génese, Analyse, Commentaires*, Bruselas, Bruylant, 1994; VARIOS AUTORES: *El proceso de Maastricht, número monográfico*. Revista Política Exterior, Vol. VI, nº 28, Madrid, verano 1992.

<sup>154</sup> Sin embargo autores como la profesora Blanca Vilá opinan que *el Parlamento Europeo ha aparecido como un perdedor cierto tras Maastricht*, en comparación con la Asamblea constituyente que se proponía en el Proyecto de Tratado de 1984. VILÁ COSTA, B.: *Los avances de la construcción comunitaria en el Tratado de la Unión Europea: Relación entre la ampliación de competencias y las reformas institucionales*, Revista Cidob d'Afers Internacionals. Barcelona, nº 25, 1993.

<sup>155</sup> Vid. DIEZ-HOCHLEITNER, J.: *La reforma institucional de las Comunidades Europeas acordada en Maastricht*, Gaceta Jurídica de la CE y de la competencia. Boletín, serie D. Madrid, nº 115, septiembre 1992.



Como, ya hemos señalado, el Tratado de Roma había instaurado el procedimiento de consulta, limitando la intervención del Parlamento Europeo a la formulación de un simple dictamen para los textos que precisaran unanimidad del Consejo, y el Acta Única ha constituido una etapa importante en el fortalecimiento del poder legislativo del Parlamento Europeo al instituir un procedimiento de cooperación con el Consejo cuando éste tenga que tomar una decisión por mayoría cualificada<sup>156</sup>.

Este procedimiento de cooperación, si bien ampliaba el derecho de enmienda o de rechazo del Parlamento Europeo, no cuestionaba el poder del Consejo de decidir, en último lugar, por mayoría, en caso de que la Comisión comparta el punto de vista de los parlamentarios, y por unanimidad en el caso contrario.

Mediante el Tratado de Maastricht este procedimiento se extiende a ámbitos nuevos: con dos lecturas en el Parlamento Europeo y mayoría cualificada en el Consejo de Ministros (un mínimo de 54 votos sobre 76), se aplica, sobre todo, a las cuestiones relativas al mercado interior. En adelante, este procedimiento se amplía a la política de transportes (artículo 75), a las ayudas públicas (artículo 94), a las disposiciones de ejecución relativas al Fondo Social y al Fondo Regional (artículos 125 y 130 E), a la formación profesional (apartado 4 del artículo 127), a las acciones medioambientales (artículo 130 S), a la política de relación con los países en vías de desarrollo (artículo 130 W) y a la política social y al mercado de trabajo (Protocolo al Tratado de la Unión). El Tratado de Maastricht instaura para un número de campos importantes el procedimiento de codecisión, procedimiento que confiere al Parlamento el poder de decidir conjuntamente con el Consejo reglamentos, directivas, decisiones o recomendaciones.

El procedimiento consiste en lo siguiente: el Consejo, a propuesta de la Comisión, decidiendo por mayoría cualificada, transmite una posición común al Parlamento Europeo.

El Parlamento, a continuación, tiene tres meses para: aprobarla: el acto será definitivamente adoptado; no pronunciarse: el Consejo decide entonces en solitario, según su posición común; rechazarla: si no prospera una tentativa de conciliación, el texto propuesto se considerará no adoptado; enmendarla: el Consejo tiene en este caso dos posibilidades: o bien adopta las enmiendas parlamentarias por mayoría cualificada, si las enmiendas han sido aprobadas por la Comisión; por unanimidad si la Comisión las ha rechazado, el texto enmendado sería así aprobado, o bien, en caso de desacuerdo en la totalidad o en parte de las enmiendas, se inicia un procedimiento de conciliación en el seno de un Comité de Conciliación que reúne, a partes iguales, representantes del Consejo y del Parlamento, en presencia de la Comisión que ha de adoptar las iniciativas necesarias para favorecer un acercamiento de posiciones.

Son posibles dos casos:

- el Comité de Conciliación aprueba un texto conjunto en el plazo de seis semanas y lo somete después a la aprobación de las dos instituciones. Si el Consejo, por mayoría cualificada, y el Parlamento, por mayoría absoluta, se pronuncian favorablemente, el texto conjunto será aprobado.
- En caso contrario, la propuesta será abandonada y será considerada como no adoptada. La Comisión no tiene la obligación de pronunciarse sobre las enmiendas propuestas. Una modificación de sus propuestas iniciales no implica la unanimidad del Consejo.

<sup>156</sup> Sobre los procedimientos legislativos después de Maastricht *vid.* entre otros NAVARRO BATISTA, N.: *Parlamento Europeo y poder normativo en la Unión Europea*, Ediciones Universidad Salamanca, 1997; OLESTI RAYO, A.: *El ámbito material de la participación del Parlamento Europeo en la elaboración del derecho derivado de la Comunidad Europea*, Gaceta Jurídica de la CE, Boletín, Madrid, nº 127, septiembre 1993; DASHWOOD, A.: *Community Legislative Procedures in the Era of the Treaty on European Union*, *European Law Review*, Vol. 19, nº 4, agosto 1994. En especial sobre el procedimiento de codecisión: GOSALBO BONO, R.: *Co-decision: An Appraisal of the Experience of the European Parliament as Co-legislator*. *Yearbook of European Law*, nº 14, 1994.



Una tentativa suplementaria denominada tercera lectura está prevista para evitar la no adopción de un texto en esta fase del procedimiento; se prevé que el Consejo pueda relanzar el procedimiento confirmando por una mayoría cualificada, su posición común inicial con, si es el caso, las enmiendas del Parlamento Europeo. Éste únicamente tendría la posibilidad de rechazar el texto en caso de que la oposición persistiese. Si este rechazo no interviene, el texto será definitivamente aprobado. La Comisión, durante una lectura, será reintroducida en el proceso de toma de decisiones según el procedimiento común.

El campo de aplicación de la codecisión está previsto en el Tratado en los siguientes ámbitos: libre circulación de trabajadores y libertad de establecimiento (artículos 49, 54 y 57), armonización legislativa y reglamentaria en el mercado interior (apartado 1 del artículo 100 A), programas marco de investigación y de tecnología (artículo 130 I), programas de acción de carácter general en el ámbito del medio ambiente (apartado 3 del artículo 130 S), protección de los consumidores (apartado 2 del artículo 129 A), redes transeuropeas, educación (apartado 4 del artículo 126), cultura (apartado 5 del artículo 128) y salud pública (apartado 4 del artículo 129)<sup>157</sup>.

Como ya hemos señalado, el Acta Única, había extendido el procedimiento del dictamen conforme - vinculante para el Consejo - a la ampliación de la Comunidad o a la conclusión de algunos acuerdos de asociación con terceros países, unión de Estados u organización internacional (artículo 238 CEE).

Para avanzar en sentido del fortalecimiento de los poderes del Parlamento Europeo, el Tratado ha ampliado este procedimiento:

- Para adoptar disposiciones relativas a la uniformidad de los procedimientos de votación en el Parlamento Europeo, en que el Consejo habrá de recomendar su adopción por los Estados miembros (artículo 138.3).
- Para definir misiones, objetivos prioritarios y organización de los fondos estructurales, así como sus reglas generales de funcionamiento y de coordinación y la creación de un fondo de cohesión económica y social.
- Para los acuerdos internacionales que crean un marco institucional específico organizando procedimientos de cooperación; los que tengan implicaciones presupuestarias notables para la Comunidad o impliquen una modificación de un acto adoptado según el procedimiento de codecisión (artículo 228.3).

También se reconoce al Parlamento Europeo la posibilidad de constituir una comisión temporal de investigación para examinar faltas eventuales en la aplicación del Derecho Comunitario (artículo 138 C).

Además, en el ámbito de la ciudadanía europea, se reconoce un derecho de petición ante el Parlamento Europeo a los ciudadanos de la Unión o a cualquier persona física o jurídica que resida en su territorio.

Por último, se encarga al Parlamento Europeo que nombre un defensor del pueblo, ante quien los ciudadanos o personas físicas o jurídicas residentes podrán recurrir en caso de estimarse víctimas de una mala administración en la acción de las instituciones (salvo en el caso del Tribunal de Justicia) o de órganos comunitarios (artículo 138 E).

<sup>157</sup> Posteriormente la Comisión presentó un informe sobre el ámbito de aplicación de la Comisión de acuerdo con el apartado 8 del artículo 189 B del Tratado que prevé que "El procedimiento a que se refiere el presente artículo podrá extenderse a otros ámbitos, con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo N del Tratado de la Unión sobre la base de un informe que la Comisión deberá presentar al Consejo a más tardar el 1996". Informe de la Comisión de 3/07/1996 SEC (96) 1225 final.



En el Título "Disposiciones financieras", que se refiere en especial al presupuesto, se prevé que el Parlamento Europeo sea consultado antes que el Consejo promulgue disposiciones relativas a los sistemas de recursos propios de la Comunidad, cuya adopción recomienda a los Estados miembros.

Según el artículo 209, el Parlamento Europeo es consultado sobre las propuestas de textos relativos a los reglamentos financieros en cuanto a la realización y ejecución del Presupuesto o a la rendición y verificación de las cuentas. El mismo procedimiento se aplica a las condiciones en las cuales los recursos propios son puestos a disposición de la Comisión, o a las reglas según las cuales son organizados los controles de responsabilidades de los inspectores financieros, ordenadores o contables.

Otra innovación en materia presupuestaria es que el Parlamento Europeo puede pedir oír a la Comisión sobre la ejecución de los gastos o el funcionamiento de los sistemas de control financiero. La Comisión debe entregar, en este caso, toda la información necesaria.

Por otra parte y en cuanto al interés por acercar el proceso de construcción europea a los ciudadanos, la introducción del concepto de ciudadanía europea representa un importante salto cualitativo en el campo de los derechos<sup>158</sup>.

Asimismo, y en lo relativo al papel de los Parlamentos nacionales en la Unión, el Consejo Europeo de Maastricht aprobó una Declaración, número 13, relativa al cometido de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea. Concretamente, se pedía *"intensificar el intercambio de información entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo"* e intensificar los contactos, *"en particular gracias a la concesión de facilidades mutuas adecuadas y mediante reuniones periódicas de parlamentarios interesados por las mismas cuestiones"*.

El Consejo Europeo de Maastricht aprobó también una Declaración (número 14) sobre la celebración de futuras reuniones de una *"Conferencia de los Parlamentos"*, en donde se *"invita al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales a reunirse siempre que sea necesario bajo la forma de Conferencia de los Parlamentos (o "Assises")*. *Se consultará a la Conferencia de los Parlamentos sobre las grandes orientaciones de la Unión Europea, sin perjuicio de las competencias del Parlamento Europeo y los derechos de los Parlamentos nacionales. El Presidente del Consejo Europeo y el Presidente de la Comisión presentarán en cada sesión de la Conferencia de los Parlamentos un informe sobre el estado de la Unión"*<sup>159</sup>.

<sup>158</sup> Debido fundamentalmente a una propuesta española, se introdujo en el texto una nueva parte denominada "ciudadanía comunitaria". Entre otras cosas, la ciudadanía europea significa que los ciudadanos de la Unión residentes en otro Estado miembro, tienen derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales del Estado en que residan. Este aspecto ha requerido una modificación constitucional en algunos Estados miembros como Francia y España. Además, los ciudadanos comunitarios tienen también derecho de sufragio activo y pasivo en el Estado miembro en que residan para las elecciones al Parlamento Europeo (artículo 8 B). Asimismo, el concepto de ciudadanía europea incluye el hecho de que cuando se encuentren fuera de la Unión, todos los ciudadanos comunitarios podrán acogerse a la protección de las embajadas de los demás Estados miembros si el Estado de origen del interesado no posee allí ninguna representación diplomática (artículo 8 C). Finalmente, debe también reseñarse en el ámbito de la ciudadanía europea la previsión de que todo ciudadano de la Comunidad disfrutará de derecho de petición, es decir, de solicitud, reclamación o queja, ante el Parlamento Europeo y podrá dirigirse al Defensor del Pueblo (artículo 8 D y Decisión del Parlamento Europeo sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo y sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones de 9 de marzo de 1994, (Diario Oficial nº L 113 de 4 de mayo de 1994, p. 15).

<sup>159</sup> En 1991, el Parlamento Europeo decidió adoptar medidas prácticas, por propia iniciativa, para reforzar los vínculos bilaterales entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales. Con tal objeto se creó una unidad administrativa especial en los servicios del Parlamento. En la actualidad, el Parlamento envía mensualmente a los Parlamentos nacionales una lista detallada de los trabajos en curso en sus comisiones. Como consecuencia, se ha producido un aumento considerable del número de reuniones conjuntas. Entre 1991 y 1994 se celebraron 25 mesas redondas en las que participaron representantes de las comisiones parlamentarias nacionales y de las comisiones homólogas del Parlamento Europeo, así como más de 30 reuniones oficiales bilaterales entre diferentes ponentes del Parlamento Europeo y comisiones parlamentarias nacionales. Además, se han celebrado numerosas reuniones informales.



La Unión Europea que el Tratado crea, es definida en su primer artículo: “*basada en las Comunidades Europeas completada por las políticas y la cooperación instauradas en el presente Tratado*”. De alguna forma, podría decirse que así como el Acta Única Europea supuso una profundización en el quehacer comunitario, el Tratado de la Unión supone tanto la extensión como una profundización del mismo y ambas, mucho más radicales. El propio artículo primero subraya que “*el Tratado marca una nueva etapa en el proceso de crear una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones se adoptarán con la mayor proximidad posible a los ciudadanos*”, texto que sustituyó a la “vocación federal”, contenida en el proyecto hasta el penúltimo día, donde se pretendía un proceso gradual que llevase a una Unión con claros objetivos federalistas. Los británicos entienden por tal unidad el mantener su independencia en las cuestiones internas; junto con Portugal, Dinamarca e Irlanda, países periféricos y de reducido tamaño, que temen verse absorbidos por las decisiones de los “pesos pesados” comunitarios.

Existe, además, un tercer grupo que no objeta los fines federales de la Unión Europea, pero tampoco quiere que, por ahora, la Comunidad asuma competencias en algunas áreas como Seguridad y Defensa. En esta situación se encuentran Países Bajos, Grecia y, con matizaciones, Alemania. Las restantes naciones - Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo y España - asumen el objetivo federal, pero discrepan sobre cómo gestionar los asuntos públicos en la futura Unión Europea.

Mayor problema puede suponer a nivel del ciudadano el denominado “déficit democrático” de la Comunidad, que en reiteradas ocasiones el Parlamento Europeo ha venido denunciando como principal problema institucional de la CEE<sup>160</sup>. El déficit democrático consiste en la creciente acumulación de poder no controlado democráticamente, en la medida en que los Estados han ido atribuyendo competencias respecto a las cuales sus órganos de control se revelan insuficientes para que podamos hablar de un sistema democrático parecido al que rige la vida política interna de los Estados miembros<sup>161</sup>.

<sup>160</sup> El Parlamento, además de sus múltiples referencias al problema del déficit democrático en sus resoluciones sobre la Comunidad y las instituciones, aprobó una resolución el 17 de junio de 1988 sobre el déficit democrático de la Comunidad Europea [Diario Oficial nº C 187 de 18/07/1988. p. 229] en la que haciéndose eco de las anteriores resoluciones, lamenta la limitación del derecho del Parlamento a participar en la creación de la legislación de la Comunidad Europea, subrayando que el derecho de codecisión atribuido al Parlamento es muy limitado, y que en el sistema institucional el Consejo, integrado por miembros de los Gobiernos de los Estados miembros que en el ámbito comunitario no están sometidos a ningún control parlamentario ni democrático, acumula el poder legislativo y el ejecutivo. El Parlamento, concluye que en el marco de la reforma y del proceso de transformación de la Comunidad en una Unión Política, se tengan en cuenta los principios democráticos fundamentales y se haga participar, en la mayor medida posible, a todos los ciudadanos europeos en este proceso.

<sup>161</sup> Vid. entre otros MOLINA DEL POZO, C.F.: *Le déficit démocratique dans l'Union européenne: critique du "pouvoir législative" du Conseil Européen*, Comisión Europea y E.C.S.A., Bruselas, 1994; BIEBER, R., WEILER, J.H.H., CONSTANTINESCO, V.: *Constitutional Problems of European Integration EC 92 and beyond*, Aussenwirtschaft, St. Gallen, Jahrg, 46, nº 3, octubre 1991; MATTINA, E.: *La représentation démocratique de l'Union européenne*, Revue du Marché Unique Européen, París, nº 3, 1997; BOYCE, B.: *The Democratic Deficit of the European Community*, Parliamentary Affairs, Londres, vol. 46, nº 4, octubre 1993; BOCQUET, D.: *Le déficit démocratique en Europe*, Commentaire, París, vol. 16, nº 61, 1993; REICH, Ch.: *Qu'est-ce que .. le déficit démocratique?*, Revue de Marché Commun, París, nº 343, enero 1991; CHOATE, A.: *The European Parliament and the Democratic Deficit*, Institutet för Europeisk Rätt vid. Stockholms Universitet, Estocolmo, nº 22, 1994; NORRIS, P.: *Representation and the democratic deficit*, European Journal of Political Research, Dordrecht, vol. 32, nº 2, octubre 1997; HARDEN, J.: *The democratic deficit*, Political Quarterly, Oxford, suplemento 1996; FEATHERSTONE, K.: *Jean Monnet and the "Democratic Deficit" in the European Union*, Journal of Common Market Studies, Oxford, Vol 32, nº 2, junio 1994; PLIAKOS, A.: *L'Union européenne et le Parlement européen: y a-t-il vraiment un déficit démocratique*, Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'étranger, París, nº 3, mayo-junio 1995; LE HARDY DE BEAULIEU, L.: *Du déficit démocratique à l'Europe des Citoyens*, Namur: Presses Universitaires de Namur, 1994. Desde una perspectiva de estudio de la construcción europea y los derechos de los ciudadanos en el marco del Tratado de Maastricht vid. BOUQUETTE, F. y PICARD, A.-I.: *La supranationalité en Europe*, Annales de Droit de Louvain, Lovaina la Nueva, T. 42, nº 3-4, 1992. Asimismo sobre la relación entre el déficit democrático y el modo de paliarlo a través del derecho de petición y de la figura del Defensor del Pueblo vid. CHUECA SANCHO, A.G.: *Derecho de petición al Parlamento Europeo y déficit democrático de la Unión Europea*, Noticias de la Unión Europea, CISS, Valencia, año 12, nº 137, junio 1996. Vid. asimismo sobre el Defensor del Pueblo y sus competencias SILVESTRO, A.: *Le Médiateur européen face au Parlement européen*, Revue de Marché Commun et de l'Union Européenne, París, nº 424, enero 1999.



No se trata tan sólo de que el ejecutivo de la Comunidad (la Comisión) no sea objeto de investidura, sino sobre todo de que el Consejo de Ministros, formado por los Gobiernos de los Estados miembros, acumula poderes legislativos, tomando decisiones colegiadas que, como máximo, pueden ser controladas a posteriori al comparecer ante el Parlamento de su propio Estado.

Para resolver este problema, el punto de partida del razonamiento del Parlamento Europeo ha sido muy sencillo: ha consistido en colocarse en la perspectiva del ciudadano, que participa en la Comunidad de dos maneras. La primera es cuando elige a su propio Parlamento, del que surge un gobierno formado por mayoría que ocupa uno de los sillones del Consejo de Ministros, en el que los doce Estados deciden con setenta y seis votos repartidos ponderadamente. La segunda se produce cuando el ciudadano vota en las elecciones al Parlamento Europeo. Se trata, por tanto, de, partiendo de la doble legitimidad democrática, propia de los sistemas federales, lograr un equilibrio armónico, viable y eficaz entre los diversos poderes.

El balance de Maastricht en este campo es el siguiente:

- Se ha decidido constituir la Unión, y la democracia ha entrado en el articulado del Tratado.
- Se crea la ciudadanía de la Unión, como ciudadanía añadida a la nacionalidad del Estado miembro, con deberes y derechos<sup>162</sup>.
- Se reconoce el papel de los partidos políticos a escala europea, como “medios de formación de la conciencia europea y de expresión de la voluntad política de los ciudadanos”<sup>163</sup>.
- Se establece un sistema de doble decisión para nombrar al presidente de la Comisión, que debe someterse, con los demás miembros, al voto de aprobación del Parlamento Europeo, con un mandato simultáneo de cinco años.
- Se crea un sistema legislativo de codecisión, en donde se ha dado un paso adelante con el Comité de Conciliación.

En este orden de cosas, el Tratado enuncia en su artículo 10 A la regla siguiente: “*El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más próxima a los ciudadanos*”, y asimis-

<sup>162</sup> Vid. entre otros MOLINA DEL POZO, C.F.: *Ciudadanía europea y derechos fundamentales en la Unión Europea: de los Tratados Fundacionales al Tratado de Amsterdam*, Revista Universitaria Europea nº 1, 1998; MOLINA DEL POZO, C. F.: *La ciudadanía europea. Razones y significados de una atribución política dentro de L'Union Européenne à l'aube d'un nouveau siècle*. Euroius, Madrid, 1997; EINHORN, B., Mary KALDOR, M. y KAVAN, Z.: *Citizenship and Democratic Control in Contemporary Europe*, Edgar Elgar, 1996; VAN DEN BERGHE, G.: *Political Rights for European citizens*, Aldershot: Gower, 1982.

<sup>163</sup> Aunque los partidos políticos europeos se crearon casi todos con motivo de las primeras elecciones por sufragio universal directo en 1979, ésta es la primera vez que se les reconoce en el derecho originario. El Partido Popular Europeo fue creado el 30 de abril de 1976 en Bruselas, por el Comité Político de la UEDC. Los estatutos aprobados el 29 de abril de 1976 establecían que el partido asegura una colaboración estrecha y permanente entre los partidos y los equipos miembros para realizar una política común dentro de la construcción de una Federación europea. En particular, participará en las elecciones al Parlamento Europeo, tendrá como misión asegurar la realización de una democracia pluralista sobre la base de un programa común, proseguir el proceso de integración europea, y participar en su transformación en una Unión Europea en la perspectiva de una federación europea. Su sesión constitutiva se celebró en julio de ese mismo año. Vid. JANSEN, T.: *The European People's Party: origins and development*, Basingstoke, Macmillan, 1998. Sobre la influencia de los partidos políticos en el debate europeo desde 1945, y en particular, en la adopción del Acta Única y el proyecto Spinelli vid. SAINT-OUEN, F.: *Les partis politiques et l'Europe, une approche comparative*, Presses Universitaires de France, París, 1990 y sobre la orientación de los partidos políticos en las dos últimas décadas vid. VAN DETH, J. W. y JANSSEN, J.I.H.: *Party attachments and political fragmentation in Europe*, European Journal of Political Research. Dordrecht. Vol. 25, nº 1, enero 1994. Sobre los partidos políticos en las democracias europeas desde 1960 vid. KATZ, R., MAIR, P. BARDI, L. BILLE, L. y otros: *The membership of political parties in European democracies, 1960-1990*, European Journal of Political Research, Dordrecht, vol. 22, nº 3, octubre 1992.



mo dentro de las Disposiciones Comunes (artículo B), el Tratado de la Unión recoge expresamente el principio de subsidiariedad, que en el artículo 3 B se define en estos términos<sup>164</sup>: “La Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna. En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a escala comunitaria. Ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado<sup>165</sup>.”

En los Estados descentralizados, cabe extender la virtualidad de este principio, de modo que las actuaciones se llevarán a cabo en aquella escala -regional, estatal, comunitaria- que resulte más adecuada a la índole de los problemas que se vayan a abordar<sup>166</sup>.

En las conclusiones del Consejo Europeo de Edimburgo de 12 de diciembre de 1992, el Consejo presentó un enfoque general de la aplicación del principio de subsidiariedad y del artículo 3 B del Tratado de la Unión Europea. El Consejo afirma que la Unión descansa en el principio de subsidiariedad, y este principio contribuye al respecto de las entidades nacionales de los Estados miembros y salvaguarda sus atribuciones; tiene por finalidad que las decisiones dentro de la Unión Europea se tomen de la forma más próxima posible a los ciudadanos. Al aplicar el artículo 3 B habría que observar los siguientes principios básicos: todas las instituciones comunitarias tienen la obligación de velar por que el principio de subsidiariedad y el artículo 3 B se apliquen efectivamente, sin que ello afecte al equilibrio entre ellas. Con tal fin deberá gestionarse un acuerdo entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión, en el marco del diálogo interinstitucional existente entre dichas instituciones.

<sup>164</sup> Lo cierto es que la necesidad de introducir explícitamente la noción de subsidiariedad en cualquier reforma de los Tratados como principio de acción de la Comunidad cristaliza a partir de la reunión de Jacques Delors con los Presidentes de los “Länders” alemanes en Bonn, en 1988, haciendo de la subsidiariedad la pieza central de una Europa unida en la que quede garantizado el papel primordial de los Estados. (En este momento no se habla de distribución de competencias sino de eficacia y proporcionalidad en la actuación). Es la Unión Política la que convierte al principio de subsidiariedad en elemento central de las reformas siendo reconocido como el instrumento idóneo de legitimación democrática de la Comunidad.

<sup>165</sup> Como ya hemos señalado el Parlamento Europeo se había referido anteriormente al principio de subsidiariedad en numerosas resoluciones y en especial en sus resoluciones de 12 de julio de 1990 (Diario Oficial nº C 231 de 17/07/1990, p. 163) y de 21 de noviembre de 1990 sobre el principio de subsidiariedad (Diario Oficial nº C 324 de 24/12/1990, p. 167) donde pedía a las Conferencias Intergubernamentales que incluyesen este principio en la revisión del Tratado.

<sup>166</sup> El principio de subsidiariedad aparece implícito en todos los sistemas federales a fin de establecer el reparto de competencias entre los distintos sectores que integran la federación. Sirvan como ejemplos europeos, el artículo 3 de la Constitución Suiza de 1874, así como la “Ley Fundamental de Bonn” que regulan el reparto de competencias entre los cantones y los “Länder” frente al poder central. Por su parte, el Consejo de Europa ha definido, en su artículo 4, este principio en la “Carta Europea de la Autonomía local” de 21 de noviembre de 1988: “El ejercicio de las responsabilidades públicas debe incumbir, de manera general y preferente, a las autoridades más próximas al ciudadano. La atribución de una responsabilidad a cualquier otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud y la naturaleza de la tarea y las exigencias de eficacia y de economía”. Sobre el principio de subsidiariedad vid. entre otros MOLINA DEL POZO, C. F.: *Le principe de subsidiarité et les différents systèmes d’aménagement territorial du pouvoir politique dans l’Union Européenne: le cas espagnol*, dentro de Actes Illeme Conference Internationale de L.I.S.A., Institut International Sciences Administratives, Bruselas-Pekín, 1996; BELORGEY, J.M.: *Décentralisation et subsidiarité*, Revue française des affaires sociales, París, año 52, nº 4, octubre-diciembre 1998; ROBERT, E.: *La subsidiarité: principe juridique et concept politique*, Revue Hellenique de Droit International, Atenas, año 48, 1995; AREILZA CARVAJAL, J. M.: *El principio de subsidiariedad en la construcción de la Unión Europea*, Revista Española de Derecho Constitucional, año 15, nº 45, septiembre-diciembre 1995; STEIN, T.: *El principio de subsidiariedad en el derecho de la Unión Europea*, Revista de Estudios Políticos, Madrid nº 90, octubre-diciembre 1995; BOIXAREU CARRERA, A.: *El principio de subsidiariedad*, Revista de Instituciones Europeas, Madrid, Vol. 21, nº 3, septiembre-diciembre 1994; RODRÍGUEZ ARANA, J.: *Sobre el principio de subsidiariedad*, Noticias CEE. CISS, Valencia, año 10, nº 110, marzo 1994; LAMOUREUX, F.: *Démocratie et subsidiarité dans l’Union Européenne*, Colloque du Mouvement Européen, París, 6 février 1993; MILLON-DELSOL, Ch.: *Le principe de subsidiarité, Que-sais-je?*, PUF, 1993; WILKE, M. y WALLACE, H.: *Subsidiarity: approaches to power-sharing in the European Community*, Londres: Chatam House Papers 27, 1990; MARTÍN y PÉREZ DE NANCLARES, J.: *El principio de subsidiariedad en el Tratado de la Unión Europea*, Revista Tapia, mayo 1993.



Además, según el enfoque del Consejo, el principio de subsidiariedad no se refiere a las competencias atribuidas a la Comunidad Europea por el Tratado, conforme las ha interpretado el Tribunal, ni puede ponerlas en tela de juicio. Dicho principio ofrece una orientación acerca de cómo deben ejercerse esas competencias en el ámbito comunitario, incluida la aplicación del artículo 235. La aplicación del principio deberá cumplir las disposiciones generales del Tratado de Maastricht, incluida la de mantener íntegramente el acervo comunitario, y no deberá afectar a la primacía del Derecho comunitario ni cuestionar el principio enunciado en el apartado 3 del artículo F del Tratado de la Unión Europea en virtud del cual la Unión se dotará de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas.

Con respecto a las instituciones, el Tratado de la Unión Europea obliga a todas las instituciones a considerar, en el momento de examinar una medida comunitaria, si se cumplen las disposiciones del artículo 3 B. Con este fin se aplicarán los siguientes procedimientos y prácticas en el marco de los principios fundamentales establecidos en el apartado II, y sin perjuicio de que pueda celebrarse otro acuerdo interinstitucional en el futuro.

La Comisión desempeña un papel crucial en la ejecución efectiva del artículo 3 B, dado su derecho de iniciativa según el Tratado. Por ello, la Comisión ha señalado que, antes de proponer cualquier legislación realizaría consultas de carácter más general, que podría incluir consultas a la totalidad de los Estados miembros y un uso más sistemático de documentos de referencia (libros verdes). Esta consulta debería igualmente incluir los aspectos de las propuestas relacionadas con la subsidiariedad. La Comisión ha hecho también hincapié en el hecho de que a partir de ahora, de acuerdo con el procedimiento ya establecido por la Comisión con arreglo al compromiso suscrito en el Consejo Europeo de Lisboa, justificará en un considerando la pertinencia de su iniciativa con respecto al principio de subsidiariedad. Cuando sea necesario, la exposición de motivos que acompañe a la propuesta, facilitará detalles sobre las consideraciones de la Comisión en el contexto del artículo 3 B.

Igualmente es fundamental que la Comisión realice un control global del respeto de las disposiciones del artículo 3 B en todas sus actividades. En este sentido, la Comisión presentará un informe anual al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo, a través del Consejo de Asuntos Generales, sobre la aplicación del Tratado en este ámbito. Este informe será útil en el debate sobre el informe anual que el Consejo Europeo debe presentar al Parlamento Europeo sobre el progreso realizado por la Unión<sup>167</sup>.

Con respecto al Consejo, deberá verificarse sistemáticamente la coherencia de una medida con las disposiciones del artículo 3 B, comprobación que deberá llegar a ser parte integrante del examen general de cualquier propuesta de la Comisión y basarse en los aspectos esenciales de la propuesta. Se aplicarán a dicho examen las normas existentes correspondientes del Consejo, incluidas las de votación<sup>168</sup>. Este examen incluirá la evaluación por parte del propio Consejo de si la propuesta de la Comisión se ajusta total o parcialmente a las disposiciones del artículo 3 B (tomando como base para iniciar el examen el preámbulo y la exposición de motivos de la Comisión), y de si las posibles modificaciones de la propuesta contempladas por el Consejo son conformes a las citadas disposiciones. La decisión del Consejo relativa a los aspectos de subsidiariedad debe-

<sup>167</sup> Vid. artículo D del Tratado de la Unión Europea.

<sup>168</sup> En dicho examen, cualquiera de los Estados miembros podrá exigir que el estudio de una propuesta que plantee cuestiones relacionadas con el artículo 3 B se incluya en el orden del día provisional de una sesión del Consejo, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento Interno del Consejo. En caso de que el examen subsiguiente, que se centrará igualmente en los puntos fundamentales de los que se ocupa la propuesta de la Comisión, demuestre que no existe la mayoría necesaria para la adopción del acto, se podrá optar bien por que la Comisión modifique su propuesta, bien por que el Consejo continúe su examen con el fin de que sea conforme al artículo 3 B, o bien por suspender provisionalmente el debate sobre la propuesta. Ello no prejuzga los derechos reconocidos a los Estados miembros y a la Comisión con arreglo al artículo 2 del Reglamento Interno del Consejo, ni la obligación del Consejo de tomar en consideración el dictamen del Parlamento Europeo.



rá adoptarse al mismo tiempo que la decisión sobre los aspectos fundamentales y de conformidad con los requisitos de votación establecidos en el Tratado. Deberá intentarse evitar tanto poner trabas a la toma de decisiones del Consejo, como establecer un sistema de toma de decisiones preliminar o paralelo.

El examen y el debate desde la perspectiva del artículo 3 B se llevarán a cabo en el Consejo responsable de la cuestión de que se trate. El Consejo de Asuntos Generales será responsable de las cuestiones generales relacionadas con la aplicación del artículo 3 B. En este contexto, el Consejo de Asuntos Generales adjuntará al informe anual de la Comisión las observaciones pertinentes relativas a la aplicación de dicho artículo por parte del Consejo. Se tomarán diversas medidas prácticas a fin de garantizar la eficacia del examen desde el punto de vista del artículo 3 B, que comprenderán, entre otras cosas, lo siguiente: cuando proceda, en los informes de grupos de trabajo y en los informes del COREPER sobre una propuesta determinada, se describirá el modo en que se ha aplicado el artículo 3 B, siempre que se recurra al procedimiento del artículo 189 B y del artículo 189 C, se informará cumplidamente al Parlamento Europeo, en la exposición de motivos que el Consejo deberá elaborar de conformidad con las disposiciones del Tratado, acerca de la postura del Consejo en lo que se refiere al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 B. El Consejo informará asimismo al Parlamento en caso de que rechace total o parcialmente una propuesta de la Comisión por entender que no cumple con el principio del artículo 3 B.

Continuando con el problema del déficit democrático, y como ya hemos señalado, el Tratado de Maastricht introduce el reconocimiento del papel de los partidos políticos en Europa. El artículo 191 del Tratado de la Unión Europea establece: *"Los partidos políticos a escala europea constituyen un importante factor para la integración de la Unión. Dichos partidos contribuyen a la formación de la conciencia europea y a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión"*.

El Tratado de la Unión atribuye, por tanto, tres funciones básicas a los partidos políticos a escala europea: un factor de integración, de formación de la conciencia europea, y de expresión de la voluntad política de los ciudadanos de la Unión.

El reconocimiento de unas funciones específicas a los partidos remite necesariamente a la naturaleza que el Tratado les reconoce, ya que no los define. El artículo no recogió la solicitud de los grupos políticos, de los presidentes de los partidos y del Parlamento Europeo en 1991, en el sentido de definir un Partido Político Europeo como una federación de partidos políticos nacionales.

El texto aprobado en Maastricht sólo habla de una escala europea de los partidos políticos nacionales. Esta redacción responde a la práctica comunitaria de reconocimiento de figuras jurídicas nacionales sin necesidad de dotarles de un paralelo status jurídico a escala europea<sup>169</sup>. El Tratado reconoce así el papel que los partidos tienen en sus respectivos Estados, que en su evolución histórica en cada uno de ellos se han ido homogeneizando, y les reconoce una función que ya venían representando, el vehículo de la legitimación democrática y de la participación de los ciudadanos en las democracias occidentales. Estos dos son los elementos comunes que comparten todos los partidos en el ámbito nacional.

Como factor de integración, por tanto, los partidos políticos están destinados a replicar a escala europea su importante papel en el ámbito nacional, máxime cuando son los motores más importantes para la elección de los parlamentarios europeos. No puede desligarse la redacción del artículo 191 del aumento de competencias del Parlamento Europeo en el Tratado de la Unión. Estamos, por tanto, ante el reconocimiento de un papel ya representado por los partidos políticos europeos en las legislaturas del Parlamento y en la formación de los grupos políticos, cuya importancia ya se ha resaltado.

<sup>169</sup> Es la solución adoptada para las Organizaciones No Gubernamentales, las empresas o los sindicatos.



Los partidos políticos a escala europea se convierten así en foros de encuentro y discusión de los partidos nacionales y contribuyen en sus prácticas a la coordinación de las posturas de los mismos respecto al proceso de integración.

En segundo lugar, los partidos políticos contribuyen a la formación de la conciencia europea. Esta función está ligada al papel histórico de los partidos políticos como agrupaciones, que a través de programas electorales y, principalmente, como nexo de unión de los ciudadanos con las instituciones, son los vehículos más importantes para vincular a los ciudadanos con el proceso de integración europeo. Acercan, por tanto, la realidad europea a los electores con el mero cumplimiento del papel que desarrollan en el ámbito nacional.

La tercera función, es decir, la contribución de los partidos políticos en la expresión de la voluntad política de los ciudadanos de la Unión, busca reforzar la legitimidad democrática de la Unión Europea a través de instrumentos cada vez más directos de participación ciudadana. Como ha señalado algún autor<sup>170</sup>, la participación ciudadana y la superación del déficit democrático no puede obtenerse sólo con reformas institucionales, sino con instrumentos directos de participación de los ciudadanos.

En este sentido el informe del Parlamento Europeo de 30 octubre 1996 sobre la situación constitucional de los partidos políticos europeos<sup>171</sup> establece las condiciones necesarias para que una asociación política, pueda acogerse a los derechos estatutarios de un partido político europeo, en opinión del Parlamento éstas serían las siguientes:

- a) pronunciarse ante todo sobre temas de política comunitaria y de política internacional y estar representada en el Parlamento Europeo o aspirar a tal representación, o participar de un modo equivalente en el proceso de configuración de la voluntad política a escala europea,
- b) estar organizada de modo que pueda expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión,
- c) ser, desde el punto de vista de sus objetivos y su organización, más que una mera estructura de apoyo a campañas electorales o al trabajo de un grupo parlamentario,
- d) estar presente en un tercio de los Estados miembros como mínimo y desarrollar una actividad a escala transnacional;

Asimismo el Parlamento considera necesario que los partidos políticos europeos respondan como mínimo, las siguientes obligaciones:

- a) dotarse de un estatuto de organización y un programa político básico a los que tengan acceso los ciudadanos europeos,
- b) respetar en su programa y en su actividad práctica los principios fundamentales consagrados en el Tratado de la Unión relativos a la democracia, el respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho,
- c) dotarse de un estatuto en el que el proceso de configuración de la voluntad política se lleve a cabo conforme a los principios democráticos, y en cuyo transcurso todos los ciudadanos de la Unión que lo deseen puedan manifestar su voluntad política,

<sup>170</sup> HERZOG, P.: *L'enjeu méconu de l'Union Politique: La participation des citoyens*, Année Européenne. París 1997.

<sup>171</sup> Informe de 30 octubre 1996 sobre la situación constitucional de los Partidos Políticos Europeos de la Comisión de Asuntos Institucionales Ponente: Sr. Dimitris Tsatsos. Doc. A40342/96 y su resolución de 10 de diciembre de 1996. Diario Oficial nº C 20 de 20/01/1997, p.29.



Al mismo tiempo, el Parlamento define determinados derechos de los partidos políticos europeos, tanto frente a los órganos de la Unión Europea como respecto de los Estados miembros, en particular:

- a) el derecho a fundar libremente un partido,
- b) la libertad de acción política en general,
- c) el derecho a la igualdad de trato,
- d) el derecho a presentar candidatos en elecciones,
- e) la posibilidad de tener personalidad jurídica en todos los Estados miembros con el fin de proteger su actividad institucional, adoptando la forma jurídica que deberá establecerse a tal efecto.

Sin embargo, los partidos políticos, a diferencia de otras organizaciones, no son un instrumento más de representación de la "sociedad civil", sino el instrumento fundamental en la expresión de la soberanía. Este elemento no se encuentra en otro tipo de asociaciones (sindicatos, agrupaciones empresariales u ONGs) cuyo papel había sido ya reconocido en los anteriores Tratados y en multitud de actos legislativos o ejecutivos de las instituciones (principalmente de la Comisión).

Así, los partidos políticos a escala europea vinculan directamente los intereses políticos nacionales con los intereses políticos europeos, y bien a través de sus propios organismos, bien a través de sus grupos políticos en el Parlamento Europeo, se convierten en foro de intercambio y de compatibilidad de ambos intereses cuando son divergentes y dotan de una legitimidad a las decisiones de los grupos que de otra forma no se conseguiría<sup>172</sup>.

En la actualidad existen grupos parlamentarios, cuya organización está o bien sustentada por un partido político a escala europea, o bien por un acuerdo de constitución que desempeña el mismo papel que los estatutos de los partidos citados.

Tanto los estatutos como los acuerdos de constitución de los grupos incluyen una estructura de funcionamiento que en el caso de los partidos políticos se completa con las normas de funcionamiento de los grupos a los que sustentan. La definición común es la de federación de partidos nacionales con o sin representación parlamentaria, o en el caso de los grupos de acuerdos de actuación programática de su actividad parlamentaria para aquellos partidos que han obtenido escaños.

En el caso de los Partidos (principalmente Partido Popular Europeo, Partido Socialista Europeo y Partido Liberal) los estatutos recogen una serie de órganos de funcionamiento encargados de definir sus líneas políticas, sus relaciones con los partidos nacionales (comunitarios o no), y de fijar los programas comunes para las elecciones europeas y su puesta en práctica en el Parlamento Europeo. La principal diferencia observable entre los partidos y las agrupaciones (como la Alianza Radical Europea, por ejemplo) es precisamente el desarrollo de actividades más allá de la meramente parlamentaria, con la adopción de programas electorales conjuntos y con una pertenencia al partido que obliga a los nacionales en sus actuaciones.

Dicho esto, es necesario tener en cuenta que tanto agrupaciones como partidos se basan en la autonomía de sus miembros y en el reconocimiento de las obligaciones nacionales a las que tienen que responder, aunque una de las condiciones para ser miembros, será la suscripción del programa político común

<sup>172</sup> TSATOS, D.: *European Political Parties? Preliminary reflections on interpreting the Maastricht Treaty article on political parties (Article 138a of the EC Treaty)*, Human Rights Law Journal, 16, 13 (1995).



del partido<sup>173</sup>. Estamos, por tanto, ante un modelo de federación partidaria en el que el compromiso de los partidos se refiere a la escala europea de sus actividades<sup>174</sup>.

De forma general, los órganos de los partidos son los siguientes:

- El Congreso, compuesto por los miembros del Buró político, los delegados de los partidos, eventualmente los miembros del Grupo Político en el Parlamento Europeo y los representantes partidos o entidades asociados. Se reúnen regularmente (cada año, dos o tres años<sup>175</sup>), o de forma extraordinaria a petición de un número determinado de delegaciones como mínimo. Su composición varía de un partido a otro, siendo común un número de delegados mínimo por cada partido nacional y el resto de delegados de forma proporcional, con representación de los grupos políticos en el Parlamento y de los otros órganos del partido. Sus funciones lo definen como el máximo órgano decisorio, con capacidad para cambiar los estatutos, definir el programa del partido y elegir a los cargos principales.
- El Buró Político, mesa o comité. En el Partido Popular, está compuesto por un Presidente y vicepresidencias, un Secretario General, un tesorero, Buró administrativo del grupo parlamentario, el Presidente y vicepresidentes del Parlamento Europeo si pertenecen a algún partido miembro, de los miembros de las delegaciones nacionales. En el resto, la composición es parecida. Sus funciones más significativas son la elección del presidente, el secretario general y los secretarios generales adjuntos; además, decide sobre las peticiones de adhesión; sobre el presupuesto y el reglamento financiero.
- El Consejo, con funciones coordinación de las actividades, asesora, en el caso de los Verdes, al Grupo en las decisiones de admitir nuevos parlamentarios, elige a la Mesa (Committee) y evalúa sus actividades. En el caso de los liberales, el Consejo tiene como funciones principales, la elección del Secretario General, la adopción del presupuesto, eleva al Congreso un programa para la campaña electoral, puede constituir los grupos de trabajo que considere oportuno y es el órgano que puede interpretar los estatutos. Se compone de los principales órganos unipersonales del partido y de los representantes de los partidos miembros y en el caso de los verdes, únicamente por delegados de los partidos (uno mínimo) y el resto elegidos según los resultados electorales obtenidos por cada uno. El Comité ejecutivo, (previsto en el estatuto de los populares) es el órgano responsable de la ejecución de las decisiones del Buró político y del Congreso, y es competente en el control del Secretario General y de la tesorería. Está compuesto por el Presidente y los Vicepresidentes, el Secretario General, el Tesorero, el presidente del Grupo en el Parlamento Europeo, un miembro de cada delegación, un Presidente de cada asociación reconocida por el Buró Político, el Presidente o los vicepresidentes del Parlamento Europeo (si son de un partido) y de un miembro de la Comisión Europea que pertenezca a un partido miembro.
- El Presidente representa al partido en el interior y en el exterior. Preside todos los órganos del partido y asegura las relaciones de éste con el Grupo parlamentario. Es responsable de las relaciones del partido con otros partidos y sus grupos políticos, siguiendo las orientaciones del Buró.

Respecto a los órganos administrativos, se prevén una tesorería y un Secretario General que ejecuta las decisiones adoptadas por los órganos, y vela por la coordinación entre los Secretarios Generales de los partidos miembros.

<sup>173</sup> Por ejemplo los artículos 2 y 4 de los Estatutos del Partido Popular Europeo, adoptados por la Mesa del PPE el 8 de julio de 1976, y revisados en el segundo Congreso del PPE de 22 y 23 de febrero de 1979.

<sup>174</sup> Así el artículo 2 de los Estatutos de la Federación de los Partidos Verdes.

<sup>175</sup> Respectivamente populares, liberales y verdes.



En los casos en que los grupos no están respaldados por un partido o federación a escala europea las declaraciones pragmáticas de constitución del grupo incluyen los compromisos que adquieren sus miembros. Las funciones descritas en los órganos de los partidos pasan a ser realizadas por las estructuras de los grupos políticos. Éstas, por otra parte, son comunes: presidentes, mesas y secretarías.

En cuanto a la regulación jurídica de los Grupos, el artículo 29 del Reglamento del Parlamento Europeo dispone que: *“Los diputados podrán organizarse en grupos de acuerdo con sus afinidades políticas. El número mínimo de diputados necesario para constituir un grupo político será de veintinueve si pertenecen a un solo Estado miembro, de veintitrés si pertenecen a dos Estados miembros, de dieciocho si pertenecen a tres Estados miembros, y de catorce si pertenecen a cuatro o más Estados miembros”*.

De la lectura de este segundo apartado se desprende una preferencia por la constitución de grupos plurinacionales acorde con el mandato político de los diputados y con la naturaleza del Parlamento como Cámara de representación política de los ciudadanos, y no como cámara territorial formada por diputados de distintas nacionalidades. La exigencia de un mayor número de diputados para la constitución de un grupo si pertenecen a un mismo Estado está, por tanto, destinada a favorecer la integración multinacional de los grupos que asegure una actuación sobre principios políticos y no territoriales, más acorde con el modo de elección de los diputados y de la función de cámara de representación popular que le otorgan los Tratados.

A diferencia de otras instituciones representativas, principalmente el Comité de las Regiones, el Parlamento Europeo está destinado a representar a las distintas opciones políticas de los ciudadanos europeos, con el correlativo papel que se le da a los partidos políticos en el Tratado de la Unión, y sobre el que volveremos más tarde, y no las opciones nacionales que encuentran su representación en el Consejo de Ministros.

El Comité de las Regiones, por su parte, está conformado por miembros representantes de las entidades regionales y locales europeas, electos antes de su pertenencia al Comité, y nombrados por el Consejo de Ministros. Esta fórmula de elección refuerza su carácter territorial (estatal) destinado a incluir el aspecto regional/local en el proceso de toma de decisiones comunitario. El Parlamento, tanto por sus mayores poderes, como por su forma de elección, está destinado a representar a los ciudadanos en ese mismo proceso y, por tanto, a organizarse según las opciones políticas elegidas por éstos.

Antes de analizar el resto del articulado del Reglamento, y evaluar la importancia de los Grupos en su funcionamiento, es necesario tener en cuenta una vez más el alcance del Parlamento en la elección del ejecutivo comunitario. Como ya se ha indicado, los poderes del Parlamento en esta elección no están diseñados para asegurar la estabilidad del ejecutivo respaldado por una mayoría política, y se aleja por tanto del juego de mayorías que sí es fundamental en todos los Estados miembros.

Las relaciones del Parlamento con la Comisión no pueden interpretarse en el momento actual desde la perspectiva de identidad política mayoritaria entre sus miembros, y la estabilidad de la Comisión no va a depender de una coincidencia de mayorías. El Parlamento Europeo no elige a los miembros de la Comisión, y aunque ésta esté sometida a la aprobación de los miembros y a su control, no va a depender directamente, ni en su composición ni en su funcionamiento, del apoyo político que pueda encontrar en el Parlamento. Dicho de otra forma, las relaciones políticas entre el Parlamento y la Comisión no están reguladas de forma automática y la composición política del Parlamento es un elemento a tener en cuenta pero no determinante para los Estados a la hora de proponer los candidatos a Comisarios.

Este hecho provoca un cambio en la perspectiva de análisis de los grupos políticos en el Parlamento Europeo del que podría realizarse en una Cámara legislativa nacional. La mecánica de trabajo de los grupos se centra, fundamentalmente, en lo que podríamos considerar cuestiones de organización interna (número de



diputados en las comisiones, presidencia y vicepresidencias de las mismas y de la Eurocámara, organización de los debates, etc.), que tendrán una influencia considerable en sus relaciones con las otras instituciones, pero que no es condicionante para el funcionamiento normal de las mismas. Sólo en el caso de las funciones de control y de moción de censura a la Comisión o (relativamente) en el nombramiento de sus miembros, la composición de los grupos es fundamental por la relación de dependencia que regula el Tratado.

Esta relación de dependencia sólo se aprecia en los casos en que el Parlamento tiene un poder de codecisión y, particularmente, en la aprobación del presupuesto. La propia naturaleza del Parlamento Europeo como colegislador y no como cámara legislativa, la convierte en una institución sumamente flexible en sus planteamientos y actos adoptados, por lo que un eventual análisis del papel de las mayorías en su labor de codecisión excede con mucho el objetivo de este trabajo al no depender la coherencia de sus planteamientos de las mayorías representadas sino de otros aspectos (oportunidad del acto, contenido, etc.) que requerirían un análisis político detallado y sectorial.

Con respecto al papel de los Grupos Políticos en el Parlamento Europeo, el Capítulo IV del Reglamento del Parlamento Europeo "*De los órganos del Parlamento*" regula, junto con los órganos administrativos (Mesa, Cuestores) el papel de la Conferencia de Presidentes, cuya simple lectura revela la importancia de los grupos políticos como órganos de dirección de la Eurocámara. Según el artículo 23 la Conferencia de Presidentes estará compuesta por el Presidente del Parlamento y por los presidentes de los grupos políticos<sup>176</sup> y sus funciones serán<sup>177</sup>:

- Organización de los trabajos del Parlamento y la programación legislativa.
- Relaciones con las demás instituciones y órganos de la Unión Europea y con los Parlamentos nacionales de los Estados miembros, con terceros Estados y con instituciones u organizaciones no comunitarias.
- Establece el proyecto del orden del día de los períodos parciales de sesiones del Parlamento.
- Es el órgano competente en lo que respecta a la composición y competencias de las comisiones y de las comisiones temporales de investigación, así como de las comisiones parlamentarias mixtas, de las delegaciones permanentes y de las delegaciones ad hoc.
- Es el órgano competente para la autorización de los informes de propia iniciativa.
- Decide sobre la distribución de los escaños en el salón de sesiones.
- Presentará propuestas a la Mesa en lo referente a problemas administrativos y presupuestarios de los grupos políticos.

Aunque la Conferencia intentará adoptar sus decisiones por consenso, cuando éste no sea posible, se procederá a una votación ponderada de acuerdo con el número de diputados de cada grupo.

De la simple lectura de estas funciones se concluye la importancia de los grupos en el control y en las actividades del Parlamento Europeo, que se extiende a todas las competencias del Parlamento<sup>178</sup>.

<sup>176</sup> Los diputados no inscritos delegarán en dos de ellos para que asistan a las reuniones de la Conferencia de Presidentes, en las que participarán sin derecho a voto.

<sup>177</sup> Artículo 24 del Reglamento.

<sup>178</sup> Aspecto resaltado en el trabajo de LAPRAT, G.: *Les groupes politiques au Parlement Européen: la dialectique de l'unité et de la diversité*, Revue du Marché Commun n° 286, abril 1985.



Es de destacar que la opción por el grupo político frente a agrupaciones territoriales de diputados sigue reforzada en la regulación de otros supuestos, como por ejemplo la presentación de recomendaciones al Consejo (artículo 46), rechazo de la posición común del Consejo (artículo 71), la celebración de debates de actualidad (artículo 47), y debates de urgencia (artículo 97), en los que la iniciativa puede responder a un grupo político o a 29 diputados.

Los grupos, bien directamente, bien a través de la Conferencia de Presidentes, son la instancia clave de la actividad parlamentaria, lo que permite afirmar que el Parlamento al regularse a través de su Reglamento, reproduce en el ámbito europeo las prácticas de los Parlamentos nacionales.

Sin embargo, a diferencia de la organización de los grupos en los Parlamentos nacionales, en el Parlamento Europeo puede observarse una heterogeneidad mayor dentro de los grupos parlamentarios, lo que puede introducirnos en el papel reservado a los partidos políticos a escala europea y a la regulación que éstos establecen para la constitución de los grupos en el Parlamento Europeo, máxime cuando el Tratado de la Unión les reconoce un papel concreto en su articulado.

En 1992, tras la aprobación del Tratado, el Parlamento emitió una resolución sobre los resultados de las Conferencias Intergubernamentales<sup>179</sup> donde expresa su parecer sobre las carencias del Tratado. En particular, y respecto al Parlamento, lamenta que el procedimiento de codecisión no conceda los mismos poderes de decisión sobre un acto al Parlamento y al Consejo, ya que éste último puede decidir unilateralmente en ausencia de acuerdo con el Parlamento y además, en general, no se ha conseguido la eliminación del déficit democrático comunitario, pero al mismo tiempo manifiesta su determinación de explotar al máximo las posibilidades del Tratado.

Posteriormente, el 10 de junio de 1992 el Parlamento aprueba una resolución sobre la Comunicación de la Comisión "Del Acta Única al Post-Maastricht: los medios de nuestras ambiciones"<sup>180</sup>. En esta resolución el Parlamento reitera su posición sobre la cooperación interinstitucional en materia presupuestaria y financiera, y sobre la aplicación del principio de subsidiariedad que precisa, en opinión del Parlamento, de métodos de aplicación.

En octubre del mismo año, el Parlamento vuelve a pronunciarse sobre el Tratado de Maastricht<sup>181</sup>, en esta resolución el Parlamento reitera la necesidad de ratificar sin modificación alguna el Tratado de la Unión Europea a fin de que pueda entrar en vigor en el plazo más breve posible<sup>182</sup>. Asimismo, y sobre el Parlamento, afirma la necesidad del establecimiento de un procedimiento electoral uniforme y una mejor representatividad del Parlamento, así como la mejora del control del Parlamento sobre la Comisión. Del mismo modo, el Parlamento insiste en la exigencia de dotar a la construcción europea de una constitución democrática y eficaz, comprensible por los ciudadanos y capaz de permitir la ampliación de la Unión.

Asimismo, el 20 de enero de 1993 el Parlamento aprueba una resolución sobre el procedimiento de cooperación<sup>183</sup>, en donde considerando que no existe a escala comunitaria una institución que desempe-

<sup>179</sup> Diario Oficial nº C 125 de 18/05/1992, p. 81.

<sup>180</sup> Resolución de 10 de junio de 1992 sobre la Comunicación de la Comisión "Del Acta Única al Post-Maastricht: los medios de nuestras ambiciones". Diario Oficial nº C 176 de 13/07/1992, p. 74.

<sup>181</sup> Resolución de 14 de octubre de 1992 sobre el estado de la Unión Europea y de la ratificación del Tratado de Maastricht. Diario Oficial nº C 299 de 16/11/1992, p. 8.

<sup>182</sup> La entrada en vigor del Tratado el 1 de noviembre de 1993 vino precedida de otra resolución del Parlamento Europeo de 28 de octubre de 1993 sobre la aplicación del Tratado de la Unión Europea [Diario Oficial nº C 315 de 22/11/1993, p. 240] en donde reincide en los principales aspectos del Tratado, especialmente la unión económica y monetaria, PESC, y la necesaria democratización de la Unión.

<sup>183</sup> Resolución de 20 de enero de 1993 sobre el procedimiento de cooperación. Diario Oficial nº C 42 de 15/02/1993, p. 134.



ñe una función equivalente a la de los Parlamentos en el proceso legislativo nacional en los Estados miembros, y que gran parte de la legislación comunitaria puede adoptarse o rechazarse sin la aprobación del Parlamento Europeo, reitera su opinión de que la legislación comunitaria que no sea de naturaleza constitucional debe aprobarse cuanto antes mediante un proceso de codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo en que las dos instituciones ostenten el mismo peso<sup>184</sup>. Reconoce, no obstante, que el procedimiento de cooperación debe considerarse parte de una fase preparatoria en la introducción de una auténtica codecisión, y pide al Consejo y a la Comisión que mientras tanto hagan todo lo posible para que la aplicación del procedimiento de cooperación se lleve a cabo de la manera más democrática posible, mediante acuerdos interinstitucionales<sup>185</sup>, modificaciones de sus reglamentos, o cualquier otro tipo de medios disponibles<sup>186</sup>.

<sup>184</sup> En esta misma resolución reitera sus opiniones manifestadas en las resoluciones anteriores de 11 de julio y 22 de noviembre de 1990.

<sup>185</sup> El 12 de marzo de 1993 el Parlamento aprueba una resolución sobre la celebración y adaptación de los acuerdos interinstitucionales (Diario Oficial nº C 115 de 26/04/1993, p. 253) donde precisa que, respecto al procedimiento legislativo, debe regularse cual es la influencia del Parlamento en el procedimiento de consulta, incluso en caso de nueva consulta, de conformidad con la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de julio de 1992 (Asunto 65/90) así como en el procedimiento de cooperación.

<sup>186</sup> En esta misma sesión de enero de 1993 el Parlamento adopta una resolución sobre la función institucional del Consejo donde especifica las características necesarias de la configuración y actuación del Consejo para garantizar su funcionamiento y garantizar la plena representatividad de la realidad política de los Estados miembros, y así mejorar la eficacia y el carácter democrático de la construcción comunitaria. Diario Oficial nº C 42 de 15/02/1993. p. 131.





# Capítulo 5

El Parlamento Europeo  
en la Conferencia Intergubernamental de 1996  
y el Tratado de Amsterdam



El Tratado de Maastricht había previsto en el apartado 2 del artículo N la convocatoria de una Conferencia de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros (CIG), para examinar las disposiciones de los Tratados para las que se previese una modificación. El Consejo Europeo, en sus sesiones de Bruselas<sup>187</sup> y Corfú<sup>188</sup>, amplió sucesivamente el mandato de esta CIG a cuestiones institucionales planteadas por el proceso de ampliación. El Consejo Europeo pidió a las instituciones que elaborasen informes sobre el funcionamiento del Tratado de la Unión sobre la base de los cuales un grupo de reflexión, compuesto por representantes personales de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros y de dos representantes del Parlamento Europeo, habría de formular opciones para la reforma de los Tratados.

El principio de la asociación del Parlamento Europeo a los trabajos preparatorios se asentó en la reunión informal de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Ioannina el 29 de marzo de 1994, algunas semanas antes de las votaciones del Parlamento sobre los Tratados de adhesión con Austria, Finlandia, Noruega y Suecia, que tuvieron lugar el 4 de mayo de 1994 según el procedimiento del dictamen conforme.

El 17 de mayo de 1995, el Parlamento Europeo aprobó la resolución sobre el funcionamiento del Tratado de la Unión Europea en la perspectiva de la Conferencia Intergubernamental de 1996 –realización y desarrollo de la Unión<sup>189</sup>, en la que establecía que en la Conferencia Intergubernamental la Unión Europea se encontrará ante un triple reto institucional en la medida que necesitará compensar un déficit democrático que un número cada vez mayor de europeos considera inaceptable, y redefinir los procedimientos decisorios, que se han vuelto demasiado complejos y con frecuencia ineficaces y preparar a la Unión Europea para una futura ampliación, sin imprimir lentitud al proceso de integración ni diluir progresos ya alcanzados. Con respecto al Parlamento, la resolución establecía que el número de diputados al Parlamento Europeo no puede aumentar de manera indefinida y debería tener su límite en 700. Asimismo, se afirmaba que se debe proceder al establecimiento de un Estatuto común del Diputado Europeo.

De la misma manera, el Parlamento Europeo debería dar su dictamen conforme a todos los nombramientos de los miembros del Tribunal de Justicia Europeo, del Tribunal de Primera Instancia, del Tribunal de Cuentas, y del Comité Ejecutivo del Sistema Europeo de Bancos Centrales.

El Parlamento Europeo debería ser tratado en pie de igualdad con el Consejo en todos los ámbitos de competencia legislativa y presupuestaria de la Unión Europea. Se debería reforzar el papel del Parlamento Europeo en todos aquellos ámbitos en los que actualmente el control es inadecuado a escala europea, en particular los asuntos pertenecientes a los ámbitos de la PESC y de justicia y asuntos de interior, así como el ámbito de la UEM.

Se deberían corregir las actuales anomalías en la posición del Parlamento Europeo ante el Tribunal de Justicia concediendo al Parlamento Europeo, como a las demás instituciones, el derecho de solicitar el dictamen del Tribunal sobre la compatibilidad de los acuerdos internacionales con el Tratado, así como el derecho a ejercitar acciones (no sólo para proteger sus prerrogativas), y el derecho a ser informado de las peticiones de decisión prejudicial remitidas al Tribunal y de presentar observaciones a las mismas.

El Parlamento Europeo debe participar en la decisión sobre su propia sede. La Comisión debería tener la obligación de responder a las iniciativas del Parlamento realizadas en virtud del párrafo 2 del artículo 138 B.

<sup>187</sup> Consejo Europeo de Bruselas del 10 al 11 de diciembre de 1993.

<sup>188</sup> Consejo Europeo de Corfú de 24 al 25 de junio de 1994.

<sup>189</sup> Diario Oficial nº C 151 de 19/06/95, p. 56.



El mejor medio de ejercer el control democrático en el ámbito de la Unión Europea reside en la colaboración entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales. El papel de los Parlamentos nacionales debería reforzarse de diversas maneras, como, por ejemplo, mediante una cooperación más estrecha entre las comisiones parlamentarias equivalentes de los Parlamentos nacionales y del Parlamento Europeo y ofreciendo a los órganos especializados de los Parlamentos nacionales la posibilidad de debatir propuestas europeas de gran importancia con sus Ministros con anterioridad a las reuniones del Consejo.

Cuarenta años después de la conferencia de Messina, los trabajos del grupo de reflexión, en el que el Parlamento Europeo estaba representado por los diputados Elisabeth Guigou y Elmar Brok, comenzaron con una reunión solemne en Taormina el 2 de junio de 1995. Tras una quincena de reuniones bajo la presidencia de Carlos Westendorp, el 5 de diciembre de 1995 el grupo de reflexión aprobó su informe en el que proponía, en una primera parte, una estrategia para Europa y, en una segunda, un orden del día anexo para la CIG.

El informe del Grupo de Reflexión sobre la CIG destaca, respecto al Parlamento Europeo, que parece pertinente fijar un número máximo de escaños. Una mayoría acepta un máximo de 700 para la Unión ampliada, tal como propone el propio Parlamento Europeo en su informe. Se ha sugerido también por algunos miembros que el número de diputados debe, al menos, ser suficiente para garantizar que las fuerzas políticas mayoritarias de cada Estado miembro tengan la posibilidad de estar representadas. Además el Grupo ha recordado que el apartado 3 del artículo 138 contempla la creación de este procedimiento en todos los Estados miembros. Algunos miembros proponen que se modifique esta base jurídica para facilitar aquel objetivo y que se establezca una fecha definitiva para su aplicación. Otros no consideran necesaria tal modificación. En referencia a la iniciativa legislativa del Parlamento Europeo, el Grupo considera suficiente el derecho de evocación establecido en el artículo 138 B. Algunos miembros, no obstante, señalan que dicho artículo debe requerir una respuesta de la Comisión a la solicitud del Parlamento Europeo.

Asimismo, el Grupo se inclina por simplificar la variedad de procedimientos vigentes hoy en el Tratado, y una amplia mayoría propone que en el futuro se limiten a tres: codecisión, dictamen conforme y consulta. Algunos miembros señalan que ello no debería implicar ningún cambio en el actual equilibrio institucional.

Algunos miembros proponen que se aplique el dictamen conforme cuando el Consejo decide por unanimidad, especialmente por lo que respecta a los cambios del tratado (artículo N), recursos propios, artículo 225, y acuerdos con países terceros.

El Grupo cree que es conveniente mejorar y simplificar el procedimiento de codecisión sin cambiar su naturaleza. Una amplia mayoría está a favor de extender su aplicación. La mayoría la extendería a toda la legislación adoptada por el Consejo por mayoría cualificada. Otros prefieren extender su aplicación tan solo a los temas que se deciden actualmente mediante el procedimiento de cooperación, mientras que otros sugieren un enfoque caso por caso.

En relación con el procedimiento presupuestario, además del deseo, bastante generalizado, de simplificar el procedimiento (supresión de una lectura), algunos miembros proponen establecer mayor coherencia entre el poder presupuestario del Parlamento Europeo sobre los gastos y sobre los ingresos. En cuanto a los gastos, algunos miembros proponen la simplificación del procedimiento, suprimiendo la distinción entre gastos obligatorios y no obligatorios. La mayoría, sin embargo, se muestra contraria a la supresión de dicha distinción. Alguien sugiere una postura intermedia para mejorar el equilibrio de los poderes presupuestarios entre el Consejo y el Parlamento, que consistiría en dar a éste un cierto margen de intervención en los gastos obligatorios, que podría expresarse en un porcentaje.



En cuanto al papel del Parlamento Europeo en el nombramiento de la Comisión, varios miembros consideran que el actual procedimiento de aprobación del artículo 158, aplicado por primera vez para la actual Comisión, representa un equilibrio satisfactorio y no debería ser modificado. Algunos preferirían que el Parlamento Europeo eligiera al Presidente de la Comisión a partir de una lista propuesta por el Consejo Europeo. En cuanto al control político de la Comisión, una mayoría del Grupo es partidaria de incrementar el control de la Comisión por parte del Parlamento Europeo. Algunos miembros proponen la posibilidad de censura individual a los miembros de la Comisión por parte del Parlamento Europeo, pero otros la objetan por entender que desvirtuaría el carácter colegiado de la Comisión. Algunos miembros son partidarios de establecer procedimientos que faciliten el control de la Comisión por parte del Consejo.

Cabe distinguir aquí entre la ejecución que realiza la Comisión y la que llevan a cabo los Estados miembros en aplicación del Derecho comunitario. La mayoría de los miembros considera conveniente reforzar los poderes del Parlamento Europeo y del Defensor del Pueblo en la lucha contra el fraude y en general en la vigilancia de los poderes ejecutivos de las instituciones.

La mayoría estima que el papel del Parlamento no puede ser el mismo en este ámbito que en el ámbito de la legislación comunitaria, puesto que tampoco los Parlamentos nacionales utilizan los mismos mecanismos de participación en la definición y control de la política exterior que en su actividad legislativa o de control interno. Sin embargo, algunos miembros consideran que conviene desarrollar mejor en la práctica las disposiciones actuales del Tratado, centradas en el derecho de información del Parlamento Europeo en esta materia. Otros consideran que hay que ir más allá, asociando más estrechamente al Parlamento en la definición de las grandes orientaciones de la PESC y en el control de los asuntos políticos exteriores de la Unión a través de fórmulas en el Tratado que aseguren la confidencialidad.

Varios miembros señalan que, en ningún caso, debiera darse al Parlamento Europeo atribuciones en esta materia, en la que varios Gobiernos llevan a cabo su política exterior sin autorización previa del Parlamento, salvo casos tasados por su extraordinaria gravedad. Al menos un miembro es reacio a cualquier incremento del papel del Parlamento Europeo en esta materia.

Para la gran mayoría, la Conferencia debería mejorar los objetivos e instrumentos de este ámbito del Tratado. Numerosos miembros se muestran a favor de un enfoque pragmático para identificar los ámbitos en los que es preciso hacer mayor uso de instituciones y criterios comunes (derecho de iniciativa no exclusivo de la Comisión, control por parte del Parlamento Europeo y del Tribunal de Justicia, uso de la norma de la mayoría en algunos casos, sin perjuicio del uso adecuado de la unanimidad en ciertos ámbitos particularmente sensibles) y aquellos en los que se requiere hacer pleno uso del método comunitario.

El Grupo coincide en que los Parlamentos nacionales y las instituciones europeas deberían intensificar su relación a propósito de los asuntos de Justicia e Interior. En este sentido, se ha sugerido que la COSAC o una comisión interparlamentaria ad hoc podrían facilitar el intercambio de información parlamentaria en esta materia. También se presentó, como especialmente valiosa a este respecto, la idea de un Alto Consejo Consultivo compuesto por dos representantes de cada Parlamento nacional.

El Consejo Europeo, en su reunión de los días 15 y 16 de diciembre de 1995 en Madrid, consideró que las orientaciones elaboradas por el grupo de reflexión constituían una buena base para los trabajos de la CIG, y decidió que el Parlamento Europeo estaría estrechamente asociado a ésta. El Parlamento emitió una resolución el 18 de enero de 1996 sobre esta reunión del Consejo<sup>190</sup>, en la que considera que el informe del

<sup>190</sup> Resolución de 18 de enero de 1996 sobre la reunión del Consejo Europeo de los días 15 y 16 de diciembre de 1995 en Madrid. Diario Oficial n° C 32 de 5/02/1996, p. 82.



Grupo de reflexión es una base sólida para los trabajos de la Conferencia Intergubernamental y se felicita por los resultados del Consejo. En su resolución de 13 de mayo de 1996<sup>191</sup>, el Parlamento Europeo emitió dictamen sobre la convocatoria de la CIG, e incluyó una evaluación de los trabajos del grupo de reflexión y una lista de prioridades políticas con vista a la CIG. El Parlamento Europeo confirmó a la diputada. Guigou y al diputado Brok como representantes en el marco de su asociación a los trabajos de la CIG. Las modalidades de esta asociación fueron aprobadas el 29 de marzo de 1996 por el Consejo Europeo de Turín, con motivo del inicio de la CIG. Además de los intercambios de puntos de vista habituales con el Presidente del Parlamento Europeo durante las reuniones del Consejo Europeo, las sesiones ministeriales de la CIG estuvieron precedidas por un intercambio de puntos de vista con el Presidente del Parlamento Europeo asistido por dos representantes del Parlamento.

El Consejo Europeo de Dublín de 13 y 14 de diciembre de 1996 acogió positivamente las líneas generales de un proyecto de revisión de los Tratados presentado por la Presidencia, al igual que la resolución del Parlamento Europeo de 16 de enero de 1997 sobre el Consejo Europeo<sup>192</sup>. Sin embargo, otra resolución del Parlamento de la misma fecha sobre las líneas generales para un proyecto de revisión de los Tratados<sup>193</sup> considera que el texto del proyecto no refuerza el control democrático en el seno de la Unión Europea, al proponer ampliar el procedimiento de codecisión basándose en criterios objetivos, en lugar de mantener una perspectiva casuística y además afirma que el texto no aborda las siguientes cuestiones de importancia para el Parlamento: la extensión del procedimiento de dictamen conforme a todas las cuestiones constitucionales, como la reforma de los Tratados, el artículo 235 y los recursos propios, así como a todos los acuerdos internacionales; la plena aplicación de la codecisión presupuestaria; el fortalecimiento del papel del Parlamento Europeo en materia de nombramientos, con dictamen conforme en lo que se refiere a los del Tribunal de Justicia y al Tribunal de Cuentas; la reforma del sistema de comitología insuficientemente democrático y transparente<sup>194</sup>, y las responsabilidades del Parlamento Europeo para la deliberación y la evaluación de las políticas.

El 13 de marzo de 1997 el Parlamento emitió una resolución sobre la Conferencia Intergubernamental<sup>195</sup> en la que confirma sus anteriores resoluciones sobre el tema y reitera sus peticiones. El 11 de junio el Parlamento vuelve a aprobar una nueva resolución sobre la preparación del Consejo Europeo de Amsterdam<sup>196</sup> en la que analiza los aspectos sociales y de empleo, de justicia y asuntos de interior, la Unión Económica y Monetaria, el medio ambiente, el fraude, la agricultura y los asuntos de exterior y la ampliación. En esta misma fecha el Parlamento publica una resolución sobre el proyecto de Tratado de la Presidencia neerlandesa<sup>197</sup> en donde constata deficiencias conforme a los objetivos sancionados por el Consejo Europeo de Turín de 29 de marzo de 1996, en especial en la insuficiencia de la ampliación del voto por mayoría cualificada, en la negativa a ampliar la codecisión a todos los actos legislativos y presupuestarios, el aplaza-

<sup>191</sup> Diario Oficial nº C 96 de 1/04/1996, p.77.

<sup>192</sup> Diario Oficial nº C 33 de 3/02/1997, p. 63.

<sup>193</sup> Diario Oficial nº C 33 de 3/02/1997, p. 66.

<sup>194</sup> Ya en 1993 el Parlamento dictó una resolución de 16 de diciembre sobre los problemas de la comitología vinculados a la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea. Diario Oficial nº C 20 de 24/01/1994, p. 176. Posteriormente el Consejo ha aprobado una Decisión 1999/468/CE de 288 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión [Diario Oficial nº L 184 de 17/07/1999, p. 23] y el Parlamento ha emitido su dictamen a través del procedimiento de consulta sobre esta decisión en la resolución legislativa que contiene el dictamen del Parlamento Europeo sobre la propuesta de decisión del Consejo por la que se establecen las modalidades del ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión [Diario Oficial nº C 279 de 1/10/1999, p. 404].

<sup>195</sup> Diario Oficial nº C 115 de 14/04/1997, p. 165.

<sup>196</sup> Resolución de 11 de junio de 1997 sobre la preparación de la reunión del Consejo Europeo de los días 16 y 17 de junio de 1997 en Amsterdam. Diario Oficial nº C 200 de 30/06/1997, p. 68.

<sup>197</sup> Resolución de 11 de junio de 1997 sobre el Proyecto de Tratado de la Presidencia neerlandesa. Diario Oficial nº C 200 de 30/06/1997, p. 70.



miento de la cuestión relativa al control del colegislador comunitario en lo que respecta a los actos de carácter ejecutivo, la falta de propuestas relativas a la composición de la Comisión, y la ausencia de una opción clara con respecto a la ponderación de votos.

En la misma sesión plenaria de junio de 1997, el Parlamento aprueba una nueva resolución sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales<sup>198</sup> en la que considera que la mejor manera de alcanzar la responsabilidad democrática en la Unión europea es una combinación de las siguientes acciones: mayor identificación sistemática de los ámbitos en los que actualmente hay un inadecuado control democrático de las cuestiones de la Unión por parte de los Parlamentos nacionales y del Parlamento Europeo, desarrollar una Unión Europea más abierta y transparente, fortalecer los poderes del Parlamento Europeo, reforzar el escrutinio parlamentario nacional de las cuestiones de la Unión Europea, y fortalecer la cooperación entre los Parlamentos de la Unión.

En dicha resolución el Parlamento considera que existen algunos problemas generales que se encuentran en el núcleo del actual déficit democrático en el ámbito de la Unión Europea:

- la votación por mayoría cualificada ha sido introducida en el Consejo en un número considerable de áreas legislativas, en las que los Parlamentos nacionales están al margen del proceso de decisión y donde el Parlamento Europeo no disfruta de poderes de codecisión,
- ni el Consejo ni el Consejo Europeo, que son las instituciones principales de la Unión Europea, pueden ser objeto de censura política definitiva, pues no es posible someterlos a un voto de confianza ni en los Parlamentos nacionales ni en el Parlamento Europeo,
- el control democrático sobre algunos organismos (como los grupos de trabajo del Consejo, los comités de comitología y las agencias descentralizadas de la Unión Europea) que toman o aplican un gran número de decisiones considerablemente técnicas de la Unión Europea o asesoran acerca de las mismas, a menudo es únicamente indirecto o ni siquiera existe,
- el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea sigue siendo muy secreto y falto de transparencia, lo cual es particularmente nocivo cuando el Consejo actúa en su capacidad legislativa.

En este sentido el Parlamento considera que la función distintiva del Parlamento Europeo en el control democrático de las instituciones de la Unión Europea se vería considerablemente reforzada si se aprobasen una serie de reformas clave, en particular:

- extensión de la codecisión de manera que se convirtiera en el procedimiento normal para la legislación de la Unión Europea, y que se introdujera también una verdadera codecisión presupuestaria, que acabara con la distinción entre gastos obligatorios y no obligatorios,
- ampliación del ámbito del procedimiento de dictamen conforme a cualquier modificación del Tratado, a las decisiones basadas en el artículo 235, y a cualesquiera otras de carácter orgánico cuasi constitucional, así como a todos los acuerdos internacionales; y fortalecimiento de la función del Parlamento Europeo en la investidura del Presidente de la Comisión, la Comisión en su totalidad, y otros importantes nombramientos de la Unión Europea,

<sup>198</sup> Resolución de 12 de junio de 1997 sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales. Diario Oficial n° C 200 de 30/06/1997, p. 153.



- un aumento de la influencia del Parlamento Europeo sobre las cuestiones del segundo y tercer pilar, la preparación de acuerdos comerciales internacionales, la Unión Económica y Monetaria, y otros ámbitos como la agricultura.

Cada mes durante la CIG, los representantes de los Ministros se reunieron con representantes del Parlamento Europeo para realizar al menos un intercambio de puntos de vista detallado; además, se celebraron numerosas reuniones informales y contactos bilaterales con la Presidencia. Sobre la base de un primer proyecto lanzado por la Presidencia irlandesa y de las modificaciones de estos textos propuestos por la Presidencia neerlandesa, el Consejo Europeo de Amsterdam, en su sesión de los días 16 y 17 de junio de 1997, concluyó oficialmente la CIG en la mañana del 18 y, tras la puesta en forma jurídica y lingüística, se firmó el nuevo Tratado.

Inmediatamente después del Consejo de Amsterdam, el Parlamento dictó una resolución sobre el mismo<sup>199</sup> en la que, en materia institucional, celebra la reducción del número de procedimientos de decisión, la considerable ampliación de los procedimientos de codecisión y la eliminación de la tercera lectura, la ampliación del procedimiento de dictamen conforme, así como el hecho de establecer que el Presidente de la Comisión sea elegido por el Parlamento Europeo a propuesta del Consejo Europeo.

El Tratado de Amsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997 tras la Conferencia Intergubernamental de 1996/1997, entra en vigor el 1 de mayo de 1999<sup>200</sup>, satisface sólo parcialmente las expectativas, y en él se prevén ya ulteriores adaptaciones institucionales que tendrán lugar de forma paralela al proceso de ampliación.

El Tratado modifica y desarrolla el contenido de los Tratados fundadores en cinco grandes ámbitos: libertad, seguridad y justicia; la Unión y el ciudadano; la política exterior; las instituciones de la Unión; la cooperación más estrecha y la "flexibilidad"; contiene además disposiciones relativas a la simplificación y codificación de estos Tratados.

El Tratado de Amsterdam entraña un avance sustancial de las bases "constitucionales" de las políticas de la Unión y de las Comunidades, así como del proceso de democratización<sup>201</sup>. Por el contrario, no

<sup>199</sup> Resolución de 26 de junio de 1997 sobre la reunión del Consejo Europeo de los días 16 y 17 de junio de 1997 en Amsterdam. Diario Oficial nº C 222 de 21/07/1997, p. 17.

<sup>200</sup> El procedimiento de ratificación de los Estados miembros se prolongó desde el 2 de octubre de 1997, fecha en la que se firmó formalmente el Tratado, hasta 1999. Tras el voto del Parlamento Europeo del 19 de noviembre de 1997, dos referenda y trece decisiones de los Parlamentos de los Estados miembros, los Quince pudieron concluir el procedimiento. Los procedimientos de ratificación se sucedieron de la siguiente forma: BÉLGICA: adoptado por el Senado el 4 de junio, por el Congreso el 17 de junio, por la Región Valona el 15 de julio, por la comunidad germánica el 30 de noviembre, por la región flamenca el 15 de diciembre, y por la región de Bruselas el 5 de febrero de 1999. El depósito de los instrumentos de ratificación se produjo el 19 de febrero de 1999. DINAMARCA: se adoptó por el Parlamento el 7 de mayo, para su aprobación fue necesario la celebración de un referéndum que aprobó el Tratado por un 55.1% a favor y un 44.9% en contra. El depósito de los instrumentos de ratificación se llevó a cabo el 24 de junio de 1998. ALEMANIA: se aprobó por el *Bundestag* el 5 de marzo y por el *Bundesrat* el 27 de marzo de 1998, los instrumentos de ratificación fueron depositados el 7 de mayo de 1998. GRECIA: aprobado por el Parlamento el 17 de febrero de 1999, depósito de los instrumentos de ratificación el 23 de marzo de 1999. ESPAÑA: aprobado por el Congreso de los Diputados el 8 de octubre y por el Senado el 24 de noviembre de 1998, el depósito de los instrumentos de ratificación se llevó a cabo el 5 de enero de 1999. FRANCIA: Revisó su constitución el 18 de enero de 1999, y el Tratado fue adoptado por la Asamblea el 4 de marzo y por el Senado el 16 de marzo de 1999. El depósito de los instrumentos de ratificación se realizó el 30 de marzo de 1999. IRLANDA: Se celebró un referéndum el 22 de mayo en el que se aprobó el Tratado por un 61.27% de los votos, el Seanad el 18 de junio y por el Dáil el 25 de junio de 1998. El depósito de los instrumentos de ratificación se llevó a cabo el 30 de julio de 1998. ITALIA: El Congreso de los Diputados adoptó el Tratado el 25 de marzo seguido por su aprobación en el Senado el 3 de junio de 1998. El depósito de los instrumentos de ratificación se llevó a cabo el 24 de julio de 1998.

<sup>201</sup> Sobre el modelo de Unión que el Tratado plantea en relación con las teorías políticas de integración *vid.* MARISCAL, N.: *El Tratado de Amsterdam: sugerencias a la luz de las teorías*, Cuadernos Europeos de Deusto, Bilbao, nº 20, 1999. En cuanto a las repercusiones constitucionales del Tratado de Amsterdam *vid.* DONAIRE VILLA, F. J.: *El Tratado de Amsterdam y la constitución*, Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, año 18, nº 54, Septiembre-diciembre 1998; RAVASI, G.: *Le problème de la compatibilité constitutionnelle de l'Etat nation avec une Union Européenne supranationale. La limitation de la souveraineté nationale et la ratification du Traité d'Amsterdam*, Bulletin Européen, Roma, año 50, nº 2, febrero 1999; PERNICE, I.: *Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-making Revisited?*, Common Market Law Review, Dordrecht, Vol 36, nº 4, agosto 1999.



contiene todas las reformas institucionales necesarias para la ampliación. Al mismo tiempo que elimina el lamentado "opt-out" en materia de política social, el nuevo Tratado sienta las bases para una cooperación reforzada entre ciertos Estados miembros en el marco de las instituciones de la Unión. Además, este nuevo Tratado lleva a cabo una cierta simplificación del Derecho primario de la Unión y en particular una nueva numeración de los Tratados<sup>202</sup>.

Analicemos brevemente las principales novedades del Tratado: en lo concerniente al desarrollo de las políticas comunitarias es necesario destacar que:

- en cuanto a los objetivos, se hace especial hincapié en el desarrollo equilibrado y duradero y en un nivel de empleo elevado;
- se ha creado un mecanismo de coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros, así como la posibilidad de determinadas medidas comunitarias en este ámbito;
- el acuerdo sobre política social se ha integrado en el Tratado CE con algunas mejoras;
- el método comunitario se aplicará en adelante a sectores importantes pertenecientes hasta ahora al "tercer pilar", tales como el asilo, la inmigración, el franqueo de las fronteras exteriores, la lucha contra el fraude y la cooperación aduanera, así como una parte de la cooperación "Schengen" cuyo acervo completo es recogido por la Unión y las Comunidades;
- se refuerza la cooperación intergubernamental en los ámbitos de la cooperación judicial y de la policía mediante la definición de objetivos y de tareas precisas, así como mediante la creación de un nuevo instrumento jurídico similar a una directiva;
- se añaden adaptaciones a los ámbitos de la política de medio ambiente, salud pública y de protección de los consumidores;

<sup>202</sup> En este sentido de la simplificación legislativa y administrativa podemos resumir que en los Consejos Europeos de Birmingham y Edimburgo de 1992, así como el de Bruselas en 1993, solicitaron a la Comisión que presentara propuestas para simplificar y reformar una serie de disposiciones comunitarias en aras de la transparencia. Esto dio lugar a la Declaración interinstitucional sobre democracia, transparencia y subsidiariedad de octubre de 1993 según la cual las instituciones de la Unión Europea *reafirman su empeño en hacer lo necesario para alcanzar el objetivo de la transparencia* y cada una de las instituciones proponer una serie de medidas internas destinadas a dar más publicidad a sus trabajos". En marzo de 1994, el Ministro alemán de economía Rexrodt, presentó un Memorándum sobre la desregulación, en el que se destacaba la necesidad de revisar la normativa comunitaria con vistas a su simplificación en beneficio de la competitividad de las empresas y su capacidad de generar empleo. De acuerdo con las conclusiones del Consejo Europeo de Corfú de junio de 1994 la Comisión creó, en septiembre de ese año, un Grupo de expertos independientes presidido por el Sr. Molitor para realizar un estudio de las repercusiones de la legislación comunitaria y nacional sobre el empleo y la competitividad. Tras casi un año de trabajos el Grupo Molitor presentó su informe a la Comisión en junio de 1995, días antes del Consejo Europeo de Cannes y éste último, tras tomar nota del resultado de los trabajos del Grupo, expresó su deseo de que la Comisión propusiera medidas concretas de simplificación administrativas, para su eventual adopción por los órganos competentes antes de finales de 1995. En noviembre de 1995 la Comisión presentó su informe "Legislar mejor" COM [95] 580, en el que se hacía referencia a la subsidiariedad, la proporcionalidad, la simplificación y la codificación legislativa y de forma más escueta al trabajo del Grupo Molitor. El Consejo Europeo de Madrid reafirmó la importancia de la simplificación legislativa y administrativa que deberá preservar el acervo comunitario e ir acompañado de medidas nacionales que contribuyan a ese mismo objetivo. El Parlamento Europeo aprobó un informe el 28 de abril de 1997 sobre esta Comunicación de la Comisión "Legislar mejor", sobre la aplicación del principio de subsidiariedad en 1994, y sobre el informe provisional sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad (Informe de la Comisión de Asuntos jurídicos y derechos de los ciudadanos, Ponente. Ana Palacio, Doc- A4-155/97, aprobado por resolución de 13 de mayo de 1997). *Vid.* también los antecedentes en EUROPEAN BUSINESS: *Simplifying administrative procedures within the Community*, European Business, Bruselas, agosto-septiembre 1988. Finalmente en el Tratado de Amsterdam se incluye una Declaración nº 39 aneja al Acta Final del Tratado sobre la calidad de la redacción comunitaria aprobada el 2 de octubre de 1997, posteriormente el 22 de diciembre de 1998 se adopta el Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión relativo a las directrices comunes sobre la calidad de la redacción de la legislación comunitaria. Diario Oficial nº C 73 de 17/03/1999, p. 1.



- se han introducido nuevas disposiciones relativas a problemas específicos, tales como los servicios de interés general, la diversidad cultural y la utilización de las lenguas o el régimen aplicable a las regiones ultraperiféricas, regiones insulares, países y territorios de Ultramar;
- se han desarrollado aún más los instrumentos de política exterior y de seguridad común, en especial mediante la creación de un nuevo instrumento, la estrategia común cuya aplicación deberá hacerse normalmente mediante decisión por mayoría, de una nueva función, el Secretario General del Consejo responsable de la PESC y de una nueva estructura, la unidad de planificación de políticas y de alerta rápida. En materia de seguridad, una referencia a las misiones denominadas “de Petersberg” señala el alcance de posibles futuras acciones comunes;
- En el ámbito de la política económica exterior, el Consejo ha sido habilitado para ampliar el ámbito de aplicación a los servicios y derechos de propiedad intelectual.

En cuanto al problema del déficit democrático y los procesos de toma de decisiones comunitarios podemos resaltar que:

- El procedimiento de codecisión se aplica a partir de ahora a la mayor parte de los ámbitos legislativos; el Tratado de Amsterdam lo amplía a 15 fundamentos jurídicos ya existentes en el Tratado CE, así como a 8 fundamentos jurídicos incluidos como novedad. Con las únicas excepciones de la política agrícola y de la política de competencia, el procedimiento de codecisión se aplica a todos los ámbitos legislativos en los cuales el Consejo está habilitado para adoptar decisiones por mayoría cualificada. En cuatro casos, el procedimiento de codecisión se combina siempre con la exigencia de una decisión unánime del Consejo. Los demás ámbitos legislativos sometidos a unanimidad no pertenecen a la codecisión.
- En el marco del procedimiento de codecisión simplificado [artículo 251 (ex 189 B)], el Parlamento Europeo y el Consejo se convierten en colegisladores prácticamente en pie de igualdad, en particular a raíz de la nueva posibilidad de adoptar un acto en primera lectura en caso de acuerdo entre las dos ramas de la autoridad legislativa, y debido a la eliminación de la facultad del Consejo de imponer, en tercera lectura unilateralmente su posición. No obstante, continúa sin conseguirse una solución satisfactoria de los problemas planteados por la delegación de los actos de ejecución. La declaración nº 31 se limita a encargar a la Comisión que presente una nueva propuesta en materia de “comitología”<sup>203</sup>.

<sup>203</sup> Ya en 1994 el Parlamento, la Comisión y el Consejo acordaron un Modus Vivendi relativo a las medidas de ejecución de los actos adoptados según el procedimiento contemplado en el artículo 189 B del Tratado CE [Modus Vivendi celebrado el 20 de diciembre de 1994. Diario Oficial nº C 293 de 8/11/1995, p.1] en el que las tres instituciones hacen constar que, cuando se lleve a cabo la revisión de los Tratados prevista para 1996, a petición del Parlamento Europeo, de la Comisión y de varios Estados miembros, se examinará el problema de las medidas de ejecución de los actos adoptados según el procedimiento contemplado en el artículo 189 B del Tratado CE, cuando la adopción de dichas medidas se confía a la Comisión. En este sentido, la Comisión competente del Parlamento Europeo recibirá, al mismo tiempo que el comité previsto en el acto de base y en las mismas condiciones que éste, cualquier proyecto de acto de ejecución de alcance general presentado por la Comisión, así como el calendario correspondiente. La Comisión notificará a la comisión competente del Parlamento Europeo el carácter urgente de la adopción de una medida específica y notificará igualmente cualquier otra posible dificultad. La comisión competente del Parlamento Europeo se compromete a recurrir a un procedimiento de urgencia en caso de necesidad. La Comisión informará a la comisión competente del Parlamento Europeo cada vez que unas medidas adoptadas o previstas por la Comisión no se atengan al dictamen emitido por el comité previsto en el acto de base o cuando, a falta de dictamen, la Comisión deba presentar una propuesta al Consejo relativa a una medida que deba tomarse. El Consejo únicamente adoptará un acto de ejecución de alcance general que le sea remitido de conformidad con un procedimiento de ejecución cuando: - haya informado al Parlamento Europeo, fijando un plazo razonable para obtener su dictamen, y, en caso de dictamen negativo, haya tenido conocimiento debidamente y sin demora del punto de vista del Parlamento Europeo con el fin de encontrar una solución en el marco apropiado. En cualquier caso, el acto se adoptará en los plazos previstos por las disposiciones específicas del acto base. Vid. WESSELS, W.: *Comitology: fusion in action. politico-administrative trends in the EU system*, Journal of European Public Policy, Glasgow, Vol. 5, nº 2, 1998.



- Además del voto de aprobación de la Comisión como órgano colegiado, el Parlamento Europeo procederá igualmente a un voto de aprobación previo del Presidente designado de la futura Comisión [artículo 214 (ex 158)].
- El Tratado de Amsterdam confirma expresamente la protección de los derechos fundamentales en el marco de la aplicación del Derecho comunitario, hasta ahora ejercido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Se añade un mecanismo de sanciones políticas que pueden decidirse en caso de violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los principios en los que se basa la Unión (libertad, democracia, derechos humanos, Estado de Derecho).
- En materia de procedimiento para la elección por sufragio universal directo del Parlamento Europeo [artículo 190 (ex 138)], el poder de la Comunidad de adoptar principios comunes viene a añadirse al poder existente de adoptar un procedimiento uniforme. En el mismo artículo, se ha añadido un fundamento jurídico que permite la adopción de un estatuto único de los diputados al Parlamento Europeo. No obstante, falta todavía una disposición que permita adoptar medidas con vistas al desarrollo de los partidos políticos a escala europea [véase artículo 191 (ex 138 A)].
- El acervo adquirido en la práctica comunitaria en la aplicación del principio de subsidiariedad queda incluido en un protocolo sobre este tema.
- La transparencia se mejora mediante nuevas disposiciones destinadas al acceso a los documentos<sup>204</sup> [artículo 225 (ex 191 A)] y relativas al inicio de los trabajos del Consejo en el ámbito legislativo [artículo 207 (ex 151), apartado 3].

Por primera vez, los Tratados fundadores contienen disposiciones generales que permiten en ciertas condiciones a un número determinado de Estados miembros valerse de las instituciones comunes para organizar una cooperación reforzada entre ellos. Esta facultad se añade a los casos de cooperación reforzada que se rige por disposiciones específicas, como la Unión Económica y Monetaria, la creación del espacio de libertad, seguridad y justicia, y la integración del acervo de la cooperación denominada de "Schengen"<sup>205</sup>.

Los ámbitos susceptibles de ser objeto de una cooperación reforzada son el tercer pilar y, en condiciones particularmente restringidas, los asuntos derivados de una competencia comunitaria no exclusiva. Las condiciones que debe satisfacer cualquier cooperación reforzada, así como los mecanismos de decisión previstos se conciben de manera que se garantice que esta nueva modalidad de proceso de integración sigue siendo una solución excepcional y que, en cualquier caso, podrá utilizarse sólo con objeto de realizar progresos en el proceso de integración y no para provocar retrocesos.

El Tratado de Amsterdam elimina de los Tratados europeos cualquier disposición que el tiempo haya hecho caduca u obsoleta, y garantiza a su vez que los efectos jurídicos que se derivan de ellas en el pasado no se ven

<sup>204</sup> En este sentido el Parlamento adoptó una decisión el 10 de julio de 1997 relativa al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo (Diario Oficial n° L 263 de 25/09/1997, p. 27) en donde establece las condiciones en las que el público tendrá acceso a sus documentos en cuanto escrito elaborado por la institución. En cuanto al acceso a los documentos del Consejo *vid.* la Sentencia del Tribunal de Primera instancia de 19 de octubre de 1995 Carvel contra Consejo de la Unión Europea, Asunto T-194/94. Recueil de jurisprudencia 1995, II- 2765. *Vid.* también COMISIÓN EUROPEA: *Apertura y transparencia en las instituciones europeas*, Seminario de 22 de noviembre de 1995.

<sup>205</sup> El Parlamento emitió al respecto una resolución sobre la aplicación del Tratado de Amsterdam: consecuencia de las cooperaciones reforzadas. Diario Oficial n° C 292 de 21/09/1998, p. 143, basada en el informe del mismo título de la Comisión de Asuntos Institucionales de 1 de julio de 1998, ponente diputado Frischenschlager. Doc. A4-257/98.



afectados por esta supresión. Además, prevé una nueva numeración de los Tratados. Por motivos jurídico-políticos, este Tratado ha sido firmado y sometido a ratificación en forma de enmiendas a los Tratados en vigor<sup>206</sup>.

El Tratado de Amsterdam ha fijado el número máximo de diputados al Parlamento Europeo, de conformidad con la solicitud de éste, en 700 [artículo 189 (ex 137)].

La composición de la Comisión y el asunto de la ponderación de los votos son objeto de un "Protocolo sobre las instituciones" anejo al Tratado. Según las disposiciones de éste, en una Unión ampliada a no más de 20 Estados miembros, la Comisión estará compuesta por un nacional de cada uno de los Estados miembros, a condición de que para esa fecha se haya modificado la ponderación de los votos en el seno del Consejo. En cualquier caso, al menos un año antes de la adhesión del Estado miembro número 21, una nueva CIG deberá proceder a un reexamen completo de las disposiciones institucionales de los Tratados<sup>207</sup>.

El recurso del Consejo al voto por mayoría cualificada está ciertamente previsto en una serie de fundamentos jurídicos recientemente creados por el Tratado de Amsterdam. No obstante, entre las políticas comunitarias existentes, únicamente el ámbito de la política de investigación se ve afectado en los artículos 166 (ex 130 I) y 172 (ex 130 O) por nuevos casos de votación por mayoría cualificada. En el único Tratado CE, 44 artículos requieren todavía la unanimidad, de los cuales aproximadamente 20 se refieren a ámbitos legislativos tales como la armonización fiscal [artículo 93 (ex 99)], la aproximación de las legislaciones [artículo 94 (ex 100)], la cultura [artículo 151 (ex 128)], la política industrial [artículo 157 (ex 130)], los Fondos estructurales [artículo 161 (ex 130 D)], así como algunos aspectos de la política medioambiental [artículo 175 (ex 130 S, apartado 2)].

En una declaración presentada durante la firma del Tratado de Amsterdam, los Gobiernos de Bélgica, Italia y Francia subrayaron que consideraban el refuerzo de las instituciones como una condición indispensable para la ampliación, y que el Tratado de Amsterdam no entraña los progresos sustanciales necesarios, por ejemplo, una ampliación significativa del recurso a la votación por mayoría cualificada.

Finalmente, las consecuencias del Tratado de Amsterdam de 19 de junio de 1997 para el Parlamento Europeo pueden resumirse en las siguientes<sup>208</sup>:

1. Los procedimientos legislativos se racionalizan en la medida en que el procedimiento de cooperación queda sustituido por el de codecisión en todos los sectores, con excepción de cuatro dentro del ámbito de la Unión Económica y Monetaria<sup>209</sup>.

<sup>206</sup> Con el fin de permitir una mejor comprensión y facilitar el trabajo práctico, la Secretaría General del Consejo, de conformidad con una solicitud de la CIG, ha editado una versión consolidada del Tratado de la Unión Europea y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea que integra todas las modificaciones aportadas por el Tratado de Amsterdam.

<sup>207</sup> Un estudio pormenorizado sobre este Protocolo se encuentra en KARAGIANNIS, S.: *Le Protocole de 1997 sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne*, Revue du Droit de l'Union européenne, 2-2000.

<sup>208</sup> Sobre las consecuencias del Tratado de Amsterdam en el ámbito institucional en especial en lo que se refiere al Parlamento Europeo y los procesos decisorios *vid.* entre otros MANGAS MARTÍN, A.: *La reforma institucional en el Tratado de Amsterdam*, Revista de Derecho Comunitario Europeo, Madrid, vol. 1, nº 3, enero-junio 1998; BARBIER, C.: *Le Parlement européen après le Traité d'Amsterdam*, Courrier Hebdomadaire, Crisp, Bruselas, nº 1641-1642, 1999; NENTWICH, M. y FALKNER, G.: *The Treaty of Amsterdam: Towards a New Institutional Balance*, European Integration online Papers vol. 1 (1997), nº 15; DEHOUSSE, R.: *European Institutional Architecture after Amsterdam: Parliamentary system or Regulatory Structure?*, European University Institute, Working Paper RSC nº 98/11; GIL-ROBLES GIL-DELGADO, J. M.: *El Parlamento Europeo y las reformas del Tratado de la Unión*, Revista Universitaria Europea, Audesco, 1998; PIRIS, J.-C. Y MAGANZA G.: *The Amsterdam Treaty: Overview and institutional aspects*, Fordham International Law Review, vol 22, 1999.

<sup>209</sup> Para un estudio minucioso y pormenorizado del procedimiento de codecisión *vid.* PARLAMENTO EUROPEO, Dirección General de Estudios: *El nuevo procedimiento de codecisión tras el Tratado de Amsterdam*, Luxemburgo, 1997. Asimismo, para el desarrollo de este procedimiento *vid.* la resolución del Parlamento Europeo de 14 de noviembre de 1999 sobre el informe de la Comisión con arreglo al apartado 8 del artículo 189 B del Tratado CE sobre el ámbito de aplicación de la codecisión [SEC (96) 1225]. Diario Oficial nº C 362 de 2/12/1996, p. 267; resolución sobre el nuevo procedimiento de codecisión después de Amsterdam. Diario Oficial nº C 292 de 21/09/1998, p. 140, la Declaración Común sobre las modalidades prácticas del nuevo procedimiento de codecisión (artículo 251 del TCE) del Parlamento, el Consejo y la Comisión. Diario Oficial nº C 148 de 28/05/1999, p. 1 y la resolución de 5 de mayo de 1999 sobre esta Declaración común. Diario Oficial nº C 279 de 1/10/1999, p. 229.



La codecisión se extendería a los siguientes aspectos:

- Actuales disposiciones del Tratado: Artículo 6 Normas para prohibir la discriminación por razones de nacionalidad (cooperación); Artículo 8A Disposiciones para facilitar el ejercicio del derecho de los ciudadanos a circular y residir libremente dentro del territorio de los Estados miembros (dictamen conforme) (combinado con unanimidad en el Consejo); Artículo 51, mercado interior (consulta); normas sobre seguridad social para trabajadores inmigrantes comunitarios (combinado con unanimidad en el Consejo); Artículo 56 [Simplificado] Coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al trato especial a los extranjeros (derecho de establecimiento); Artículo 57, coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas previstas en los Estados miembros relativas al acceso y ejercicio de las actividades no asalariadas (consulta); Modificación de los principios legales vigentes relativos al régimen de las profesiones relacionadas con la formación y las condiciones de acceso de las personas físicas (consulta) (combinado con unanimidad en el Consejo); Artículo 75, política de transportes (cooperación); Normas comunes aplicables al transporte internacional con destino a un Estado miembro o procedente de él o que cruce el territorio de uno o más Estados miembros; condiciones para que los transportistas no residentes puedan prestar servicios de transporte en un Estado miembro; medidas para mejorar la seguridad del transporte; Artículo 84, política de transportes (cooperación); transporte marítimo y aéreo Política social. Artículo resultante de la incorporación al Tratado del acuerdo sobre política social (apartado 2 del artículo 2), excepto los aspectos de dicho acuerdo que actualmente están sujetos a la unanimidad (apartado 3 del artículo 2); Artículo 125 aplicación de decisiones relacionadas con el Fondo Social Europeo (cooperación); Artículo 127, formación profesional (cooperación); medidas para alcanzar los objetivos del artículo 127 Artículo 129D, 3º párrafo. Otras medidas (RTE) (cooperación); Artículo 130E, aplicaciones de decisiones FEDER (cooperación); Artículo 1300, 2º párrafo, adopción de las medidas que citan los artículos 130 K e I investigación (cooperación); Artículo 130S, medio ambiente (cooperación); acción comunitaria para alcanzar los objetivos del artículo 130R Artículo 130W, cooperación al desarrollo (cooperación):
- Nuevas disposiciones del Tratado: Artículo 5, empleo - Medidas incentivadoras. Artículo 119, política social - Igualdad de oportunidades y de trato Artículo 129, salud pública (antiguo fundamento: artículo 43 - consulta); requisitos mínimos relativos a la calidad y seguridad de órganos; medidas veterinarias y fitosanitarias con el objetivo directo de proteger la salud pública; Artículo 191A, principios generales de transparencia; Artículo 209A, lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros de la Comunidad Nuevo artículo Cooperación aduanera; Artículo 213A, estadística; Artículo 213B, creación de una autoridad consultiva independiente para la protección de datos.

Además, en el plazo de cinco años, la codecisión se extendería automáticamente a las medidas relativas al cruce de las fronteras exteriores de los Estados miembros en las que se establezcan los procedimientos y condiciones para la expedición de visados por los Estados miembros, así como las normas para un visado uniforme<sup>210</sup>.

Por último, se debe señalar expresamente que existen ahora tres nuevos casos en que la codecisión debe combinarse con la unanimidad en el Consejo (artículo 8A, artículo 51 y artículo 57). De los dos artículos en

<sup>210</sup> Con excepción de las medidas por las que se establecen las normas sobre el listado de terceros países cuyos nacionales deben estar en posesión de visados al cruzar las fronteras exteriores, y de aquéllos cuyos nacionales están exentos de dicho requisito y las normas sobre un modelo uniforme de visado, que seguirían sujetas a consulta, las demás medidas adoptadas de conformidad con el nuevo Título del TCE sobre libre circulación de personas, asilo e inmigración se revisarían a los cinco años (tras la entrada en vigor del Tratado) para verificar si se deben transferir parcial o totalmente a la codecisión. Cualquier decisión del Consejo en este sentido se tendría que adoptar por unanimidad.



que éste ha sido el caso hasta la fecha, el de cultura (artículo 128) sigue sujeto a unanimidad, en tanto que el relativo al programa marco de investigación se ha transferido ahora al voto por mayoría cualificada.

2. Asimismo, la codecisión se simplificaría:

- al contemplarse la adopción de un texto en primera lectura si el Parlamento Europeo no propone ninguna enmienda, o si el Consejo acepta todas sus enmiendas;
- al abandonarse la fase de intención de rechazo, con lo que el Parlamento Europeo puede pasar así directamente a la votación de rechazo;
- al abandonarse la llamada tercera lectura por la que el Consejo podía tratar de imponer la posición común tras la ruptura de la conciliación, a menos que el Parlamento Europeo estuviera en condiciones de rechazarla por mayoría absoluta de sus miembros; el nuevo texto contemplaría la no adopción de la propuesta en ausencia de acuerdo en la conciliación.

El nuevo texto también trata de establecer plazos más estrictos que los actuales (si el Consejo no aprueba todas las enmiendas del Parlamento en segunda lectura, se ha de convocar una reunión del Comité de Conciliación en un plazo de 6 semanas, ampliable en su caso a 8). Además, una declaración no vinculante adjunta señala que "en ningún caso el período entre la segunda lectura del Parlamento Europeo y el resultado del Comité de Conciliación debería ser superior a 9 meses". Por último, el texto trata de impedir un exceso de flexibilidad en la consideración de las enmiendas del Parlamento Europeo en el proceso de conciliación, haciendo constar que "al realizar esta misión, el Comité de Conciliación tratará la posición común basándose en las enmiendas propuestas por el Parlamento Europeo".

3. El procedimiento de cooperación quedaría ahora reservado a los cuatro ámbitos siguientes de la Unión Económica Monetaria (UEM): Artículo 103(5), adopción de normas detalladas para el procedimiento de supervisión multilateral; Artículo 104A, adopción de definiciones para la aplicación de la prohibición de cualquier medida no basada en consideraciones prudenciales que establezca un acceso privilegiado a las entidades financieras para las instituciones u organismos comunitarios, Gobiernos centrales, autoridades regionales, locales o de otro tipo, organismos de Derecho público o empresas públicas de los Estados miembros; Artículo 104B, adopción de definiciones para la aplicación de las prohibiciones de los artículos 104 y 104B; Artículo 105A, adopción de medidas para armonizar los valores nominales y las especificaciones técnicas de todas las monedas destinadas a la circulación en la medida necesaria para su buena circulación dentro de la Comunidad.

4. En adelante, el procedimiento de dictamen conforme se aplicará únicamente en los casos siguientes:

- Nuevas disposiciones del Tratado: Artículo FA: sanciones en el caso de una violación grave y persistente de los derechos humanos fundamentales por parte de un Estado miembro (el Parlamento Europeo debe pronunciarse por mayoría de dos terceras partes de los votos emitidos que representen a una mayoría de los miembros);
- Disposiciones existentes en el Tratado: Artículo O, procedimiento de adhesión; Artículo 130D, fondos estructurales y de cohesión [En estos casos estaba prevista la codecisión, pero en el último momento de las negociaciones se volvió al dictamen conforme]; Artículo 138, procedimiento electoral uniforme; Artículo 228 2º párrafo, celebración de determinados acuerdos internacionales

5. Están previstas las siguientes consultas nuevas al Parlamento Europeo: Nuevo artículo 6A sobre no discriminación; todas las medidas bajo el tercer pilar comunitarizado (artículo G) (durante 5 años



solamente, plazo a partir del cual se revisará la situación). En decisiones marco, decisiones y convenios adoptados de conformidad con el artículo K.6 del tercer pilar subsistente (nuevo artículo K.11; se trata de una referencia a la consulta al Parlamento Europeo mucho más precisa que la del actual texto. Un factor limitador, no obstante, consiste en que el Parlamento Europeo debe emitir su dictamen dentro de un plazo que no sea inferior a tres meses); La llamada "cláusula de pasarela" (nuevo artículo K.14), que permite que determinados ámbitos al amparo del tercer pilar subsistente se transfieran al primer pilar: la consulta al Parlamento Europeo no estaba prevista en la versión de la pasarela contenida en el Tratado de Maastricht; Artículo 4 del nuevo Título sobre Empleo (el establecimiento de orientaciones que los Estados miembros tendrán en cuenta en sus políticas de empleo); Artículo 6 del nuevo Título sobre Empleo: creación del nuevo Comité de Empleo; Documento anual establecido por el Consejo sobre los principales aspectos y las opciones básicas de la PESC, incluidas las implicaciones financieras para el presupuesto comunitario (nueva obligación de conformidad con el Acuerdo interinstitucional sobre la financiación de la PESC), Artículo 113-5 del Tratado (propuestas de ampliar el alcance del artículo 113 a las negociaciones y acuerdos internacionales sobre servicios y propiedad intelectual). Acuerdos de "flexibilidad" de conformidad con el primer pilar.

6. La participación del Parlamento Europeo en asuntos presupuestarios se modificaría de la siguiente manera:

I) Los gastos operativos del tercer pilar se consignarían en el presupuesto comunitario, a menos que el Consejo decida de otro modo por unanimidad.

II) Los gastos operativos del segundo pilar (con excepción de las operaciones con implicaciones militares o de defensa o de aquéllas en que el Consejo decida de otra manera por unanimidad) se consignarán en adelante en el presupuesto comunitario, pero con sujeción a lo dispuesto en un acuerdo interinstitucional (en ausencia de éste, el gasto de la PESC se clasificaría como obligatorio).

III) El Parlamento Europeo participará en adelante (a través de la codecisión) en la adopción de las medidas comunitarias en los ámbitos de la prevención y la lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros de la Comunidad (en este ámbito habrá también un nuevo informe anual al Parlamento Europeo).

7. Además del contenido en el texto de Amsterdam sobre la PESC, se pide al Parlamento Europeo que negocie un nuevo acuerdo interinstitucional en el ámbito de la calidad de la legislación comunitaria (Capítulo 11).

8. Se facilitará nueva información al Parlamento Europeo en el ámbito de la política comercial exterior (de conformidad con el artículo 228 modificado, "se informará de forma plena e inmediata al Parlamento Europeo acerca de toda decisión adoptada con arreglo al presente apartado relativa a la aplicación provisional o a la suspensión de acuerdos, o sobre el establecimiento de la posición de la Comunidad en algún organismo creado por un acuerdo").

9. En lo que atañe a los acuerdos de "flexibilidad", se consultará al Parlamento Europeo sobre cualesquiera propuestas en virtud del primer pilar (artículo 5A TCE). Tales solicitudes sólo se transmiten al Parlamento Europeo en relación con asuntos del tercer pilar (nuevo artículo K.12 del TUE). Tanto en el primer como en el tercer pilar, no obstante, el Parlamento Europeo sería regularmente informado por el Consejo y la Comisión sobre el desarrollo de la cooperación más estrecha establecida sobre la base de este título.

10. El único cambio en la intervención del Parlamento en las designaciones tiene por objeto la intervención del Parlamento Europeo en la elección del Presidente de la Comisión. La actual versión del artícu-



lo 158 exige la consulta al Parlamento Europeo, pero la nueva versión exige que la candidatura sea “aprobada” por el Parlamento Europeo<sup>211</sup>.

11. Por último, en lo que atañe a la organización y composición propias del Parlamento Europeo:

- I) Se confirma que el número de miembros del Parlamento Europeo no deberá exceder de 700 y que “el número de representantes elegidos en cada Estado miembro deberá garantizar una representación adecuada de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad” (artículos 137 y 138 modificados).
- II) Se simplifica la adopción de un procedimiento electoral uniforme en las elecciones al Parlamento Europeo al permitir que tal sistema no tenga que ser necesariamente “uniforme”, y que pueda basarse también en “principios comunes a todos los Estados miembros” (artículo 138 modificado).
- III) Se autoriza al Parlamento a formular propuestas relativas a su estatuto (“el reglamento y las condiciones finales de ejercicio de las funciones de sus miembros”) (nuevo artículo 138).
- IV) El acuerdo de Edimburgo sobre la sede del Parlamento Europeo se incluye dentro de un nuevo protocolo sobre la ubicación de las sedes de las instituciones y de determinados organismos y departamentos de la Comunidad Europea.
- V) La pertenencia al Comité de las Regiones es ahora incompatible con la condición de diputado al Parlamento Europeo (artículo 198A modificado).

12. Consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: el Parlamento Europeo está ahora autorizado a consultar a ambos comités cuando lo desee (artículos 198 y 198C modificados).

13. La intervención del Parlamento Europeo en cuestiones de subsidiariedad se formaliza y detalla en un nuevo protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

14. Además de intervenir, a través de la codecisión, en la elaboración de las normas comunitarias generales sobre transparencia, el Parlamento Europeo también tendrá que elaborar “*en su reglamento interno disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos*” (artículo 191A). El principio del derecho de acceso a cualquier documento del Parlamento Europeo está garantizado en el apartado 1 del artículo 191A.

El Parlamento Europeo, en su resolución de 19 de noviembre de 1997 sobre el Tratado de Amsterdam<sup>212</sup>, recomendó a los Estados miembros que lo ratificaran, pero acompañó esta recomendación con una evaluación crítica. El Parlamento, haciendo suya la declaración mencionada de los tres Estados miembros, insistió en particular en que antes de cualquier ampliación:

<sup>211</sup> Sobre el aumento de poderes del Parlamento en relación con la Comisión, y en especial las conclusiones del autor sobre lo que significa el nombramiento del presidente de la Comisión por la Eurocámara *vid.* WESTLAKE, M.: *The European Parliament's emerging powers of appointment*, *Journal of Common Market Studies*, Oxford, Vol. 36, nº 3, septiembre 1998.

<sup>212</sup> Basada en el informe sobre el Tratado de Amsterdam de la Comisión de Asuntos Institucionales de 5 de noviembre de 1997, ponentes: diputados Méndez de Vigo y Tsatsos. Doc. A4-347/97. Resolución de 19 de noviembre de 1997 sobre el Tratado de Amsterdam, Diario Oficial nº C 371 de 8/12/1997, p. 99.



- la ponderación de los votos en el Consejo y el número de miembros de la Comisión sean objeto de un ajuste, manteniendo la paridad entre los Estados miembros;
- la votación por mayoría cualificada en el Consejo se convierte en la regla general;
- la unanimidad se limita a las decisiones con carácter constitucional: modificaciones de los Tratados, adhesiones, decisiones relativas a los recursos propios, procedimiento electoral, aplicación del artículo 308 (ex 235) del Tratado CE;
- se adopten todas las demás reformas necesarias para la ampliación.



# Capítulo 6

El Parlamento Europeo y el Tratado de Niza



El Tratado de Amsterdam supuso para el Parlamento un incremento de sus competencias legislativas. Como consecuencia, el Parlamento se encuentra ante el reto de alcanzar un equilibrio entre sus labores legislativas y sus demás competencias, demostrando su capacidad de actuar como colegislador.

Las funciones del Parlamento siguen siendo:

- examinar, mejorar y adoptar decisiones sobre las propuestas legislativas y hacer un seguimiento;
- aprobar los presupuestos de la Unión, controlar la ejecución del presupuesto, conceder o denegar la aprobación de la gestión del presupuesto, e investigar los fondos utilizados de forma indebida;
- velar por que la Comisión le informe de todas sus actividades;
- actuar como elemento de control democrático en todos los ámbitos de acción de la Unión, en particular, en el ámbito relativo a la política exterior y de seguridad, que se encuentra en fase de desarrollo;
- actuar como Foro que refleje las preocupaciones de los ciudadanos europeos cuando ocurre un acontecimiento en la Unión o fuera de sus fronteras;
- proseguir el diálogo con el Banco Central Europeo y, en términos más generales, participar en la dirección de la política económica y monetaria.

La importancia relativa de estas funciones puede sufrir modificaciones con el tiempo. El Tratado de Amsterdam pone claramente en primer plano la función legislativa, pero un Parlamento que aspire a representar a los ciudadanos de Europa no puede olvidar o abandonar otros aspectos de sus trabajos.

A estas labores (tradicionales para todos los Parlamentos democráticamente elegidos) habría que añadir una responsabilidad especial para la legislatura 1999-2004: la preparación de la Unión de cara a la ampliación, el seguimiento de las negociaciones, y la emisión de su dictamen favorable cuando éstas hayan concluido.

Las propuestas de carácter organizativo y estructural deben juzgarse sobre la base de estas funciones y la necesidad de llevarlas a cabo eficazmente. Esto supone que es necesario llegar a una adecuación de las estructuras a las tareas. En relación con las funciones legislativas, los órganos parlamentarios deben estar en condiciones de hacer frente a un volumen de trabajo razonable, prestando una atención especial a los siguientes aspectos:

- los trabajos pre-legislativos, fase en la que el Parlamento puede contribuir a elaborar propuestas en el momento adecuado;
- la necesidad de programar eficazmente las labores legislativas, de respetar los plazos fijados en los Tratados, de conceder la atención cualitativa necesaria a las enmiendas a los textos legislativos, y de organizar eficazmente la votación de los textos en el seno de las comisiones y en el Pleno;
- la prevención de conflictos de competencias que retrasan los trabajos del Parlamento;
- la asignación a las comisiones de recursos suficientes para asistir a los diputados;
- la necesidad de adaptar las estructuras de las comisiones para reflejar el volumen probable de trabajo legislativo y pre-legislativo durante la legislatura.



Estas consideraciones propiciaron la adopción el 15 de abril de 1999 de una Decisión sobre el número y las competencias de las Comisiones Parlamentarias donde se decidió reestructurar las comisiones legislativas para formar un grupo de comisiones que tengan que hacer frente a un volumen de trabajo comparable, con unas dimensiones suficientes para reflejar adecuadamente la composición política del Pleno.

A través de esta decisión se redujo el número de las Comisiones a diecisiete<sup>213</sup>.

En cuanto al trabajo parlamentario, el Parlamento Europeo aprobó un informe el 9 de febrero de 1998 sobre la cooperación entre comisiones<sup>214</sup>. En su exposición de motivos, el informe especifica el procedimiento que se aplica para la cooperación entre varias comisiones regulado en los artículos 139 y 147 del Reglamento. Además, para casos determinados se aplicaba el llamado "procedimiento Gomes", mientras que últimamente se aplica más a menudo el "procedimiento Hughes". Las denominaciones "procedimiento Gomes" y "procedimiento Hughes" no se encuentran en el Reglamento, sino que se trata de denominaciones informales. Se derivan de que el diputado Gomes fue el ponente del informe para cuya elaboración se recurrió por primera vez al procedimiento así llamado, y el diputado Hughes presentó una propuesta para la cooperación entre las comisiones en casos determinados que luego hizo suya la Conferencia de Presidentes de Comisión y la incorporó a su Decisión de 13 de junio de 1995<sup>215</sup>.

<sup>213</sup> Comisión de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Común y Política de Defensa; Comisión de Presupuestos; Comisión de Control Presupuestario; Comisión de Libertades y Derechos de los Ciudadanos, de Justicia y de Asuntos Interiores; Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios; Comisión de Asuntos Jurídicos y Mercado Interior; Comisión de Industria, Comercio Exterior, Investigación y Energía; Comisión de Empleo y Asuntos Sociales; Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Política de los Consumidores; Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural; Comisión de Pesca; Comisión de Transportes, Política Regional y Turismo; Comisión de Cultura, Juventud, Educación, Medios de Comunicación y Deporte; Comisión de Desarrollo y Cooperación; Comisión de Asuntos Constitucionales; Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades; y Comisión de Peticiones.

<sup>214</sup> Informe de 9 de febrero de 1998 sobre la cooperación entre la comisión competente para el fondo y las comisiones competentes para opinión (inserción de un nuevo primer párrafo bis en el apartado 1 del artículo 124 y de un nuevo artículo 147 bis en el Reglamento). Comisión de Reglamento, Verificación de Credenciales e Inmunidades. Ponente: Robert Evans. Doc.A4-0053/98.

<sup>215</sup> El "procedimiento Gomes" se aplicó por primera vez con motivo de la consulta sobre las propuestas de la Comisión relativas a la Reforma de los Fondos estructurales en 1987 y 1988. Dispuso el procedimiento la Mesa ampliada (actualmente, Conferencia de Presidentes) en razón de la competencia de las cuatro comisiones interesadas. El procedimiento obligaba a la Comisión de Política Regional, competente para el fondo, a incorporar sin modificaciones las enmiendas de las comisiones competentes para opinión relativas a los ámbitos de la competencia exclusiva de éstas. Además se destacó la necesidad de cooperación intensa entre los presidentes, el ponente para el fondo y los ponentes para opinión de las comisiones interesadas a la hora de tratar las partes de la propuesta de reglamento que correspondían al conjunto de las comisiones afectadas. En este caso concreto, el procedimiento desembocó en que la Comisión de Política Regional incorporó a su informe "en bloque" todas las enmiendas aprobadas por las tres comisiones competentes para emitir opinión. El "procedimiento Gomes" es un procedimiento, no previsto en el Reglamento, para evitar conflictos de competencias entre dos o más comisiones del Parlamento para el examen de un asunto de importancia destacada en relación con uno o varios sectores de las políticas comunitarias y que incide en el ámbito de competencias de varias comisiones. El procedimiento ofrece la ventaja de que las comisiones competentes para opinión pueden hacer valer los resultados de sus votaciones en pie de igualdad en el informe de la comisión competente para el fondo; no obstante, tiene la desventaja de que puede ser considerado no conforme al Reglamento del Parlamento Europeo que actualmente está en vigor. Hasta ahora no han surgido dificultades serias en la aplicación del procedimiento y por regla general se ha logrado el objetivo perseguido, es decir, la garantía de la coherencia de cada informe. Las características fundamentales del "procedimiento Gomes" pueden sintetizarse del modo siguiente: -coordinación de los trabajos de varias comisiones para el examen de una cuestión que afecta a proyectos políticos de importancia trascendental en uno o varios sectores de las políticas comunitarias; cooperación activa de los ponentes y los presidentes de las comisiones interesadas para garantizar la elaboración de un informe común coherente; y la incorporación sin modificaciones de las propuestas de resolución o las enmiendas de las comisiones competentes para opinión al informe de la comisión competente para el fondo en los ámbitos en los que las comisiones competentes para opinión tienen la competencia exclusiva. Para las decisiones relativas a la aplicación del "procedimiento Gomes" es competente la Conferencia de Presidentes; no obstante, en caso de duda puede ser necesario que la Conferencia de Presidentes recabe la opinión de la Conferencia de Presidentes de Comisión, ya que esta última es el órgano en el que se pueden tratar y resolver las diferencias de criterio en relación con las competencias de las comisiones. El "procedimiento Hughes" quedó regulado mediante una decisión de la Conferencia de Presidentes de Comisión de 13 de junio de 1995, y tiene su origen en una propuesta del diputado Hughes. Se trata de una intensificación del procedimiento normal de cooperación entre las comisiones establecido en los artículos 139 y 147 del Reglamento. El procedimiento deberá aplicarse cuando asuntos importantes políticamente inciden en el ámbito de competencias de varias comisiones, para que estas comisiones puedan cooperar eficazmente dentro de la observancia de las disposiciones reglamentarias vigentes. El procedimiento estipula lo siguiente: la Conferencia de Presidentes determinará la comisión competente para el fondo y las comisiones competentes para opinión de acuerdo con una propuesta de la Conferencia de Presidentes de Comisión fundada



Asimismo, el 19 de marzo de 1998 el Parlamento aprobó un informe sobre la modificación del artículo 141 del Reglamento del Parlamento Europeo relativo a las subcomisiones<sup>216</sup> que se refería al apartado 1 del artículo 141, que establece que una comisión permanente, por razón de su trabajo, podrá ser autorizada a constituir en su seno una o más subcomisiones. La modificación propuesta por el ponente en este informe tiene por objeto consagrar la estrecha dependencia política de las subcomisiones respecto de las comisiones principales las cuales, por su parte, tendrán la plena responsabilidad política frente al pleno de los trabajos efectuados en su ámbito. No obstante, y debido a la mayor flexibilidad de la formulación propuesta para la composición de las subcomisiones, tendrán la posibilidad de valerse directamente de la contribución de otras comisiones, en interés de sus trabajos, y ello sin cuestionar el principio de "dependencia" de sus subcomisiones, que se entenderá como "dependencia política" más que como absoluta homogeneidad de composición. En cuanto a los trabajos que, en su caso, podrían confiarse a miembros suplentes de una subcomisión que pertenezca a otra comisión, cabe observar que, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 143 y el apartado 1 del artículo 145, en el seno de una comisión sólo podrán ser designados ponentes los miembros titulares o los suplentes permanentes. Los grupos políticos respectivos tomarán, en cada caso, las disposiciones necesarias.

En cuanto a la futura reforma institucional, el Consejo Europeo de Colonia confirmó la voluntad de convocar para principios del año 2000 una Conferencia de representantes de los Estados miembros a fin de resolver las cuestiones institucionales pendientes desde Amsterdam y que deben quedar zanjadas antes de la ampliación.

Sobre el funcionamiento de las instituciones el Consejo Europeo destacó la importancia que concede a la reforma interna y a la modernización de la Comisión, así como de la función pública europea.

Para garantizar que también después de la ampliación los órganos de la Unión Europea puedan trabajar eficazmente, el Consejo Europeo ha reiterado su intención de convocar a principios del año 2000 una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros para resolver las cuestiones institucionales no resueltas en Amsterdam y que necesiten esclarecerse antes de la ampliación. La Conferencia deberá concluir, y los cambios necesarios en los Tratados deberán adoptarse, a finales del año 2000.

---

en el programa de actividades que se establece a principios del año; para la elección de ponentes se solicita a los grupos políticos que traten de alcanzar un equilibrio político; la comisión competente para el fondo y las comisiones competentes para opinión establecerán, de común acuerdo y mediante la estrecha cooperación de las secretarías respectivas, el calendario de sus trabajos, incluyendo los plazos de presentación de opiniones y enmiendas. La comisión competente para el fondo alienta y facilita la amplia participación de los ponentes de las demás comisiones en su trabajo; a petición de una de las comisiones interesadas podrá establecerse un grupo de trabajo informal compuesto por los ponentes de la comisión competente para el fondo y de las comisiones competentes para opinión; el grupo de trabajo tendrá el cometido de trazar las directrices principales del proyecto de informe con el fin de tener en cuenta las posiciones de las comisiones competentes para opinión; la comisión competente para el fondo votará las enmiendas presentadas por las comisiones competentes para opinión en las mismas condiciones que las enmiendas presentadas por su ponente. La ventaja del "procedimiento Hughes" está en que refuerza la cooperación entre varias comisiones regulada por las disposiciones reglamentarias vigentes y contribuye a que se sometan al Parlamento informes en los que se aborda de la mejor manera el mayor número posible de ámbitos políticos de la cuestión sometida a examen en cada ocasión. La desventaja es que las obligaciones que este procedimiento representa para las comisiones interesadas no están fundadas en disposiciones reglamentarias vigentes. De ello se deriva el que no siempre se respeten suficientemente estos compromisos, por lo que el "procedimiento Hughes" dispuesto para un caso particular, en muchas ocasiones deriva en un procedimiento normal de cooperación entre la comisión competente para el fondo y las comisiones competentes para opinión. Como se observa en la práctica, sólo se hace necesaria la aplicación del llamado "procedimiento Gomes" en un número limitado de casos, mientras que hasta ahora las comisiones interesadas han actuado conforme al llamado "procedimiento Hughes" en muchas más ocasiones. A pesar de esta diferencia en la frecuencia de aplicación de los dos procedimientos, deberían consagrarse ambos en el Reglamento mediante la inserción de un nuevo artículo 147 bis. De este modo se dotaría a los procedimientos de un fundamento vinculante expresado reglamentariamente por voluntad del Parlamento. No obstante, esta disposición no debe limitar demasiado la aplicación de los distintos procedimientos de cooperación reforzada entre las comisiones, sino que debe facilitar una reglamentación flexible y adecuada a cada caso particular. La disposición se limita por lo tanto a la definición de un marco en el que la Conferencia de Presidentes pueda determinar adecuadamente la forma y el alcance de la cooperación de las comisiones de que se trate.

<sup>216</sup> Informe de 19 de marzo de 1998 sobre la modificación del artículo 141 del Reglamento del Parlamento Europeo relativo a las subcomisiones de la Comisión de Reglamento, Verificación de Credenciales e Inmunitades. Ponente: Gianfranco Dell'Alba. Doc. A4-0111/98.



A tenor del "Protocolo sobre los Órganos con vistas a la ampliación de la Unión Europea" y de las declaraciones conexas, el cometido de la Conferencia Intergubernamental abarca los temas siguientes:

- Magnitud y composición de la Comisión Europea
- Ponderación de votos en el Consejo (nueva ponderación, introducción de una doble mayoría; umbral para decisiones por mayoría cualificada)
- Cuestión de la posible extensión del sistema de votación por mayoría cualificada en el Consejo.

Podrían tratarse además otras modificaciones necesarias de los Tratados, en tanto en cuanto resulten pertinentes respecto de los órganos europeos en relación con la citada temática y a efectos de la puesta en práctica del Tratado de Amsterdam.

El Consejo Europeo ha pedido a la futura Presidencia que elabore, bajo su propia responsabilidad, para el Consejo Europeo del Helsinki, un informe completo que esclarezca y describa las opciones que se presentan para resolver dichas cuestiones. Al hacerlo, la Presidencia tendrá en cuenta las propuestas presentadas por los Estados miembros, por la Comisión Europea y por el Parlamento Europeo. Además, la Presidencia podrá ponderar la conveniencia de consultas adicionales. En los foros actualmente existentes deberá llevarse a cabo un adecuado cambio de impresiones con los Estados candidatos a la adhesión.

El 1 de septiembre de 1999 el Presidente de la Comisión, Romano Prodi, invitó a los señores Jean-Luc Dehaene, antiguo primer Ministro de Bélgica, Richard von Weizsäcker, antiguo Presidente de la República Federal de Alemania, y Lord Simon de Highbury, antiguo Ministro británico, que emitieran su opinión sobre las implicaciones institucionales de la ampliación con vistas a la próxima Conferencia Intergubernamental. El Grupo se reunió varias veces durante septiembre y octubre bajo la presidencia del Sr. Dehaene, y presentó su informe el 18 de octubre.

El informe afirma que la estructura institucional de la Unión ha dado muestras de agotamiento en los últimos años. Con respecto al Parlamento el informe apunta que esta institución ha visto como sus poderes se incrementaban de resultados de los sucesivos Tratados, pero sin llegar a ejercer sobre la opinión pública la repercusión proporcional que correspondería a una Cámara electa. Asimismo, el equilibrio entre las instituciones, elemento esencial de estabilidad y eficacia del sistema, también se halla sujeto a presión.

Las propuestas de mejora con respecto al Parlamento concluyen que a través del artículo 189 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea que limita a 700 el número de diputados del Parlamento, la institución queda protegida frente a la inflación del número de diputados debida a la ampliación. Sin embargo sería conveniente, antes que el problema se agudice, establecer una norma sobre el modo de atribuir los escaños a los Estados una vez alcanzado el límite máximo.

Las propuestas formuladas en el informe implican el desarrollo del papel legislativo del Parlamento mediante la ampliación del procedimiento de codecisión.

El Parlamento, al igual que las demás instituciones, debe también replantearse sus métodos de trabajo a fin de alcanzar la máxima claridad y transparencia.

En cuanto a la reorganización de los textos del Tratado el informe propone que se dividan en dos partes: una parte fundamental que incluyera únicamente los objetivos, principios y orientaciones generales, los derechos del ciudadano y el marco institucional, disposiciones que sólo podrían modificarse, como has-



ta ahora, por unanimidad, mediante una Conferencia Intergubernamental y con la ratificación de cada Estado miembro; y una segunda parte, independiente de la anterior, que recogería las demás disposiciones de los actuales Tratados, incluidas las relativas a políticas específicas. Estas disposiciones podrían modificarse por decisión del Consejo por mayoría supercualificada o por unanimidad según el asunto de que se trate, y con el consentimiento del Parlamento Europeo en su caso por mayoría cualificada<sup>217</sup>.

En opinión de los “sabios” este cambio presentaría las ventajas siguientes: reducir considerablemente la actual necesidad de modificar constantemente los Tratados, hacer más legible, comprensible y accesible la estructura institucional básica, e introducir un procedimiento de modificación basado, al menos en parte, en una forma de voto por mayoría, con la intervención del Parlamento Europeo.

El informe de los “sabios” plantea que la próxima Conferencia Intergubernamental debe tener por objetivo un planteamiento global de la reforma institucional. En primer lugar, porque el enfoque en dos fases previsto en el Protocolo anejo al Tratado de Amsterdam se ha visto superado por la ampliación y aceleración del proceso de adhesión. En segundo término, porque los aspectos abordados en las conclusiones del Consejo Europeo de Colonia tienen consecuencias que van mucho más allá de los asuntos específicos a los que se refieren. Y en tercero, porque en el futuro inmediato no cabe imaginar mejor momento para una reforma institucional como la que necesita la ampliación.

También en el mes de septiembre se creó en el Parlamento un intergrupo denominado “Constitución europea”<sup>218</sup> que en noviembre presentó sus conclusiones sobre sus primeros debates sobre la próxima CIG. En general el Intergrupo opina que el Parlamento Europeo debe reivindicar su participación paritaria en la elaboración del proyecto de reforma que se someterá a la próxima Conferencia, en función de una propuesta de la Comisión. Asimismo, aprecia que la próxima Conferencia debe conceder prioridad a la “constitucionalización” de los textos actuales de los Tratados, la revisión del artículo 28 del Tratado, de forma que se aplique la “codecisión constitucional” entre representantes de los ciudadanos, es decir, el Parlamento y representantes de los Estados (Consejo) a cualquier revisión del “tratado-constitución” o a la elaboración de la futura constitución europea.

El 10 de noviembre la Comisión Europea presentó un documento que resumía su contribución para la preparación de la Conferencia Intergubernamental sobre cuestiones institucionales. En cuanto al Parlamento, reitera la opinión compartida en el resto de los documentos sobre la necesidad de determinar el número de representantes elegidos en cada Estado miembro. Además la Comunicación de la Comisión establece que, al igual que el resto de las instituciones, el Parlamento Europeo debería llevar a cabo resueltamente un análisis de sus métodos de trabajo. Es importante que se tengan en cuenta las disposiciones del Tratado en torno al estatuto y a las condiciones generales de ejercicio de las funciones de los miembros del Parlamento (artículo 190.5 del Tratado). Recogiendo el informe de los “sabios” la Comisión opina que sería conveniente revisar los métodos de trabajo del Parlamento para que sean *tan claros y trans-*

<sup>217</sup> Esta propuesta ha sido criticada por algunos foros como el Foro Permanente de la Sociedad Civil cuyo portavoz, Pier Virgilio Dastoli, ha afirmado que esta propuesta resulta inaceptable ya que la elaboración y las modificaciones del Tratado fundamental se someten al procedimiento intergubernamental con la exclusión total del Parlamento Europeo. Esta división de los Tratados debería ir acompañada en opinión de Dastoli de *una auténtica constitucionalización de la Unión o, mejor aún, de la adopción de un nuevo pacto fundador de la nueva Unión*. En cuanto al texto básico de la reforma que será elaborado por la Comisión debe ser sometido a los gobiernos nacionales y al Parlamento Europeo en pie de igualdad. Por otra parte, esta reestructuración de los Tratados ha sido igualmente criticada por el nuevo Secretario de Estado del Foreign Office encargado de los asuntos europeos Keith Vaz que expone en una intervención pronunciada el 1 de noviembre en la Conferencia de Wilton Park, que la idea de poder enmendar la segunda parte de los Tratados sin una intervención de los Parlamentos nacionales pueda *resultar atractiva para la mayoría de los Estados miembros*.

<sup>218</sup> Intergrupo que cuenta con el apoyo de 150 diputados de la mayoría de los grupos políticos y cuyo comité está compuesto por Lamasoure (PPE francés), Leinen y Carnero (socialistas alemán y español), Duff y Malström (liberales británico y sueca), Frassoni (verdes, Bélgica) y Papayannakis (izquierda unitaria, Grecia).



*parentes como sea posible*. Finalmente, sería también deseable que se llevaran a cabo lo antes posible los trabajos sobre el proyecto relativo al procedimiento de elección de los miembros del Parlamento Europeo (artículo 90.4 del Tratado).

Asimismo, la Comisión recuerda que en su intervención ante la Conferencia de Presidentes del Parlamento Europeo, el 7 de septiembre, Romano Prodi indicó que la Comisión haría lo que estuviera en su mano para que *dentro de las posibilidades de la Comisión, el Parlamento Europeo sea debidamente informado e íntegramente asociado a la preparación y desarrollo de la Conferencia Intergubernamental*<sup>219</sup>.

En la sesión plenaria de noviembre de 1999 el Parlamento aprueba una resolución sobre la preparación de la reforma de los Tratados y la próxima Conferencia Intergubernamental en donde establece la necesidad de lograr los siguientes objetivos en la próxima reforma de la Unión<sup>220</sup>: un debate público y una mayor transparencia; un diálogo permanente con los Estados candidatos; el establecimiento de un procedimiento para lograr un mayor control democrático sobre la elaboración y aprobación de las modificaciones de los Tratados; y la coherencia en los resultados.

Para ello, el Parlamento entiende que el recurso al método comunitario debe poder aplicarse a la preparación y desarrollo de la próxima reforma de los Tratados, y por ello pide a la Comisión que presente una propuesta global sobre la reforma de la Unión y que antes de la convocatoria de la CIG, presente un proyecto concreto de reforma del Tratado.

La Conferencia Intergubernamental aceptará este proyecto como base de las negociaciones, logrando un consenso político con el Consejo y la Comisión en relación con el orden del día y el método para la reforma de los Tratados.

El Parlamento considera a su vez indispensable, para la preparación de los trabajos de la CIG, organizar una concertación con los Parlamentos nacionales e iniciar un diálogo abierto con los Parlamentos de los Estados candidatos y con los estamentos de la sociedad civil. El Parlamento emitirá su dictamen, de acuerdo con el artículo 48 del Tratado, sobre la convocatoria de la CIG, a la vista de las conclusiones del Consejo Europeo de Helsinki y de los resultados del examen conjunto del orden del día y del método decididos por la CIG. Considera evidente que, por derecho propio, el Parlamento Europeo participe plenamente en todas las fases y en todos los niveles de la CIG por medio de dos representantes elegidos por la Cámara<sup>221</sup>. Asimismo, opina que la decisión final de los Estados miembros deberá ser sometida al Parlamento a través del procedimiento de dictamen conforme.

En cuanto al contenido de las reformas, el Parlamento considera que se impone la necesidad de iniciar un proceso constitucional que incluya la simplificación y la reorganización de los Tratados en aras de la

<sup>219</sup> En este sentido, afirma la Comisión, la negociación del Tratado de Amsterdam demostró la conveniencia de vincular al Parlamento Europeo con los trabajos de la Conferencia, así, ya en la fase preparatoria, la Comisión procederá a un intercambio de puntos de vista con el Parlamento Europeo acerca de las posiciones respectivas con el fin de aproximarlas lo máximo posible. Con el mismo motivo, la Comisión desempeñará el papel que le corresponde en el proceso de explicación y diálogo con los Parlamentos nacionales.

<sup>220</sup> Resolución de 17 de noviembre de 1999 sobre la preparación de la reforma de los Tratados y la próxima Conferencia Intergubernamental sobre la propuesta recogida en el informe de 10 de noviembre de 1999 sobre la preparación de la reforma de los Tratados y la próxima Conferencia Intergubernamental. Comisión de Asuntos Constitucionales. Ponentes: Giorgios Dimitrakopoulos y Jo Leinen. Doc. A5-0058/1999. Boletín 11-1999.

<sup>221</sup> Los diputados que fueron elegidos representantes del Parlamento Europeo en la CIG son el demócrata-cristiano alemán Elmar Brok y el socialista griego Dimitrios Tsatsos. El procedimiento fue el siguiente: los dos Grupos políticos designaron y eligieron a su candidato, que fue finalmente confirmados por la Conferencia de Presidentes de Grupos políticos en su reunión del jueves 20 de enero de 2000. Elmar Brok fue ya observador en la anterior Conferencia Intergubernamental de 1996 que dio lugar a la aprobación del Tratado de Amsterdam junto con Elisabeth Guigou.



transparencia y inteligibilidad de los mismos para los ciudadanos, y recoge la idea expresada en el informe de los "sabios" de dividir el Tratado en dos partes.

Por lo que se refiere a la reforma institucional, solicita que la CIG aborde esta reforma adaptando la composición, las funciones, la coordinación y la organización de las instituciones para reforzar su carácter democrático y su eficacia y para hacer frente al aumento del número de miembros de la Unión.

El informe y la resolución del Parlamento reiteran su convicción de que el voto por mayoría cualificada y la codecisión deberían convertirse en el método normal para la toma de decisiones legislativas de carácter general en la Comunidad, y la unanimidad debe quedar reservada a las cuestiones de carácter constitucional y fundamental.

En lo relativo al Parlamento, recuerda que el límite de 700 escaños previsto significa que habrá que revisar el número de escaños por Estado miembro y tiene la intención de presentar una propuesta al respecto. Asimismo, considera que debe mejorarse la calidad democrática de la Unión y, en este sentido, pide que se refuerce el papel del Parlamento Europeo en lo relativo al presupuesto y a los nombramientos en las instituciones y órganos de la Unión Europea.

En el apartado sobre "*una nueva cláusula sobre el reforzamiento de la integración*", solicita que el Parlamento sea responsable de la forma en que organiza su propio trabajo, y en el epígrafe destinado a las relaciones económicas exteriores solicita que se refuerce el papel del Parlamento Europeo con respecto a los acuerdos internacionales y la política comercial común, en particular en lo que se refiere a la autorización y supervisión de las negociaciones sobre acuerdos internacionales. Asimismo, propugna que el dictamen conforme del Parlamento se convierta en norma general para la celebración de todos los acuerdos internacionales significativos, tal y como se propuso en la Declaración de Stuttgart de 1983.

El 7 de diciembre se presentó el informe de la Presidencia titulado *Instituciones eficaces tras la ampliación, Opciones para la Conferencia Intergubernamental*. En cuanto al Parlamento el informe confirma la distribución de escaños dentro del límite de los setecientos miembros. En las consultas no se ha puesto en entredicho este límite, ahora bien, la Conferencia quizá tenga que interesarse por el modo en que se efectuaría una reducción proporcional del número de diputados de cada Estado miembro una vez alcanzado ese máximo, y si es necesario establecer disposiciones para cubrir un posible período de transición entre la adhesión de los nuevos Estados miembros y el término del mandato del diputado en funciones.

En cuanto a los procedimientos legislativos, la Conferencia ha obtenido un amplio apoyo para estudiar hasta que punto el hecho de recurrir más frecuentemente a la votación por mayoría cualificada en los actos legislativos debería acompañarse de un procedimiento de codecisión. Respecto del procedimiento de dictamen conforme, también se ha planteado la cuestión de si debiese reemplazarse por un procedimiento de codecisión para la adopción de actos legislativos.

El Consejo Europeo de Helsinki de 10 y 11 de diciembre introdujo un anexo especial sobre el Consejo *Un Consejo Eficaz para una Unión ampliada*<sup>222</sup>.

<sup>222</sup> En sus conclusiones se refiere a la necesaria reforma de los métodos de trabajo del Consejo y recuerda su compromiso en apoyo de la reforma de la administración de la Comisión. En cuanto a la Conferencia Intergubernamental sobre la reforma institucional, el Consejo Europeo acoge favorablemente el informe de la Presidencia sobre las cuestiones que se plantean en relación con la CIG. Asimismo, el Consejo Europeo afirma que el Parlamento estará estrechamente asociado a los trabajos de la Conferencia y participará directamente en ello. A las reuniones del Grupo preparatorio podrán asistir dos observadores del Parlamento. Todas las sesiones de la Conferencia a nivel ministerial irán precedidas de un intercambio de puntos de vista con la Presidente del Parlamento Europeo, auxiliada por dos representantes del Parlamento. Las reuniones a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno que traten de la CIG irán precedidas de un cambio de impresiones con la Presidenta del Parlamento Europeo.



El 26 de enero de 2000 la Comisión publicó su dictamen sobre la reunión de una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros con el fin de modificar los Tratados<sup>223</sup>. En cuanto al Parlamento Europeo, la Comisión afirma que es la institución en la que están representados los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad. El papel del Parlamento deriva de las funciones que le asignan los Tratados. El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea lo hace colegislador en muchos ámbitos. En otros, debe emitir dictámenes conformes o consultivos. El Parlamento representa, junto con el Consejo, la autoridad presupuestaria y lleva a cabo el control político de la Comisión. La Conferencia no tiene por objeto modificar el papel y las competencias de las instituciones. La Comisión considera, no obstante, que, respecto de las decisiones de carácter legislativo, sería conveniente establecer un vínculo entre mayoría cualificada y procedimiento de codecisión. Esto sirve tanto para las decisiones legislativas en sectores en los que hoy en día se aplica la mayoría cualificada como para la futura ampliación. La consecuencia de este enfoque es reforzar el papel del Parlamento Europeo como colegislador.

Por lo que se refiere al funcionamiento del Parlamento Europeo, la Comisión considera que puede adaptarse a la perspectiva de la ampliación sin modificaciones de los Tratados, mediante adaptaciones de su reglamento interno, que deberán llevarse a cabo por el propio Parlamento. Recuerda, no obstante, la urgencia de fijar el estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones de los miembros del Parlamento Europeo, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 190 del Tratado CE.

El Tratado de Amsterdam ya reguló en parte la cuestión de la composición del Parlamento Europeo, al establecer expresamente en el artículo 189 del Tratado CE que *“el número de miembros del Parlamento Europeo no excederá de setecientos”*. Esta cifra responde a una doble exigencia: garantizar la representación del pueblo y mantener una dimensión compatible con el ejercicio eficaz de sus competencias. La anterior Conferencia, a propuesta del propio Parlamento Europeo, consideró que el justo equilibrio entre estas distintas exigencias se lograba fijando un límite máximo de 700 diputados europeos. La Comisión propone mantener esta cifra. El apartado 2 del artículo 190 del Tratado CE establece el número de miembros del Parlamento Europeo que se eligen actualmente en cada Estado miembro. El total es de 626 diputados. Es probable que, con las primeras adhesiones, se supere el límite máximo de 700 diputados europeos si el número de diputados elegidos en los Estados adherentes se fija según las modalidades aplicadas hasta ahora. Por lo tanto, para respetar el límite de 700 diputados europeos, es inevitable una revisión de este método, como ya lo había previsto la Resolución del Parlamento Europeo del 10 de junio de 1992<sup>224</sup>.

La Comisión considera que corresponde al Parlamento proponer nuevas modalidades de reparto de escaños y propone a la Conferencia:

- mantener el número máximo de 700 diputados europeos
- invitar al Parlamento Europeo a elaborar un método de asignación de diputados por Estado miembro habida cuenta de este límite
- examinar la posibilidad de elegir a una serie de diputados a partir de listas presentadas en el conjunto de la Unión.

<sup>223</sup> Dictamen de la Comisión en virtud del artículo 48 del Tratado de la Unión Europea sobre la reunión de una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros con el fin de modificar los Tratados “Adaptar las instituciones para que la ampliación sea un éxito”. COM (2000) 34 de 26 de enero de 2000.

<sup>224</sup> Informe De Gucht - Resolución A3-0186/92.



En cuanto a las competencias del Parlamento Europeo, la Comisión estima que en ámbitos que no sean legislativos, la participación del Parlamento en el proceso de adopción de decisiones adopta diversas formas, que pueden ir hasta el dictamen conforme. No obstante, algunas disposiciones actuales del Tratado relativas a la aplicación de políticas de la Unión no prevén ninguna intervención del Parlamento. La Comisión considera que debe corregirse esta situación, en particular por lo que se refiere a la celebración de acuerdos internacionales.

La ampliación de la codecisión a las decisiones legislativas en materia de política comercial común implica ampliar a los acuerdos comerciales con uno o varios Estados u organizaciones internacionales el procedimiento de consulta previsto en el apartado 3 del artículo 300 del Tratado CE. Se trata, en efecto, de la única excepción a la regla de la consulta del Parlamento Europeo antes de la celebración de acuerdos internacionales. Sería necesario, por otro lado, garantizar que los acuerdos con importantes implicaciones económicas y comerciales a escala mundial no puedan celebrarse sin previo dictamen conforme del Parlamento Europeo.

Para poder desempeñar este papel con pleno conocimiento de causa, el Parlamento Europeo deberá ser oportunamente informado del desarrollo de las negociaciones de los acuerdos entre la Comunidad y uno o varios Estados u organizaciones internacionales. Esto supone la adaptación del apartado 3 del artículo 133 del Tratado.

Así, en esta materia la Comisión propone a la Conferencia: establecer para todas las decisiones de naturaleza legislativa un vínculo entre mayoría cualificada y procedimiento de codecisión; ampliar el ámbito de aplicación del artículo 133 a todos los servicios, las inversiones y los derechos de propiedad intelectual; suprimir el procedimiento de cooperación y prever la consulta obligatoria del Parlamento Europeo antes de la celebración de acuerdos comerciales entre la Comunidad y uno o varios Estados u organizaciones internacionales y el dictamen conforme antes de la celebración de acuerdos con implicaciones económicas y comerciales importantes a escala mundial.

El 3 de febrero de 2000 el Parlamento aprobó la resolución sobre la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental<sup>225</sup> en donde la Eurocámara, al considerar el impulso que los Jefes de Estado y de Gobierno han dado en Helsinki al proceso de adhesión, y la amplitud de ese proceso, que reúne ahora en un marco único a 13 países candidatos, y el nuevo ritmo del proceso de ampliación decidido en Helsinki, que exige una reforma de los Tratados capaz de garantizar la estabilidad institucional, crear mecanismos democráticos de revisión constitucional, preservar y profundizar la eficacia de la toma de decisiones y fortalecer la democracia para seguir progresando en la construcción europea, resalta la especial responsabilidad que incumbe al Parlamento Europeo con respecto a la decisión definitiva sobre la adhesión de nuevos Estados miembros con arreglo al artículo 49 del TUE, según el cual el dictamen conforme del Parlamento es requisito necesario para la adhesión, y precisa que las conclusiones del Consejo Europeo de Helsinki no responden a las propuestas presentadas en su Resolución de 18 de noviembre de 1999, y en el informe de la Comisión, en el que se aboga claramente por una ampliación del orden del día de la Conferencia Intergubernamental. Afirma, igualmente, que el orden del día de la CIG adoptado en Helsinki no respeta el Protocolo de Amsterdam, con vistas a una revisión global de las disposiciones de los Tratados relativas a las instituciones en relación con los desafíos de la ampliación, y no responde a las exigencias de mayor eficacia y legitimidad democrática de la Unión.

<sup>225</sup> Resolución de 3 de febrero de 2000 sobre la Convocatoria de la Conferencia Intergubernamental sobre la base del informe del Parlamento Europeo de 27 de enero de 2000 de la Comisión de Asuntos Constitucionales. Ponentes: G. Dimitrakopoulos y J. Leinen. Doc. A5-18/2000. Resolución aprobada por 383 votos a favor, 52 en contra y 88 abstenciones. Acta del Parlamento Europeo.



Del mismo modo solicita a la Presidencia portuguesa que mantenga su compromiso de proponer al Consejo Europeo de Lisboa temas para el orden del día de la CIG, y que examine con suma atención las propuestas de su Resolución de 18 de noviembre de 1999, así como las propuestas de la Comisión y de los Estados miembros, con el fin de permitir una reforma ambiciosa del Tratado; precisará sus prioridades a la CIG en un informe posterior, sobre la base de su Resolución de 18 de noviembre de 1999, y presentará sus propuestas a través de su Presidenta y de sus representantes, que deberán participar plenamente a todos los niveles de la Conferencia.

Asimismo, opina que la decisión final de los Estados miembros deberá ser sometida al Parlamento Europeo a través del procedimiento del dictamen conforme.

El 13 de abril de 2000 el Parlamento aprobó una resolución que contiene sus propuestas para la Conferencia Intergubernamental<sup>226</sup>, en donde en particular para el Parlamento Europeo propone confirmar la permanencia del número de diputados europeos en el límite de 700 y enumera, en lo que se refiere a su composición, los principios siguientes:

- ya que es probable que una primera ola de una media docena de nuevos Estados se adhiera a la Unión Europea en torno a los años 2004 a 2006, propone que en la legislatura del Parlamento Europeo de 2004 a 2009 se proceda a un primer ajuste transitorio del número de escaños por Estado miembro para que éste no exceda de 700;
- antes de las elecciones de 2009, y con independencia del ritmo de las adhesiones, el número de representantes en el Parlamento que deberán elegirse en cada uno de los Estados miembros se calculará sobre la base de la población de una Unión a la que se hayan adherido todos los Estados candidatos con que se negocie, con el límite máximo de 700 escaños; se determinará en función de la población, según una clave de reparto proporcional corregida por la atribución de un número mínimo de cuatro escaños<sup>227</sup> por Estado;

Propone que el Tratado contemple la posibilidad de que un número de diputados pueda ser elegido en el marco de una circunscripción europea única, atribuyendo a cada elector dos sufragios: uno para las listas nacionales y otro para las listas europeas; las listas europeas incluirán al menos un ciudadano de cada Estado miembro;

Pide que se modifique el apartado 5 del artículo 190 del TCE de la siguiente forma: “*El Parlamento Europeo establecerá el estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones de sus miembros*”;

Propone que los partidos políticos se atengan a las disposiciones siguientes:

- el artículo 191 del Tratado CE debe redactarse del siguiente modo: “*Los partidos políticos a escala europea contribuirán a la formación de una conciencia europea y a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión*”; a propuesta de la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, de conformidad con el procedimiento al que se refiere el artículo 251 del Tratado, en un plazo de doce meses a partir de la entrada en vigor del presente Tratado, los requisitos para el reconocimiento, el estatuto y las modalidades de financiación (incluida la financiación comunitaria) de los partidos políticos europeos;

<sup>226</sup> Resolución de 13 de abril de 2000 del Parlamento Europeo que contiene sus propuestas para la Conferencia Intergubernamental, sobre el informe de 27 de marzo de 2000 sobre las propuestas del Parlamento Europeo para la Conferencia intergubernamental de la Comisión de Asuntos Constitucionales. Ponente: Giorgos Dimitrakopoulos y Jo Leinen.

<sup>227</sup> Disminución en un tercio del mínimo actual de seis miembros por Estado debido al aumento en un tercio de la población de la Unión.



- los partidos políticos europeos que no respeten los principios democráticos y los derechos fundamentales, podrán ser objeto ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, a instancias de la Comisión, previo dictamen del Parlamento y del Consejo, de un procedimiento de suspensión de su financiación por parte de la Unión Europea; las modalidades de suspensión que puedan adoptarse sobre la base de este artículo se tomarán a propuesta de la Comisión, mediante decisión del Parlamento y del Consejo adoptada de conformidad con el procedimiento al que se refiere el artículo 251 del Tratado<sup>228</sup>.

Asimismo, el Parlamento propone que se añada la siguiente frase al artículo 289 del Tratado CE: *“Por lo que respecta al Parlamento Europeo, éste fijará su sede y el lugar de celebración de todas sus reuniones por mayoría absoluta de sus miembros”*.

El Consejo de Ministros, en su reunión de Asuntos Generales de 14 y 15 de febrero<sup>229</sup>, interrumpió su sesión de la mañana a fin de dar apertura a la Conferencia Intergubernamental sobre la reforma institucional, con la asistencia de Nicole Fontaine Presidenta del Parlamento Europeo, y Elmar Brok y Dimitris Tsatsos<sup>230</sup>, diputados de dicha Institución. La sesión de apertura se inició con unas palabras de presentación por parte del Presidente del Consejo, tras las cuales la Presidenta del Parlamento Europeo y el Presidente de la Comisión reseñaron el enfoque que dan sus respectivas Instituciones a esta Conferencia Intergubernamental y los asuntos fundamentales que a su juicio debe tratar la Conferencia. Siguió a estas tres intervenciones un cambio de impresiones con la Delegaciones.

La primera sesión de la CIG se dedicó, sobre todo, a cuestiones de organización y, en particular, al programa de trabajo que precederá, a nivel de Ministros y de suplentes, al Consejo Europeo de Lisboa de los días 23 y 24 de marzo, en relación con el cual la Presidencia se propone facilitar información inicial sobre la marcha de los trabajos relativos a todo el temario<sup>231</sup>.

En otro orden de cosas, la cuestión de una constitución europea y del federalismo siguen estando vigentes en las discusiones políticas relativas a esta reforma institucional. Así, el 12 de mayo el ministro alemán de Asuntos Exteriores Joschka Fischer, en un discurso pronunciado en la Universidad Humboldt de Berlín, afirmaba que el logro de la integración política europea debe fundamentarse en una soberanía compartida entre Europa y los Estados miembros, y esta soberanía compartida significa que el Parlamento Europeo debe representar dos vertientes: una Europa de Estados-nación y una Europa de los ciudadanos, que sería posible con un Parlamento bicameral con una Cámara que reúna a diputados que sean al mismo tiempo diputados nacionales. Esta soberanía compartida necesita al mismo tiempo de un Tratado constitucional, es decir, una Constitución Europea<sup>232</sup>.

<sup>228</sup> El Grupo preparatorio de la Conferencia Intergubernamental presidido por Francisco Seixas da Costa valoró positivamente esta posición del Parlamento sobre los partidos políticos.

<sup>229</sup> Comunicado de Prensa Sesión nº 2243 del Consejo de Asuntos Generales, Bruselas 14 y 15 de febrero de 2000. Doc. Press. 32 Nº 6108/00.

<sup>230</sup> Representantes del Parlamento Europeo en las reuniones con categoría de suplentes.

<sup>231</sup> En el Consejo Europeo de Lisboa de 23 y 24 de marzo de 2000 El Consejo Europeo tomó nota del estado de los trabajos de la Conferencia y de la intención de la Presidencia de presentar un informe global al Consejo Europeo de Feira, que fue finalmente presentado el 14 de junio de 2000 – Informe de la Presidencia al Consejo Europeo de Feira, CIG sobre la Reforma Institucional, 14 de junio de 2000. Doc CONFER 4750/00-. Para un estudio pormenorizado de este informe y las distintas posiciones de los Estados miembros sobre la reforma institucional, *vid* BURGORGUE-LARSEN, L.: *La CIG 2000 ou la Conférence de la dernière chance*. Europe- Editions du Liris Classeur. Paris, noviembre 2000.

<sup>232</sup> En una carta personal el Presidente del Consejo Jaime Gama de 17 de mayo a Fischer, el Ministro portugués de Asuntos Exteriores apoya la iniciativa del Ministro alemán, asegurándole que la Presidencia portuguesa tendrá en cuenta sus propuestas. Asimismo, el gobierno luxemburgués expresó igualmente su apoyo a las ideas avanzadas por Fischer acerca de una Europa federal dotada de un Gobierno europeo y un Parlamento bicameral. Del mismo modo el Intergupo del Parlamento Europeo “Constitución Europea”, formado por 175 diputados, apoya la iniciativa de Fischer y reitera la necesidad de elaborar una verdadera constitución europea.



En este sentido, el Instituto Universitario Europeo de Florencia presentó el 15 de mayo de 2000 al Presidente de la Comisión, Romano Prodi, y al comisario encargado de la reforma institucional, Michel Barnier, un informe sobre la reforma de los Tratados. El Comité de sabios para la reforma de la Unión Europea con vistas a la ampliación, presidido por Jean Luc Dehaene, había ya propuesto en su informe final dividir el Tratado en dos partes. La Comisión no recogió esta iniciativa en su informe sobre la CIG, pero encargó al Instituto Universitario de Florencia que presentará un estudio sobre este tema.

El informe presentado por el Instituto<sup>233</sup> propone reunir en un “Tratado fundamental de la Unión Europea” los elementos esenciales que figuran actualmente en los diferentes Tratados. Comprende 95 artículos divididos en Títulos. Los tres primeros se refieren a los fundamentos de la Unión, es decir a los derechos fundamentales y a la ciudadanía de la Unión. El Título IV contiene los objetivos específicos de la Unión y las acciones de cada uno de los tres pilares de la Unión Europea. El Título V recoge las disposiciones institucionales. Los tres últimos Títulos corresponden respectivamente a las disposiciones financieras, a la cooperación reforzada y a las disposiciones finales completado por dos protocolos: uno sobre la Política Exterior y de Seguridad Común y un segundo protocolo sobre la cooperación policial y judicial.

El Parlamento Europeo aparece regulado en los artículos 56 a 59. El proyecto de reorganización de los Tratados no incluye novedades importantes con respecto a esta institución. Introduce solamente ciertas consideraciones de los artículos 189 y 190 referidas a que el número de representantes elegidos de cada Estado miembro debe comprender y asegurar una representación adecuada de los pueblos de la Unión Europea. En cuanto al antiguo artículo 198, del Tratado el proyecto introduce una nueva redacción en cuanto al procedimiento de voto, expresando que salvo disposiciones contrarias del Tratado, en las que el voto se realice por mayoría absoluta de sus miembros, las votaciones se llevarán a cabo por mayoría absoluta de los sufragios emitidos.

Otros aspectos conexos con la Eurocámara se recogen en las cláusulas relativas a la ciudadanía de la Unión, como el derecho de petición (nuevo apartado 11), o el Defensor del Pueblo (nuevo artículo 12), sin introducir modificaciones de fondo significativas.

Este proyecto recoge el espíritu del Centro Robert Schuman que ya publicó un estudio titulado *¿Qué Carta constitucional para la Unión Europea?*<sup>234</sup> a petición del Parlamento Europeo. En esta investigación se analizan diversas estrategias y opciones para reforzar el carácter constitucional de los Tratados. En concreto hace referencia a dos proyectos constitucionales de tipo federal que entre 1984 - proyecto Spinelli - y 1994 - proyecto Herman- fueron elaborados en el seno del Parlamento.

Las estrategias que se proponen en este estudio a las autoridades políticas se resumen en unificar los Tratados europeos en un documento de apariencia más constitucional - tratado consolidado o carta fundamental- precedido de un nuevo preámbulo y coronado con una Declaración de Derechos Fundamentales. Asimismo, se propone fusionar la Unión y las Comunidades, así como sus personalidades jurídicas, y consolidar el acervo constitucional acumulado por el Tribunal de Justicia. Igualmente el documento afirma la necesidad de democratizar el proceso constitucional atenuando el principio de estricta unanimidad y potenciando la participación del Parlamento Europeo.

La Comisión Europea presentó en julio de 2000 una Comunicación titulada “*Un Tratado Fundamental para la Unión Europea*”<sup>235</sup> en donde presenta ciertas observaciones sobre el enfoque propuesto por el Insti-

<sup>233</sup> Informe final: La Reorganización de los Tratados. Instituto Universitario Europeo de Florencia. Centro Robert Schuman. Florencia 11 de mayo de 2000.

<sup>234</sup> Documento de Trabajo *Quelle Charte Constitutionnelle pour l'Union européenne? Stratégies et options pour renforcer le caractère constitutionnel des Traités*. Serie Política POLI 105 FR. Mayo 1999.

<sup>235</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de julio de 2000, “Un Tratado Fundamental para la Unión Europea” COM (2000) 434 final.



tuto Universitario Europeo, aprobándolo en general salvo pequeñas matizaciones. En esta Comunicación la Comisión propone finalmente que la Conferencia se pronuncie sobre la oportunidad de abordar la sistematización y simplificación de los Tratados a la luz, en particular, de los trabajos técnicos iniciados por el Instituto Universitario de Florencia, así como del trabajo de fusión de los tratados efectuado en aplicación de la Declaración 42 del Tratado de Amsterdam. Asimismo, la Comisión no considera realista que la presente Conferencia Intergubernamental proceda a esta sistematización de los Tratados, habida cuenta de las limitaciones de calendario. En cambio, el interés político del ejercicio justifica que la Conferencia Intergubernamental en curso defina un procedimiento y un calendario para llevarlo a buen término y, en todo caso, este trabajo no deberá interferir en modo alguno con el proceso de ampliación.

En este sentido la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo elaboró un Informe sobre la constitucionalización de los Tratados<sup>236</sup> en el cual el Parlamento reitera su voluntad de pedir que se integren en un texto constitucional los valores fundamentales, los derechos de los ciudadanos y una organización eficaz de las instituciones. Asimismo afirma que la Conferencia Intergubernamental debe modificar el procedimiento de revisión de los Tratados con vistas a la "constitucionalización" de los mismos y la democratización de dicho procedimiento, estableciendo un poder de coparticipación en la toma de decisiones tanto de la institución que representa a los Estados como de la que representa a los ciudadanos de la Unión.

Del mismo modo, considera que la existencia de una Constitución Europea presentaría una doble ventaja de ofrecer a los ciudadanos europeos un texto de referencia y de proceder a la simplificación indispensable de las normas por las que se rigen las instituciones europeas.

El Parlamento subraya en este informe que la futura Constitución deberá determinar, de manera clara y precisa: los valores comunes de la Unión Europea; los derechos fundamentales de los ciudadanos europeos; el principio de separación de poderes y del Estado de Derecho; la composición, papel y funcionamiento de las Instituciones de la Unión; el reparto de competencias; el principio de subsidiariedad; el papel de los partidos políticos europeos y los objetivos de la integración europea.

El Parlamento desea que el debate que se abrirá en Niza en diciembre de 2000, al finalizar la CIG, constituya el inicio de un proceso de jerarquización de los textos que debe desembocar en la elaboración de una Constitución europea y prever procedimientos específicos de adaptación de dichos textos sin riesgo de bloqueo.

Con referencia al método el Parlamento establece dos etapas: una primera referida a la reorganización de los Tratados emprendida en Niza, y una segunda etapa relativa a la Constitución preparada por una Convención.

En la primera etapa el Parlamento considera que puede elaborarse un primer Tratado respetando la situación jurídica e institucional actual y, en este sentido, propone que el Consejo Europeo de Niza otorgue al Consejo el mandato de aprobar dicho Tratado reorganizado, a propuesta de la Comisión, previa consulta al Tribunal de Justicia y dictamen conforme del Parlamento Europeo, así como la aprobación de los Parlamentos Nacionales. De esta forma, propone que el proceso constitucional se emprenda en la Cumbre de Niza con la adopción de una Declaración aneja al Tratado en la que se establezcan el mandato, los procedimientos y el calendario para iniciar los trabajos de redacción de una Constitución para Europa.

En la segunda etapa el Parlamento destaca que la elaboración de la Carta de los Derechos Fundamentales ofrece elementos para una base constitucional común y propone, a la vista de los trabajos con-

<sup>236</sup> Informe sobre la constitucionalización de los Tratados de 12 de octubre de 2000, Comisión de Asuntos Constitucionales, Ponente: Olivier Duhamel, Doc. A5-289/00.



juntos, que se adopte el modelo de "Convención" en cuyo marco se ha elaborado el proyecto de Carta de los Derechos Fundamentales para elaborar la futura Constitución de la Unión.

Con respecto a los trabajos de la Conferencia Intergubernamental, la Comisión Europea presentó una Comunicación sobre el Estatuto de los Partidos Políticos Europeos<sup>237</sup> en el que expresa que desde el Tratado de Maastricht los Tratados reconocen expresamente el papel de los partidos políticos europeos a través del artículo 191 del TCE pero que, sin embargo, en ausencia de disposición operativa, el artículo 191 sólo tiene valor de declaración y sería conveniente completar y precisar este artículo para otorgar una base jurídica clara y transparente a la organización europea de los partidos políticos europeos. Así la Comisión propone a la Conferencia que añada al actual artículo 191 una base jurídica que permita adoptar, en un plazo a convenir, un estatuto de los partidos políticos y, en particular, las condiciones para su reconocimiento y las normas relativas a su financiación.

En cuanto al otro aspecto más importante en relación con el Parlamento Europeo además del estatuto de los partidos políticos, el reparto de escaños en el Parlamento y el procedimiento legislativo, una nota de la Presidencia de la Unión Europea<sup>238</sup> viene a exponer el estado de las negociaciones y cómo estos problemas y las diferentes opciones o soluciones expuestas al respecto no reúnen el consenso necesario.

Finalmente el Tratado de Niza fue aprobado por la Conferencia Intergubernamental<sup>239</sup> y firmado el 26 de febrero de 2001<sup>240</sup>.

El Tratado de Niza establece fundamentalmente las modificaciones institucionales necesarias de cara a la ampliación de la Unión Europea<sup>241</sup>. Con respecto al Parlamento Europeo estas modificaciones se resumen en lo siguiente:

- en cuanto al número de miembros del Parlamento Europeo modifica el segundo párrafo del artículo 189 del TCE, señalando que el este número no excederá de 732,
- en referencia a la aprobación del Estatuto de los miembros del Parlamento Europeo se modifica el apartado 5 del artículo 190 del TCE de la siguiente forma: "*El Parlamento Europeo establecerá el estatuto y las condiciones generales del ejercicio de las funciones de sus miembros, previo dictamen de la Comisión y con la aprobación del Consejo (redacción anterior) por mayoría cualificada. Todo reglamento o condición relativos al régimen fiscal de los miembros o de los antiguos miembros seguirán estando sujetos a la unanimidad (modificación)*",
- por último, respecto a los partidos políticos a escala europea el Tratado de Niza introduce un nuevo párrafo al artículo 191 del TCE: "*El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251,*

<sup>237</sup> Comunicación de la Comisión de 12 de julio de 2000, Contribución complementaria de la Comisión a la Conferencia Intergubernamental sobre las reformas institucionales: El estatuto de los partidos políticos europeos. COM (2000) 444 final.

<sup>238</sup> Nota de la Presidencia, Conferencia de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, CIG 2000- Parlamento Europeo-, Bruselas, 20 de septiembre de 2000. Doc. CONFER 4771/00.

<sup>239</sup> Tratado de Niza. Texto provisional aprobado por la Conferencia Intergubernamental sobre la reforma institucional. Bruselas, 22 de diciembre de 2000. Doc. SN 533/1/00. REV1.

<sup>240</sup> Tratado de Niza por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. Diario Oficial nº C 80 de 10/03/01, p. 1. Durante el año 2002 se culmina el proceso de ratificación del Tratado por los Estados miembros, entrando en vigor el 1 de febrero de 2003.

<sup>241</sup> Para un estudio pormenorizado de la reforma institucional establecida en Niza vid PÉREZ CARRILO, E. F.: *El Tratado de Niza. Entre la consolidación de la Unión de Maastricht y el debate sobre el Futuro de Europa* Revista de Estudios Europeos, nº 27, enero-abril 2001; ANDRÉS SAÉNZ DE SANTAMARÍA, P.: *La Reforma Institucional en el Tratado de Niza*. Gaceta Jurídica, nº 211. Enero-febrero 2001; ALDECOA LUZARRAGA, F.: *El Tratado de Niza, consolidación y reforma de la Unión Europea*. Cuadernos Europeos de Deusto, nº 25/2001.



establecerá el estatuto de los partidos políticos a escala europea, y en particular las normas relativas a su financiación<sup>242</sup>. Asimismo, establece el Tratado una Declaración relativa al artículo 191 del TCE que deberá constar en el Acta Final de la Conferencia y que dice: "La Conferencia recuerda que las disposiciones del artículo 191 no suponen ningún tipo de transferencia de competencias a la Comunidad Europea y no afectan a la aplicación de las normas constitucionales nacionales pertinentes. La financiación de los partidos políticos a escala europea con cargo al presupuesto de la Comunidad no podrá utilizarse para financiar directa o indirectamente los partidos políticos a escala nacional. Las disposiciones sobre la financiación de los partidos políticos se aplicarán conforme al mismo régimen a todas las fuerzas políticas representadas en el Parlamento Europeo".

Además de estas modificaciones del texto del Tratado en el Anexo I *Protocolo sobre la Ampliación de la Unión Europea*, en su artículo 2, *disposiciones relativas al Parlamento Europeo* se establece:

- A 1 de enero de 2004, y con efecto a partir del inicio de la legislatura 2004-2009, el párrafo primero del apartado 2 del artículo 190 del Tratado constitutivo de la Comunidad quedará modificado como sigue: "El número de representantes elegidos en cada Estado miembro será el siguiente: Bélgica, 22; Dinamarca, 13; Alemania, 99; Grecia, 22; España, 50; Francia, 72; Irlanda, 12; Italia, 72; Luxemburgo, 6; Países Bajos, 25; Austria, 17; Portugal, 22; Finlandia, 13; Suecia, 18; Reino Unido, 72".
- A reserva de la aplicación del apartado 3, el número total de diputados al Parlamento Europeo para la legislatura 2004-2009 será igual al número de representantes que figura en el apartado 2 del artículo 190 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, anadiéndose el número de diputados de los nuevos Estados miembros que se derive de los tratados de adhesión firmados a más tardar el 1 de enero de 2004.
- En caso de que el número total de miembros contemplado en el apartado 2 sea inferior a setecientos treinta y dos, se aplicará al número de diputados que haya que elegir en cada Estado miembro una corrección proporcional de tal manera que el número total de escaños sea lo más próximo posible a setecientos treinta y dos, sin que esta corrección dé lugar a que en ningún Estado miembro el número de diputados que haya que elegir sea superior al establecido en el apartado 2 del artículo 190 para la legislatura 1999-2004.

El Consejo tomará una decisión a tal efecto.

- Como excepción a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 189 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, en caso de que entre en vigor algún tratado de adhesión con posterioridad a la adopción de la decisión del Consejo prevista en el apartado 3, el número de diputados al Parlamento Europeo podrá superar de forma transitoria los setecientos treinta y dos durante el período de aplicación de la mencionada decisión. Se aplicará al número de diputados que haya que elegir en los Estados miembros de que se trate la misma corrección que se indica en el párrafo primero del apartado 3.

En el Anexo II se contiene la Declaración relativa a la ampliación de la Unión Europea que deberá constar en el Acta Final de la Conferencia, y en donde se establece que la posición común que adopten los Estados miembros de la Unión Europea en las conferencias de adhesión en lo que se refiere al reparto de escaños en el Parlamento Europeo, la ponderación de votos en el Consejo, la composición del Comité

<sup>242</sup> Efectivamente el 4 de noviembre de 2003 se aprueba el Reglamento (CE) nº 2004/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al estatuto y la financiación de los partidos políticos a escala europea. Diario Oficial nº L 297 de 15/11/2003. p. 1. El Reglamento de acuerdo con el artículo 191 del Tratado la definición, condiciones y características y especialmente los aspectos referidos a la financiación.



Económico y Social y la composición del Comité de las Regiones, se ajustará a unos cuadros incluidos en esta Declaración en donde se han tenido en cuenta tan solo los Estados candidatos que han comenzado efectivamente las negociaciones de adhesión. El cuadro referente al Parlamento Europeo es el siguiente: Alemania, 99; Reino Unido, Francia e Italia, 72; España y Polonia, 50; Rumania, 33; Países Bajos, 25; Bélgica, Portugal y Grecia, 22; República Checa y Hungría, 20; Suecia, 18; Bulgaria y Austria, 17; Eslovaquia, Dinamarca y Finlandia, 13; Irlanda y Lituania, 12; Letonia, 8; Eslovenia, 7; Chipre, Estonia y Luxemburgo, 6; y Malta 5, con un total de 732.

Además de estas modificaciones, en los artículos referentes al Tribunal de Justicia el Parlamento ve modificada su legitimidad, el artículo 230, apartados 2 y 3, al incluirlo como uno de los actores que puede presentar un recurso de anulación. Asimismo, el artículo 300 apartado 6 otorga al Parlamento Europeo el poder solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad de cualquier acuerdo previsto con las disposiciones del presente Tratado.

De igual forma, y con respecto al procedimiento legislativo, el Tratado de Niza ha introducido algunas pequeñas modificaciones que afectan al Parlamento, en primer lugar extendiendo el procedimiento de codecisión a nuevos ámbitos como los recogidos en los artículos 13.2, 67.5, 137.2, 157.3, 159.3 y 191, y ampliando los supuestos de dictamen conforme y dictamen consultivo – artículos 7.1 y 225 a y 229 a, respectivamente<sup>243</sup>.

El Parlamento Europeo aprobó en su última Sesión Plenaria del año 2000, celebrada en Estrasburgo, una resolución sobre los resultados del Consejo Europeo celebrado en Niza<sup>244</sup> en la que constata, a la espera de un examen detallado del proyecto de Tratado, que, una vez más, una CIG ha aportado algunas mejoras a los Tratados pero no contempla *ni de lejos* los aspectos que el Parlamento consideraba necesarios para reforzar la capacidad de la Unión de cara a la ampliación y su legitimidad democrática, y considera que el Consejo Europeo de Niza demuestra que el método tradicional de la CIG es inadecuado. Opina, por consiguiente, que es esencial desarrollar la agenda “post-Niza”. Considera que, a este fin, debería convocarse una convención similar a la que elaboró la Carta de los Derechos Fundamentales, en la que participen representantes tanto de los países candidatos a la adhesión como de los Estados miembros de la Unión y en la que ninguna parte tenga derecho de veto, y que, tras un amplio debate público, elabore un proyecto de reforma, simplificación y reorganización de los Tratados en un documento único, claro y conciso – “Constitución”<sup>245</sup>.

El Parlamento Europeo aprueba una resolución sobre el Tratado de Niza y el futuro de la Unión en mayo del 2001<sup>246</sup>, en la que lamenta que la composición del Parlamento Europeo no se rija por unos principios claros. Manifiesta su sorpresa ante la decisión de rebasar el límite de 700 miembros establecido en Amsterdam; advierte de los riesgos que podrían derivarse de un aumento excesivo del número de sus miembros durante el período de transición, y pide al Consejo que tenga muy en cuenta tales riesgos a la hora de fijar el calendario de las adhesiones. Exige que, al negociar los respectivos tratados de adhesión, se corrija el número de representantes de Hungría y la República Checa en el Parlamento Europeo para que tengan el mismo número (22) que Bélgica y Portugal (países con población semejante) y que se aproveche también

<sup>243</sup> GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *Una reforma “difícil pero productiva”: La revisión institucional en el Tratado de Niza*. Revista de Derecho Comunitario Europeo, nº 9, enero-junio 2001.

<sup>244</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre los resultados del Consejo Europeo celebrado en Niza del 7 al 11 de diciembre de 2000. Doc. B5-0938, 0939 y 0942/2000.

<sup>245</sup> Sobre los retos pendientes tras el Tratado de Niza *vid.* TOULEMON, R.: *Quelle constitution pour quelle Europe?*. Revue du Marché commun et de l'Union européenne, nº 448, mayo 2001; VAN NUFFEL, P.: *Le Traité de Nice- un commentaire*, Revue du Droit de l'Union Européenne, nº 2, 2001.

<sup>246</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 31 de mayo de 2001 sobre el Tratado de Niza y el Futuro de la Unión Europea. Diario Oficial nº C 47 de 21/02/2002. p. 108.



esa oportunidad para configurar el proceso de adopción de decisiones de manera más transparente, eficiente y democrática. Y se felicita por el reconocimiento, en el artículo 230 del Tratado CE, de su legitimación activa en materia de control de la legalidad de los actos de las demás instituciones. Asimismo se felicita por la integración en el Tratado de un fundamento jurídico que permitirá aprobar en codecisión el estatuto de los partidos políticos europeos y el marco de su financiación; y reconoce los avances efectuados en cuanto al paso de la unanimidad a la mayoría cualificada como regla para la adopción del estatuto del diputado, pero lamenta que la misma regla no se haya extendido a las cuestiones de carácter fiscal.

Con respecto al futuro de Europa, el Parlamento acoge favorablemente la Declaración 23, relativa al futuro de Europa, por la innovación que introduce en cuanto al proceso de reforma de los Tratados, basada en una preparación eficiente y participativa y precedida de un amplio y profundo debate público; considera que el debate debe realizarse tanto a nivel europeo como a nivel nacional; estima que el desarrollo del debate y el balance de sus resultados, concretamente en el ámbito nacional, son responsabilidad de los gobiernos y los parlamentos nacionales. Recomienda la creación, tanto en los Estados miembros como en los Estados candidatos, de un comité compuesto por representantes del gobierno y del parlamento, así como por diputados europeos, con el encargo de orientar y fomentar el debate público. En este sentido opina que este debate debe estar abierto a la sociedad y verse acompañado de una campaña de información apropiada con el fin de explicar a los europeos los retos a los que se enfrentan y fomentar su participación activa en este debate; expresa el deseo de que el debate produzca resultados concretos, de que se tomen en consideración todas las contribuciones para preparar la reforma de los Tratados, y de que se prolongue el debate hasta la clausura de la Conferencia Intergubernamental, lo que supone prever los créditos necesarios en los ejercicios presupuestarios 2002 y 2003;

El Parlamento opina que el resultado final de la próxima reforma de los Tratados dependerá esencialmente de su preparación. Por esta razón recomienda que, según el modelo y la distribución de mandatos de la Convención de la Carta de los Derechos Fundamentales, se convoque una Convención (cuyos trabajos deberán comenzar a principios de 2002) constituida por miembros de los parlamentos nacionales, del Parlamento Europeo, de la Comisión y de los gobiernos, con el encargo de presentar a la Conferencia Intergubernamental una propuesta constitucional basada en los resultados del amplio debate público, que deberá servir de base para los trabajos de la Conferencia Intergubernamental. Y estima que los países en trámite de adhesión deben participar en la Convención como observadores hasta la firma de los correspondientes tratados y después como miembros de pleno derecho;

En su resolución el Parlamento considera que las cuatro cuestiones expresamente citadas en la Declaración 23 no son exclusivas, y afirma que un debate sobre el futuro de Europa no puede ser limitado, por lo que presentará propuestas concretas con vistas al Consejo Europeo de Laeken. Tomará debidamente en consideración los asuntos indicados por sus comisiones especializadas en sus opiniones emitidas con vistas a la presente resolución y anejas al informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales, y se manifiesta favorable a la convocación de la CIG para el segundo semestre de 2003, de manera que el nuevo tratado pueda aprobarse en diciembre del mismo año, contribuyendo así a que en 2004 las elecciones europeas puedan constituir un impulso democrático al proceso de integración europea y a que, junto con la Comisión, pueda participar en el proceso en las mejores condiciones posibles.



# Capítulo 7

El proceso post-Niza.  
La Convención Europea  
y el Proyecto de Tratado Constitucional



La Declaración nº 23 anexa al Tratado de Niza relativa al futuro de la Unión Europea<sup>247</sup> resalta las importantes reformas decididas en Niza, y declara que *“una vez abierto el camino a la ampliación, la Conferencia apela a un debate más amplio y profundo sobre el futuro de la Unión Europea. En 2001, las Presidencias sueca y belga, en colaboración con la Comisión y la participación del Parlamento Europeo, favorecerán un amplio debate con todas las partes interesadas, los representantes de los Parlamentos nacionales y del conjunto de la opinión pública, tales como los círculos políticos, económicos y universitarios, los representantes de la sociedad civil, etc. Se asociará a este proceso a los Estados candidatos según modalidades por definir”*. Esta Declaración especifica igualmente que será en su reunión de Laeken en diciembre de 2001, donde el Consejo Europeo deberá aprobar una declaración que incluya iniciativas adecuadas para la continuación de este proceso que deberá abordar: la forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de la competencias de la Unión Europea y los Estados miembros, que respete el principio de subsidiariedad; el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; la simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión, sin cambiar su significado y la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea.

Así la Conferencia *al seleccionar estos temas de reflexión, reconoce la necesidad de mejorar y supervisar permanentemente la legitimidad democrática y la transparencia de la Unión y de sus instituciones, con el fin de aproximar éstas a los ciudadanos de los Estados miembros*. La Conferencia acordó también que se convoque una nueva Conferencia de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros en 2004.

La Declaración nº 23 anexa al Tratado de Niza relativa al futuro de la Unión Europea<sup>248</sup> resalta las importantes reformas decididas en Niza<sup>249</sup>, y declara que *“una vez abierto el camino a la ampliación, la Conferencia apela a un debate más amplio y profundo sobre el futuro de la Unión Europea. En 2001, las Presidencias sueca y belga, en colaboración con la Comisión y la participación del Parlamento Europeo, favorecerán un amplio debate con todas las partes interesadas, los representantes de los Parlamentos nacionales y del conjunto de la opinión pública, tales como los círculos políticos, económicos y universitarios, los representantes de la sociedad civil, etc. Se asociará a este proceso a los Estados candidatos según modalidades por definir”*. Esta Declaración especifica igualmente que será en su reunión de Laeken en diciembre de 2001 donde el Consejo Europeo deberá aprobar una declaración que incluya iniciativas adecuadas para la continuación de este proceso que deberá abordar: la forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de la competencias de la Unión Europea y los Estados miembros, que respete el principio de subsidiariedad; el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; la simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión, sin cambiar su significado y la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea.

Así la Conferencia *al seleccionar estos temas de reflexión, reconoce la necesidad de mejorar y supervisar permanentemente la legitimidad democrática y la transparencia de la Unión y de sus instituciones, con el fin de aproximar éstas a los ciudadanos de los Estados miembros*. La Conferencia acordó también que se convocara una nueva Conferencia de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros en 2004.

En diciembre de 2001 la Comisión presenta una Comunicación sobre su participación en el debate sobre el futuro de Europa y el respeto del método comunitario<sup>250</sup>. La Comisión afirma que con el Consejo

<sup>247</sup> Diario Oficial nº C 8 de 10/03/2001, p. 85.

<sup>248</sup> Diario Oficial nº C 8 de 10 de marzo de 2001, p. 85.

<sup>249</sup> Respecto a los aspectos de futuro tras Niza *vid*, entre otros, PESCATORE, P.: *Guest Editorial, Nice- Aftermath*. Common Market Law Review 38, 2001.

<sup>250</sup> Comunicación de la Comisión Europea sobre el Futuro de la Unión Europea, Gobernanza Europea- Renovación del Método Comunitario. COM (2001) 727 final de 5 de diciembre de 2001. Sobre la Gobernanza Europea *vid* el número monográfico de la Revista de Derecho de la Unión Europea “La Gobernanza Europea”. Nº 6, 1er semestre 2004.



Europeo de Laeken la integración europea va a entrar en una nueva etapa. A estos factores objetivos de cambio se añade la ampliación de la Unión. En Niza, en diciembre de 2000, los Estados miembros adoptaron las decisiones necesarias para resolver los aspectos técnicos de la adhesión de los nuevos Estados, pero no entraron a debatir ni el sentido de la integración europea ni el alcance de nuestro proyecto común. De hecho, las modificaciones aportadas por el Tratado de Niza no permitirán, a medio y largo plazo, responder a las necesidades del proyecto europeo en la Unión ampliada, razón por la cual los jefes de Estado y de Gobierno llegaron, ya en la propia cumbre, al acuerdo de iniciar nuevas reformas que debían ir precedidas de un amplio debate preparatorio. La Comisión considera que la misión de la Convención será establecer orientaciones creíbles para que la Europa ampliada sea capaz de proseguir su integración política, económica y social. La Comisión aportará las contribuciones que sean precisas para los trabajos de esta Convención, con la convicción de que la Unión Europea puede seguir siendo fiel a su historia pero de que, al mismo tiempo, debe modernizarse. Para la Comisión, el objetivo de las futuras reformas es sin duda renovar el «método comunitario». Reflejo de una unión de Estados y de pueblos, este método ofrece un marco supranacional a la vez que respetuoso con los Estados que la componen. Es un método que combina la negociación entre Estados, la expresión de la voluntad popular y el funcionamiento de instituciones fuertes y permanentes. En el Libro Blanco sobre la *Gobernanza Europea*, la Comisión propuso ya diversas medidas, aplicables sin necesidad de esperar a la reforma de los Tratados, para volver a la misma esencia del método comunitario. Ahora la Comisión tiene intención de prolongar esta línea de reflexión en el contexto del debate institucional.

En referencia al papel legislativo del Parlamento Europeo, la Comisión opina que debería consolidarse y las modalidades de elección de los diputados europeos deberían adaptarse tal como está previsto ya en el Tratado, con vistas a acercar los electores a sus representantes y a reforzar el papel de los partidos políticos europeos. La cuestión del papel de los Parlamentos nacionales deberá también ser objeto de esta reflexión de conjunto. En la actualidad, los Parlamentos nacionales autorizan la ratificación de los Tratados. Su participación en la Convención les permitirá actuar en una fase mucho más temprana del proceso de revisión de los Tratados. Los Parlamentos nacionales ejercen también un control, más o menos amplio según las tradiciones de sus respectivos países, sobre los representantes de los Gobiernos en el Consejo. El protocolo anexo al Tratado de Ámsterdam ha reforzado la información que debe proporcionarse a los Parlamentos nacionales sobre las propuestas legislativas comunitarias.

La Comisión afirma que es conveniente proseguir la mejora de estos dispositivos e intentar dotarse de los medios más eficaces, tanto a nivel nacional como comunitario, para que los Parlamentos nacionales no sigan quedando al margen de las decisiones europeas<sup>251</sup>. Pero deberá preservarse la eficacia de conjunto del sistema comunitario, lo cual no sucedería si se instaurara una nueva cámara legislativa. Por lo que se refiere a la eficacia, deberá ampliarse el ámbito de la decisión mayoritaria, aspecto éste que el Tratado de Niza no ha resuelto. La misma preocupación por la eficacia obliga a aclarar los papeles respectivos de nuestras diferentes instituciones. La Unión Europea tiene la capacidad necesaria para responder a estas expectativas. Y ello es así por dos razones: la voluntad política de sus dirigentes, expresada al más alto nivel en las reuniones del Consejo Europeo y un sistema institucional muy particular, sometido a procedimientos y a normas de derecho, en que las cuestiones europeas son objeto de debates abiertos a todos y de decisiones que alcanzan también a todos. Para construir la Europa actual, el método comunitario ha sabido apartarse de los esquemas intergubernamentales y no aplicar a las instituciones europeas comunes modelos nacionales que resultarían inadaptados, habida cuenta de la diversidad de tradiciones constitucionales de los Estados miembros. El método comunitario ha demos-

<sup>251</sup> En este sentido el Parlamento Europeo adopta una resolución de 7 de febrero de 2002 sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales en el marco de la construcción europea. Diario Oficial C 284 de 21/11/2002, p. 322.



trado su eficacia y debe conservarla. Debe incrementar su legitimidad democrática. En consecuencia, las futuras reformas de los Tratados deberán acometer la renovación del método comunitario<sup>252</sup>.

Tal y como establecía la Declaración aneja al Tratado de Niza, el Consejo Europeo de Laeken en su Declaración sobre el Futuro de la Unión Europea<sup>253</sup> afirma que para garantizar una preparación lo más amplia y transparente posible de la próxima Conferencia Intergubernamental, el Consejo Europeo ha decidido convocar una Convención que reúna a los principales participantes en el debate sobre el futuro de la Unión. A la vista de lo anterior, dicha Convención tendrá el cometido de examinar las cuestiones esenciales que plantea el futuro desarrollo de la Unión e investigar las distintas respuestas posibles<sup>254</sup>.

El Consejo Europeo nombró a Valéry Giscard d'Estaing Presidente de la Convención, y a Giuliano Amato y Jean Louis. Dehaene Vicepresidentes. Además de su Presidente y de sus dos Vicepresidentes, la Convención consta de 15 representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros (uno por cada Estado miembro), de 30 miembros de los Parlamentos nacionales (dos por Estado miembro), de 16 miembros del Parlamento Europeo y de dos representantes de la Comisión. Los países candidatos a la adhesión participarán plenamente en los trabajos de la Convención. Estarán representados en las mismas condiciones que los Estados miembros actuales (un representante del Gobierno y dos miembros del Parlamento Nacional) e intervendrán en las deliberaciones, si bien no podrán impedir el consenso que pueda alcanzarse entre los Estados miembros. Los miembros de la Convención sólo podrán ser sustituidos por sus suplentes en caso de ausencia. Los suplentes serán nombrados de la misma forma que los miembros titulares. El Praesidium de la Convención estará integrado por el Presidente de la Convención, los dos Vicepresidentes de la Convención y nueve miembros de la misma (los representantes de todos los gobiernos que durante la Convención ostenten la Presidencia del Consejo, dos representantes de los Parlamentos nacionales, dos representantes de los diputados del Parlamento Europeo y dos representantes de la Comisión). Se invitará en calidad de observadores a tres representantes del Comité Económico y Social y a tres representantes de los interlocutores sociales europeos, a los que se añadirán, en nombre del Comité de las Regiones, seis representantes (que el Comité de las Regiones designará de entre las regiones, las ciudades y las regiones con competencia legislativa), así como el Defensor del Pueblo Europeo. A invitación del Praesidium, podrán tomar la palabra ante la Convención el Presidente del Tribunal de Justicia y el Presidente del Tribunal de Cuentas.

La Convención celebrará su sesión inaugural el 1 de marzo de 2002. En dicha ocasión nombrará a su Praesidium y definirá sus métodos de trabajo. Los trabajos concluirán un año después, con antelación suficiente para que el Presidente de la Convención pueda presentar sus resultados al Consejo Europeo.

El Presidente preparará el inicio de los trabajos de la Convención sacando las conclusiones del debate público. El Praesidium desempeñará un papel impulsor y aportará una primera base de trabajo para la Convención. El Praesidium podrá consultar a los servicios de la Comisión y a los expertos de su elección sobre

<sup>252</sup> El Parlamento Europeo adoptó una resolución sobre el Libro Blanco de la Comisión "La gobernanza Europea", en donde el Parlamento confirma que la "parlamentarización" del sistema de toma de decisiones de la Unión presupone una mayor transparencia de los trabajos del Consejo y que la participación tanto del propio Parlamento Europeo como de los Parlamentos nacionales representa la base del ordenamiento europeo legitimado democráticamente, y que solamente las instituciones legitimadas democráticamente a los niveles regional, nacional y europeo pueden tomar responsablemente decisiones legislativas. Asimismo, el Parlamento estima que no puede aceptar que se pretenda recortar las facultades normativas y la participación en el proceso legislativo de la única institución que es elegida directamente por los ciudadanos europeos; considera que el incremento de la comunicación de los ciudadanos con las instituciones de la Unión pasa necesariamente por el refuerzo de las facultades legislativas del Parlamento. Resolución del Parlamento Europeo de 29 de noviembre de 2001 sobre el Libro Blanco de la Comisión "La gobernanza Europea". Diario Oficial nº C 153 de 27/06/2002, p. 310.

<sup>253</sup> Anexos de las Conclusiones de la Presidencia - Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001. Doc. SN 300/1/01 REV 1 25.

<sup>254</sup> Asimismo, el Parlamento Europeo había aprobado una resolución sobre la preparación del Consejo Europeo de Laeken, en donde se congratula por la decisión adoptada durante la Presidencia belga del Consejo de constituir la Convención. Resolución del Parlamento Europeo de 29 de noviembre de 2001 sobre la preparación del Consejo Europeo de Laeken. Diario Oficial nº C 153 de 27/06/2002, p. 38.



cualquier cuestión técnica en la que considere útil profundizar, y podrá crear grupos de trabajo ad hoc. El Consejo se mantendrá al corriente de la marcha de los trabajos de la Convención. El Presidente de la Convención presentará un informe oral en cada Consejo Europeo sobre la marcha de los trabajos, lo que permitirá al mismo tiempo recabar la opinión de los Jefes de Estado o de Gobierno. La Convención se reunirá en Bruselas. Los debates de la Convención y todos los documentos oficiales serán públicos. La Convención desarrollará su actividad en las once lenguas de trabajo de la Unión.

La Convención estudiará las diferentes cuestiones y establecerá un documento final que podrá comprender bien diferentes opciones, precisando el apoyo que hubieren recibido, bien recomendaciones en caso de consenso. Junto con el resultado de los debates nacionales sobre el futuro de la Unión, el documento final servirá de punto de partida para los debates de la Conferencia Intergubernamental, que adoptará las decisiones definitivas.

Para ampliar el debate y asociar al mismo a todos los ciudadanos, se abrirá un foro para las organizaciones que representen a la sociedad civil (interlocutores sociales, medios económicos, organizaciones no gubernamentales, círculos académicos, etc.). Se tratará de una red estructurada de organizaciones que serán informadas con regularidad de los trabajos de la Convención. Sus aportaciones se incluirán en el debate. Estas organizaciones podrán ser oídas o consultadas sobre cuestiones específicas, según las modalidades que deberá definir el Praesidium.

El 28 de febrero de 2002 se procedió a inaugurar formalmente la Convención Europea, reuniéndose por primera vez en sesión de trabajo el 7 de marzo. Las reuniones de la Convención Europea se sucedieron desde esta fecha hasta julio de 2003<sup>255</sup>.

En las Conclusiones del Consejo Europeo de Sevilla<sup>256</sup> se establece: *"El Presidente Valéry Giscard d'Estaing ha presentado al Consejo Europeo un informe sobre la marcha de los trabajos de la Convención y de los diversos foros en los que se ha invitado a manifestarse a la sociedad civil. Tras escuchar el informe, el Consejo Europeo ha cambiado impresiones sobre la evolución de los debates, que tras la fase de exposición están entrando ahora en una fase de discusión en la que se estudiarán exhaustivamente las cuestiones principales que se han suscitado hasta la fecha. El Consejo Europeo respalda el planteamiento general que está siguiendo la Convención. Desea que continúe por esta vía y llegue, en los plazos fijados, a resultados positivos de cara a la Conferencia Intergubernamental que se decidió convocar en el Consejo de Laeken para la revisión de los Tratados"*. Asimismo, el Consejo Europeo de Copenhague<sup>257</sup> resumía en sus conclusiones: *El Consejo Europeo ha escuchado un informe del Presidente Valéry Giscard d'Estaing sobre la marcha de los trabajos de la Convención. A la luz de dicho informe, el Consejo Europeo ha mantenido un cambio de impresiones sobre la evolución de los debates. La Convención presentará el resultado de sus trabajos con antelación suficiente para el Consejo Europeo de junio de 2003.*

El 12 de diciembre de 2002 la Comisión Europea presenta su Comunicación sobre la Arquitectura Institucional<sup>258</sup>, como contribución al debate que se desarrolla en el seno de la Convención Europea sobre la

<sup>255</sup> Sobre el sistema de la Convención y sus trabajos *vid* entre otros: CHOPIN, T.: *La Convention. Un moment constituant pour l'Europe*, Politique Étrangère 2003, vol. 68, nº 3-4, automne-hiver; DOUGAN, M.: *The Convention's draft Constitutional Treaty bringing Europe closer to its lawyers?*, European Law Review 2003, vol. 28, nº 6, December; SCHWARZE, J.: *The Convention's draft treaty establishing a Constitution for Europe*, Common Market Law Review 2003, vol. 40, nº 5, October; SAURON, J-L.: *Une Constitution européenne en quête d'auteurs: convention, gouvernements ou peuples?*, Le Dalloz 2003, année 179, nº 43/7140, Décembre.

<sup>256</sup> Conclusiones de la Presidencia – Consejo Europeo de Sevilla 21 y 22 de junio de 2002.

<sup>257</sup> Conclusiones de la Presidencia – Consejo Europeo de Copenhague 12 y 13 de diciembre de 2002.

<sup>258</sup> Comunicación de la Comisión de 4 de diciembre de 2002 sobre la Arquitectura Institucional, Para la Unión Europea, Paz, Libertad, Solidaridad, COM (2002), 728 final.



posible estructura del futuro Tratado Constitucional, presentando las modificaciones del marco institucional que considera necesarias para impulsar el proyecto europeo. A fin de consolidar el modelo de desarrollo económico y social de la Unión, proseguir la realización del espacio europeo de libertad, seguridad y justicia, y crear las condiciones necesarias para que la Unión pueda ejercer las responsabilidades propias de una potencia mundial, la Comisión propone simplificar el *modus operandi* de la Unión y reformar sus instituciones sin alterar el equilibrio institucional actual. Este ejercicio de simplificación y racionalización del *modus operandi* de la Unión y del funcionamiento de las instituciones debería permitir a los ciudadanos reconocer las responsabilidades de cada una de las partes en el proceso decisorio de una Unión que les parecerá así más transparente, simple y cercana. Una más clara delimitación de las funciones y las responsabilidades se impone, sobre todo, para las tres instituciones —el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión— que asumen actualmente las tareas legislativas y ejecutivas de la Unión. El futuro tratado constitucional deberá, sin embargo, tener debidamente en cuenta todas las funciones importantes encomendadas a los demás órganos e instituciones de la Unión, en particular el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social Europeo y el Defensor del Pueblo.

Los cambios propuestos no deberían trastocar el equilibrio institucional actual. En este sentido, respetan la naturaleza específica de la Unión, basada en la doble legitimidad de los Estados y los pueblos, y no ponen en entredicho los principios básicos que inspiran la construcción europea, en particular el de igualdad entre los Estados miembros. El objetivo de simplificación y acercamiento a los ciudadanos debe guiar asimismo los trabajos destinados a reestructurar los Tratados actuales en un tratado constitucional que servirá de marco a la nueva arquitectura institucional de la Unión sin perder de vista los logros alcanzados en el proceso de construcción europea.

Los trabajos de la Convención deben organizarse a partir del anteproyecto de tratado constitucional presentado por el Praesidium de la Convención. A la luz de las ideas expuestas en la presente Comunicación, la Comisión participará activamente en los trabajos de la Convención con vistas a la preparación del tratado constitucional. En este sentido, considera que en las futuras revisiones de los textos constitucionales debería seguir utilizándose el método de la Convención, ya que asocia a todas las fuentes de legitimidad que coexisten en Europa.

En cuanto a la reforma de las instituciones, la Comisión reitera su compromiso en favor del equilibrio institucional y el reparto de poderes característicos de la construcción europea. A medio camino entre la cooperación intergubernamental y las estructuras federales, el método comunitario ha sabido trazar una vía que combina la eficacia y el respeto de las identidades nacionales. Cualquier proyecto de reforma de las instituciones debe respetar este equilibrio y evitar la creación de nuevos organismos que restarían inteligibilidad y eficiencia al proceso decisorio. Se trata de preservar la originalidad del sistema, reforzando al mismo tiempo la responsabilidad de cada una de las instituciones y permitiéndoles responder a los retos de la ampliación. Con respecto al Parlamento Europeo, la Comisión propone que debe confirmarse el poder legislativo del Parlamento Europeo mediante la generalización del procedimiento de codecisión. El principio de procedimiento electoral uniforme en todos los Estados miembros para la elección de los diputados europeos debe reafirmarse en el tratado constitucional.

La Decisión del Consejo por la que se modifica el Acto relativo a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo<sup>259</sup> supone un primer paso hacia un sistema electoral más homogéneo. El objetivo de la Decisión es permitir la celebración de elecciones con arreglo a principios comunes a todos los Estados miembros, al tiempo que deja a estos últimos la posibilidad de aplicar disposiciones nacionales para los

<sup>259</sup> Decisión 2002/772/CE, Euratom del Consejo, de 25 de junio de 2002 y de 23 de septiembre de 2002. Diario Oficial n° L 283 de 21/10/2002.



aspectos no regulados por la Decisión. Los principios comunes establecen, en particular, que las elecciones sean por sufragio universal libre y secreto y que los miembros del Parlamento Europeo se elijan mediante sistemas de listas o de voto único transferible, de tipo proporcional. Los Estados miembros pueden constituir circunscripciones o establecer otros tipos de subdivisiones electorales sin afectar globalmente el carácter proporcional del sistema de votación. Los estados miembros pueden decidir establecer un umbral mínimo para la atribución de escaños que a escala nacional no podrá ser superior al 5% de los votos emitidos. Conviene, por tanto, que los Estados miembros la aprueben lo antes posible, conforme a sus respectivas normas constitucionales, de modo que las elecciones de 2004 puedan desarrollarse sobre la base de este nuevo procedimiento electoral.

De cara al futuro, la Comisión reitera que la Unión saldría muy beneficiada si un número de diputados europeos fueran elegidos de listas europeas presentadas al electorado europeo en toda la Unión. En este caso, los ciudadanos deberían expresar dos sufragios: uno a título nacional y otro para los candidatos incluidos en estas listas transnacionales. Esta forma de organización de las elecciones europeas contribuirá a afianzar la democracia a escala europea.

En referencia a la relación entre las Instituciones y los Parlamentos Nacionales, la Comisión opina que en el sistema de democracia parlamentaria propio de los Estados miembros de la Unión, el control que los parlamentos nacionales ejercen sobre los Gobiernos es el mejor medio para dejar sentir su influencia sobre las actividades de la Unión. A fin de facilitar el ejercicio de este control, podrían introducirse algunos cambios en el protocolo de Amsterdam. Tal como preveía el grupo de trabajo de la Convención sobre el papel de los parlamentos nacionales, la Comisión podrá transmitir directamente a los parlamentos nacionales sus propuestas legislativas, sus documentos de consulta (libros verdes, libros blancos y comunicaciones) y sus documentos de programación estratégica (estrategia política anual, programa legislativo y de trabajo anual). La Comisión responderá a las peticiones de los parlamentos nacionales destinadas a reforzar el diálogo entre estos y las instituciones europeas. Por otra parte, la Comisión considera que la transparencia de los trabajos del Consejo sobre las cuestiones legislativas permitirá a los parlamentos nacionales seguir mejor la evolución de los debates del Consejo. El establecimiento de vínculos más directos reforzaría el control de la acción de los Gobiernos entre los parlamentos nacionales y las delegaciones nacionales que se reúnen en el Consejo. Tal como propusieron los grupos de trabajo de la Convención, la Comisión considera que los parlamentos nacionales deberían intervenir en el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad, sin pronunciarse sobre la oportunidad de las propuestas. El control político *ex ante* debería ejercerse a lo largo de todo el procedimiento legislativo, y no sólo una vez presentadas las propuestas por la Comisión. La Convención estudia asimismo la posibilidad de que los parlamentos nacionales y el Comité de las Regiones puedan recurrir al Tribunal. En caso de que se considere necesario abrir el control jurisdiccional *a posteriori* a los parlamentos nacionales, la Comisión estima que todos los parlamentos nacionales deberían tener acceso al mismo, sin estar obligados por ello a emitir una notificación en el marco del mecanismo de alerta rápida. La Comisión considera que la Convención debería seguir estudiando la mejor manera de asociar a los parlamentos nacionales en la gestión de los asuntos europeos. Además de las propuestas que están siendo examinadas por los grupos de trabajo a las que se ha hecho referencia, la Convención debería profundizar en otros dos temas de interés específico para los parlamentos nacionales. La mejora de los instrumentos de coordinación de las políticas económicas a escala europea debería ir acompañada de una cooperación reforzada entre el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales; además, los parlamentos nacionales deberían pronunciarse sobre las formas de financiación de la Unión Europea.

En una nota del Praesidium a los miembros de la Convención de 23 de abril de 2003<sup>260</sup>, se presentan el proyecto de artículos de la Parte I relativos a las instituciones de la Unión, que el Praesidium propone

<sup>260</sup> Nota del Praesidium a la Convención de 23 de abril de 2003 sobre Proyecto de artículos para el Título IV de la Parte I de la Constitución.



para el debate del pleno. En la Parte I de la Constitución, Título IV: De las Instituciones de la Unión, el artículo 14 quedaría redactado de esta forma:

**Artículo 14:** Las instituciones de la Unión

1. *La Unión dispone de un marco institucional único cuya finalidad es: perseguir los objetivos de la Unión; promover sus valores y servir a los intereses de la Unión, de sus ciudadanos y de sus Estados miembros, así como mantener la coherencia, eficacia y continuidad de las políticas y acciones que lleva a cabo con miras a la realización de sus objetivos.*
2. *Este marco institucional está formado por: El Parlamento Europeo; el Consejo Europeo; el Consejo de Ministros; la Comisión Europea; el Tribunal de Justicia de la Unión Europea; el Banco Central Europeo; y el Tribunal de Cuentas*
3. *Cada institución actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye la Constitución, con sujeción a los procedimientos y condiciones previstos en la misma. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal.*

El **artículo 15** es el destinado a la regulación del Parlamento Europeo, la redacción propuesta por el Praesidium es el siguiente:

1. *El Parlamento Europeo ejercerá juntamente con el Consejo la función legislativa, así como funciones de control político y consultivas, en las condiciones fijadas por la Constitución. Elegirá al presidente de la Comisión Europea.*
2. *El Parlamento Europeo será elegido directamente por los ciudadanos europeos, por sufragio universal, mediante votación libre y secreta, por un período de cinco años. El número de sus miembros no excederá de setecientos. Se garantizará la representación de los ciudadanos europeos de manera decrecientemente proporcional, con un umbral mínimo de cuatro miembros del Parlamento Europeo por Estado miembro.*
3. *El Parlamento Europeo elegirá a su presidente y a su gabinete de entre sus miembros, para un mandato de cinco años.*

El 18 de julio de 2003 el Presidente de la Convención entrega al Presidente de la Unión Europea en Roma el Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa<sup>261</sup>. Este proyecto recoge en su Título IV las Instituciones de la Unión, capítulo I, Marco institucional, **artículo 18:** Las Instituciones de la Unión:

1. *La Unión dispone de un marco institucional único cuya finalidad es:*
  - *perseguir los objetivos de la Unión*
  - *promover los valores de la Unión*

<sup>261</sup> Doc. CONV 850/03 de 18 de julio de 2003. Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa. Diario Oficial nº C 169 de 18/07/2003, p. 1.



- *favorecer los intereses de la Unión, de sus ciudadanos y de sus Estados miembros, así como mantener la coherencia, eficacia y continuidad de las políticas y acciones que lleva a cabo con miras a la consecución de sus objetivos.*
- 2. *Este marco institucional está formado por: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión Europea y el Tribunal de Justicia.*
- 3. *Cada institución actuará dentro de los límites de las competencias que se le atribuyen en la Constitución, con sujeción a los procedimientos y condiciones previstos en la misma. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal.*

El **artículo 19** está dedicado al Parlamento Europeo:

1. *El Parlamento Europeo ejercerá juntamente con el Consejo de Ministros la función legislativa y la función presupuestaria, así como funciones de control político y consultivas, en las condiciones fijadas por la Constitución. Elegirá al Presidente de la Comisión Europea.*
2. *El Parlamento Europeo será elegido por los ciudadanos europeos, por sufragio universal directo, mediante votación libre y secreta, por un período de cinco años. El número de sus miembros no excederá de setecientos treinta y seis. Se garantizará la representación de los ciudadanos europeos de manera decrecientemente proporcional, con un umbral mínimo de cuatro miembros por Estado miembro.*

*Con suficiente antelación a las elecciones al Parlamento Europeo de 2009, y posteriormente según sea necesario para nuevas elecciones, el Consejo Europeo adoptará por unanimidad, a propuesta del Parlamento Europeo y con su aprobación, una decisión por la que se establezca la composición del Parlamento Europeo conforme a los principios enunciados anteriormente.*

3. *El Parlamento Europeo elegirá a su Presidente y a la Mesa de entre sus miembros.*

En las Conclusiones del Consejo Europeo de Salónica<sup>262</sup> se establece que la Unión Europea acoge con satisfacción el proyecto de Tratado Constitucional presentado por el Presidente de la Convención, Valéry Giscard d'Estaing. Esta presentación constituye un paso histórico para promover los objetivos de la integración europea, es decir:

- aproximar nuestra Unión a sus ciudadanos
- reforzar el carácter democrático de nuestra Unión
- facilitar su capacidad de adoptar decisiones, especialmente tras su ampliación
- incrementar su capacidad de actuar como una fuerza unificada y coherente en el sistema internacional
- afrontar con eficacia los retos que plantean la mundialización y la interdependencia.

El Consejo Europeo manifiesta su gratitud por el trabajo realizado al Presidente de la Convención, Valéry Giscard d'Estaing, a los Vicepresidentes Jean Luc Dehaene y Giuliano Amato, así como a los miembros y a

<sup>262</sup> Conclusiones de la Presidencia - Salónica, 19 y 20 de junio de 2003



los miembros suplentes de la Convención. La Convención ha demostrado su utilidad como foro para el diálogo democrático entre representantes de los gobiernos, los parlamentos nacionales, el Parlamento Europeo, la Comisión Europea y la sociedad civil.

El Consejo Europeo considera que la presentación del proyecto de Tratado Constitucional, tal como lo ha recibido, marca la culminación de las tareas de la Convención estipuladas en Laeken y, por consiguiente, el final de sus actividades. No obstante, es preciso efectuar aún algunos trabajos meramente técnicos sobre la redacción de la Parte III, que deberán quedar concluidos el 15 de julio, a más tardar.

Asimismo, el Consejo Europeo decidió que el texto del proyecto de Tratado Constitucional es una buena base para iniciar la Conferencia Intergubernamental. Solicita a la futura Presidencia italiana que, en la sesión de julio del Consejo, inicie el procedimiento establecido en el artículo 48 del Tratado a fin de que la Conferencia pueda convocarse en octubre de 2003. La Conferencia debería completar sus trabajos y llegar a un acuerdo sobre el Tratado Constitucional lo antes posible, con antelación suficiente para que los ciudadanos europeos puedan tener conocimiento del Tratado Constitucional antes de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2004. Los Estados adherentes participarán plenamente en la Conferencia Intergubernamental, en pie de igualdad con los actuales Estados miembros. Los Estados miembros de la Unión ampliada firmarán el Tratado Constitucional lo antes posible tras el 1 de mayo de 2004.

La Conferencia Intergubernamental se desarrollará bajo la dirección de los Jefes de Estado o de Gobierno, asistidos por los miembros del Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores. El Representante de la Comisión participará en la Conferencia. La Secretaría General del Consejo asegurará las tareas de secretaría de la Conferencia. El Parlamento Europeo estará estrechamente asociado y participará en los trabajos de la Conferencia.

El 17 de septiembre de 2003 la Comisión presenta su Comunicación, *Una Constitución para la Unión*<sup>263</sup> en la que establece que el «proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa», elaborado por la Convención, está llamado a sustituir a los Tratados en los que se funda la Unión y se inscribe, por tanto, en una lógica constitucional. Marca así un hito histórico del proyecto europeo, preservando al mismo tiempo el acervo de cincuenta años de integración. La arquitectura institucional sigue sustentándose fundamentalmente en el método comunitario, cuyo ámbito de aplicación se amplía. Esta Constitución representará la culminación del amplio y detenido debate sobre el futuro de la Unión puesto en marcha por el Consejo Europeo de Niza, que ha resultado ser enormemente fructífero. Convocada por el Consejo Europeo de Laeken para examinar las cuestiones esenciales que plantea el desarrollo futuro de la Unión y buscar distintas posibles respuestas, la Convención superó en efecto las expectativas elaborando un proyecto íntegro de Constitución para Europa.

Sin pretender ser exhaustiva, la Comisión se congratula especialmente de que el proyecto de Constitución:

- revise a fondo de la estructura de la Unión: en concreto, confiere personalidad jurídica única a la Unión Europea y procede en consecuencia a la fusión de la Unión Europea y de la Comunidad Europea<sup>1</sup>; suprime la estructuración de la Unión en «pilares»; e incorpora en su texto la Carta de los Derechos Fundamentales y le confiere fuerza jurídica vinculante;

<sup>263</sup> Una Constitución para la Unión. Dictamen de la Comisión, de conformidad con el artículo 48 del Tratado de la Unión Europea, sobre la convocatoria de una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros con el fin de revisar los Tratados. Bruselas, 17 de septiembre de 2003. COM (2003) 548 final.



- introduzca un gran número de reformas que mejoran el funcionamiento de la Unión: en particular, amplía el ámbito de aplicación del procedimiento de codecisión para la adopción de las leyes europeas y prevé la total transparencia de los trabajos del Consejo cuando éste ejerce su función legislativa; mantiene, dentro de un sistema más elaborado y equilibrado de atribución de competencias a la Unión, la flexibilidad necesaria para actuar; sustituye la complicada definición de «mayoría cualificada» decidida por el Tratado de Niza por la fórmula más simple y democrática de la doble mayoría; consagra el derecho de iniciativa legislativa de la Comisión y el principio de la programación interinstitucional de los trabajos de la Unión; racionaliza y precisa de forma más clara los instrumentos de acción de la Unión; y refuerza el control del respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y el papel de los parlamentos nacionales en la construcción europea;
- refuerce los medios de acción de la Unión: en particular, hace extensivo el método comunitario al conjunto del espacio de libertad, seguridad y justicia; crea el cargo de Ministro de Asuntos Exteriores, que será a la vez miembro de la Comisión y mandatario del Consejo, lo que permitirá a la Unión desarrollar una acción y una representación exteriores más coherentes y eficaces; procede a una renovación de las disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común; desarrolla la política común de seguridad y defensa; y permite a los Estados miembros que lo deseen mejorar sus capacidades de acción en un marco común.

La Comisión se congratula de estos logros de la Convención y considera, pues, que el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa debe constituir la base para los trabajos de la Conferencia Intergubernamental, que será convocada de conformidad con el artículo 48 del Tratado de la Unión Europea.

El Consejo Europeo de Salónica decidió que el proyecto de Constitución constituía una buena base para iniciar la Conferencia Intergubernamental (CIG) y que los Estados miembros de la Unión ampliada deberían firmar el tratado constitucional lo antes posible tras el 1 de mayo de 2004. Para poder respetar este calendario y, en términos más generales, para mantener el impulso político creado por la Convención, es esencial que la CIG no ponga en cuestión los equilibrios de conjunto alcanzados en torno al proyecto de Constitución ni someta de nuevo a debate todas las cuestiones que la Convención examinó detenidamente y sobre las cuales llegó a un consenso. Sin embargo, no sería oportuno despojar a la Conferencia Intergubernamental de su responsabilidad política, que consiste en permitir a los Jefes de Estado o de Gobierno someter la Constitución a ratificación. Determinados aspectos del proyecto de Constitución muestran claramente que el resultado alcanzado es incompleto o insuficiente. Corresponde a la Comisión indicar cuáles son esos aspectos.

La Comisión estima que la tarea de la Conferencia Intergubernamental debe consistir, pues, en mejorar, hacer más claro y concluir el proyecto de Constitución. En relación con un número limitado de puntos, es posible mejorar el proyecto de Constitución sin que ello suponga poner en cuestión el equilibrio general. Así, por ejemplo, y sin que ello requiera, sin embargo, volver a examinar las demás cuestiones institucionales, la CIG debería reexaminar y modificar la fórmula propugnada para la composición de la Comisión, que parece inviable si se tiene en cuenta el funcionamiento real de esta institución. En efecto, dado que la igualdad de todos los Estados miembros, por lo que respecta a la composición del Colegio, es un principio incontrovertido en la Convención, debe encontrarse un modo de composición que responda mejor a las exigencias de legitimidad y eficacia de la acción de la Comisión.

De igual modo, la CIG debería poder reforzar la capacidad decisoria de la Unión restringiendo aún más el requisito de unanimidad. Un examen específico y preciso de las disposiciones pertinentes por parte de la CIG debería permitir superar las reticencias formuladas por los representantes de ciertos Gobiernos durante los trabajos de la Convención. Por último, al sustituir al conjunto de las disposiciones de los Tratados actuales y, en particular, al proceder a una refundición de las disposiciones relativas a la acción exterior



y al espacio de libertad, seguridad y justicia y recoger íntegramente las disposiciones relativas a las políticas, el proyecto de Constitución resulta inevitablemente largo y relativamente detallado. Será indispensable contemplar procedimientos que permitan una revisión más flexible de las disposiciones menos esenciales de la Constitución. En el ámbito de la gobernanza económica, la Constitución debería permitir a los Estados miembros que han adoptado el euro como moneda desarrollar sus políticas económicas, con arreglo a los procedimientos de la Unión, de manera más coordinada.

Por lo demás, la redacción del proyecto de Constitución adolece de ciertas imprecisiones y ambigüedades. Sin embargo, es imprescindible descartar cualquier posible malentendido sobre el pacto constitucional que los Estados miembros se disponen a concluir. Es preciso poder ofrecer, no sólo durante el período de ratificación, sino también una vez transcurrido éste, una explicación acordada por todos sobre el alcance de las disposiciones adoptadas. La CIG deberá examinar, pues, las cuestiones que las delegaciones pudieran plantear acerca del sentido de los textos, y asegurar la total coherencia entre las disposiciones nuevas o renovadas del proyecto de Constitución y las que han sido retomadas sin ser objeto de un examen detenido.

Por último, la Conferencia Intergubernamental deberá concluir los textos del Tratado Constitucional. La Convención fue convocada para examinar las cuestiones constitucionales esenciales y no estaba, pues, ni preparada ni equipada para elaborar disposiciones que abarcaran todo el Derecho primario de la Unión. La CIG deberá adoptar una Constitución vertida en un lenguaje y con una presentación accesibles a los ciudadanos, pero que satisfaga igualmente todas las exigencias técnicas y jurídicas de un tratado destinado a ser sometido a la ratificación de todos los Estados miembros, en su caso previa celebración de un referéndum. La Convención dejó deliberadamente a la CIG el examen de los demás textos del Derecho primario de la Unión (en particular los protocolos y los Tratados de adhesión). Dado que la Constitución está llamada a sustituir a todos los Tratados en los que se funda la Unión, la CIG deberá dedicar la debida atención a esta labor.

El 24 de septiembre del 2003 el Parlamento aprueba una resolución sobre el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, y que contiene el dictamen del Parlamento Europeo sobre la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental<sup>264</sup>, en donde solicita participar de forma activa y continuada no sólo en la Conferencia Intergubernamental, sino también en las futuras fases del proceso constitucional, y se congratula de los progresos alcanzados en la integración europea y de la evolución democrática que representa la 'Constitución para Europa' propuesta por la Convención, que debe establecerse mediante un Tratado por el que se instituya una Constitución para Europa, ya que éste será el texto que exprese la voluntad política de los ciudadanos europeos y de los Estados miembros de una manera solemne y plena. Asimismo, se congratula de la disposición que prevé que el Parlamento Europeo disponga en lo sucesivo del derecho de proponer modificaciones constitucionales y, además, de emitir su aprobación a cualquier iniciativa destinada a modificar la Constitución sin convocar una Convención, lo que le permitirá ejercer un control de hecho sobre el uso de este nuevo instrumento de revisión constitucional; lamenta, no obstante, que siga requiriéndose la unanimidad de los Estados miembros, así como la ratificación por los Parlamentos nacionales u otros requisitos constitucionales, para que puedan entrar en vigor incluso enmiendas constitucionales de menor importancia; y deplora enérgicamente que no esté prevista sistemáticamente la aprobación del Parlamento Europeo para la entrada en vigor de nuevos textos constitucionales después de su adopción.

Los días 29 y 30 de septiembre de 2003, el Consejo respaldó la convocatoria de una CIG, que se inauguró en Roma en Sesión Solemne el 4 de octubre en una reunión de Jefes de Estado y de Gobierno. El Con-

<sup>264</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 24 de septiembre del 2003 sobre el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, y que contiene el dictamen del Parlamento Europeo sobre la convocatoria de la Conferencia Intergubernamental. Diario Oficial nº 77 de 26/03/2004, p. 255. Informe Ponentes: José María Gil-Robles Gil-Delgado y Dimitris Tsatsos. Doc.A5-299/2003.



sejo Europeo de Bruselas de 16 y 17 de octubre de 2003<sup>265</sup> acogió con satisfacción el hecho de que, tras la sesión inaugural de la Conferencia Intergubernamental celebrada en Roma el 4 de octubre, los trabajos de la Conferencia se encuentren ya en curso. Ha recordado su apoyo al enfoque y al calendario presentados por la Presidencia en consonancia con las conclusiones del Consejo Europeo de Salónica. El Consejo Europeo ha instado a los ministros a proseguir activamente los debates políticos. Ha tomado nota de la intención de la Presidencia de celebrar consultas con todos los participantes con miras a ultimar el proyecto de Tratado Constitucional basándose en el proyecto precedente de la Convención y a la luz de los debates de la CIG, en preparación de la próxima sesión de la CIG a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno.

El Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre los resultados de este Consejo Europeo<sup>266</sup> en la que reafirma que la CIG fracasará si deshace el compromiso alcanzado por la Convención; recuerda que en la Convención estuvieron representados todos los Parlamentos y Gobiernos nacionales, así como el Parlamento Europeo y la Comisión. Insta a la CIG a que centre sus trabajos en garantizar la coherencia entre la Parte III y las Partes I y II de la Constitución; pide de nuevo que la CIG finalice en diciembre de 2003, insta a la CIG a que adopte disposiciones mejoradas sobre la Parte IV de la Constitución y se compromete a desempeñar plenamente un papel constructivo para que la CIG concluya con éxito.

En Bruselas el 25 de noviembre de 2003 se presenta el informe del: Presidente del Grupo de expertos jurídicos de la CIG a la: Conferencia Intergubernamental *CIG 2003: adaptaciones de redacción y jurídicas del Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa y de los Protocolos - Presentación de los resultados de los trabajos del Grupo*<sup>267</sup>. Con arreglo al mandato recibido de la Presidencia de la CIG<sup>268</sup>, un Grupo de expertos jurídicos procedió a la "verificación jurídica" del proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, elaborado por la Convención Europea<sup>269</sup>. El Grupo estaba presidido por Jean-Claude Piris, Director General del Servicio Jurídico del Consejo y Jurisconsulto de la CIG y, en su ausencia, por Giorgio Maganza, Director del Servicio Jurídico del Consejo.

El Grupo se basó para sus trabajos en un documento elaborado por la Secretaría de la CIG, con la asistencia del Servicio Jurídico del Consejo<sup>270</sup>, en el que se proponían mejoras jurídicas del proyecto, y trabajó también sobre propuestas de los miembros del Grupo. Asimismo, el Grupo estudió los Protocolos anexos a los Tratados existentes, basándose en documentos elaborados por la Secretaría de la CIG, con la asistencia de la Comisión<sup>271</sup>.

Durante sus trabajos, el Grupo se puso de acuerdo para sugerir mejoras jurídicas y técnicas, y proponer una refundición completa de la mayoría de las disposiciones finales incluidas en la Parte IV, y más concretamente de las disposiciones consecutivas a la derogación de los Tratados existentes. Sugiere por tanto:

- añadir en el preámbulo una referencia a la sucesión de los Tratados y a la continuidad jurídica del acervo comunitario;

<sup>265</sup> Conclusiones de la Presidencia - Bruselas, 16 y 17 de octubre de 2003.

<sup>266</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 23 de octubre de 2003 sobre los resultados del Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 16 y 17 de octubre de 2003. Diario Oficial n° C 82 de 1/04/2004, p. 321.

<sup>267</sup> Documento CIG 50/03 y doc. CIG 51/03 - Adenda I. Modificado por el Informe Complementario de 10 de diciembre de 2003. Doc. CIG 63/03

<sup>268</sup> Carta de 29 de septiembre de 2003 del Ministro Frattini a los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea, a los Estados adherentes y a los países candidatos, así como al Parlamento Europeo y a la Comisión.

<sup>269</sup> Texto remitido el 18 de julio de 2003, en Roma, al Presidente del Consejo Europeo por el Presidente de la Convención al término de sus trabajos [Doc. CONV 850/03].

<sup>270</sup> Documento CIG 4/03.

<sup>271</sup> Respectivamente los documentos CIG 41/03, CIG 48/03 y CIG 49/03.



- reagrupar en un único Protocolo las distintas disposiciones transitorias dispersas en el proyecto de Constitución (por ejemplo, la fecha en que surten efecto algunas normas relativas a una nueva composición o una nueva norma de votación de determinadas instituciones y órganos, su composición o las demás normas aplicables en el intervalo entre la entrada en vigor del nuevo Tratado y dicha fecha, etc.);
- añadir disposiciones transitorias que no habían sido elaboradas por la Convención, con el fin de garantizar la continuidad entre los Tratados existentes y el futuro Tratado por el que se instituye la Constitución, y en particular la continuidad jurídica de las instituciones, órganos y organismos actuales, del acervo comunitario, de los procedimientos en curso, etc.

Dichas mejoras se aprobaron de común acuerdo, con arreglo a la norma que se había fijado al principio de los trabajos del Grupo. No obstante, las Delegaciones de España y Polonia indicaron que el traslado al proyecto de "Protocolo sobre las disposiciones transitorias relativas a las instituciones y órganos de la Unión" de las diversas disposiciones transitorias dispersas en el texto del proyecto de Constitución plantea para ellas cuestiones de idoneidad política. Por tanto, sólo pueden sumarse al planteamiento técnico-jurídico elaborado por el Grupo en la medida en que se resuelvan dichas cuestiones de idoneidad política.

En este informe la regulación de las Instituciones queda modificada del siguiente modo<sup>272</sup>:

## Título IV de las Instituciones y Órganos de la Unión

### Capítulo I - Marco institucional

#### Artículo I-18: Instituciones de la Unión

1. *La Unión dispone de un marco institucional único cuya finalidad es: promover los **sus** valores de la Unión, perseguir los **sus** objetivos de la Unión, favorecer los **sus** intereses de la Unión, **los** de sus ciudadanos y **los** de sus **los** Estados miembros, así como mantener la coherencia, eficacia y continuidad de las **sus** políticas y acciones que lleva a cabo con miras a la consecución de sus objetivos.*
2. *Este marco institucional está formado por: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo de Ministros (**en lo sucesivo denominado "el Consejo"**), la Comisión Europea (**en lo sucesivo denominada "la Comisión"**), el Tribunal de Justicia **de la Unión Europea**.*
3. *Cada institución actuará dentro de los límites de las competencias que se le atribuyen en la Constitución, con sujeción **arreglo** a los procedimientos y condiciones previstos en la misma. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal.*

#### Artículo I-19: El Parlamento Europeo

1. *El Parlamento Europeo ejercerá juntamente con el Consejo de Ministros la función legislativa y la función presupuestaria, así como. **Ejercerá** funciones de control político y consultivas, en las condiciones fijadas por la Constitución. Elegirá al Presidente de la Comisión Europea.*
2. *El **Los miembros del** Parlamento Europeo será elegido **serán elegidos para un mandato de cinco años** por los ciudadanos europeos **de la Unión**, por sufragio universal directo, mediante votación libre*

<sup>272</sup> Para un estudio pormenorizado de la reforma de las instituciones en el Tratado Constitucional *vid* entre otros el número casi monográfico de la Revista de Derecho Comunitario Europeo nº 16, año 7, Septiembre-diciembre 2003.



y secreta, por un período de cinco años. El **Su** número de sus miembros no excederá de setecientos treinta y seis. Se garantizará la representación de los ciudadanos europeos de manera decrecientemente proporcional, con un umbral mínimo de cuatro miembros por Estado miembro.

Con suficiente antelación a las elecciones al Parlamento Europeo de 2009, y posteriormente según sea necesario para nuevas elecciones, **1 El Consejo Europeo adoptará por unanimidad, a propuesta por iniciativa del Parlamento Europeo y con su aprobación, una decisión europea por la que se establezca la composición del Parlamento Europeo conforme a los principios enunciados anteriormente contemplados en el párrafo primero.**

### 3. El Parlamento Europeo elegirá a su Presidente y a la Mesa de entre sus miembros.

El Parlamento Europeo, en su Sesión Plenaria de diciembre en Bruselas, adopta una resolución sobre el Informe de los progresos realizados en los trabajos de la Conferencia Intergubernamental<sup>273</sup> en la que recuerda básicamente su apoyo a las propuestas incluidas en el proyecto de Constitución, y considera que el texto del Tratado por el que instituye una Constitución para Europa sigue siendo la base para el acuerdo final y general de la CIG.

La reunión de la CIG en el marco del Consejo Europeo de diciembre fracasa en las negociaciones para la adopción de un proyecto de Tratado. El Consejo Europeo de Bruselas de 12 y 13 de diciembre<sup>274</sup> toma nota de que a la Conferencia Intergubernamental no le ha sido posible llegar a un acuerdo global sobre un proyecto de Tratado Constitucional en la presente fase. Se solicita a la Presidencia irlandesa que, basándose en consultas, evalúe las posibilidades de realizar progresos e informe al Consejo Europeo en marzo. El Consejo Europeo incluye en sus conclusiones una Declaración del Presidente en la que especifica que la Presidencia italiana ha dirigido la Conferencia Intergubernamental procurando respetar en la mayor medida posible el Proyecto de la Convención, que es el fruto de debates democráticos y profundos, aunque ha estado abierta a estudiar con ánimo constructivo las propuestas de cada Estado miembro para tener en cuenta exigencias legítimas e imprescindibles. Esta ardua labor ha conducido a la definición de un texto compartido por una gran mayoría de Estados miembros, que se considerará de ahora en adelante como un "acervo de negociación" indiscutible, lo que significa un paso adelante significativo en la vía de una integración más estrecha entre los países y ciudadanos de una Unión ampliada. La Presidencia toma nota de la voluntad general, por ella comprobada, para que se avance hacia una Unión más integrada y ambiciosa. Será responsabilidad común el continuar por este camino y proseguir este empeño. La Presidencia confirma que las esperanzas que sirvieron de base a los Tratados de Roma siguen representando hoy un patrimonio de ideales legado por la generación de los Padres Fundadores a la de los europeos del mañana.

Posteriormente, en la Sesión Plenaria de diciembre en Estrasburgo el Parlamento aprueba una resolución sobre los resultados de la Conferencia Intergubernamental<sup>275</sup> en la que, recordando que está generalmente reconocida la necesidad de profundizar en la integración europea a lo largo del proceso de ampliación de la Unión, y reafirmando en su opinión de que la Constitución debe firmarse a tiempo para que los ciudadanos puedan participar en este importante debate político en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo. Lamenta profundamente el fracaso del Consejo Europeo en la tarea de alcanzar un acuerdo general sobre el proyecto de Tratado constitucional; Consta una vez más el fracaso del método basado en una Conferencia Intergubernamental y recuerda la eficacia de la Convención Europea; lamenta la evi-

<sup>273</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 4 de diciembre de 2003 sobre el Informe sobre los progresos realizados en los trabajos de la Conferencia Intergubernamental. Diario oficial n° C 89 de 14/04/2004, p. 34.

<sup>274</sup> Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas de 12 y 13 de diciembre de 2003.

<sup>275</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 18 de diciembre de 2003 sobre los resultados de la Conferencia Intergubernamental.



dente falta de atención de la CIG en torno al interés común europeo; Insiste en que el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, elaborado por la Convención, debe seguir constituyendo la base para un acuerdo final y global de la CIG y en que no deben debatirse nuevos puntos. Advierte que, si no llega a resolverse la cuestión de dotar a la Unión ampliada de capacidad de acción, ello puede tener como consecuencia una "Europa de varias velocidades", un retroceso al método intergubernamental o incluso la fragmentación de la Unión; Invita a la Presidencia italiana a que publique una relación detallada de los acuerdos alcanzados, según ella, en la reunión de la CIG de los días 12 y 13 de diciembre en Bruselas. Pide a la Presidencia irlandesa entrante que convoque la CIG, con nivel de Ministros de Asuntos Exteriores, en enero de 2004 para acordar un procedimiento que permita progresar, y para consolidar todos los textos aprobados hasta el momento por la CIG; y por último pide a la Presidencia irlandesa que proponga una fecha -anterior al 1 de mayo de 2004- para una reunión de la CIG a nivel de Jefes de Estado o de Gobierno con objeto de tomar una decisión sobre las cuestiones pendientes. Solicita a la Presidencia irlandesa que, cuando comparezca ante el Parlamento Europeo, en enero de 2004, en Estrasburgo, presente un plan de acción para concluir con éxito la CIG.

El 29 de enero de 2004 el Parlamento aprueba una breve resolución sobre la Presidencia Irlandesa y la Constitución Europea<sup>276</sup> en la que manifiesta que considerando la declaración al Parlamento de Bertie Ahern, Presidente del Consejo en ejercicio, del 14 de enero de 2004; recordando el firme compromiso del Parlamento con el proceso y los resultados de la Convención sobre el futuro de Europa y su decepción por el fracaso de la reunión celebrada por la CIG en Bruselas en diciembre de 2003, acoge con satisfacción la actitud positiva adoptada por la nueva Presidencia en ejercicio del Consejo para concluir la Conferencia Intergubernamental sobre la base del proyecto de Constitución de la Convención, y pide encarecidamente a la CIG que complete su trabajo antes del 1 de mayo de 2004, fecha en que la Unión debe ampliarse para acoger a los diez nuevos Estados miembros.

En una resolución sobre la preparación del Consejo de Primavera<sup>277</sup>, el Parlamento pide a todos y cada uno de los miembros del Consejo Europeo que muestren la flexibilidad que inevitablemente se necesita para evitar el estancamiento de la CIG; advierte que no será más fácil llegar más adelante a un acuerdo sobre los problemas pendientes de la CIG; apela solemnemente al Consejo Europeo de los días 25 y 26 de marzo de 2004 para que apruebe la reanudación inmediata la Conferencia Intergubernamental, con objeto de alcanzar una conclusión antes del 1 de mayo de 2004, sobre la base del proyecto de Tratado constitucional presentado por la Convención Europea, y sin modificar su equilibrio fundamental. Demanda a la Presidencia irlandesa que adopte todas las medidas necesarias para poner fin al estancamiento actual y apoya plenamente cualquier iniciativa que haga posible la conclusión positiva de la Conferencia Intergubernamental; y opina que, si no se logra un acuerdo constitucional, se frustrará el proceso de integración, la Unión no podrá considerar otras ampliaciones y de ello resultará una enorme pérdida de solidaridad y legitimidad.

El 24 de marzo de 2004 la Presidencia presenta un informe sobre la Conferencia Intergubernamental al Consejo Europeo en la que establece: "En su sesión de Bruselas de los días 12 y 13 de diciembre, el Consejo Europeo observó que no era posible que la Conferencia Intergubernamental llegara a un acuerdo global sobre un proyecto de Tratado Constitucional en aquella fase. Se pidió a la Presidencia irlandesa que, basándose en consultas, realizara una evaluación de la perspectiva de avances y que informara al Consejo Europeo de marzo. Por tanto, la Presidencia ha emprendido una serie de amplios y frecuentes contactos con todos los Estados miembros actuales, adherentes y candidatos, así como con la Comisión Europea y el Parlamento Europeo. Dichas consul-

<sup>276</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 29 de enero de 2004 sobre el programa de la Presidencia Irlandesa del Consejo y la Constitución Europea. Diario Oficial nº C 96 de 21/04/2004, p. 128.

<sup>277</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 11 de marzo de 2004 sobre la preparación del Consejo Europeo de los días 25 y 26 de marzo de 2004. Actas del Parlamento Europeo de 11 de marzo de 2004.



tas se han celebrado tanto a nivel político como de altos funcionarios, y han incluido deliberaciones bilaterales entre el Presidente del Consejo Europeo y sus homólogos. Además, los Ministros de Asuntos Exteriores han celebrado un fructífero debate informal en el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores del mes de enero. El Grupo de expertos jurídicos de la CIG, presidido por el Director del Servicio Jurídico del Consejo, ha proseguido sus trabajos de conformidad con el calendario previsto bajo la Presidencia italiana. Dicho Grupo ha concluido los textos de los protocolos sobre la derogación de actos y tratados por los que se completa o modifican los tratados CE y UE y sobre los primeros cuatro tratados de adhesión. Tiene intención de completar la tarea pendiente, la redacción del texto de un protocolo sobre el Tratado de adhesión de 2003, antes del 27 de abril. Sigue existiendo un consenso sobre la importancia y el valor del propuesto Tratado Constitucional, como medio de que la Unión esté mejor pertrechada para responder a las demandas de sus ciudadanos y para desempeñar un papel más eficaz en el mundo. Introduciría innovaciones importantes, tales como la simplificación de los procedimientos legislativos y los instrumentos jurídicos, la aclaración del equilibrio entre la Unión y sus Estados miembros, la ampliación de la protección de los derechos humanos, así como un mayor papel para los representantes elegidos directamente tanto en el Parlamento Europeo como en los parlamentos nacionales. Basándose en sus consultas, la Presidencia considera que existe una sólida sensación compartida de la conveniencia de celebrar negociaciones lo antes posible, para mantener el impulso facilitado por la Convención y por los trabajos de la Conferencia Intergubernamental bajo la Presidencia italiana, y con vistas a las demás cuestiones, complejas e importantes, que han de abordarse en el marco del programa de la Unión. Efectivamente, la opinión general es que todo retraso haría que el acuerdo fuese más difícil de alcanzar. La CIG debe proceder basándose en que no hay nada convenido hasta que todo esté aprobado. No obstante, la Presidencia estuvo en condiciones de confirmar que la gran mayoría de las disposiciones del proyecto de Tratado Constitucional preparado por la Convención no se cuestiona. Además, confirmó asimismo que muchas de las propuestas formuladas por la Presidencia italiana, tal como figuran en el documento que dicha Presidencia presentó al Consejo Europeo de diciembre, serían objeto de un amplio consenso positivo en el marco de un acuerdo global. En sus consultas, la Presidencia ha estado en condiciones de determinar las cuestiones que siguen suscitando problemas a las Delegaciones, y de evaluar las posibilidades de resolverlas. Las cuestiones varían en cuanto a complejidad y sensibilidad política. La Presidencia espera que la mayoría de ellas pueda resolverse sin dificultades excesivas. Las cuestiones más difíciles siguen siendo el tamaño y la composición de la Comisión y, en particular, la definición y el ámbito de la votación por mayoría cualificada. También debe solucionarse el umbral mínimo de escaños del Parlamento Europeo. En opinión de la Presidencia, podría hallarse una solución global que abarcara dichas cuestiones y otros puntos difíciles que siguen pendientes, si existiera la suficiente flexibilidad y voluntad política (...)"

El Consejo Europeo de Primavera<sup>278</sup> acoge con satisfacción el informe de la Presidencia sobre la Conferencia Intergubernamental y su evaluación de la perspectiva de avances. Ha reafirmado su compromiso de alcanzar un acuerdo sobre el Tratado Constitucional, como medio para que la Unión este mejor pertrechada para responder a las demandas de sus ciudadanos y para desempeñar un papel más eficaz en el mundo. Ha estado de acuerdo en la importancia de sostener el impulso facilitado por la Convención y por los trabajos de la Conferencia Intergubernamental hasta la fecha. Basándose en la recomendación de la Presidencia, el Consejo Europeo ha solicitado a la Presidencia que continúe sus consultas y que, tan pronto como sea adecuado, tome disposiciones para reanudar las negociaciones formales en la CIG. Ha decidido que debería alcanzarse un acuerdo sobre el Tratado Constitucional a más tardar en el Consejo Europeo de junio.

El Parlamento aprueba posteriormente una resolución sobre los resultados del Consejo Europeo de marzo<sup>279</sup>, en donde toma nota con satisfacción del compromiso del Consejo Europeo para lograr un acuerdo sobre el Tratado Constitucional a más tardar en la reunión de los días 17 y 18 de junio próximo, y estima

<sup>278</sup> Conclusiones de la Presidencia - Bruselas, 25 y 26 de marzo de 2004.

<sup>279</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 1 de abril de 2004 sobre los resultados del Consejo Europeo de los días 25 y 26 de marzo de 2004. Actas del Parlamento Europeo de 1 de abril de 2004.



que sería deseable que, en la medida de lo posible, el acuerdo se produzca antes de las elecciones europeas; insiste en que en ningún caso los términos del acuerdo negociado deberán cuestionar el equilibrio del texto resultante de los trabajos de la Convención; recuerda a la CIG que el Parlamento nunca respaldará una Constitución que no se base fundamentalmente en las propuestas de la Convención, que haga caso omiso de las actuales prerrogativas presupuestarias del Parlamento o que no amplíe considerablemente el ámbito de aplicación de la votación por mayoría cualificada en el Consejo y la codecisión con el Parlamento. Se compromete a mantener su participación activa en la CIG a todos los niveles pese a la campaña electoral; considera que, en el momento en que se produce la ampliación más ambiciosa de nuestra historia, la Constitución representa la expresión de la refundación política de nuestro continente; solicita al Consejo Europeo que disponga que la ceremonia solemne de la firma del futuro Tratado Constitucional tenga lugar en la ciudad de Madrid, como acto simbólico para reafirmar que la respuesta más eficaz al terrorismo y a su mensaje de miedo y de barbarie reside en la fortaleza de las instituciones europeas y en el desarrollo de un proceso de participación libre, civil y democrática.

Tras este Consejo continúan los trabajos de la Conferencia Intergubernamental, el cambio de alguno de los Gobiernos de la Unión Europea conducen como en el caso de España a un cambio en las exigencias de los Estados y en las negociaciones, aceptándose condiciones que incluso se encuentran por debajo de lo que el resto de socios europeos estaban dispuestos a aceptar. Así las conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2004<sup>280</sup> anuncian que la Conferencia Intergubernamental ha llegado a un acuerdo sobre el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, adoptándolo así formalmente en la clausura de la CIG. La firma de este Tratado se realiza en Roma y no en Madrid, el 29 de octubre de 2004.

El texto de la nueva Constitución Europea<sup>281</sup> reagrupa las disposiciones más importantes relativas al Parlamento en un único artículo de la primera parte del Tratado Constitucional con el fin de aumentar la visibilidad de esa institución el artículo I-20: El Parlamento Europeo que establece:

1. El Parlamento Europeo ejercerá conjuntamente con el Consejo la función legislativa y la función presupuestaria. Ejercerá funciones de control político y consultivas, en las condiciones establecidas en la Constitución. Elegirá al Presidente de la Comisión.
2. El Parlamento Europeo estará compuesto por representantes de los ciudadanos de la Unión. Su número no excederá de setecientos cincuenta. La representación de los ciudadanos será decrecientemente proporcional, con un mínimo de seis diputados por Estado miembro. No se asignará a ningún Estado miembro más de noventa y seis escaños. El Consejo Europeo adoptará por unanimidad, a iniciativa del Parlamento Europeo y con su aprobación, una decisión europea por la que se fije la composición del Parlamento Europeo conforme a los principios a que se refiere el primer párrafo.
3. Los diputados al Parlamento Europeo serán elegidos por sufragio universal directo, libre y secreto, para un mandato de cinco años.
4. El Parlamento Europeo elegirá a su Presidente y a la Mesa de entre sus diputados.”.

Así la nueva constitución Europea introduce con respecto al Parlamento Europeo: la extensión de sus poderes en los procedimientos decisorios de la Unión y la instauración de un nuevo sistema de distribución de los escaños entre los Estados miembros. La Constitución extiende el procedimiento de codecisión,

<sup>280</sup> Conclusiones de la Presidencia, Bruselas, 17 y 18 de junio de 2004.

<sup>281</sup> Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Diario Oficial nº C 310 de 16/12/2004, p.1.



rebautizado «procedimiento legislativo ordinario», a un gran número de artículos. El Parlamento se convierte así en colegislador en la casi totalidad de los casos, con excepción de una docena de actos en los que únicamente se le consultará. La Constitución supone una simplificación importante de los procedimientos legislativos de la Unión. La instauración del «procedimiento legislativo ordinario» (artículos I-34 y III-396), inspirado en el procedimiento existente denominado de «codecisión», ha convertido en lo sucesivo al Parlamento en el auténtico colegislador junto con el Consejo de Ministros. El Parlamento y el Consejo de Ministros adoptarán las leyes y las leyes marco europeas con arreglo al procedimiento descrito en el artículo III-396. La Constitución extiende la aplicación de este procedimiento legislativo a un gran número de artículos y, de esta manera, aumenta el poder decisorio al Parlamento. Para algunas leyes y leyes marco, que se adoptan según un procedimiento especial, el Tratado Constitucional prevé que se consulte al Parlamento, o que éste deba aprobar el acto en cuestión. Se incrementan las competencias del Parlamento en el marco procedimiento presupuestario (artículos III-403 a III-409), dado que, en lo sucesivo, el procedimiento presupuestario será similar al procedimiento legislativo ordinario, con una lectura única y una conciliación entre el Parlamento y el Consejo. Además, se suprime la antigua distinción entre gastos obligatorios y no obligatorios, lo que significa que se extiende la influencia del Parlamento al conjunto del presupuesto.

Por último, y a la vista de los acontecimientos, cabe preguntarse cual será la próxima composición del Parlamento Europeo en los próximos años y, evidentemente, todo dependerá de la ratificación o no del Tratado Constitucional. Con las cláusulas de aplicación retardada en el ámbito institucional del Tratado de Niza y con la entrada en vigor del Tratado de Atenas el 1 de mayo de 2004, la composición del Parlamento será como sigue<sup>282</sup>:

<i>Estados</i>	<i>1999-2004</i>	<i>2004-2007</i>	<i>2007-2009</i>
Bélgica	25	24	24
Bulgaria	•	•	18
Chipre	•	6	6
República Checa	•	24	24
Dinamarca	16	14	14
Alemania	99	99	99
Grecia	25	24	24
España	64	54	54
Estonia	•	6	6
Francia	87	78	78
Hungría	•	24	24
Irlanda	15	13	13
Italia	87	78	78
Letonia	•	9	9
Lituania	•	13	13
Luxemburgo	6	6	6
Malta	•	5	5

<sup>282</sup> Aunque la Constitución rompe con la tradición de fijar en los Tratados la distribución detallada de los escaños entre los Estados miembros. En lugar de ello, el Tratado Constitucional establece una norma de atribución con arreglo a la cual la representación de los ciudadanos se garantizará de manera decrecientemente proporcional, en teoría y en la práctica para evitar que la distribución de los escaños del Parlamento sea objeto de negociaciones demasiado largas entre los Estados miembros, la Constitución establece normas básicas para esta distribución y confía al Parlamento la tarea de elaborar una propuesta sobre el tema, que deberá ser adoptada por el Consejo Europeo por unanimidad.



(continuación)

Estados	1999-2004	2004-2007	2007-2009
Países Bajos	31	27	27
Austria	21	18	18
Polonia	•	54	54
Portugal	25	24	24
Rumania	•	•	36
Eslovaquia	•	14	14
Eslovenia	•	7	7
Finlandia	16	14	14
Suecia	22	19	19
Reino Unido	87	78	78
<b>Total (Máximo)</b>	<b>626</b>	<b>732</b>	<b>786</b>

De este modo, desde su entrada en vigor el 1 de mayo de 2004, y el comienzo de la VI legislatura del Parlamento 2004-2009, el artículo 25 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca, y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea<sup>283</sup> dispone:

1. *No obstante lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 189 del Tratado CE y en el párrafo segundo del artículo 107 del Tratado CEEA, y respecto de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 190 del Tratado CE y en el apartado 2 del artículo 108 del Tratado CEEA, el número de escaños en el Parlamento Europeo para los nuevos Estados miembros durante el período comprendido entre la fecha de adhesión y el comienzo de la legislatura 2004-2009 del Parlamento Europeo será el siguiente: República Checa 24, Estonia 6, Chipre 6, Letonia 9, Lituania 13, Hungría 24, Malta 5, Polonia 54, Eslovenia 7 y Eslovaquia 14.*

2. *No obstante lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 190 del Tratado CE y en el apartado 2 del artículo 108 del Tratado CEEA, los representantes en el Parlamento Europeo de los pueblos de los nuevos Estados miembros durante el período comprendido entre la fecha de adhesión y el comienzo de la legislatura 2004-2009 del Parlamento Europeo serán designados por los Parlamentos de dichos Estados de entre sus miembros, de acuerdo con el procedimiento fijado por cada uno de estos Estados”*

Durante este período los Estados miembros seguirán contando con el mismo número de diputados que hasta ese momento de acuerdo con el artículo 190.1 del Tratado de la Unión.

El artículo 11 del Acta de Adhesión establece que con efectos a partir del inicio de la legislatura 2004-2009, el párrafo primero del apartado 2 del artículo 190 del Tratado CE, y el párrafo primero del apartado 2 del artículo 108 del Tratado CEEA, se sustituyen por el texto siguiente: “El número de representantes elegidos en cada Estado miembro será el siguiente: Bélgica 24, República Checa 24, Dinamarca 14, Alemania 99, Estonia 6, Grecia 24, España 54, Francia 78, Irlanda 13, Italia 78, Chipre 6, Letonia 9, Lituania 13, Luxemburgo 6, Hungría 24, Malta 5, Países Bajos 27, Austria 18, Polonia 54, Portugal 24, Eslovenia 7, Eslovaquia 14, Finlandia 14, Suecia 19, y Reino Unido 78”.

<sup>283</sup> Firmada en Atenas el 16 de abril de 2003.



El Acta de Atenas no contempla los escaños atribuidos a Bulgaria y Rumania, que serán regulados en su propia Acta de Adhesión. Sin embargo el artículo 2.1. del Protocolo para la Ampliación de la Unión Europea anejo al Tratado de Niza atribuye 33 escaños a Rumania y 17 a Bulgaria.

Así las previsiones del Tratado de Niza que se referían a una Europa con 27 Estados han sido adaptadas para una Europa a 25 y por ello desde el 1 de mayo hasta las elecciones 2004-2009 el número de diputados fue de 732. Posteriormente, con la adhesión de Bulgaria y Rumania, el total de diputados podría ascender a 786, ya que es previsible que estos Estados intenten aumentar la representación atribuida en Niza equiparándola en proporción al resto de Estados miembros<sup>284</sup>.

Para la legislatura de 2004-2009, el Protocolo sobre las disposiciones transitorias relativas a las instituciones y órganos de la Unión de la Constitución Europea ha mantenido la distribución de los escaños establecida con arreglo al Tratado de Niza y fijada en el Tratado de Adhesión celebrado con los diez nuevos países miembros. Así su artículo 1 establece: "Con tiempo suficiente antes de las elecciones parlamentarias europeas de 2009, el Consejo Europeo adoptará, de conformidad con el segundo párrafo del apartado 2 del artículo I-20 de la Constitución, una decisión europea por la que se fije la composición del Parlamento Europeo. 2. Durante la legislatura 2004-2009, la composición y el número de representantes en el Parlamento Europeo elegidos en cada Estado miembro seguirán siendo los existentes en la fecha de entrada en vigor del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, siendo el número de representantes el siguiente: Bélgica 24; República Checa 24; Dinamarca 14; Alemania 99; Estonia 6; Grecia 24; España 54; Francia 78; Irlanda 13; Italia 78; Chipre 6; Letonia 9; Lituania 13; Luxemburgo 6; Hungría 24; Malta 5; Países Bajos 27; Austria 18; Polonia 54; Portugal 24; Eslovenia 7; Eslovaquia 14; Finlandia 14; Suecia 19; Reino Unido 78.

Después de la incorporación el 1 de enero de 2007 de Rumania y Bulgaria la composición del Parlamento ha quedado como sigue:

#### Diputados por Estado miembro y grupo político - 6ª legislatura

																				<i>Total</i>	
Bélgica	6	7	6	•	2	•	•	3	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	24
Bulgaria	4	6	7	•	•	•	•	1	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	18
República Checa	14	2	•	•	•	6	1	•	•	1	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	24
Dinamarca	1	5	4	1	1	1	1	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	14
Alemania	49	23	7	•	13	7	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	99
Estonia	1	3	2	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	6
Irlanda	5	1	1	4	•	1	1	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	13
Grecia	11	8	•	•	•	4	1	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	24
España	24	24	2	•	3	1	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	54
Francia	17	31	11	•	6	3	3	7	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	78
Italia	24	14	13	13	2	7	•	2	3	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	78

<sup>284</sup> De manera que, tras las elecciones de 2009, el número de diputados no sobrepase la cifra de 736, siguiendo lo acordado en Niza, más el Acta de Adhesión donde se sumarían dos diputados más para Hungría y República Checa, atendiendo al siguiente reparto. Alemania, 99; Francia, 72; Italia, 72; Reino Unido, 72; España, 50; Polonia, 50; Países Bajos, 25; Bélgica, 22; Grecia, 22; Portugal, 22; R. Checa, 22; Hungría, 22; Suecia, 18; Austria, 17; Dinamarca, 13; Finlandia, 13; Eslovaquia, 13; Irlanda, 12; Lituania, 12; Letonia, 8; Eslovenia, 7; Estonia, 6; Luxemburgo, 6; Chipre, 6; Malta, 5; Rumanía, 33, y Bulgaria, 17.

(continuación)

										<i>Total</i>
Chipre	3	•	1	•	•	2	•	•	•	6
Letonia	3	•	1	4	1	•	•	•	•	9
Lituania	2	2	7	2	•	•	•	•	•	13
Luxemburgo	3	1	1	•	1	•	•	•	•	6
Hungría	13	9	2	•	•	•	•	•	•	24
Malta	2	3	•	•	•	•	•	•	•	5
Países Bajos	7	7	5	•	4	2	2	•	•	27
Austria	6	7	1	•	2	•	•	1	1	18
Polonia	15	9	5	20	•	•	3	•	2	54
Portugal	9	12	•	•	•	3	•	•	•	24
Rumanía	9	12	8	•	•	•	•	6	•	35
Eslovenia	4	1	2	•	•	•	•	•	•	7
Eslovaquia	8	3	•	•	•	•	•	•	3	14
Finlandia	4	3	5	•	1	1	•	•	•	14
Suecia	6	5	3	•	1	2	2	•	•	19
Gran Bretaña	27	19	12	•	5	1	10	1	3	78
<b>Total</b>	<b>277</b>	<b>217</b>	<b>106</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>41</b>	<b>24</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	<b>785</b>

Si en el 2009 no hubiese entrado en vigor el nuevo Tratado Constitucional, el reparto de escaños para la séptima legislatura 2009-2014 vendría regulada por el artículo 2 del Protocolo sobre la Ampliación anejo al Tratado de Niza y a la Declaración nº 20 aneja al Acta final de la CIG de Niza. Además, el Tratado Constitucional establece como hemos visto en su artículo I-20, antes de la elección del Parlamento Europeo para la legislatura 2009-2014, el Consejo decidirá por unanimidad y previa propuesta del Parlamento Europeo la composición ulterior del mismo. Si, tras una ampliación posterior, resultara necesario cambiar de nuevo la distribución de los escaños, se aplicará un procedimiento idéntico, lo que evitará modificar la Constitución. No está previsto sin embargo qué sucedería en ausencia de acuerdo.

El Tratado Constitucional fija el número máximo de escaños en 750, con lo que se aumenta la cifra actual establecida por el Tratado de Niza. El umbral mínimo de escaños por Estado miembro se fija en seis diputados, para garantizar que, incluso en los Estados miembros menos poblados, todas las corrientes políticas importantes puedan estar representadas en el Parlamento Europeo. Por primera vez, el número máximo de escaños, que se limita a 96 por Estado miembro, queda también recogido en el Tratado Constitucional.

En la parte III del Tratado Constitucional los artículos III-330 a III-340 abordan las disposiciones más específicas (elecciones europeas, métodos de trabajo, período anual de sesiones, comisiones temporales de investigación, derecho de petición de los ciudadanos, papel del Defensor del Pueblo Europeo, adopción del Reglamento interno, moción de censura contra la Comisión, etc.) sin por ello cambiar el fondo de estas disposiciones en relación con los Tratados actuales<sup>285</sup>. El Tratado Constitucional no prevé ningún cambio por lo

<sup>285</sup> Artículo III-330 recoge solamente el anterior párrafo cuarto del artículo 190 del Tratado de la Unión Europea, regulándose los tres apartados anteriores del antiguo artículo 190 en el artículo I-20 del Tratado Constitucional. Artículo III-331: Este artículo del Tratado Constitucional varía con respecto al antiguo artículo 191 -añadido por el Tratado de la Unión y completado por el Tratado de Niza en cuanto a su estatuto y financiación - ya que remite al artículo I-46 donde se recoge esta anterior redacción. Artículo III-332: Este artículo del

que se refiere a las modalidades de las elecciones europeas. Éstas, naturalmente, deben efectuarse por sufragio universal directo, mediante un escrutinio libre y secreto, que permita a los ciudadanos europeos elegir a sus representantes para un mandato de cinco años (artículo I-20). En el artículo III-330, la Constitución mantiene la base jurídica y estipula que las elecciones europeas deben organizarse según un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros, lo que aún no ocurre. Este artículo precisa que una ley o una ley marco europea deberá enumerar las medidas que deben adoptarse para que se respete esta exigencia.

En septiembre ve la luz el informe del Parlamento Europeo sobre el proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa<sup>286</sup> en su propuesta de resolución se congratula por el hecho de que los ciudadanos dispongan de un mayor control sobre la actuación de la Unión Europea al incrementarse la responsabilidad democrática, en particular a raíz de las mejoras siguientes:

- la aprobación de toda la legislación de la Unión Europea estará sometida al control previo de los Parlamentos nacionales y, con pocas excepciones, a la aprobación doble por parte de los Gobiernos nacionales (en el Consejo) y del Parlamento Europeo elegido por sufragio directo, un nivel de control parlamentario que no existe en ninguna otra estructura supranacional o internacional;
- los Parlamentos nacionales recibirán puntualmente todas las propuestas que incumban a la Unión Europea con el fin de que puedan debatirlas con sus ministros antes de que el Consejo adopte una posición y obtendrán, asimismo, el derecho de oponerse a las propuestas legislativas si consideran que rebasan el mandato confiado a la Unión Europea;

---

Tratado Constitucional ha recogido el segundo párrafo del anterior artículo 192, ya que el primer párrafo ha sido trasladado a nuevos artículos del Tratado constitucional como son Título V Del Ejercicio de las Competencias de la Unión, Capítulo I Disposiciones Comunes y la Sección 4 - Disposiciones Comunes a las Instituciones, Órganos y Organismos de la Unión en especial el artículo III-396. Artículo III-333: La redacción de este artículo del Tratado Constitucional no ha variado sustancialmente con respecto al anterior artículo 193 añadido por el Tratado de la Unión Europea, salvo su último párrafo en el que cual encarga a una ley europea del Parlamento Europeo la regulación de las modalidades del ejercicio del derecho de investigación. El Parlamento Europeo se pronunciará por propia iniciativa, previa aprobación del Consejo y de la Comisión. El anterior artículo 193 dejaba la determinación de las modalidades de ejercicio del derecho de investigación al común acuerdo del Parlamento, del Consejo y de la Comisión. Artículo III-334: La redacción de este artículo del Tratado Constitucional no ha variado con respecto a la anterior regulación del Tratado de la Unión Europea. Solamente se ha incluido la referencia al artículo I-10 que regula la ciudadanía de la Unión y en el que se reconoce el derecho "de formular peticiones al Parlamento Europeo. Artículo III-335: no introduce modificaciones de fondo con respecto al artículo 195 añadido por el Tratado de la Unión Europea al crear dicha institución. Los cambios se refieren a la sustitución del término reclamación por queja, el añadido del término organismos a las instituciones y órganos, y la referencia al artículo I-10 que reconoce el derecho de recurrir al Defensor del Pueblo Europeo y el artículo I- 49 sobre el Defensor del Pueblo Europeo. Artículo III-336: El Tratado Constitucional no ha introducido ninguna modificación en la anterior redacción del Tratado de la Unión Europea. Artículo III-337: reúne en los antiguos artículos 197 y 200 del Tratado de la Unión Europea. En cuanto a su redacción el párrafo tercero de este artículo no ha sido modificado siendo una copia casi literal del antiguo artículo 200 del Tratado. Es necesario poner en conexión este artículo con el artículo III-352 relativo al informe que la comisión deberá presentar al Parlamento Europeo. Artículo III-338: En relación con la antigua regulación el artículo 198 del TUE establecía "salvo disposición en contrario del presente Tratado el Parlamento Europeo decidirá por mayoría absoluta de los votos emitidos. El reglamento interno fijará el quórum", la regla de la votación era por lo tanto - salvo previsión en contrario- la mitad más uno de los votos emitidos con la actual redacción la regla general de votación en el Parlamento Europeo sigue siendo la mayoría simple de los votos emitidos, pero se elimina el término "absoluta" en aras de la claridad legislativa pues podría llevar a consideraciones equívocas. Artículo III-339: La anterior redacción del artículo 199 del TUE instauraba: "El Parlamento Europeo establecerá su propio reglamento interno por mayoría de los miembros que lo componen. Los documentos del Parlamento europeo se publicarán en la forma prevista en dicho reglamento". La breve pero importante modificación establecida por el Proyecto de Tratado Constitucional se refiere a dos aspectos de la publicación regulado en el segundo párrafo del artículo III-339: la sustitución del anterior término "documentos" por "actos" y el añadido de que en lo referido a la publicación de estos actos estos se publicarán en la forma prevista - no sólo en el reglamento interno- sino también en la Constitución. Artículo III-340: La única diferencia entre la nueva redacción de este artículo relativo a la posibilidad de presentar una moción de censura contra la Comisión Europea del Tratado Constitucional y el anterior artículo 201 del TUE (antiguo artículo 144 del TCEE), se refiere a la inclusión de la dimisión del Ministro de Asuntos Exteriores que deberá dimitir del cargo que ejerce en la Comisión si la moción de censura prospera. Esta nueva inclusión se debe obviamente a la creación de esta figura del Ministro de Asuntos Exteriores por el Tratado Constitucional.

<sup>286</sup> Informe del Parlamento Europeo de 28 de septiembre de 2004 sobre el proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Comisión de Asuntos Institucionales. Ponentes: Richard Corbett e Iñigo Méndez de Vigo. A6-70/2004.



- por regla general, el Parlamento Europeo decidirá la legislación de la Unión en pie de igualdad con el Consejo;
- el Parlamento Europeo elegirá al Presidente de la Comisión y se establecerá así un vínculo con los resultados de las elecciones europeas;
- el Ministro de Asuntos Exteriores, nombrado por el Consejo Europeo de acuerdo con el Presidente de la Comisión, será responsable tanto ante el Parlamento Europeo como ante el Consejo Europeo;
- un nuevo procedimiento presupuestario requerirá la aprobación de todo el gasto de la Unión Europea tanto por el Consejo como por el Parlamento Europeo, sin ninguna excepción, de forma que todo el gasto quedará sometido a un control democrático pleno;
- el ejercicio de las competencias legislativas delegadas por la Comisión estará sujeto a un nuevo sistema de supervisión del Parlamento Europeo y el Consejo, que permitirá a cada uno de ellos ejercer el derecho de avocación para las decisiones adoptadas por la Comisión a las que se opongan;
- las agencias, y en particular Europol, estarán sometidas a un mayor control parlamentario; (...)
- con respecto a futuras revisiones de la Constitución, el Parlamento Europeo dispondrá asimismo de competencias para presentar propuestas; la verificación de cualquier revisión propuesta correrá a cargo de una Convención, salvo en caso de que el Parlamento lo considere innecesario.

En su exposición de motivos este informe se refiere particularmente al Parlamento indicando que la Constitución refuerza sensiblemente el papel del Parlamento Europeo, la única Institución europea directamente representativa de los ciudadanos:

- su papel de colegislador está plenamente reconocido a través de la generalización de la actual codecisión, que se eleva al rango de procedimiento legislativo ordinario, pero también mediante el refuerzo de su participación en los procedimientos legislativos especiales. En adelante, los ciudadanos percibirán claramente que la ley europea es adoptada por la Cámara que les representa, así como por la Cámara que representa a los Estados; paralelamente, en el ámbito de los acuerdos internacionales, su aprobación se convierte también en la regla general;
- adquiere un derecho concurrente de iniciativa en la revisión de la Constitución y participa en el procedimiento a través de la Convención (el Consejo sólo puede decidir no convocar a ésta con la aprobación del Parlamento);
- sus competencias en materia presupuestaria, que comparte de manera paritaria con el Consejo, se amplían ahora a la totalidad de los gastos de la Unión;
- sus funciones de control político aumentan, en particular a través de la elección del Presidente de la Comisión;
- varias decisiones de gran importancia en la vida de la Unión, hasta ahora de competencia exclusiva del Consejo, se someten en adelante también a la aprobación del Parlamento: la decisión de lanzar una cooperación reforzada; la utilización de la cláusula de flexibilidad que permite a la Unión adoptar medidas no previstas en la Constitución para alcanzar los fines que ésta le prescribe; la decisión relativa a la utilización de las "pasarelas" generales de paso de la unanimidad a la mayoría cualificada o



de los procedimientos legislativos especiales al procedimiento legislativo ordinario; determinadas decisiones que permiten ampliar el ámbito de aplicación de fundamentos jurídicos previstos en la Constitución, como las que se refieren a la Fiscalía Europea, o a la cooperación judicial en materia penal;

- incluso en el ámbito de la política exterior y de seguridad común, en el que no tiene poder de decisión, el Parlamento Europeo adquiere un derecho general a ser informado y consultado.

De esta forma el 12 de enero de 2005 el pleno del Parlamento Europeo aprobó con 500 votos a favor, 137 en contra y 40 abstenciones su resolución sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa<sup>287</sup>. A través de dicha resolución, el Parlamento Europeo aprueba el Tratado Constitucional y recomienda encarecidamente su ratificación por parte de los Estados miembros de la Unión Europea. Coincidiendo con la publicación de esta resolución en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas el Parlamento publica su proyecto de informe sobre el período de reflexión: la estructura, los temas y el contexto de una evaluación del debate sobre la Unión Europea<sup>288</sup>, después de que Francia y los Países Bajos, como consecuencia de los referendos celebrados el 29 de mayo y el 1 de junio de 2005, respectivamente, se han negado a ratificar la Constitución, con el resultado de que el proceso de ratificación ha quedado bloqueado en la mayoría de los diez Estados miembros restantes. El informe definitivo se publica el 16 de diciembre de 2005<sup>289</sup>, y su resolución se aprueba por el pleno del Parlamento Europeo el 9 de enero de 2006 por 385 votos a favor, 125 en contra y 51 abstenciones. En dicha resolución el Parlamento confirma su compromiso de alcanzar sin retrasos injustificados un acuerdo constitucional que refuerce la democracia parlamentaria, la transparencia y el Estado de Derecho, consolide los derechos fundamentales, desarrolle el espíritu de ciudadanía y aumente la capacidad de la Unión ampliada para actuar con eficacia tanto en el interior como en el exterior; teme que, si no se logra este acuerdo constitucional, no sea posible que la Unión pueda contar con el apoyo de sus ciudadanos, mantener la dinámica de la integración y convertirse en un socio creíble en la escena mundial; confirma, asimismo, su respaldo al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa como el instrumento adecuado para lograr estos objetivos y solicita que, en cualquier caso, se haga todo lo posible para garantizar que la Constitución entre en vigor en el año 2009 (ya que los Jefes de Estado o de Gobierno en su declaración de junio de 2005 afirmaron que el proceso de ratificación podía seguir, y acordaron, asimismo, que se prorrogaría la fecha inicial de entrada en vigor de la Constitución [1 de noviembre de 2006],

Asimismo, el Consejo Europeo de los días 16 y 17 de junio de 2005 y tras los referenda francés<sup>290</sup> y holandés aprobó una Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados Miembros de la Unión Europea sobre la ratificación del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Tras un repaso general del proceso de ratificación del Tratado fruto de un proceso colectivo destinado a dar la respuesta adecuada para un funcionamiento más democrático, más transparente y más eficaz de una Unión Europea ampliada y teniendo en cuenta los resultados de los referenda celebrados en Francia y los Países Bajos, el Consejo Europeo considera que es necesario establecer un período de reflexión que se aprovechará para llevar a cabo en cada uno de los Estados miembros un amplio debate dinamizador en el que participen los ciudadanos, la sociedad civil, los interlocutores sociales, los Parlamentos nacionales y los partidos

<sup>287</sup> Resolución de 12 de enero de 2005 sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. D.O. n.º C 247 de 6 de octubre de 2005. P. 90.

<sup>288</sup> Proyecto de informe del Parlamento Europeo de 13 de octubre de 2005 sobre el período de reflexión: la estructura, los temas y el contexto de una evaluación del debate sobre la Unión Europea. Comisión de Asuntos Constitucionales. Ponentes: Andrew Duff y Johannes Voggenhuber. Doc. 2005/2146 (INI). PE. 364.708.

<sup>289</sup> Informe de 16 de diciembre de 2005 sobre el período de reflexión: la estructura, los temas y el contexto de una evaluación del debate sobre la Unión Europea. Comisión de Asuntos Constitucionales. Ponentes: Andrew Duff y Johannes Voggenhuber. Doc. A6-0414/2005.

<sup>290</sup> Vid entre otros: IVALDI, G.: *Beyond France's 2005 referendum on the European Constitutional Treaty: Second-order model, anti-Establishment attitudes and the end of the alternative European utopia*. URMIS, University of Nice-Sophia Antipolis, 2005; FOUGLER, E.: *Le 'non' français à la Constitution européenne: Référendum du 29 mai 2005: radiographie d'un rejet*. Futuribles, 2006 n. 318, abril, p.31-45.



políticos. Asimismo, el Consejo Europeo estima que los resultados de los referenda no cuestionan la adhesión de los ciudadanos a la construcción europea pero sí que es una clara manifestación de las preocupaciones e inquietudes de los ciudadanos con respecto a la Unión Europea que hay que tener en cuenta.

La Comisión Europea lanza en junio de 2005 la Comunicación 'Contribución de la Comisión al período de reflexión y más allá: Plan D de democracia, diálogo y debate'<sup>291</sup> cuyo objetivo era fomentar un debate más amplio entre las Instituciones democráticas de la Unión Europea y los ciudadanos. el 10 de mayo de 2006 la Comisión presentó dos Comunicaciones, la primera titulada "Una agenda para los ciudadanos: logrando resultados para Europa"<sup>292</sup> y la otra titulada "El periodo de reflexión y el plan D"<sup>293</sup>, en donde se analizan las cuestiones planteadas en los debates nacionales propuestos por el Consejo Europeo de junio. Asimismo la Comisión concluye que como primer paso hacia un pacto institucional, los dirigentes de la Unión Europea deberían adoptar una declaración política que reafirme los valores y ambiciones europeos, y por la que al mismo tiempo se comprometan a obtener resultados. Esta declaración (...) debería servir como base a las decisiones del Consejo Europeo para poner en marcha un proceso que condujera a un pacto institucional que desarrollarían futuras presidencias.

Esta Declaración se produjo tras la petición reiterada en el Consejo Europeo que cerró la Presidencia austriaca los días 15 y 16 de junio de 2006 de que se adopte, el 25 de marzo de 2007 en Berlín, una declaración política de los mandatarios de la Unión Europea, en la que se expongan los valores y aspiraciones de Europa y se confirme su compromiso común de alcanzarlos, mediante la cual se conmemore el 50.º aniversario de los Tratados de Roma. Asimismo las conclusiones de la Presidencia, al igual que las del Consejo Europeo de diciembre de 2006<sup>294</sup>, recogen el acuerdo de presentar al Consejo Europeo de 2007 un informe de evaluación del estado de los debates en relación con el Tratado constitucional que servirá de base para la adopción de nuevas decisiones.

La Declaración de Berlín de 25 de marzo de 2007 con ocasión del quincuagésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma expone los logros de la construcción europea, 'con la unificación europea se ha hecho realidad un sueño de generaciones anteriores. Nuestra historia nos reclama que preservemos esta ventura para las generaciones venideras. Para ello debemos seguir adaptando la estructura política de Europa a la evolución de los tiempos. Henos aquí, por tanto, cincuenta años después de la firma de los Tratados de Roma, unidos en el empeño de dotar a la Unión Europea de fundamentos comunes renovados de aquí a las elecciones al Parlamento Europeo de 2009'.

El proyecto de informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo<sup>295</sup> pide al Consejo Europeo de junio de 2007 que tome las medidas necesarias para convocar una Conferencia inter-

<sup>291</sup> Comunicación de la Comisión Europea de 13 de octubre de 2005. Contribución de la Comisión al período de reflexión y más allá - Plan D de democracia, diálogo y debate. Doc. COM(2005) 494 final.

<sup>292</sup> Comunicación de la Comisión Europea de 10 de mayo de 2006 'Una agenda de los ciudadanos, logrando resultados para Europa'. Doc. COM (2006) 211 final.

<sup>293</sup> Comunicación de la Comisión de 10 de mayo de 2006 'El período de reflexión y el Plan D'. Doc. COM (2006) 212 final.

<sup>294</sup> Consejo Europeo de Bruselas, 14 y 15 de diciembre de 2006: 'Tal como acordó el Consejo Europeo en su sesión de junio de 2006, la Unión Europea ha seguido un planteamiento dual. Por un lado, se ha centrado en sacar el mayor partido posible de los tratados vigentes para lograr resultados concretos y, por otro, está preparando el terreno para la prosecución del proceso de reformas. La Presidencia ha presentado al Consejo Europeo una valoración de sus consultas con los Estados miembros en relación con el Tratado Constitucional. El resultado de esas consultas se comunicará a la próxima Presidencia alemana como parte de sus preparativos para el informe que habrá de presentar en el primer semestre de 2007. El Consejo Europeo reitera la importancia de conmemorar el 50º aniversario de los Tratados de Roma con objeto de reafirmar los valores del proceso de integración europea'.

<sup>295</sup> Proyecto de informe del Parlamento Europeo de 17 de abril de 2007 sobre la hoja de ruta para el proceso constitucional de la Unión. Comisión de Asuntos Constitucionales. Ponentes: Enrique Barón Crespo, Elmar Brok. Doc. PE 386.486.



gubernamental (CIG) lo antes posible, con un claro mandato para alcanzar un acuerdo para finales del presente año con arreglo a las líneas antes mencionadas, que se establecieron después de escuchar a los ciudadanos durante el período de reflexión y solicita al mismo tiempo que se concluya el proceso de ratificación del Tratado resultante del trabajo de la CIG para finales de 2008, con objeto de que el próximo Parlamento, que se elegirá en 2009, pueda iniciar su mandato bajo las disposiciones del nuevo Tratado.

En estos momentos la doctrina en numerosos artículos y estudios y los responsables políticos en infinidad de discursos han expuesto soluciones diversas para rescatar el Tratado, para solventar la crisis, para estudiar las posibles vías de afrontar los retos de futuro, pero el Parlamento será, en mi opinión, la única institución capaz de liderar una vez más este proceso, la tensión entre la Unión y los intereses nacionales, entre la economía y la política, la falta de información, de mitigar el fracaso de las negociaciones, la institución elegida democráticamente por sus ciudadanos, unos ciudadanos que rechazan un proyecto de constitución que paradójicamente amplía sus derechos.

“Europa se busca a sí misma. Sabe que tiene en sus manos su propio porvenir. Nunca ha estado tan cerca de la meta. Que no deje pasar su hora”, escribía en su libro<sup>296</sup> Robert Schuman, uno de los padres de la Unión Europea y Jean Monnet concluía un discurso el 8 de diciembre de 1966 en Bonn<sup>297</sup> contando la siguiente historia: ‘un hombre de Estado estaba al final de su existencia. En su vida había pasado por importantes fracasos antes de conocer el éxito. Se le preguntaba cuál era el secreto de su éxito. Contestó que cuando era joven, se había encontrado a Dios en el desierto, Dios le había dicho: Para triunfar, cualquier cosa es un medio, incluso el obstáculo’.

<sup>296</sup> SCHUMAN, R.: *Pour l'Europe*, París, Nagel, 1963. y su reciente edición en español SCHUMAN, R.: *Por Europa*: Ediciones Encuentro/Instituto Universitario de Estudios Europeos (CEU). Madrid, 2006.

<sup>297</sup> Discurso pronunciado en la 'Rheineische Friedrich-Wilhelm-Universität' durante la entrega del Premio Robert Schuman, Bonn, 8 de diciembre de 1966, recogido en PEREZ-BUSTAMANTE, R. y SAN MIGUEL PÉREZ, E.: *Precursores de Europa*, Dykinson, Madrid, 1998.





# Capítulo 8

## Anexos

Anexo 1: El problema de la sede del Parlamento Europeo (P. 132)

1. La radicación del Parlamento: un debate histórico (P. 132)
2. El Consejo de Edimburgo y la sede del Parlamento Europeo (P. 137)

Anexo 2: Las elecciones europeas (P. 140)

1. Las primeras elecciones europeas por sufragio universal (1976-1979) (P. 140)
2. El Parlamento Europeo y las elecciones de 1984 (P. 150)
3. El Parlamento Europeo y las Terceras Elecciones Europeas de junio de 1989 (P. 160)
4. Las Cuartas Elecciones Europeas, 1994 (P. 172)
5. Las Quintas Elecciones Europeas, 1999 (P. 179)
6. Las Sextas Elecciones Europeas, 2004 (P. 185)



# Anexo I

## El problema de la Sede del Parlamento Europeo

### 1. La radicación del Parlamento: un debate histórico

De conformidad con el artículo 189 del Tratado CEEA y el artículo 77 del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y 216 del Tratado CEE, la sede de los órganos de la Comunidad se determinará de común acuerdo entre los Gobiernos de los Estados miembros.

Sin embargo, desde los inicios de la CECA en 1952 hasta 1965 no se produjo ninguna decisión por parte de los Gobiernos de los Estados miembros sobre la sede de las instituciones. Únicamente el 25 de julio de 1952 los Ministros de Asuntos Exteriores, coincidiendo con la entrada en vigor del Tratado CECA, decidieron que la Asamblea celebraría su primera reunión en Estrasburgo y que posteriormente se adoptaría una decisión definitiva sobre la sede.

Las razones, como expone el profesor Alan Terrenoire<sup>298</sup>, son en su mayoría políticas. Por una parte Estrasburgo representa en los años 50 un símbolo de tolerancia y de reconciliación franco-alemana. Por otra parte el Gobierno francés ha demostrado a lo largo de estos años un interés especial en que Estrasburgo sea la sede del Parlamento Europeo, sobre todo por las consecuencias económicas que supone esta sede para la región alsaciana: una semana al mes, los hoteles, restaurantes y demás servicios estrasbúrgueses se benefician de los diputados, asistentes, lobbystas, funcionarios del Parlamento, de la Comisión y del Consejo y demás visitantes que utilizan sus instalaciones durante al menos cinco días. Bien es cierto, por otra parte, que el Consejo de Europa albergaba ya en 1952 un hemiciclo inmediatamente disponible para las sesiones plenarias de la Asamblea Europea.

Posteriormente, el 7 de enero de 1958, con ocasión de la entrada en vigor de los Tratados CEE y CEEA, los Ministros de Asuntos Exteriores acordaron agrupar en un mismo lugar el conjunto de las organizaciones europeas de los seis países, tan pronto como esta concentración fuera efectivamente realizable, y de conformidad con las disposiciones de los Tratados y asimismo, decidieron que la Asamblea se reuniría en Estrasburgo.

En la ratificación del Tratado de 8 de abril de 1965, por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas, se adopta, en virtud del artículo 37 del Tratado de Fusión, una decisión sobre la sede provisional de determinados órganos y servicios de las Comunidades<sup>299</sup>.

En su artículo 1 se acordó que Luxemburgo, Bruselas y Estrasburgo continuarían siendo los lugares de trabajo provisionales de las Comunidades y en su artículo 4 que la Secretaría General del Parlamento Europeo y sus servicios permanecerían en Luxemburgo. Sin embargo, esta decisión no suponía una respuesta a la exigencia de los Tratados, sino un mantenimiento provisional de lo que hasta entonces estaba siendo, lo que se ha denominado el *statu quo*.

El 22 de septiembre de 1977, en respuesta a una carta del Presidente del Parlamento sobre los problemas de funcionamiento que se le plantearían al Parlamento después de su elección por sufragio universal, y del aumento del número de sus miembros, el Presidente del Consejo le informó que los Gobiernos de

<sup>298</sup> TERRENOIRE, A.: *Le Parlement européen cet inconnu*, Collection "Documents". Le cherche midi éditeur. París 1994.

<sup>299</sup> Decisión de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, relativa a la instalación provisional de ciertas instituciones y ciertos servicios de las Comunidades. Diario Oficial n° 152 de 13/07/1967, p. 18.



los Estados miembros estimaban que no debían modificarse, ni de hecho ni de Derecho, las disposiciones actualmente en vigor relativas a los emplazamientos de los lugares de trabajo provisionales de la Asamblea, a saber, Estrasburgo y Luxemburgo, donde permanecían instalados su Secretaría General y sus servicios, reuniéndose habitualmente las comisiones parlamentarias en Bruselas con el mínimo de infraestructura necesario para garantizar el funcionamiento de tales reuniones.

En 1980, los Gobiernos de los Estados miembros, a iniciativa del Gobierno francés, en el marco de una conferencia sobre la sede de las instituciones de la Comunidad, iniciaron conversaciones con vistas a una solución definitiva a este respecto. Sin embargo, al comprobar que seguían existiendo divergencias entre los Gobiernos, la conferencia consideró que, entre las distintas soluciones imperfectas, la más satisfactoria era el mantenimiento del *statu quo*, es decir, de los diferentes emplazamientos de los lugares de trabajo provisionales.

El propio Parlamento dictó una resolución sobre su sede en 1980<sup>300</sup> donde, preocupado por las condiciones materiales y el coste financiero de su funcionamiento, y al mismo tiempo deseando poner fin al régimen provisional que afectaba a sus lugares de trabajo, instaba a los Gobiernos de los Estados miembros a que entablasen el procedimiento fijado en los Tratados para fijar la sede de las instituciones de la Comunidad, dándoles un plazo que expiraba el 15 de junio de 1981, y afirmando que en el caso en que los Gobiernos no tomaran su decisión en esta fecha al Parlamento no le quedaría más opción que adoptar el mismo las disposiciones necesarias para mejorar sus propias condiciones de funcionamiento.

En el Consejo Europeo de Maastricht, celebrado los días 23 y 24 de marzo de 1981, los jefes de Estado y de Gobierno decidieron por unanimidad confirmar el *statu quo* existente respecto de los emplazamientos de los lugares de trabajo provisionales de las instituciones Europeas, decisión llena de dudas y sin ninguna consecuencia que expresase una voluntad política de resolver este problema.

Después de que los Estados miembros no respondieran a su petición de adoptar una decisión sobre su sede antes del 15 de junio de 1981, el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre la mejora de sus condiciones de trabajo el 7 de julio de 1981<sup>301</sup>, cuyo apartado 3<sup>302</sup> indica que hasta que se establezca de forma definitiva una única sede y lugar de celebración de sesiones del Parlamento Europeo, este celebraría los plenarios en Estrasburgo y, por lo general, las reuniones de sus comisiones y grupos, se celebrarían en Bruselas.

El informe<sup>303</sup>, que dio lugar a esta resolución, establece además que la elección de una sede del Parlamento Europeo contribuye a afirmar un valor político en función de las repercusiones que esto supone para el papel del Parlamento en el seno de la estructura de la Comunidad, y destaca el problema de la revisión de la Secretaría General y de los servicios técnicos para evitar los desplazamientos continuos, que resultan costosos y que suponen problemas de comunicación y de administración que perjudican la actividad de los Diputados.

Esta resolución supone la renuncia del Parlamento a celebrar sus reuniones en Luxemburgo, como había venido haciendo en numerosas ocasiones.

<sup>300</sup> Resolución sobre la Sede del Parlamento Europeo de 20 de noviembre de 1980. Diario Oficial n° C 327 de 15/12/1980, p. 49.

<sup>301</sup> Resolución sobre la sede de las instituciones de la Comunidad Europea y en especial del Parlamento Europeo. Diario Oficial n° C 234 de 14/09/1981, p. 22.

<sup>302</sup> Dicho apartado 3 fue objeto de otra resolución que confirmaba el contenido de la anterior de 7 de julio, Resolución de 16 de diciembre de 1981 sobre el seguimiento del párrafo 3 C) de la resolución de 7 de julio de 1981, relativa a la sede de las instituciones de la Unión Europea y especialmente del Parlamento Europeo. Diario Oficial n° C 11 de 18/01/1981, p. 41.

<sup>303</sup> Informe sobre la sede de las instituciones de la Comunidad Europea y especialmente del Parlamento Europeo. Ponente: Mario Zagari. Documento 1-333/81.



El Gran Ducado de Luxemburgo reaccionó inmediatamente a consecuencia de esta resolución, y presentó un recurso de anulación contra la resolución del Parlamento Europeo.

Así, el Tribunal de Justicia tuvo la primera ocasión de expresarse en el marco del procedimiento sobre la cuestión de la sede del Parlamento Europeo.

En su sentencia de 10 de enero de 1983<sup>304</sup>, el Tribunal estableció que el Parlamento Europeo no había excedido sus competencias en el marco de su autonomía, ni por decidir que en el futuro celebraría sus sesiones plenarias en Estrasburgo, ni por decidir que, por lo general, sus comisiones y grupos se reunirían en Bruselas.

De conformidad con las competencias de organización interna establecidas en el artículo 25 CECA, el artículo 142 TCEE y el artículo 122 CEEA, el Parlamento Europeo tiene derecho a adoptar las medidas adecuadas para garantizar la regularidad del funcionamiento en el marco de sus actividades. En efecto, los límites para estas competencias del Parlamento Europeo se encuentran en la obligación de leal cooperación por parte de los Estados miembros y los órganos comunitarios establecida en el artículo 5 del TCE.

El Tribunal de Justicia destaca que el Parlamento Europeo, mientras no tenga una sola sede o un solo lugar de trabajo, debe poder establecer en los lugares de trabajo distintos del lugar donde se encuentra su Secretaría General la infraestructura necesaria para garantizar en estos lugares el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Tratado.

En efecto, el Tribunal de Justicia añade que el desplazamiento de personal no debe superar los límites indicados, pues la decisión sobre un traslado total o parcial, legal o de hecho, de la Secretaría General del Parlamento Europeo o de sus servicios, sería contraria a la Decisión de 8 de abril de 1965. De esta forma, como la Resolución del Parlamento Europeo de 7 de julio de 1981 se mantiene dentro de estos límites, se rechazó el recurso de anulación.

En opinión del profesor Louis<sup>305</sup>, la sentencia no aporta soluciones al problema de las sedes, ya que ni el Estado requirente, Luxemburgo, ni el Parlamento Europeo tienen razones para estar verdaderamente satisfechos con esta sentencia. Por ello, la denominada "guerra de las sedes" continuaba.

Así, el Parlamento Europeo adoptó una nueva Resolución el 20 de mayo de 1983<sup>306</sup>, firmada como propuesta de resolución del diputado Von Hassel y otros (documento 1-15/83), y que obtuvo el apoyo de la mayoría de los diputados, según la cual el Parlamento decide proceder a un reparto más racional del personal del Secretariado General entre los lugares de trabajo. De esta manera, el personal de la Secretaría General se distribuiría en los tres lugares de trabajo mencionados en la Resolución de 7 de julio de 1981, de forma que los servicios directamente responsables del funcionamiento de las sesiones plenarias se instalarían permanentemente en Estrasburgo y los servicios de las comisiones se instalarían de forma permanente en Bruselas.

<sup>304</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de febrero de 1983, Gran Ducado de Luxemburgo contra el Parlamento Europeo, asunto 230/81, Rec. 1983, p. 255.

<sup>305</sup> LOUIS, J.V.: *Jurisprudence: décision commentées. Cour de Justice, 10 février 1983; Grand-Duché du Luxembourg contre Parlement Européen. Cahiers de Droit Européen* Bruselas. Année 19. N° 5-6. 1983. *Vid. también Sede e luogo del Parlamento Europeo* *Diritto Comunitario e Degli Scambi Internazionali*. Milano Anno, 22. n° 3-4 Luglio-dicembre 1983.

<sup>306</sup> Resolución sobre las consecuencias de la adopción por el Parlamento Europeo, el 7 de julio de 1981, del informe Zagari. *Diario Oficial* n° C 161 de 20/06/1983, p. 155.



Mediante sentencia de 10 de abril de 1984<sup>307</sup>, el Tribunal de Justicia declaró nula esta Resolución a instancias del Gran Ducado de Luxemburgo. En opinión del Tribunal de Justicia, el Parlamento Europeo, con la distribución y traslado permanente del personal de la Secretaría General, pretendía de facto establecer a este personal fuera de Luxemburgo, con lo que excedería sus competencias.

Posteriormente el Tribunal dictó una sentencia<sup>308</sup> sobre la cuestión de la instalación y adecuado mantenimiento de la infraestructura necesaria en el lugar de celebración de las sesiones. En este procedimiento, la República Francesa recurrió una Resolución del Parlamento Europeo de 24 de octubre de 1985<sup>309</sup>, en la que decidió aprobar la construcción en Bruselas de un edificio con una sala de sesiones de al menos 600 plazas. En la exposición de motivos, el Parlamento indicó que los locales existentes no permitían la celebración simultánea de reuniones de dos grandes grupos del Parlamento Europeo. Además, era imposible la celebración de reuniones extraordinarias en Bruselas durante la semana en que se celebran la mayor parte de las reuniones de las comisiones y grupos. En primer lugar, el recurso se refiere a la convocatoria de sesiones plenarias de este tipo, por considerar que exceden las competencias del Parlamento.

La sentencia del Tribunal decide que en el marco de las competencias, que les reconocen los artículos 77 del Tratado CECA, 216 del Tratado CEE, y 189 del Tratado CEEA en materia de establecimiento de las sedes de las instituciones, los Gobiernos de los Estados miembros han adoptado algunas Decisiones relativas a los emplazamientos de los lugares de trabajo provisionales de aquéllas.

Las Decisiones que designan a Estrasburgo como lugar de reunión provisional para las sesiones plenarias del Parlamento deben interpretarse a la luz de la norma que impone a los Estados miembros y a las instituciones comunitarias deberes recíprocos de cooperación leal, cuya norma se inspira, en particular, en el artículo 5 del Tratado CEE. Al tratarse de condiciones de trabajo del Parlamento, dicha norma reviste especial importancia en una situación en la que los Gobiernos de los Estados miembros aún no han cumplido su obligación de fijar la sede de las instituciones, y ni siquiera han previsto un emplazamiento provisional del lugar de trabajo único para el Parlamento.

Dichas Decisiones no descartan la posibilidad de que, el Parlamento, en ejercicio de su competencia para establecer su organización interna, que respectivamente le reconocen los artículos 25, 142 y 112 de los citados Tratados, decida celebrar alguna reunión plenaria fuera de Estrasburgo cuando una decisión de tal naturaleza tenga el carácter de excepción, respetando, de este modo, la posición de dicha ciudad como lugar de reunión normal, y esté justificada por razones de carácter objetivo relacionadas con el buen funcionamiento del Parlamento.

Dentro de los límites trazados en la forma expuesta se sitúa la Resolución del Parlamento que exprese la voluntad de organizar en Bruselas sesiones plenarias especiales o suplementarias durante las semanas consagradas, en su mayor parte, a las reuniones de comisiones parlamentarias o de grupos políticos.

En conclusión, y según esta sentencia<sup>310</sup>, por una parte, el Parlamento Europeo está obligado, en sus normas de organización interna, a respetar la competencia de los Gobiernos de los Estados miembros en lo referente a la fijación de la sede de los órganos; por otra parte, los Estados miembros deben respetar la exclu-

<sup>307</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de abril de 1984, Luxemburgo contra Parlamento (Sede II), asunto 108/83, Rec. 1984, p. 1945.

<sup>308</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de septiembre de 1988, Francia contra Parlamento, asunto 358/85 y 51/86. Rec. 1988, p. 4821.

<sup>309</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre las infraestructuras necesarias para las reuniones en Bruselas. Diario Oficial nº C 343 de 31/12/1985, p. 84.

<sup>310</sup> *Vid.* al respecto el comentario a esta sentencia en ARPIO SANTA CRUZ, M.: *Los Lugares de Trabajo del Parlamento Europeo*. Revista de Instituciones Europeas. Madrid Volumen, 17, nº 2 mayo-agosto 1990.



siva competencia del Parlamento Europeo en lo que se refiere a su organización interna, y no obstaculizar el buen funcionamiento de los trabajos del Parlamento Europeo mediante las decisiones de sus Gobiernos.

Por tanto, el Parlamento Europeo, en el ejercicio de sus competencias de organización interna, no tiene prohibido celebrar sesiones plenarias fuera de Estrasburgo, siempre que constituyan una excepción y sean necesarias para el trabajo del Parlamento Europeo. En opinión del Tribunal de Justicia, el Parlamento Europeo no excede los límites de sus competencias con la resolución en cuestión. Por ello, se rechazó el recurso de la República Francesa.

En 1989 el Parlamento Europeo, como consecuencia del informe del diputado Prag<sup>311</sup>, dicta una nueva resolución<sup>312</sup> en la que se enumeran las ventajas de establecer como sede única del Parlamento a Bruselas. Entre otras razones, alude a la mejora del trabajo de los parlamentarios, la mayor facilidad para establecer contactos con otras instituciones comunitarias y las representaciones diplomáticas de países terceros, la mejor comunicación aérea de la ciudad y, sobre todo, una serie de gastos adicionales que se derivan de la situación actual<sup>313</sup>. Asimismo, hace hincapié en los efectos del Acta Única en los trabajos del Parlamento, ya que su entrada en vigor supone tareas adicionales como la segunda lectura y un aumento del volumen de trabajo.

En conclusión, el informe del diputado Prag afirma que si se pretende controlar de modo eficaz las actividades del Ejecutivo de la Comunidad Europea, es necesario poner fin lo antes posible a la división de las actividades del Parlamento Europeo en tres centros de trabajo.

Esta resolución vuelve a ser objeto de un recurso de anulación por parte del Gran Ducado de Luxemburgo<sup>314</sup>. En dicha sentencia el Tribunal vuelve a rechazar los recursos. El Abogado General Lenz revisa los anteriores casos sometidos al Tribunal y concluye que la propuesta de transferir personal a Bruselas no excede los poderes del Parlamento Europeo sobre su organización, ya que Luxemburgo continúa siendo el lugar de trabajo de su Secretaría. El Tribunal apoya las conclusiones del Abogado General ya que estima que los Tratados (artículo 25 CECA, artículo 142 TCEE y artículo 112 Euratom), confieren al Parlamento poder de adoptar sus propias normas de organización.

En el apartado 52 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia afirmó asimismo que, en aquella época, los Gobiernos de los Estados miembros aún no habían cumplido su obligación de fijar definitivamente la sede de las Instituciones, conforme a las citadas disposiciones de los Tratados.

<sup>311</sup> Informe del Parlamento Europeo de 14 de diciembre de 1988 sobre la sede de las instituciones y el principal lugar de trabajo del Parlamento Europeo. Ponente Sr. D. Prag. Documento A2-316/88.

<sup>312</sup> Resolución de 18 de enero de 1989 sobre la sede de las instituciones y el lugar principal de trabajo del Parlamento Europeo. Diario Oficial n° C 47 de 27/02/1989, p. 88.

<sup>313</sup> Ya en 1982, el 20 de abril, el Parlamento Europeo publicó una resolución sobre la política inmobiliaria de las instituciones de la Comunidad [Diario Oficial n° C 125 de 17/05/1982, p. 49], como consecuencia de un informe del Tribunal de Cuentas [Diario Oficial n° C 221 de 3/09/1979] donde se reconocía la incertidumbre sobre la implantación definitiva de las instituciones y lo que de negativo suponía en referencia a poder tener una política inmobiliaria más eficaz y económica. Posteriormente, en 1990, el 2 de abril el Bureau del Parlamento, es decir, el Presidente y los Vicepresidentes, adoptan una decisión [Diario Oficial n° C 113 de 7/05/1990, p. 138] donde se procede al alquiler en Bruselas de unos edificios aun en construcción de 2600 despachos y de 30 salas de reunión a fin de disponer de un complejo homogéneo que responda a las necesidades para el buen funcionamiento de la Institución, y de asegurar la disponibilidad de una gran sala de reunión de 750 plazas para las sesiones plenarias especiales o suplementarias del Parlamento Europeo. El 29 de abril de 1998 el Presidente del Parlamento Europeo, D. José María Gil Robles, procede a firmar la escritura pública por la que se daba carácter oficial al ejercicio de la opción de compra sobre los edificios de Bruselas, después de diversas vicisitudes con el Gobierno belga, tras la firma del contrato el 8 de enero de 1992 por otro español, también Presidente del Parlamento Europeo, Enrique Barón Crespo. En Estrasburgo, asimismo se procede al alquiler de un tercer edificio con un millar de despachos y 24 salas de reunión y la realización rápida y alquiler de 300 despachos suplementarios y un hemiciclo con capacidad para 750 diputados.

<sup>314</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de noviembre de 1991, Gran Ducado de Luxemburgo contra el Parlamento Europeo, asuntos C-213/88 y C-39/89. Rec. 1991, p. I-5643.



## 2. El Consejo de Edimburgo y la sede del Parlamento Europeo

En este contexto, el 12 de diciembre de 1992 los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros adoptaron la Decisión<sup>315</sup> relativa a la fijación de las sedes de las instituciones y de determinados organismos y servicios de las Comunidades, en cuyo artículo 1 especifican que el Parlamento Europeo tendrá su sede en Estrasburgo, donde se celebrarán los doce períodos parciales de sesiones plenarias mensuales, incluida la sesión presupuestaria. Los períodos parciales de sesiones plenarias adicionales se celebrarán en Bruselas. Las Comisiones del Parlamento Europeo tendrán su sede en Bruselas. La Secretaría General del Parlamento Europeo y sus servicios seguirán instaladas en Luxemburgo. En dicha decisión se incluye una declaración unilateral de Luxemburgo que establece que Luxemburgo acepta esta fórmula en un espíritu de compromiso. Su aceptación no debe, sin embargo, interpretarse como una renuncia a las disposiciones y a las potencialidades de la Decisión de 8 de abril de 1965.

Como consecuencia de esta Declaración, y con motivo de una deliberación del Parlamento Europeo de 20 de septiembre de 1995 por la que se fija el calendario de trabajo de la Institución para el año 1996, y que fijaba once períodos de sesiones plenarias ordinarias en Estrasburgo para el año 1996, Francia interpuso un recurso de anulación que fue objeto de una sentencia del Tribunal de Justicia<sup>316</sup>.

El Tribunal afirma que procede declarar que, mediante la adopción de la Decisión de Edimburgo, los Gobiernos de los Estados miembros han cumplido la obligación que les incumbe con arreglo a los artículos 77 del Tratado CECA, 216 del Tratado CE y 189 del Tratado CEEA, al fijar definitivamente la sede del Parlamento en Estrasburgo y mantener varios lugares de trabajo para dicha Institución. Habida cuenta de esta pluralidad de lugares de trabajo, el ejercicio de esta competencia no sólo comprendía la obligación de fijar el lugar de la sede del Parlamento, sino que implicaba también la facultad de precisar este concepto indicando las actividades que en él deben desarrollarse.

De este modo, los Gobiernos de los Estados miembros han querido manifestar que la sede del Parlamento, fijada en Estrasburgo, constituye el lugar en el que la Institución se reúne con carácter principal en sesiones plenarias ordinarias y han precisado a estos efectos, de modo obligatorio, el número de períodos de sesiones que deben celebrarse allí.

Al indicar que el Parlamento debe reunirse en períodos de sesiones plenarias mensuales, los Gobiernos de los Estados miembros han consagrado la práctica de esta Institución que consiste en reunirse, en principio, cada mes en Estrasburgo, como prevé, por otra parte, el artículo 10 del Reglamento interno del Parlamento. Sin embargo, en realidad, el Parlamento no celebra ningún período de sesión plenaria ordinaria en el mes de agosto ni, durante los años de elecciones, en el mes de junio. Los años en los que celebró un total de doce períodos de sesiones plenarias en Estrasburgo, se fijaron dos períodos de sesiones plenarias en el mes de octubre. Esta práctica no ha sido, en sí misma, discutida. Además, al precisar que la sesión presupuestaria se celebra en Estrasburgo, los Gobiernos de los Estados miembros han querido indicar que el ejercicio por el Parlamento de su facultad presupuestaria en sesión plenaria, conforme al artículo 203 del Tratado CE, debe tener lugar durante uno de los períodos de sesiones plenarias ordinarias que se desarrollan en la sede de la Institución.

Por consiguiente, procede interpretar la Decisión de Edimburgo en el sentido de que define la sede del Parlamento como el lugar en el que deben celebrarse, con una cadencia regular, doce períodos de sesio-

<sup>315</sup> Decisión adoptada de común acuerdo por los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros relativa a la fijación de las sedes de las instituciones y de determinados organismos y servicios de las Comunidades. Diario Oficial nº C 341 de 23/12/1992, p. 1.

<sup>316</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de octubre de 1997, República Francesa contra Parlamento Europeo. Asunto C.345/95. Recopilación de Jurisprudencia 1997, p. I-5215.



nes plenarias ordinarias de esta Institución, incluidas aquellas durante las cuales el Parlamento debe ejercer las facultades presupuestarias que le confiere el Tratado. Por consiguiente, sólo pueden fijarse períodos de sesiones plenarias adicionales en otro lugar de trabajo si el Parlamento celebra los doce períodos de sesiones plenarias ordinarias en Estrasburgo, sede de la Institución.

Contrariamente a lo que afirma el Parlamento, los Gobiernos de los Estados miembros, al definir así su sede, no han lesionado la facultad de organización interna que le atribuyen los artículos 25 del Tratado CECA, 142 del Tratado CE y 112 del Tratado CEEA. En efecto, procede recordar, en primer lugar, que si bien el Parlamento está autorizado a adoptar, en virtud de dicha facultad de organización interna, las medidas apropiadas conducentes a garantizar su buen funcionamiento y el desarrollo de sus actividades, estas decisiones deben respetar la competencia de los Estados miembros para fijar la sede de las Instituciones (sentencias de 10 de febrero de 1983, Luxemburgo/Parlamento, antes citada, apartado 38, y de 28 de noviembre de 1991, Luxemburgo/Parlamento, antes citada, apartado 29).

A continuación, procede recordar la jurisprudencia según la cual los Estados miembros tienen el deber, al ejercer su competencia para fijar la sede de las Instituciones, de respetar la competencia de organización interna del Parlamento y de velar por que tales decisiones no obstaculicen el buen funcionamiento de dicha Institución<sup>317</sup>

A este respecto, si bien es cierto que la Decisión de Edimburgo impone al Parlamento determinadas limitaciones en cuanto a la organización de sus trabajos, dichas limitaciones son inherentes a la necesidad de definir su sede, manteniendo una pluralidad de lugares de trabajo del Parlamento. Además, no son contrarias a la práctica generalmente seguida por el Parlamento.

La necesidad que tiene el Parlamento de abstenerse de celebrar sesiones plenarias ordinarias durante las campañas electorales y, por lo tanto, de establecer una excepción cada cinco años a su obligación de celebrar doce períodos de sesiones plenarias ordinarias en la sede de la Institución, no invalida la afirmación anterior. En efecto, dicha excepción está justificada por razones inherentes a la organización de la elección de los nuevos representantes. De todo lo que antecede resulta que la deliberación objeto de litigio, en la medida en que fija once períodos de sesiones plenarias ordinarias en Estrasburgo para el año 1996, es incompatible con la Decisión de Edimburgo.

Por ello, el Tribunal procede a anular la deliberación del Parlamento de 20 de septiembre de 1995, por la que se fija el calendario de trabajo de la Institución para el año 1996, en la medida en que no fija doce períodos de sesiones plenarias ordinarias en Estrasburgo para el año 1996.

Como hemos podido apreciar la denominada "guerra de las sedes" es un problema político y sobre todo económico de difícil solución. Francia y Luxemburgo han defendido sus sedes a lo largo de estos años<sup>318</sup>. Edouard Baladour informó al Consejo de Ministros el 2 de febrero de 1994 que el se comprometía personalmente para hacer irreversible la decisión de que Estrasburgo sea la sede del Parlamento Europeo.

Aunque en varias ocasiones en el seno del Parlamento por las incomodidades y gastos que supone el desplazamiento de funcionarios y asistentes, con sus respectivas "cantinas", es decir una especie

<sup>317</sup> Vid. la sentencia de 22 de septiembre de 1988, Francia/Parlamento, asuntos acumulados 358/85 y 51/86, Rec. p. 4821, apartado 35.

<sup>318</sup> El Ministerio de Asuntos Exteriores francés se ha ocupado especialmente de la defensa del papel europeo de Estrasburgo en: VILLAIN, C.: *Rapport sur le renforcement durable du rôle européen de Strasbourg*, París. Ministère de Affaires Européennes, 1989. Y, asimismo, el Senado francés *Strasbourg, siège du Parlement Européen*, Vinçon, Serge, France Sénat. Commission des affaires étrangères. París. 1994.



de baúles metálicos donde los colaboradores de los diputados pueden transportar los papeles necesarios desde Bruselas a Estrasburgo, se ha intentado resolver esta situación. Sobre todo, Francia parece que ha ganado la batalla política, y por ello se ha agregado al Tratado de Amsterdam en el Capítulo 18 un Protocolo que prevé que el Parlamento Europeo tendrá su sede en Estrasburgo, donde se celebrarán los 12 períodos parciales de sesiones plenarias, incluida la sesión presupuestaria. Los períodos parciales de sesiones plenarias extraordinarias se celebrarán en Bruselas. Las comisiones del Parlamento Europeo se reunirán en Bruselas. La Secretaría General del Parlamento Europeo y sus departamentos seguirán en Luxemburgo.

Efectivamente el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa<sup>319</sup> incluye un protocolo (número 6) sobre las sedes de las instituciones y de determinados órganos, organismos y servicios de la Unión Europea en cuyo artículo único punto 1 se establece: "El Parlamento Europeo tendrá su sede en Estrasburgo, donde se celebrarán los doce períodos parciales de sesiones plenarias mensuales, incluida la sesión presupuestaria. Los períodos parciales de sesiones plenarias adicionales se celebrarán en Bruselas. Las comisiones del Parlamento Europeo se reunirán en Bruselas. La Secretaría General del Parlamento Europeo y sus servicios seguirán instalados en Luxemburgo".

---

<sup>319</sup> Diario Oficial nº C 310 de 16/12/2004, p.1



# Anexo II

## Las elecciones europeas

### 1. Las primeras elecciones europeas por sufragio universal (1976-1979)

El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea incluía ya en 1957 la disposición según la cual se encargaba al Parlamento Europeo la elaboración de proyectos encaminados a hacer posible su elección por sufragio universal directo de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros.

Las propuestas, elaboradas entre 1960 y 1979, no tuvieron ningún éxito. Por lo demás, las razones del bloqueo estaban más bien en la cuestión de la elección directa de los diputados, juzgada inapropiada, muy particularmente por el General De Gaulle.

En octubre de 1958 se había constituido un grupo de trabajo para las elecciones europeas en el marco de la Comisión de Asuntos Políticos y Cuestiones Institucionales del Parlamento Europeo.

En marzo de 1960 el grupo de trabajo presentó un proyecto de Convenio relativo a la elección de la Asamblea Parlamentaria Europea por sufragio universal directo, que fue aprobado por unanimidad<sup>320</sup>. Este informe sentaba las bases para la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, sin presentar no obstante propuestas para un sistema electoral uniforme.

Tomando como base el artículo 21.3 del Tratado CECA, el artículo 138 del Tratado CEE, y el artículo 108.3 del Tratado EURATOM, el Consejo adopta una serie de disposiciones con el fin de dotar a la Asamblea Europea de un verdadero carácter representativo, y por ello elabora un proyecto de convención en el que se recoge el sistema de elección de los representantes, por sufragio universal directo<sup>321</sup>; el número de representantes por Estado Miembro<sup>322</sup>: 42 Bélgica, 108 Alemania, 108 Francia, 108 Italia, 8 Luxemburgo y 42 los Países Bajos. La duración del mandato<sup>323</sup> que será de cinco años y el ejercicio del voto en el seno de la Asamblea<sup>324</sup> que será individual y personalizado, no pudiendo recibirse ni instrucciones ni mandato imperativo para ejercer el mismo; las condiciones para ser elector y la edad mínima requerida para ejercer el derecho de voto<sup>325</sup> que son las condiciones requeridas en cada Estado Miembro para participar en la elección del Parlamento Nacional. Las condiciones de elegibilidad<sup>326</sup>: serán elegibles en cada Estado Miembro, todo hombre y mujer mayor de 25 años, aplicándose las reglas de incompatibilidad determinadas por la ley nacional. La fecha de las elecciones<sup>327</sup>: la elección tendrá lugar el mismo día en los seis Estados Miembros, y en todo caso, un mes antes del fin de cada legislatura; respecto a la admisión de los partidos políticos en las elecciones, se aplican las leyes nacionales en vigor.

<sup>320</sup> Ponentes: Diputados Battista, Dehousse, Faure, Schuijt y Metzger.

<sup>321</sup> Artículo 1 del Convenio.

<sup>322</sup> Artículo 2 del Convenio.

<sup>323</sup> Artículo 5 del Convenio.

<sup>324</sup> Artículo 6 del Convenio.

<sup>325</sup> Artículo 10 del Convenio.

<sup>326</sup> Artículo 12 del Convenio.

<sup>327</sup> Artículos 14 y 15 del Convenio.



Se establece, asimismo, un período transitorio, (que entra en vigor en la misma fecha que esta Convención, y que finaliza, no antes del fin de la tercera etapa de establecimiento del mercado común, pero tampoco después de la expiración de la legislatura en curso de esta tercera etapa), en el cual un tercio de los representantes serán elegidos por los Parlamentos nacionales en su seno. Durante este período de transición, la calidad de miembro de la Asamblea Parlamentaria será compatible con la de miembro del Parlamento nacional, pero incompatible con una serie de cargos, definidos en el artículo 8; el mandato de los así elegidos, finaliza al término del mandato parlamentario nacional, aunque siguen en funciones hasta la validación de su sucesor en la Asamblea Parlamentaria Europea.

Entre 1960 y 1975 se sucedieron otros proyectos encaminados a permitir la elección directa del Parlamento de acuerdo con un procedimiento uniforme<sup>328</sup>. Incluso en 1968 la Comisión Jurídica del Parlamento Europeo se plantea la posibilidad de presentar un recurso al Tribunal de Justicia por la no aplicación de los artículos del Tratado que se refieren a la elección de los miembros de la Asamblea por sufragio universal directo.

El último de ellos fue el informe del diputado Patijn<sup>329</sup> relativo a la aprobación de un proyecto de convenio por el que se establece la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo. El ponente había elegido un enfoque pragmático basado en tres principios:

- hacer posible la elección directa del Parlamento sobre la base de los sistemas electorales nacionales,
- presentar propuestas limitadas para garantizar el cumplimiento de sus objetivos,
- proponer un enfoque por etapas para llegar al procedimiento electoral uniforme.

Sobre la base de las propuestas contenidas en el Comunicado final de la Conferencia de París de 1974, y teniendo en cuenta los diversos informes que se habían presentado al respecto, el Consejo Europeo, reunido en Bruselas el 16 y 17 de julio de 1975, propuso al Consejo que examinase el problema de la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo teniendo en cuenta el proyecto elaborado por el Parlamento y los elementos que el estudio ponga de manifiesto, de forma que se presente al Consejo Europeo un informe respecto a esta cuestión antes de fin de año.

El siguiente Consejo Europeo reunido en Roma el 1 y 2 de diciembre de 1975, decidió comenzar a dar los pasos necesarios con vistas a la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal a lo largo de 1978 (entre mayo y junio), de acuerdo con lo previsto desde un primer momento en los Tratados constitutivos.

Sin embargo, las Conclusiones del Consejo recogen ciertas dificultades. Así, se especifica que el Estado que en esta fecha de 1978 no pudiera acceder a la elección directa podrá designar sus representantes entre los miembros elegidos de su propia Asamblea nacional. El Consejo toma nota, a este respecto, de la Declaración de Wilson, primer ministro británico, según el cual el Gobierno de su país necesita un plazo suplementario para proceder a elecciones en el plano interior, antes de poder tomar definitivamente posición respecto a la fecha fijada.

En el mismo sentido el Primer Ministro de Dinamarca, Jorgensen, también presentó ciertas condiciones en lo que se refiere a las elecciones directas del Parlamento Europeo. Asimismo el Consejo encargó al

<sup>328</sup> Entre otros, el proyecto adoptado el 17 de mayo de 1960. Diario Oficial nº 37 de 2/06/1960, p. 834 y el informe Dehousse que fue consecuencia del informe Deringer. Y que fue adoptado por la resolución de 12 de mayo de 1969, donde se pide al Consejo que adopte las medidas necesarias para la realización de una elección directa de los miembros del Parlamento Europeo.

<sup>329</sup> Doc. 368/74. Resolución de 14 de enero de 1975, que establece la adopción de un proyecto de convenio que instituye la elección de los miembros del Parlamento Europeo por sufragio universal directo. Diario Oficial nº C 32 de 11/02/1975, p. 11.



Consejo la continuación del examen de los problemas que estaban en suspenso, y la presentación de un informe que permita la redacción definitiva del Convenio sobre la elección del Parlamento Europeo.

La adopción de una decisión tan importante vino a ser en esos momentos un rayo de esperanza dentro del marco general de estancamiento de la actividad comunitaria, desde el desencadenamiento de la crisis económica, como ya hemos visto.

Motivo de esperanza también lo constituyó la salida a la luz pública el 7 de enero de 1976 del Informe Tindemans sobre la Unión Europea, al que nos hemos referido<sup>330</sup>. Como el mismo Tindemans indica, la Unión Europea se concibe, no como la fase final de la unificación de Europa sino como una fase nueva e indispensable, en el transcurso de la cual se producirá una *"mutación cualitativa"* en las relaciones entre los Estados comunitarios.

Ello supone, para la Comunidad, su consolidación y su profundización; para los Estados miembros, la asunción de compromisos suplementarios en lo que se refiere a los objetivos que se han de alcanzar, a los progresos que se han de realizar en el inmediato y al robustecimiento de las instituciones garantes de la progresión continua hacia la meta definida en común. Tal conjunto de compromisos, entre los que destaca un fortalecimiento del poder de decisión comunitario, constituye la mutación que caracteriza a la Unión Europea y la distingue de la fase actual de unificación de Europa<sup>331</sup>.

La reunión del Consejo Europeo celebrada en Luxemburgo a comienzos de abril<sup>332</sup> tuvo la virtualidad, con su fracaso, de hacer patente el estado de estancamiento en que se encontraba la Europa comunitaria. Así nada pudo avanzarse en dicha Cumbre para hacer frente de modo solidario a la situación de crisis económica, paro masivo y desorden monetario en que se encontraban sumidos los Estados europeos. Tampoco en el terreno más político de la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal, los Nueve llegaron a ponerse de acuerdo respecto al número de sus miembros, ni al reparto por países del correspondiente número de escaños.

El Consejo Europeo confirmó las conclusiones a las cuales había llegado en Roma, y, especialmente, que esta elección tuviera lugar por primera vez en mayo/junio de 1978. El Consejo Europeo analizó además los problemas pendientes en este tema:

- a) Reparto de escaños: El presidente de la República Francesa propuso que, para la primera elección, se conserve el reparto actual. Los miembros del Consejo Europeo invitaron al Consejo a estudiar esta propuesta, así como otras eventuales soluciones, incluso la propuesta del Parlamento Europeo, y buscar un acuerdo. Decidieron llegar en todo caso a una conclusión lo más tarde en la próxima reunión.
- b) Fecha de las elecciones: El Consejo Europeo, preocupado por compaginar el respeto de las distintas tradiciones nacionales con la necesidad de realizar elecciones en un corto plazo, decidió que las jornadas electorales deberán tener lugar a lo largo de un período que empieza el jueves por la

<sup>330</sup> Esperanza que no se observó igual desde todas las posiciones ideológicas europeas, así el Grupo Agenor con sede en Bruselas presentó simultáneamente a la publicación del Informe Tindemans otro informe titulado *"El informe Anti-Tindemans, Opciones desde la Izquierda"*. Este "anti-informe" no estaba en contra del contenido del Informe Tindemans, sino contra lo que los movimientos de izquierda pensaban que iba a ser un protagonismo de los grupos demócrata-cristianos en la realización de la Unión Europea, reclamando así una mayor participación de la izquierda en este proceso.

<sup>331</sup> En su Sesión Plenaria de 12 de febrero de 1976 el Parlamento aprueba una resolución, presentada por los Grupos Políticos, en la que se congratula de la presentación del Informe Tindemans y pide al Consejo que facilite la asociación del Parlamento Europeo a los trabajos y decisiones que sean tomadas sobre la base del mismo. Diario Oficial nº C 53 de 8/03/1976.

<sup>332</sup> Consejo Europeo de Luxemburgo, 1 y 2 de abril de 1976.



mañana y que se acaba el domingo por la noche. También fue decidido que la apertura de las urnas y el recuento de votos en todos los Estados miembros no deberían empezar antes del domingo por la noche. En el caso de que un Estado miembro utilice un sistema de escrutinio con dos vueltas, la primera de aquéllas debe coincidir con las jornadas electorales de los demás Estados miembros, en el respeto de los principios enunciado antes<sup>333</sup>.

- c) Denominación de la Asamblea: El Consejo Europeo decidió que no había en el acto jurídico relativo a aquellas elecciones que modificar la denominación que resulta de los Tratados, y al mismo tiempo confirmar el uso corriente según el cual esta institución es denominada "Parlamento Europeo".
- d) Disposiciones de aplicación: El Consejo Europeo decidió que incumbirá al Consejo, resolviendo por unanimidad sobre propuesta de la Asamblea y después de la consulta de la Comisión, tomar esas decisiones después de decidir un acuerdo con el Parlamento en el seno de una comisión de concertación, reuniendo el Consejo y representantes de la Asamblea.
- e) Problemas presentados por las declaraciones hechas en el Consejo Europeo durante la reunión de Roma por los primeros ministros británico y danés.

El Consejo Europeo tomó nota de que el Gobierno británico hará todo lo posible para que las elecciones de los miembros británicos del Parlamento Europeo, tengan lugar en la misma fecha que en todos los demás Estados miembros, sin que le sea posible por el momento comprometerse en cuanto a este tema, asimismo también se señaló que las condiciones impuestas por el Gobierno danés tienen un carácter transitorio.

El tema de la distribución de escaños fue resuelto, posteriormente, con motivo de la reunión del Consejo Europeo, celebrada en Bruselas el 12 de julio de 1976<sup>334</sup>. En dicha reunión se aprobó que el número total de escaños del futuro Parlamento Europeo ascendería a 410, con la siguiente distribución por países: Francia, Italia, Reino Unido y Alemania, 81 cada uno; Países Bajos, 25; Bélgica, 24; Dinamarca, 16; Irlanda, 15; y Luxemburgo 6.

El Consejo Europeo tomó nota también de una declaración del Canciller Federal alemán sobre la aplicación al *Länd* de Berlín de la decisión introduciendo la elección de los miembros de la Asamblea por sufragio universal directo. Los primeros ministros británico y danés confirmaron las Declaraciones que hicieron en Roma. Además, el Consejo Europeo invitó al Consejo a que adopte una decisión de conjunto sobre la elección de los miembros de la Asamblea por sufragio universal directo antes de fines de julio de 1976<sup>335</sup>.

<sup>333</sup> Con motivo de este Consejo Europeo, el Parlamento mantuvo un intenso debate parlamentario en su sesión de abril, adoptando finalmente una resolución el 9 de abril de 1976 sobre las elecciones europeas, en las que manifestaba su decepción por que el Consejo no hubiera podido adoptar el 1 y 2 de abril la decisión final sobre las elecciones de la Asamblea por sufragio universal directo. Diario Oficial n° C 100, de 3/05/1976.

<sup>334</sup> El 12 de junio de 1976 Francia presenta a los representantes de los Estados miembros un documento que consiste en una modificación de su propuesta anterior, en la que se introduce un cierto elemento de proporcionalidad, otorgándole al Parlamento un dimensión más adecuada. La propuesta belga iba demasiado lejos en la cuestión de la proporcionalidad, y proponía un Parlamento de 401 miembros, lo que preocupaba a algunos por el problema que suponía cual sería el número en que habría que aumentar los escaños de diputados en una Comunidad ampliada. La propuesta alemana doblaba el número de escaños, como la propuesta francesa, pero quitando cinco diputados a Luxemburgo, lo que resultaba un total de 391 miembros. El compromiso de la Presidencia luxemburguesa, basado en el doble de diputados, disminuye la representación de los países más pequeños, que protestaron esta decisión. Finalmente, lo que no fue más que una hipótesis de trabajo en esa fecha, se resumía en doblar el número de diputados pero restando 5 escaños a Irlanda, 4 a Bélgica y a Dinamarca y 3 a Holanda, con un total de 375 diputados.

<sup>335</sup> El Consejo Europeo tomó entonces también otro importante acuerdo político: el de nombrar en su momento al galés Roy Jenkins, Ministro británico del Interior, presidente de la Comisión Europea, que debería entrar en funciones el 6 de enero de 1977.



El Acta de 20 de septiembre de 1976<sup>336</sup> abrió la vía a las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo en 1979<sup>337</sup>, lo que constituye indudablemente un paso gigantesco hacia la construcción europea, al asociar directamente a los pueblos a la edificación de Europa. Este Acta representa una legislación marco para la elección directa, sin contemplar, no obstante, un procedimiento electoral uniforme. Su artículo 7 dispone que, hasta la entrada en vigor de un procedimiento electoral uniforme, el procedimiento electoral se regirá en cada Estado miembro por las disposiciones nacionales.

El Presidente de la República francesa, a la sazón Valéry Giscard d'Estaing, estuvo directamente en el origen de la Decisión del Consejo Europeo que condujo a las elecciones por sufragio universal directo para un Parlamento del que él mismo sería diputado años más tarde.

El Acta relativa a la elección directa del Parlamento Europeo contiene dieciséis artículos y establece, entre otras, las siguientes disposiciones:

- las elecciones se celebrarán en todos los Estados miembros durante un mismo período, comenzando un jueves por la mañana para terminar el domingo siguiente; las operaciones de recuento de las papeletas de voto no podrán comenzar hasta que no se haya cerrado el escrutinio en todos los Estados miembros<sup>338</sup>;
- Los diputados al Parlamento Europeo serán elegidos por un período de cinco años<sup>339</sup>;
- El Parlamento Europeo se reunirá, sin necesidad de convocatoria expresa, el primer martes siguiente a la expiración del plazo de un mes contado a partir de la fecha de las elecciones, verificará las credenciales, de los diputados y se pronunciará sobre las impugnaciones<sup>340</sup>.
- El Parlamento Europeo elaborará un proyecto de procedimiento electoral uniforme que habrá de servir de base a las deliberaciones del Consejo para que lo adopten los Estados miembros<sup>341</sup>.

El Acta prevé las incompatibilidades de carácter general relativas principalmente a las funciones ministeriales nacionales, así como a las funciones políticas o administrativas en el seno de las instituciones comu-

<sup>336</sup> Decisión 76/787/CECA, CEE, EURATOM. Diario Oficial L 278 de 8 de octubre de 1976, p. 1. En principio el acuerdo definitivo de los Nueve sobre las Elecciones Europeas debía haber sido adoptado el 28 de julio de 1976, sin embargo se retrasó al 20 de septiembre, ya que la delegación británica no había tenido tiempo de estudiar la última fórmula relativa a la Decisión del Consejo basada en el artículo 138 del Tratado CEE, la declaración anexa del Consejo relativa a la posición particular de Dinamarca, así como el Acta sobre las modalidades de las elecciones que debe ser ratificada por los Parlamentos nacionales de los Estados miembros. Finalmente, la firma se produjo el 20 de septiembre de 1976 en una Sesión Pública solemne del Consejo en Charlemagne, por el Presidente del Consejo Van der Stoep y los nueve Ministros de Asuntos Exteriores. La Decisión del Consejo y el Acta contiene dieciséis artículos y tres anexos sobre las elecciones en Groenlandia, la aplicación al Reino Unido, y una Declaración del Gobierno alemán sobre Berlín.

<sup>337</sup> Fecha que por las numerosas dificultades que se plantearon, fue posterior a la que en un principio se preveía ya que en la apertura de la Sesión Plenaria del Parlamento Europeo 1976-77. Spenale en un discurso ante la Cámara después de haber sido elegido Presidente del Parlamento por aclamación al igual que los doce vicepresidentes Bersani (demócrata-cristiano italiano), Berkhouwer (liberal holandés), Earl of Bessborough (conservador británico), Yeats (DEP, irlandés), Bordu (comunista, francés), Behrendt (socialista, alemán), Lucker (demócrata-cristiano alemán), Guldberg (liberal, danés), Martens (demócrata-cristiano belga), corona (socialista italiano), Santer (demócrata-cristiano belga), y Sir Geoffrey de Freitas (laborista, británico), afirmó que el calendario debería ser el siguiente: en 1976 acuerdo definitivo sobre la elección directa, en 1977 adopción por los Estados miembros de las medidas necesarias para poner en práctica la elección, y en 1978 celebración de las elecciones. Diario Oficial Anexo nº 201, marzo 1976.

<sup>338</sup> Artículo 9 de la Decisión.

<sup>339</sup> Artículo 3 de la Decisión.

<sup>340</sup> Artículo 10 de la Decisión.

<sup>341</sup> Artículo 7 de la Decisión.



nitarias<sup>342</sup>. Los Estados miembros pueden asimismo establecer incompatibilidades a escala nacional. La calidad de diputado del Parlamento Europeo es compatible con la de diputado de un Parlamento nacional<sup>343</sup>. El mencionado Acta prevé igualmente el reparto de escaños entre los nueve Estados que eran miembros de la Comunidad Europea en 1976<sup>344</sup>, que es el mismo que el establecido por el Consejo Europeo de Bruselas.

Mientras tanto, el 14 de marzo de 1979, en la apertura de la Sesión constitutiva de la Sesión 1978/79, el Presidente del Parlamento Europeo Emilio Colombo es reelegido por unanimidad y aclamación nuevamente Presidente de la Cámara. A su vez son elegidos como vicepresidentes Deschamps (demócrata-cristiano belga), Luecker (demócrata-cristiano alemán), Spenale (socialista francés), Meintz (liberal luxemburgués), Zagari (socialista italiano) Berkhouwer (liberal holandés), Adams (socialista alemán), Sir Geoffrey de Freitas (laborista británico), Holst (socialista danés) y Bordu (comunista francés).

En su discurso el Presidente Colombo declaró: *nos comprometemos a concentrar nuestros esfuerzos para que el Consejo de Ministros fije la fecha de las elecciones directas, y para que los ciudadanos de nuestros Estados puedan participar en estas elecciones conscientes de la responsabilidad que asumen con su voto y que el Parlamento encuentre las estructuras adecuadas para cumplir plenamente su misión.*

En la reunión del Consejo Europeo que tiene lugar en Copenhague en abril de 1978, se procede por fin a la fijación de una fecha definitiva para la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal, que queda fijada del 7 al 10 de junio de 1979<sup>345</sup>. Dicho Consejo Europeo procederá a aprobar igualmente una "Declaración sobre la Democracia" que reforzará el fundamento democrático de la Europa comunitaria<sup>346</sup>.

Entre el 7 de julio (Francia) y el 25 de febrero de 1979 (Luxemburgo) los Nueve Estados miembros de las Comunidades aprobaron sus correspondientes leyes electorales nacionales de desarrollo del Acta de 1976, con vistas a su aplicación a las primeras elecciones directas de junio de 1979. Aunque sea en Francia donde más se ha cuestionado el principio de elecciones europeas, es, sin embargo, el primer país que adoptó la primera ley electoral que las organiza. Las dos Cámaras ratificaron el Acta de Bruselas en junio de 1977 y aprobaron la ley electoral europea aplicable en Francia, cuando incluso el Gobierno pensaba en su adopción en el otoño de ese año. La razón de esta premura es doble. Por un lado, el Consejo Constitucional en su decisión de 20 de diciembre de 1976, había establecido que sería inconstitucional toda ley que no siguiese el borrador que se contenía en esta decisión. El Parlamento no podía, por tanto, más que pronunciarse afirmativa o negativamente. Por otro lado, la minoría de los "gaullistas históricos", una vez que el principio de elección se basaba en el artículo 49, insistió en que el proyecto de ley fuese aprobado "en caliente" y no retrasado hasta el otoño, lo que podía haber permitido a los movimientos regionalistas o de inspiración federalista hacer campaña por un modo de escrutinio proporcional y regional.

<sup>342</sup> Artículo 6 de la Decisión.

<sup>343</sup> El Parlamento Europeo adoptó, el 7 de julio de 1988, una resolución (doc. A2-65/88) por la que invita a los Estados miembros a modificar el artículo 5 del Acta del 20 de septiembre de 1976 y el principio del doble mandato. Resolución de 7 de julio de 1988 sobre la incompatibilidad del mandato de diputado al Parlamento Europeo con el mandato de diputado al Parlamento nacional. Diario Oficial nº C 235 de 12/09/1988, p. 131.

<sup>344</sup> Artículo 2 de la Decisión.

<sup>345</sup> Como consecuencia de esta decisión el Parlamento Europeo aprueba una resolución sobre la decisión del Consejo Europeo de 7 y 8 de abril de 1978 de celebrar las elecciones al Parlamento Europeo por sufragio universal directo en el período del 7 al 10 de junio de 1979 (Diario Oficial nº C 131 de 5/06/1978, p. 55) donde se felicita por esta decisión, e insta a los Gobiernos de los Estados miembros que todavía no lo hayan hecho que procedan a la ratificación del Acta de 20 de septiembre de 1976. Asimismo, después de la entrada en vigor del Acta de 1976, el Parlamento vuelve a emitir una nueva resolución que contiene el dictamen del Parlamento Europeo sobre la propuesta del Consejo de celebrar, en el período del 7 al 10 de junio de 1979, la elección por sufragio universal directo de los representantes del Parlamento Europeo (Diario Oficial nº C 182 de 31/07/1978, p. 20), donde aprueba esta propuesta del Consejo.

<sup>346</sup> Propuesta de la Comisión sobre la Democracia Representativa que fue aprobada el 10 de noviembre de 1977.



La ley electoral tiene el mérito de la simplicidad: Francia es una circunscripción electoral única, los 81 representantes son elegidos en listas nacionales en escrutinio proporcional, las listas están bloqueadas, sin votos preferenciales ni mezclas entre listas, el reparto de los votos restantes se hace según la regla de la media más fuerte: las listas que no obtienen un mínimo del 5% no obtienen representación.

En Dinamarca, la ley electoral se adoptó el 2 de diciembre de 1977, al mismo tiempo que se ratificó el Acta de Bruselas. Se instituye el sistema proporcional, pero en circunscripción nacional, con listas de 25 candidatos. Para evitar la generación espontánea de partidos políticos nuevos en un país que contaba ya con unas 15 formaciones políticas con representación parlamentaria, la ley establece que ningún partido que no tenga esta representación debe conseguir las firmas de al menos el 2% de los electores que hayan votado en las legislativas precedentes, para poder presentarse a las elecciones europeas. Los electores tienen derecho al voto preferencial, modificando el orden de los candidatos de una lista. Contrariamente a los deseos del gobierno, la ley no reserva el derecho a ser candidato a los miembros del *Folketing*.

Irlanda aprobó la ley electoral el 8 de diciembre de 1977, al mismo tiempo que se ratificaba el Acta de Bruselas. De forma general, la ley irlandesa transpone a las elecciones europeas el sistema de las elecciones legislativas nacionales, es decir el "voto único transferible". Los quince representantes irlandeses son elegidos en cuatro circunscripciones electorales que eligen respectivamente 5, 3, 3, y 4 representantes.

El escrutinio es, por tanto, uninominal pero preferencial con suma de votos. Los nombres de los candidatos figuran por orden alfabético en la papeleta de voto. El elector vota por un candidato y puede marcar un orden de preferencia por los candidatos a los que irá a su voto en caso de que el que ha designado en último lugar haya obtenido ya los sufragios necesarios para ser elegido. En este sistema, puede ocurrir que algunos escaños no sean ocupados, y entonces, el Parlamento designará a los miembros. Los candidatos deben depositar una fianza de mil libras, que es reembolsada si obtienen al menos un tercio del cuerpo electoral. La *High Court* es la encargada de hacer el escrutinio. Irlanda admite el voto de los nacionales comunitarios residentes en el país que no hayan hecho uso de su derecho en sus países de origen.

Alemania Federal adoptó la ley electoral en marzo de 1978, con dificultades entre el *Bund* (poder central) y los *Länder* (Estados federados) que retrasaron su adopción. El problema residía en saber si se adoptaría el sistema francés de proporcionalidad en una circunscripción nacional o en circunscripciones de *Länder*. El gobierno propuso el sistema de listas federales y la oposición exigía el sistema de listas por *Länder*. El Parlamento central votó por el proyecto del gobierno, pero el *Bundesrat* (Senado) vetó el proyecto. La ley se adoptó finalmente en marzo de 1978 con un compromiso: las formaciones políticas tienen derecho a presentar a sus candidatos en listas federales o en listas por *Länder*. Todo partido o asociación que no tenga cinco representantes en el *Bundestag* o en el parlamento del *Länder* deber recoger 4000 firmas para una lista nacional o 2000 para una lista en un *Länd*. Al igual que en Francia, las listas que no obtengan un 5% de los votos, no alcanzan ningún escaño. El *Bundestag* verifica la validez del escrutinio, pero es posible recurrir ante el Tribunal Constitucional.

Gran Bretaña adoptó la ley electoral en mayo de 1978, pero en diciembre de 1977, los municipios habían votado sobre el modo de escrutinio (proporcional o uninominal). El debate se centraba en el mantenimiento del escrutinio uninominal a una sola vuelta, sistema tradicional que sin embargo no se sabía que efecto podía tener al aplicarse a 81 circunscripciones en vez de a 630. Por otra parte, se acababa de plantear el problema escocés y galés con la *Devolution* de los parlamentos regionales (sobre los que se discutía asimismo la fórmula de escrutinio).



En último lugar, una fuerte mayoría de los municipios optó por el escrutinio uninominal a una sola vuelta. Sólo los tres diputados del Norte de Irlanda son elegidos por sistema proporcional y con el mismo modelo que Irlanda. La demarcación de las 78 circunscripciones electorales se decidió tres meses después por una Comisión especial. Los candidatos no se presentan con un suplente y, por tanto, hay elecciones parciales en casos de muerte, dimisión, etc. del titular. En el resto de los Estados, el sistema proporcional evita las elecciones parciales, ya que el nombre siguiente de la lista sucede automáticamente al diputado electo.

Toda candidatura debe estar apoyada por un mínimo de 30 electores de la circunscripción y por una fianza de 1000 libras. Por primera vez, los Lores y los clérigos tienen derecho al sufragio activo y pasivo. Los nacionales que viven fuera del territorio nacional no tienen derecho a voto, excepto en caso de los funcionarios y miembros de las fuerzas armadas. Respecto a los nacionales de las ex-colonias británicas, tienen las limitaciones que para votar en las elecciones internas.

En los Países Bajos, la ley electoral fue adoptada en septiembre de 1978, después de que el Acta de Bruselas fuese adoptada en septiembre de 1977. Los 25 diputados son elegidos en una circunscripción única. En los países con una tradición en el sistema proporcional, la única condición exigida para presentar una lista es el pago de 18.000 florines. Las lista, en principio de 25 candidatos, pueden incluir hasta 40. Los nacionales comunitarios tienen derecho a voto, con limitaciones para evitar el doble voto.

En Luxemburgo la aprobación del Acta no supuso problemas. Sin embargo, la ley electoral se retrasó por la cuestión regional, al tener que decidir si las elecciones se celebrarían en un marco nacional o en el de las cuatro circunscripciones tradicionales de las elecciones legislativas. Finalmente, la elección se realiza con un sistema proporcional con listas nacionales, con voto preferencial y mezcla de listas.

En Bélgica, la ley electoral se vio afectada por el problema lingüístico. En principio, durante las negociaciones del Acta, los belgas habían solicitado 24 diputados en vez de los 25 que se les otorgaban para asegurar una representación paritaria entre Valonia y Flandes, pero el gobierno no había tenido en cuenta la cuestión de Bruselas y la posibilidad o conveniencia de hacer de ella una circunscripción aparte. El gobierno central propuso una circunscripción electoral única que fue rechazada unánimemente. El compromiso al que se llegó fue 13 escaños para los flamencos, 11 para los francófonos y Bruselas podía optar por votar por una lista o por la otra. El sistema es proporcional (método d'Hondt) pero con tres colegios electorales para dos circunscripciones. La ley se modificó en 1984 para permitir el voto de los belgas residentes en el extranjero y de los nacionales comunitarios residentes en Bélgica.

A pesar de que la aprobación del Acta de Bruselas fue a la cuasi unanimidad, la aprobación de la ley electoral fue difícil y lenta. El primer problema era la elección del marco electoral: circunscripción nacional única o circunscripciones regionales, aunque las regiones deberían reagruparse por que sólo hay 84 candidatos y no 600 como en las elecciones legislativas. La ley divide el país en cinco circunscripciones electorales ad hoc. Se aplica el sistema proporcional. El segundo problema era la representación en el Parlamento Europeo de los pequeños partidos. Los sistemas electorales no son neutros, y el proporcional puede favorecer a los pequeños o los grandes partidos. Se eligió el método irlandés de Hare que permite sumar a escala nacional los votos de los pequeños partidos en las circunscripciones donde es improbable que obtengan un número de votos suficiente para un escaño. Las candidaturas no partidistas deben apoyarse en 30.000 firmas como mínimo y 35.000 como máximo, en función de la importancia de la circunscripción. Los electores pueden emitir un voto preferencial. Respecto al voto de los italianos en el extranjero, se concede el derecho a los italianos residentes en la Comunidad. Cabe destacar que Italia en las abrió la posibilidad de unas verdaderas elecciones europeas al autorizar el sufragio pasivo de nacionales de otros Estados miembros.



La composición del Parlamento Europeo después de 1979 fue la siguiente<sup>347</sup>:

	<i>Número de escaños en la Asamblea</i>	<i>% de escaños</i>	<i>Población (en millones)</i>	<i>% de población</i>
Francia	81	19.75	52.7	20.4
Italia	81	19.75	55.8	21.6
RFA	81	19.75	61.8	23.9
Reino Unido	81	19.75	56.0	21.7
Bélgica	24	5.8	9.8	3.8
Países Bajos	25	6.1	13.7	5.3
Dinamarca	16	3.9	5.0	1.9
Irlanda	15	3.7	3.1	1.2
Luxemburgo	6	1.5	0.4	0.2
<b>Total</b>	<b>410</b>	<b>100</b>	<b>258.3</b>	<b>100</b>

Las elecciones finalmente se celebraron el jueves 7 de junio de 1979 en Dinamarca, Irlanda, Países Bajos y Reino Unido, y el domingo 10 de junio en Bélgica, Francia, Italia, Alemania y Luxemburgo

El índice medio de participación en estas elecciones sería del 61.9 %<sup>348</sup>. Los electores inscritos eran 180.3 millones y los resultados por países fueron los siguientes:

- Bélgica (24 diputados): 10 demócrata-cristianos, 7 socialistas, 4 liberales, 2 FDP-RW y 1 *Volksunie*.
- Dinamarca (16 diputados): 3 socialdemócratas, 3 liberales, 2 conservadores, 1 centrista, 1 del Partido del Progreso, 1 partido socialista popular, 4 movimiento anti CEE y un groenlandés.
- Alemania (81 diputados): 42 demócrata-cristianos y social-cristianos, 35 social-demócratas, y 4 liberales.
- Francia (81 diputados): 25 lista Simone Veil, 22 socialistas, 19 comunistas, y 15 gaullistas.
- Italia (81 diputados) 30 demócrata-cristianos, 24 comunistas, 13 social-demócratas, 2 republicanos, 3 liberales, 4 "misinos", 3 radicales, y 2 de extrema izquierda.
- Irlanda (15 diputados) 5 *Fianna Fáil*, 4 *Fine Gael*, 4 laboristas y un independiente.
- Países Bajos (25 diputados) 10 demócrata-cristianos, 9 socialistas, 4 liberales y "Democracia 66" 2
- Reino Unido (81 diputados): 60 conservadores, 17 laboristas, 1 nacionalista escocés, y en Irlanda del Norte 2 unionistas y un republicano.
- Luxemburgo (6 diputados): 3 social-cristianos, 2 liberales y un socialista.

<sup>347</sup> Cuadro de la composición de la Asamblea TERRENOIRE, A.: *Le Parlement Européen. Cet inconnu* Collection "Documents". Le cherche midi editeur. París 1994.

<sup>348</sup> Bélgica 92%, Dinamarca 47.1%, RFA 65.9%, Francia 60.8%, Irlanda 58%, Italia 85.9%, Países Bajos 58%, Reino Unido 31.3%, y Luxemburgo 85.6%.



La composición de la Asamblea después de las elecciones se establece en el cuadro siguiente:

<i>Grupos Políticos</i>	<i>Escaños</i>	<i>% de Escaños</i>
Socialistas	113	27,6
Partido Popular Europeo	107	26,1
Demócratas Europeos	64	15,6
Comunistas y grupos afines	44	10,7
Liberal y Democrático	40	9,7
Demócratas Europeos de Progreso	22	5,4
Coordinación técnica y de defensa de grupos y parlamentarios independientes	11	2,7
No Inscritos	9	2,2

En cuanto a la estructura de los Grupos políticos Glinne fue elegido presidente del Grupo socialista, diputado belga y ex-ministro de Empleo y Trabajo, la ejecutiva quedó formada por los siguientes diputados: vicepresidentes: Fellermai (RFA), Estier (Francia), Castle (UK), Lezzi (Italia) y Van der Neuvel (Países Bajos). Los demás miembros serán Roberts (UK), Seefeld (Alemania), Loo (Francia), Olesen (Norte de Irlanda), Colla (Bélgica), y Ferri (Italia).

Respecto al Grupo Popular Europeo /DC, Klepsch conserva la presidencia del Grupo y María Luisa Cassanmagnago Cerreti (Italia) y Willem Vergeer (Países Bajos) fueron elegidos vicepresidentes.

Scott-Hopkins fue elegido presidente del Grupo Democrático Europeo, y De la Malene confirmado en la Presidencia del Demócratas Europeos de Progreso (DEP).

Asimismo, se constituyó un grupo para la defensa de los intereses de los independientes, formado por un grupo de parlamentarios europeos no inscritos que subrayan que cada miembro del Grupo conserva su propio programa así como la libertad de expresión y voto en comisión o sesión plenaria. El objetivo del Grupo es solamente asegurar la igualdad de derechos en el Parlamento, en las comisiones, y una presencia igualitaria en la Mesa del Parlamento.

Finalmente, y tras una agitada sesión, el Parlamento eligió a su presidenta Simone Veil en su sesión de 18 de julio. Posteriormente, el 20 de julio procedió a la elección de sus doce vicepresidentes: cinco socialistas: el alemán Bruno Friedrich, el francés Gerard Jaque, la holandesa Anne Vondeling, el británico Alan Rogers y el italiano Mario Vetrone; cuatro miembros del Partido Popular: el belga Marcel Vandewiele, el italiano Guido Gonella, el alemán Johann Katzer y el francés Pierre Pflimlin; dos miembros del DEP, el británico Basil de Ferranti y el danés Moller, y un comunista, Danielle Demarch.

Como consecuencia de la legitimación conferida al Parlamento Europeo por las primeras elecciones por sufragio universal directo, el Grupo Popular Europeo presenta el 27 de septiembre de 1979 una propuesta de resolución sobre la extensión de las bases jurídicas de la Comunidad Europea<sup>349</sup>. En esta propuesta se plantea la necesidad de tomar iniciativas para el establecimiento de una lista de los Derechos Fundamentales para los ciudadanos de la Comunidad y de los principios comunes de la democracia representativa y de la separación de poderes y para la organización de la Cooperación Política Europea. Con refe-

<sup>349</sup> Doc 1-347/79 presentado por el diputado Van Aerssem en nombre del Grupo PPE.



rencia a las instituciones, cree necesario el establecimiento de normas que regulen las elecciones al Parlamento Europeo y la sede de las instituciones, la participación del Parlamento sobre la investidura de la Comisión, el nombramiento de los miembros del Tribunal de Justicia y de otras instituciones comunitarias, y la ratificación del Parlamento de los tratados internacionales concluidos por la Comunidad.

El 8 de julio de 1980, cuando se cumplía un año después de la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal, la presidenta de la Cámara trazó un balance de un año de actividad del Parlamento elegido<sup>350</sup>. En este marco, la presidenta del Parlamento Europeo expresó el deseo que el Consejo tome plenamente conciencia del enriquecimiento que representa para la Comunidad europea la elección de su Parlamento. En los difíciles momentos actuales, afirmó, resulta fundamental que las instituciones actúen conjuntamente en el respeto de la vocación de cada uno. El Consejo, según Veil, sigue sin conceder la atención deseada a la cooperación con el Parlamento en torno a algunas cuestiones: *"esta cooperación debería ser más abierta y completa"*.

Veil recordó que, desde el 17 de julio de 1979 hasta el 27 de junio de 1980, el Parlamento Europeo: recibió 161 nuevas consultas, además de 40 informes en instancia del Parlamento anterior; se reunió 59 días repartidos en 14 sesiones; efectuó 143 consultas, a las que cabe añadir 44 informes de iniciativa. En cuanto a las comisiones, han celebrado desde su creación, 264 reuniones, es decir, dos veces más que durante los años anteriores (sin contar las reuniones de la comisión ad hoc para los derechos de la mujer). Veil rindió homenaje a los parlamentarios por su participación constante y asidua en las reuniones de comisión: de esta forma, éstas pudieron trabajar con detenimiento de manera que, el 30 de junio de 1980, sólo 41 solicitudes de consulta se encontraban en instancia ante ellas. Las comisiones recibieron 380 solicitudes de informes, aunque en un 90% de los casos, no se trata de solicitudes de dictamen dimanantes del Consejo, sino de resoluciones entregadas a iniciativa de los parlamentarios.

Finalmente, Veil subrayó el importante lugar que el Parlamento concedió a los problemas de la cooperación política y a la apertura de la Comunidad hacia el exterior. Citó al respecto el trabajo de las delegaciones parlamentarias creadas ante el Parlamento y algunos grandes asociados de la CEE (especialmente Estados Unidos, Canadá y China), así como con los países candidatos a la adhesión. Veil subrayó también el dinamismo y la voluntad de cooperación de los que hizo prueba el comité paritario ACP/CEE, que se ha reunido desde la elección europea en Luxemburgo y en Arusha y que permitió proseguir las relaciones muy estrechas entabladas entre el Parlamento Europeo y representantes de los Estados ACP<sup>351</sup>.

## 2. El Parlamento Europeo y las elecciones de 1984

A partir de 1984 la vida comunitaria va a comenzar a desarrollarse en un clima notablemente más favorable que el existente a lo largo de los cuatro años anteriores. La Comunidad en su conjunto va a registrar progresos significativos en el ámbito de la producción industrial y de las inversiones de capital, la evolución de las exportaciones y sus efectos sobre la balanza de pagos y la ralentización de la inflación. El desempleo, no obstante, mantendrá todavía su tendencia alcista.

En cuanto a las segundas elecciones por sufragio universal del Parlamento Europeo, la Asamblea Parlamentaria comenzó a prepararlas con más de un año de antelación. Así, el 11 de febrero de 1983, dictó una resolución sobre la política de información de las Comunidades Europeas en lo relativo a las elecciones

<sup>350</sup> Debates del Parlamento Europeo, Diario Oficial anexo I- 259. Julio 1980.

<sup>351</sup> Acerca de los pronunciamientos del Parlamento Europeo en este primer año después de elegido por sufragio universal sobre España, *vid.* el interesante artículo de DE BENITO SECADES, G.: *El Parlamento Europeo y España: 1979-1981*, Revista de Instituciones Europeas. Vol. 8, 1981, nº 3.



de 1984<sup>352</sup>, en donde expresaba la necesidad de la sensibilización de la opinión pública sobre la importancia de las segundas elecciones directas del Parlamento Europeo a través de una campaña de información reflexiva sobre la integración europea destacando los aspectos positivos de esta integración, entre ellos, la promoción de un progreso económico y social y de una estabilidad en las relaciones internacionales, los beneficios que procura a los ciudadanos, y el papel democrático del Parlamento Europeo.

En mayo de 1983 el Parlamento Europeo elabora una resolución sobre la propuesta de Decisión del Consejo<sup>353</sup>, relativa a la fijación en 1984 del período de elección de los diputados al Parlamento Europeo<sup>354</sup>, donde se establecen las fechas del 14 al 17 de junio para las segundas elecciones del Parlamento por sufragio directo, no sin lamentar que el Consejo, "*por una falta de voluntad política*", no haya adoptado el proyecto de acta presentado por el Parlamento Europeo<sup>355</sup> relativo a un procedimiento electoral uniforme para la elección de los miembros al Parlamento Europeo, ni ninguna disposición sobre el derecho de voto de los ciudadanos europeos.

El Parlamento Europeo elaboró una propuesta de procedimiento electoral uniforme, aprobada el 10 de marzo de 1982<sup>356</sup>. En esta propuesta, el Parlamento proponía un sistema de tipo proporcional con atribución de escaños con arreglo al método d'Hondt. Se establecían circunscripciones plurinominales que incluían entre tres y quince diputados. No se establecía umbral alguno. El Consejo examinó este texto en varias ocasiones en el COREPER, pero sin darle curso positivo.

En este sentido, el 15 de diciembre del mismo año el Parlamento publicó una nueva resolución sobre el ejercicio del derecho de voto por los ciudadanos de la Comunidad que no son nacionales del Estado miembro en el que tienen su residencia permanente en relación con las elecciones al Parlamento Europeo que tendrán lugar del 14 al 17 de junio de 1984<sup>357</sup> en el que invita a los Estados miembros, teniendo en cuenta sus resoluciones anteriores<sup>358</sup>, a permitir que los nacionales de otros Estados miembros que tengan su residencia permanente en su territorio puedan ejercer su derecho a votar sin tener que desplazarse a su país de origen, bien sea pudiendo elegir a los candidatos del Estado miembro donde tengan su residencia permanente, o bien permitiéndolo en el marco de un acuerdo concluido con su país de origen, para poder elegir los candidatos en mesas electorales instaladas en las representaciones diplomáticas o consulares.

En octubre de 1983 el Parlamento Europeo aprobó una nueva resolución sobre las elecciones de 1984. En este caso se refería a su preparación<sup>359</sup>, en la que se invita a la Comisión y al Parlamento Europeo a realizar una campaña de información sobre estas elecciones que sea eficaz en colaboración con los medios de comunicación.

<sup>352</sup> Resolución de 11 de febrero de 1983, sobre la política de información de las Comunidades Europeas en lo relativo a las elecciones de 1984. Diario Oficial n° C 68 de 14/03/1983, p. 109.

<sup>353</sup> Decisión del Consejo de 2 de junio de 1983 relativa a la fijación del período para la segunda elección de los representantes al Parlamento Europeo por sufragio universal directo. Diario Oficial n° L 156 de 14/06/1983, p. 11.

<sup>354</sup> Resolución de 17 de mayo de 1983 sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la fijación en 1984 del período de elección de los diputados al Parlamento Europeo. Diario Oficial n° C 161 de 20/06/1983, p. 35.

<sup>355</sup> Resolución de 10 de marzo de 1982 relativa a un proyecto de procedimiento electoral uniforme para la elección de los miembros del Parlamento Europeo. Diario Oficial n° C 87 de 05/04/1982, p. 64.

<sup>356</sup> Informe del diputado Seitzinger, aprobado por 158 votos a favor, 77 en contra y 27 abstenciones.

<sup>357</sup> Resolución de 15 de diciembre de 1983 sobre el ejercicio del derecho de voto por los ciudadanos de la Comunidad que no son nacionales del Estado miembro en el que tienen su residencia permanente en relación con las elecciones al Parlamento Europeo que tendrán lugar del 14 al 17 de junio de 1984. Diario Oficial n° C 10 de 16/01/1984, p. 73.

<sup>358</sup> Resolución de 10 de marzo de 1982 relativa a un proyecto de procedimiento electoral uniforme para la elección de los miembros del Parlamento Europeo. Diario Oficial n° C 87 de 05/04/1982, p. 64, Resolución de 9 de marzo de 1983 sobre el procedimiento electoral uniforme. Diario Oficial n° C 96 de 11/04/1983, p. 18.

<sup>359</sup> Resolución de 14 de octubre de 1983 sobre la preparación de las elecciones directas de 1984. Diario Oficial n° C 307 de 14/11/1983, p. 104.



Aun así la participación de los ciudadanos en las segundas elecciones europeas por sufragio universal<sup>360</sup> sufrió un pequeño aumento de la abstención con respecto a 1979, pues esta se cifró en un 59'1%<sup>361</sup>.

La composición del nuevo Parlamento con 434 escaños, tras la entrada de Grecia en la Comunidad y sus 24 diputados, presentó como novedad el incremento del número de mujeres, que pasó de 69 a 75 diputadas. La renovación de los diputados fue, sin embargo, limitada, pues 228 diputados, es decir más del 50% de los elegidos en 1984, eran diputados ya en la anterior legislatura.

Pero también es destacable que el número de parlamentarios que ejercen un doble mandato disminuyó considerablemente, de 125 a 49.

La composición de los Grupos políticos fue la siguiente en el momento de la Sesión constitutiva del Parlamento Europeo:

<i>Grupos Políticos</i>	<i>Escaños</i>
Socialistas	130
Partido Popular Europeo	110
Demócratas Europeos	50
Comunistas y grupos afines	41
Liberal y Democrático	31
RDE	29
Derechas Europeas	16
Grupo Arco Iris	20
No Inscritos	7

Al considerar la composición de la Cámara, los demócrata-cristianos del PPE y los socialistas son los dos grupos mayoritarios en la misma. La diferencia de 7 escaños que les separaba en la legislatura anterior se ha incrementado hasta 23, sobre todo por el incremento de los laboristas británicos, y por primera vez el hemicycle de la Asamblea cuenta con 11 diputados verdes y 12 de extrema derecha.

En 1987 la entrada de España y Portugal en la Comunidad se traducirá en la elección para el resto de la legislatura de 60 parlamentarios españoles de los cuales 28 se suman al grupo socialista, 17 al PPE y 24 diputados portugueses de los que 10 se adscriben al Grupo Liberal, 6 al socialista y 4 al PPE<sup>362</sup>.

<sup>360</sup> Vid. un estudio pormenorizado de los resultados de estas elecciones en LE GALL, G.; PARODI, J.-L.; CHARLOT, M.; MENUDIER, H. y BIBES, G.: *Dossier: Les élections européennes de 1984*, Revue Politique et Parlementaire. París, Año 86, nº 910, mayo-junio 1984; VIE ITALIENNE : *Le Parlement Européen, Le rôle institutionnel du Parlement européen dans le cadre des Communautés européennes. Les résultats des élections du 17 juin 1984*, Vie Italienne. Documents et informations, Roma, nº 1, 1985, enero-marzo 1985; LODGE, J.: *The 1984 Direct Elections to the European Parliament: profile of the political forces*, Revue d'integration européenne, Journal of European Integration. Montreal, Vol. 8, nº 1, otoño 1984; LODGE, J.: *Direct Elections to the European Parliament, 1984*, MacMillan Press, 1986; GÉRARD-LIBOIS, J.: *Les élections pour le Parlement Européen (juin 1984)*, Courier Hebdomadaire du CRISP, Bruselas, nº 1040, 18 de mayo de 1984; MABILLE, X.: *Les résultats des élections européennes de juin 1984*, Courier Hebdomadaire du CRISP, Bruselas, serie CH, nº 1043, 22 de junio de 1984.

<sup>361</sup> Alemania 58.6, Bélgica 92.2, Dinamarca 53, Francia 56.7, Gran Bretaña 32, Grecia 77, Irlanda 48, Italia 83.9, Luxemburgo 87 y Holanda 50.5.

<sup>362</sup> Sobre las elecciones al Parlamento Europeo y España vid. ARNALDO ALCUBILLA, E.: *Elecciones al Parlamento Europeo*, Revista de Derecho Político. Madrid, nº 27-28. 1988; RUIZ NAVARRO, J. L.: *El Parlamento Europeo: Sistemas electorales de los Diez y alternativas a la futura ley electoral española*, Revista de las Cortes Generales, nº 6. 1985; PUY FRAGA, P.: *El Parlamento Europeo: sistema electoral*, Boletín del Centro de Documentación Europea de Galicia. Santiago de Compostela, Vol. 1, mayo-junio 1987; ELIZALDE, J.: *El régimen electoral del Parlamento Europeo: ¿Quiebra en la primacía del derecho comunitario?*, Revista de Instituciones Europeas, Madrid. Vol. 16, p. 3. septiembre-diciembre 1989.



El 24 de julio de 1984 fue elegido en la segunda vuelta de la votación por 221 votos a favor de los 403 emitidos, rebasando ampliamente la mayoría absoluta, Pierre Pflimlin, como presidente del Parlamento Europeo<sup>363</sup>.

En su discurso de investidura Pflimlin recordó *“las bazas de Europa”*<sup>364</sup>. Europa debe situarse nuevamente en el *“pelotón de cabeza”* a través de sus capacidades de innovación, lo que no significa que se deban reemplazar los egoísmos nacionales por un egoísmo europeo. De esta forma, Pflimlin declaraba: *“la Europa que deseamos debe preocuparse por sus intereses y ser consciente también de sus responsabilidades frente al resto del mundo”* y en particular frente a los países más pobres.

Al evocar los problemas de la seguridad, Pflimlin insistió en la necesidad de que Europa pueda defenderse: *“Que se trate de defensa de Europa o de defensa europea, hay que hacer algo”*, dijo para garantizar la paz en la libertad.

Pflimlin deseó igualmente que, además del refuerzo de la libertad de intercambios, se consiga en Europa una verdadera solidaridad. En cuanto a los problemas financieros actuales de la Comunidad, *“el ex-ministro de Hacienda que soy, dijo Pflimlin, sin subestimarlas, tiene que destacar que las cifras que separan las posiciones de los Estados miembros son en realidad bastante modestas”*. Al evocar los poderes del Parlamento Europeo, Pflimlin rindió un homenaje a los dos presidentes anteriores que han hecho todo lo posible en el ámbito de los poderes presupuestarios, únicos verdaderos poderes del Parlamento Europeo, añadiendo que *“con responsabilidad, tenemos que intentar ampliar nuestras competencias”*. De esta forma se podrá reavivar ese impulso comunitario que parece faltar tantas veces hoy en día.

Esto no significa que el Parlamento intente situarse en una posición conflictiva respecto a las otras instituciones, en particular la Comisión Europea. En cuanto al futuro presidente de la Comisión Pflimlin, recordó las promesas de Stuttgart en su Declaración solemne, deseando que el Parlamento sea consultado antes de una decisión definitiva.

Respecto a las relaciones con el Consejo de Ministros, no deben incluir ningún *“a priori”*, pero más bien la voluntad de influenciar su acción en un sentido dinámico, los impulsos positivos deben partir de la Asamblea.

Finalmente, con relación a las instituciones, Pflimlin estimó que se puede hacer mucho en el marco de los Tratados quien citó toda una serie de acciones esencialmente en la realización del mercado interno, el refuerzo de la identidad cultural, la vuelta al voto por mayoría en el Consejo de ministros, poniendo fin a la *“generalización de los bloqueos”*. *“En el ámbito institucional, nuestro Parlamento ha adoptado una importante decisión por mayoría, un proyecto de Unión Europea”*, concluyó Pflimlin, rindiendo homenaje a Spinelli: *“Tenemos con él una deuda de reconocimiento, y lo admiro”*, dijo Pflimlin, añadiendo *“no sé cuál será el futuro de este proyecto, pero deberemos seguirlo de cerca”*.

<sup>363</sup> Los candidatos a esta presidencia eran los siguientes: Undine Bloch von Blottnitz (*Grünen*, Alemania), Piet Dankert (socialista, Países Bajos), Lady Elles (demócratas europeos, Gran Bretaña), Jean Marie Le Pen (Frente Nacional, Francia), Gian Carlo Pajetta (comunista, Italia), Pierre Pflimlin (PPE, Francia) y Altiero Spinelli (Italia). En primera vuelta los resultados fueron los siguientes: votantes 421 (mayoría absoluta 207) blancos o nulos 8, Undine Bloch von Blottnitz (17), Piet Dankert (123), Lady Elles (44), Jean Marie Le Pen (16), Gian Carlo Pajetta (37), Pierre Pflimlin (165) y Altiero Spinelli (11). Al no lograr nadie la mayoría se procede a la segunda vuelta. En la segunda vuelta los resultados fueron los siguientes: votos 421, blancos o nulos 18, sufragios emitidos 403, mayoría exigida 202. Pflimlin 221 votos, Dankert 133, Spinelli 49. El resto de los candidatos retiraron sus candidaturas.

<sup>364</sup> Asimismo, la diputada decana Jacqueline Thome-Patenotre que presidió la Asamblea hasta la elección del nuevo Presidente, también en su discurso destacó: *“Ha llegado la hora de la Europa política, el retorno, demasiado frágil, a la regla de la mayoría cualificada, la creación de un secretariado permanente por el Consejo Europeo, y acciones concretas para efectuar no solamente el proyecto Genscher-Colombo, sino también la gran idea del Tratado de la Unión, nuestro Parlamento con el proyecto de Unión Europea dio una nueva esperanza a Europa, y por ello debe estar estrechamente asociado al poder de proposición y de decisión de los Estados miembros, por ejemplo, participando en los dos comités ad hoc constituidos en Fontainebleau”*



Sin querer prejuzgar este futuro, y expresando su interés por la fórmula elegida en Fontainebleau en cuanto al "Comité Spaak", Pflimlin manifestó su preocupación: *"resulta difícil admitir que un comité compuesto por representantes de Estados y de Gobiernos prepare una reforma institucional sin que el Parlamento esté asociado a dicha elaboración, esto sería propiamente hablando inconcebible"*.

Asimismo en su sesión de 25 de julio de 1984 el Parlamento efectuó la elección de sus doce vicepresidentes. Se presentaban quince candidatos y en la primera votación sólo cinco consiguieron un número suficiente de votos (el umbral era 207 votos - mayoría absoluta de votantes-) se trata de Cassanmagnago-Cerreti (PPE, Italia) con 270 votos; Alber (PPE, Alemania), 251; Lady Elles (Democracia Europea, Gran Bretaña) 246; Nord (Liberal, Países Bajos) 234, y Lalor (RDE, Irlanda) 212.

Ninguno de los candidatos socialistas (Dido, Griffith, Pery, Plaskovitis y Seefeld) fue elegido en la primera vuelta, puesto que obtuvieron respectivamente 174, 168, 159, 175 y 186 votos. Ocurrió lo mismo con Estgen (PPE, Luxemburgo, no presentado en nombre de su Grupo) que consiguió 192 votos, Fanti (Comunista, Italia) 162, Heinrich (Arco Iris) 118; Moller (Demócratas Europeos, Dinamarca) 184, y Le Pen (Derecha Europea, Francia), 37.

Antes de la segunda votación, el Presidente del Grupo Socialista recordó los acuerdos existentes para que los grupos tengan una representación adecuada. Los resultados de la segunda votación fueron los siguientes: votantes 408, nulos o blancos 4, sufragios expresados 404, mayoría necesaria 203. Salieron elegidos cinco socialistas Pery 250 votos, Dido 282, Seefeld 295, Plaskovitis 255, y Griffiths 275, un conservador, Moller, y un comunista, Fanti. No salieron elegidos Estgen 94, Heinrich 73, y Le Pen 34.

El buró se reunió inmediatamente y celebró con el Presidente Fitzgerald la "consulta prevista" respecto al nombramiento del Presidente de la Comisión.

Los presidentes de los Grupos políticos fueron los siguientes: Simone Veil fue elegida presidente del Grupo liberal y democrático por unanimidad; el Grupo socialista eligió por 67 votos a favor y cuatro abstenciones a Arndt (RFA) presidente de su Grupo<sup>365</sup>; el Grupo PPE eligió por 98 votos de los 107 emitidos al alemán Egon Klepsch; el Grupo Comunista eligió por unanimidad al italiano Cervetti, y el Grupo de demócratas europeos de progreso ratificó por unanimidad a De la Malene. Los conservadores, el Grupo demócratas europeos, confirmaron a Henry Plumb en sus funciones como Presidente.

Al mismo tiempo el Parlamento decidió de la siguiente forma el número y composición de sus comisiones parlamentarias:

1. Comisión política - 45 miembros.
2. Comisión de agricultura, pesca y alimentación - 45 miembros.
3. Comisión de presupuestos - 42 miembros.
4. Comisión económica, monetaria y de política industrial - 42 miembros.
5. Comisión de energía, investigación y tecnología - 30 miembros.
6. Comisión de relaciones económicas exteriores - 25 miembros.

<sup>365</sup> Arndt fue elegido debido al apoyo mayoritario de su partido el SPD y de los laboristas británicos, Dankert, presidente saliente.



7. Comisión jurídica y de derechos de los ciudadanos - 25 miembros.
8. Comisión de asuntos sociales y empleo - 30 miembros.
9. Comisión de política regional y ordenación del territorio - 28 miembros.
10. Comisión de transportes - 24 miembros.
11. Comisión de medio ambiente, salud pública y protección de los consumidores - 31 miembros.
12. Comisión de cultura, educación, información y deportes - 24 miembros.
13. Comisión de desarrollo y cooperación - 42 miembros.
14. Comisión de control presupuestario -30 miembros.
15. Comisión de reglamento y peticiones - 25 miembros.
16. Comisión institucional - 30 miembros.
17. Comisión de derechos de la mujer - 25 miembros.

El Parlamento adoptó una enmienda de Vayssade (socialista, Francia) que precisa las competencias de esta última comisión: definición y desarrollo de los derechos de la mujer, aplicación y perfeccionamiento de las directivas sobre igualdad, política de empleo para las mujeres, políticas comunes que conciernen a las mujeres incluida la información, actividad profesional de las mujeres y su función familiar, mujeres en las instituciones de la Comunidad, situación de las mujeres migrantes y mujeres de emigrantes, conferencia mundial de las mujeres, etc. Además se rechazaron las enmiendas de Michelini (PPE, Italia), y otras que solicitaban la creación de una comisión de derechos del hombre, y una de De la Malene que deseaba la creación de una comisión sobre pesca.

Han desaparecido como comisiones, ya que se trataban de comisiones ad hoc: la comisión de investigación sobre el tratamiento de sustancias tóxicas y peligrosas para las Comunidades y sus Estados miembros, y la comisión de investigación sobre la mujer en Europa reemplazada por una comisión permanente, como hemos visto.

El 26 de julio de 1984 el Parlamento eligió el colegio de secretarios de su Mesa o buró<sup>366</sup>, hubo seis candidatos para los cinco puestos. Carossino (comunista, Italia), Glinne (socialista, Bélgica), Maher (liberal, Irlanda), Pannella (radical, Italia), Simpson (demócrata europeo, Gran Bretaña) y Wawzrik (socialista, Alemania).

La mayoría necesaria era de 182 y los cinco secretarios salieron elegidos con los siguientes votos: Glinne, 302, Wawzrik 382, Maher 275, Simpson 268, y Carossino 261.

Como consecuencia de estas elecciones y mediante escrito presentado en el Tribunal de Justicia el 18 de julio de 1984, el Partido ecologista "les Verts" interpuso un recurso, con arreglo al párra-

<sup>366</sup> Como hemos visto anteriormente, la Mesa está compuesta por el Presidente y los doce vicepresidentes, los cinco secretarios sólo tienen una función consultiva. La Mesa ampliada comprende también a los Presidentes de los Grupos Políticos.



fo 2 del artículo 173 del Tratado CEE, que tiene por objeto la anulación del *"conjunto de decisiones de ejecución del presupuesto de la Comunidad Económica Europea para 1984 relativas a la aplicación de la partida 3708"*<sup>367</sup>.

A tenor del escrito de interposición, el recurso de anulación tiene por objeto, *"en particular, las decisiones del ordenador de comprometer los gastos y ordenar los pagos, las decisiones del contable de efectuar los pagos, las propuestas de compromiso adoptadas en virtud de los artículos 32 y siguientes del Reglamento financiero, las decisiones del interventor consistentes en el visado de las propuestas de compromiso, las decisiones del ordenador relativas a la liquidación del gasto, efectuada en virtud de los artículos 36 y siguientes del Reglamento financiero, las decisiones del ordenador relativas a la ordenación de los gastos, adoptadas en virtud de los artículos 39 y siguientes del Reglamento financiero, y las decisiones del contable de hacer efectivo el pago de los gastos, de conformidad con los artículos 46 y siguientes del Reglamento financiero"*.

En apoyo de la admisibilidad de su recurso, la asociación demandante alega, en particular, que, en sus autos de 26 de septiembre de 1984<sup>368</sup>, y aunque en ellos se declaraba la inadmisibilidad de los recursos de anulación interpuestos por la parte demandante contra los autos del procedimiento de aprobación del presupuesto, el Tribunal de Justicia estimó que los actos adoptados en ejecución del presupuesto pueden afectar directamente a una persona física o jurídica.

Sin negar que pueda interponerse un recurso de anulación contra actos de mera ejecución contable, el Parlamento Europeo alega que debe declararse la inadmisibilidad del presente recurso, ya que los actos impugnados son la consecuencia de determinadas decisiones individuales por las que se calculó la parte de los créditos que correspondía a cada formación política, decisiones que se han convertido en actos firmes e irrevocables por no haberse sometido a la censura del Tribunal de Justicia. Lo que, por otra parte, no habría sido posible en la medida en que sus destinatarios eran formaciones políticas distintas de la parte demandante.

Procede recordar que, mediante sentencia de 23 de abril de 1986<sup>369</sup>, el Tribunal de Justicia anuló la Decisión de la Mesa de 12 de octubre de 1982, relativa al reparto de los créditos asignados a la partida 3708, así como la de la Mesa ampliada de 29 de octubre de 1983<sup>370</sup>, por la que se regula la utilización de los créditos destinados al reembolso de los gastos realizados por las formaciones políticas participantes en las elecciones europeas de 1984.

Por lo que respecta al presente recurso, se dirige contra actos de compromiso, liquidación, ordenación y pago de gastos adoptados como consecuencia de las decisiones ya citadas de la Mesa y de la Mesa ampliada y del cálculo que, en virtud de estas disposiciones, se ha efectuado de la parte de los créditos que corresponde a las diversas formaciones políticas. Semejantes actos sólo producen efectos jurídicos en la esfera interna de la administración, sin que generen derechos ni obligaciones para terceros. No constituyen, por consiguiente, decisiones lesivas. Procede, en consecuencia, declarar la inadmisibilidad del recurso.

<sup>367</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de febrero de 1988. Partido ecologista "Les Verts" contra Parlamento Europeo. Anulación de las decisiones de ejecución de la partida 3708 del presupuesto de las Comunidades Europeas para el ejercicio 1984 créditos para la cofinanciación de la campaña informativa para las elecciones europeas de 1984. Asunto 190/84. Recopilación de Jurisprudencia 1988, p. 1017.

<sup>368</sup> Asuntos 216/83, 295/83, 296/83, 297/83, Recueil de Jurisprudence. 1984, pp. 3325, 3331, 3335 y 3339.

<sup>369</sup> Partido ecologista "Les Verts" contra Parlamento Europeo, 294/83, Recueil de Jurisprudence. 1986, p. 1339.

<sup>370</sup> Reglamentación para la utilización de créditos destinados al reembolso de los gastos de las formaciones políticas que concurran a las elecciones europeas de 1984. Diario Oficial nº C 293 de 29/10/1983, p. 1.



Las conclusiones del Abogado General<sup>371</sup> establecían al respecto que los Verdes están únicamente legitimados para impugnar los actos individuales de aplicación de la normativa de base de los que fueron destinatarios. En el caso de autos, estos actos se reducen a la decisión ya citada; es decir, aquella por la que el Secretario General del Parlamento Europeo determinó el importe de las sumas destinadas a gastos de información para la campaña electoral de 1984.

Ahora bien, esta medida reviste dos particularidades que influyen de forma decisiva en el asunto que nos ocupa: ser posterior a la interposición del recurso y estar dirigida, no a la asociación demandante, sino a la persona jurídica que le sucedió. Por consiguiente, por lo que respecta a los *“Verts, parti écologiste”*, el escrito de demanda se interpuso prematuramente. Como es sabido, en efecto, los recursos no pueden contemplar la tutela de situaciones jurídicas *nondum natae*. El recurso, en definitiva, no puede ser admitido. Se habría llegado a la misma conclusión aun en el supuesto de que, entre el número indeterminado de actos recurridos, hubiese quedado igualmente comprendida la decisión individual relativa a los Verdes.

El Tribunal estima que la posibilidad de conocer con certeza la medida de que se trata convierte esta hipótesis, en efecto, en algo extremadamente problemático y, en cualquier caso, encuentra un obstáculo insuperable en la última alegación de la institución demandada. Como es sabido, en virtud de la normativa anulada por el Tribunal de Justicia, la asociación *“les Verts, confédération écologiste parti écologiste”* percibió una determinada suma, y hoy, más que obtener una suma más elevada, lo que dicha asociación pretende es que se anule la decisión por la que se puso a su disposición la suma aludida.

Por lo tanto, el pronunciamiento del Tribunal de Justicia que dicha asociación persigue no puede surtir otro efecto que el de obligar a restituir las sumas ya percibidas; lo que demuestra su falta de interés para proseguir la presente acción.

Si bien, esta sentencia parecería anecdótica en la historia del Parlamento Europeo y su organización interna, en realidad ha supuesto el reconocimiento en el Derecho comunitario de la legitimación pasiva del Parlamento Europeo por el Tribunal de Justicia. En este recurso se trataba de la competencia del Parlamento Europeo para la financiación de la campaña electoral.

En el marco de las segundas elecciones directas de 1984, el Parlamento Europeo decidió que los medios para las campañas de información fueran distribuidos por el Pleno, con lo que un tercio de los recursos sólo se distribuiría después de las elecciones. Además, el 62% de los créditos previstos en los ejercicios 1982 a 1984 se abonaría a las fuerzas representadas en el Parlamento, y sólo el 31% a las agrupaciones extraparlamentarias.

Los demandantes alegaron seis motivos de recurso contra la parte de la decisión del Parlamento Europeo que sólo destinaba el 31% de los créditos a los grupos aún no representados en el Parlamento<sup>372</sup>. Salvo el asunto 294/83, los recursos impuestos sobre la base del apartado 2 del artículo 173 TCEE fueron declarados inadmisibles por el Tribunal de Justicia. El Tribunal de Justicia fundamenta la inadmisibilidad no en la falta de legitimación pasiva del Parlamento Europeo, sino en la falta de efectos directos para los demandantes de las acciones del Parlamento Europeo en relación con el procedimiento presupuestario.

<sup>371</sup> Conclusiones del Abogado General Mancini presentadas el 27 de enero de 1988. Partido ecologista “Les Verts” contra Parlamento Europeo. Anulación de las decisiones de ejecución de la partida 3708 del presupuesto de las Comunidades Europeas para el ejercicio 1984 créditos para la cofinanciación de la campaña informativa para las elecciones europeas de 1984. Asunto 190/84. Recopilación de Jurisprudencia 1988, p. 1017.

<sup>372</sup> Les Verts / Consejo y Comisión, asunto 216/83; Les Verts / Consejo, asunto 297/83; Les Verts / Parlamento Europeo asunto 294, 295, 296/83 y 190/84, Rec. 1984 p. 3331 y 3335.



En el asunto 294/83 la parte demandante alegó siete motivos de recurso. Entre ellos se encuentra la falta de competencia del Parlamento Europeo para aprobar un sistema de este tipo de reembolso, para el que serían competentes los Estados miembros en virtud del apartado 2 del artículo 138 TCEE. Además, este sistema de reembolso atacaría la igualdad de oportunidades de las formaciones extraparlamentarias.

En este procedimiento, la parte demandada alegó, por lo que se refiere a la legitimación pasiva, que las acciones del Parlamento Europeo no son recurribles sobre la base del apartado 1 del artículo 173 TCEE. En efecto, a continuación el Parlamento Europeo declara que el artículo 164 TCEE ofrece la posibilidad de interpretar el artículo 173, de forma que el Parlamento Europeo se cuente entre los órganos cuyos actos son impugnables. Sin embargo, el Parlamento Europeo se apartó de esta interpretación en el procedimiento, y en la vista oral declaró que, según una amplia interpretación del artículo 173, también se le debería reconocer la competencia para impugnar los actos de otras instituciones: la legitimación activa y pasiva no son separables<sup>373</sup>. En la medida en que se reconoce a la parte demandada la primera, la segunda también queda excluida<sup>374</sup>.

En sus conclusiones de 4 de diciembre de 1985, el Abogado General Mancini se pronuncia a favor de la legitimación pasiva del Parlamento Europeo para garantizar el nivel más elevado posible de protección jurídica en la Comunidad. Una interpretación restrictiva del texto del artículo 173 TCEE, en su opinión, sería contraria al sistema de Tratados.

En la exposición de motivos de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto 230/81<sup>375</sup> se fundamenta el reconocimiento de la legitimación pasiva del Parlamento Europeo en la necesidad de evitar lagunas en la tutela jurídica que presta el Tribunal.

El Abogado General ve en esta sentencia la apertura para la afirmación de la legitimación pasiva del Parlamento Europeo por encima del texto del artículo 173 TCEE. Para fundamentar una interpretación amplia (más allá del texto literal) del artículo 173 TCEE, la sentencia en el asunto 25/62<sup>376</sup>, expone: “*Las disposiciones del Tratado relativas al derecho de acción de los justiciables no deben interpretarse de forma restrictiva. Si el Tratado no indica otra cosa, no cabe presumir una limitación a este respecto*”.

<sup>373</sup> Sobre la legitimación activa del Parlamento *vid.* SILVA DE LAPUERTA, R.: *La legitimación activa del Parlamento Europeo en un recurso de anulación*, Revista de Instituciones Europeas, Madrid, Vol. 18, nº 1, enero-abril 1991.

<sup>374</sup> Conclusiones del abogado general Mancini de 4.12.85, Recueil de Jurisprudence 1986, p. 1341 y ss.

<sup>375</sup> En esta sentencia el Tribunal examina la cuestión de las sesiones del Parlamento, que estudiaremos más adelante, pero además también se ocupa de la decisión de derecho material sobre las competencias del Parlamento, también se pedía una decisión de derecho procesal sobre la admisibilidad de recursos contra el Parlamento. En opinión del Parlamento, la demanda era inadmisibile pues ni el artículo 38 CECA ni el artículo 173 TCEE ni el 136 CEEA permiten una posibilidad de recurso. La parte demandante argumentó que la utilización del artículo 38 CECA sólo estaba excluida cuando de forma específica y exclusiva debieran aplicarse el TCEE o el CEEA. Contribuiría a la admisibilidad de la demanda una amplia interpretación del artículo 173 TCEE y el artículo 136 CEEA, pues la ampliación de las competencias del Parlamento no debería dar lugar a lagunas en el sistema de protección jurídica. En su sentencia, el Tribunal se refiere a la redacción del artículo 38 CECA, según el cual: “*El Tribunal podrá anular, a petición de uno de los Estados miembros o de la Comisión, los acuerdos del Parlamento Europeo o del Consejo*”. Para el Tribunal no cabe la menor duda de que un Estado miembro puede presentar un recurso contra las decisiones del Parlamento que incidan en el ámbito de aplicación de este Tratado. En todo caso, esta posibilidad, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 38 CECA, se limita al recurso por incompetencia o vicio sustancial de forma. Como el Parlamento es un órgano común a las tres Comunidades, sólo sería de aplicación en lo referente a las decisiones sobre su funcionamiento institucional y la organización de su Secretaría. La posibilidad de presentar un recurso según lo previsto en el primer párrafo del artículo 38 CECA, sólo existiría cuando de forma simultánea e indivisa se incidiera en los ámbitos de aplicación de los tres Tratados. Por lo que se refiere a la participación en apoyo de la parte demandante el Tribunal no examina el punto de si la defensa de la igualdad requiere una extensión del artículo 173 TCEE y del artículo 146 CEEA para que el Parlamento pueda comparecer como parte en un procedimiento ante el Tribunal. Sobre esta sentencia *vid.* NEVILLE BROWN, L.: *Judicial Control of Acts of the European Parliament*, Legal Issues of European Integration, Deventer, Universidad de Amsterdam, nº 1, 1983.

<sup>376</sup> Asunto 25/62, Plaumann, Rec. 1963, pág. 209 y ss.



Por último, el Abogado General se ocupa de la alegación del Parlamento Europeo, en el sentido de que la legitimación activa y la pasiva son inseparables. En su opinión, los motivos a favor de la justiciabilidad del Parlamento Europeo pueden asimismo aplicarse a favor de la legitimación activa del Parlamento Europeo para impugnar los actos de las demás instituciones. Esto significa que el artículo 173 TCEE debe entenderse en el sentido más amplio de la redacción del artículo 175 TCEE.

En el asunto 194/83, el Tribunal de Justicia reconoció la admisibilidad de recursos contra el Parlamento Europeo en virtud del artículo 173 TCEE. Por lo que se refiere al recurso de anulación, se admiten tanto la legitimación pasiva de la parte demandada como la legitimación activa de la parte demandante.

En el centro de sus consideraciones, el Tribunal indica que ni los Estados miembros ni los órganos comunitarios deben substraerse al control de la conformidad de sus actos con los Tratados de la Comunidad. Este control se establece sobre la base del amplio sistema de tutela jurídica de los artículos 173, 184 y 177 TCEE, en virtud de los cuales corresponde al Tribunal de Justicia la supervisión de la legalidad de los actos de las instituciones.

A partir de este punto, el Tribunal deduce de la redacción del artículo 173 TCEE que, según el sistema establecido en los Tratados, existe la posibilidad de recurrir de forma directa contra todas las actuaciones de las instituciones destinadas a producir efectos jurídicos.

El hecho de que hasta entonces no se hiciera mención expresa del Parlamento Europeo como uno de los órganos cuyos actos eran impugnables de conformidad con el artículo 173 TCEE, se debe a que en la redacción original del TCEE el Parlamento Europeo sólo disponía de competencias consultivas y de control político, no de competencias para adoptar actos destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros. Del artículo 38 CECA se desprende que las acciones del Parlamento Europeo no se substraen al ejercicio del recurso de anulación.

Una interpretación del artículo 173 TCEE que excluyese las acciones del Parlamento Europeo de los actos susceptibles de recurso conduciría a un resultado contrario, tanto al espíritu del Tratado, tal y como lo expresa el artículo 164 TCEE, como al sistema.

El Tribunal de Justicia llega a la conclusión, por lo que se refiere a la legitimación pasiva del Parlamento Europeo, de que puede presentarse recurso de anulación contra los actos del Parlamento Europeo con efectos jurídicos frente a terceros.

El 9 de octubre de 1986 el Parlamento aprueba una resolución<sup>377</sup> en donde se congratula por la afirmación del Tribunal de que la Comunidad Económica Europea es una Comunidad de Derecho, y constata que, mediante la interpretación del artículo 173 del Tratado CEE, el Tribunal de Justicia ha declarado admisible un recurso de nulidad interpuesto en contra de los actos del Parlamento tendentes a producir efectos jurídicos frente a terceros. Asimismo observa que la constatación de que el Tratado CEE estableció un sistema completo de recursos legales, implica que el Parlamento Europeo tiene también capacidad de intentar acciones judiciales de conformidad con el artículo 173, y ello ha creado el equilibrio necesario en las relaciones con las instituciones. Igualmente el Parlamento subraya que deben excluirse del control de legalidad por el Tribunal aquellos actos del Parlamento realizados en el marco autónomo de su organización interna, que sólo tiene efecto jurídico en el interior del Parlamento y que están sujetos a los procedimientos de verificación fijados por su reglamento.

<sup>377</sup> Resolución de 9 de octubre de 1986 sobre la posición del Parlamento Europeo ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el marco de los recursos formulados de conformidad con el artículo 173 del Tratado CEE. Diario Oficial nº C 283 de 10/11/1986, p. 85.



### 3. El Parlamento Europeo y las Terceras Elecciones Europeas de junio de 1989

El 26 de julio de 1988 una Decisión del Consejo fija el período para la tercera elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo<sup>378</sup>. El período contemplado en el apartado 1 del artículo 9 del Acta de 20 de septiembre de 1976, relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo, queda fijado, para la tercera elección, del 15 al 18 de junio de 1989.

En diciembre de 1988 el Congreso celebrado por la Federación de liberales, demócratas y reformistas europeos (ELDR)<sup>379</sup> aprobó un Manifiesto para las elecciones de 1989. En el mismo, y desde el punto de vista institucional, los liberales abogan por que el Parlamento vaya más allá de la aplicación del Acta Única y de la culminación del mercado interior. Su objetivo deberá ser el incremento de la representatividad de las instituciones comunitarias, ampliar, eventualmente, sus funciones e instaurar un clima de confianza respecto a la Comunidad. En particular el Parlamento Europeo *“deberá esgrimir su derecho a estar asociado plenamente a todos los poderes políticos, legislativos y presupuestarios de la Comunidad, deberá cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados de Roma y París y adoptará un proyecto de sistema electoral basado en la representación proporcional y elegirá a los miembros de la Comisión”*.

En febrero de 1989 la Unión de Partidos Socialistas celebró su Congreso<sup>380</sup>, en el que adoptó su manifiesto electoral 1989 para las elecciones europeas en el que afirmaba que *“los cambios previstos en el Acta Única así como la realización del objetivo 1992, hacen necesario un progreso institucional en la Comunidad, la misión prioritaria del Parlamento que salga elegido consistirá en preparar la base de dichas reformas”*.

También en febrero de 1989 el Comité de Acción Altiero Spinelli por la Unión Europea<sup>381</sup> organizó un coloquio sobre el reto de las elecciones europeas de junio de 1989, que se celebró en París los días 17 y 18 de febrero, sobre la base de los resultados de los debates el Comité adoptó la siguiente Declaración:

1. *El Comité recuerda que la creación de una Unión cuya estructura sólo puede ser federal con instituciones competentes principalmente en materia de política exterior, económica y monetaria representa no sólo el objetivo de los federalistas europeos desde hace cuarenta años, sino también el objetivo que los Gobiernos de los Estados miembros han asignado en muchas ocasiones a las Comunidades existentes.*
2. *La realización de un mercado único antes del 31 de diciembre de 1992 es un factor importante pero parcial e insuficiente del proceso de unificación de Europa. Incluso si el calendario del libro Blanco de la Comisión se respeta en su integridad, hipótesis puesta en duda explícitamente por las oposiciones manifiestas, los obstáculos y los retrasos en materia fiscal, monetaria y de la ciudadanía europea, la necesidad y la urgencia de la transformación de la Comunidad en Unión aparece cada vez más evidente.*
3. *Esta transformación será realizada en la tercera legislatura del Parlamento Europeo. No puede estar subordinada a la condición de los progresos esperados por el Acta Única, sino exclusivamente en*

<sup>378</sup> Decisión del Consejo de 26 de julio de 1988, que fija el período para la tercera elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo. Diario Oficial nº L 210 de 03/08/1988, p. 25.

<sup>379</sup> Congreso de la Federación de Liberales, demócratas y reformistas europeos, Luxemburgo, 8 y 9 de diciembre de 1988.

<sup>380</sup> “Por una Europa fuerte y unida”. Congreso de la Unión de Partidos Socialistas de la Comunidad Europea (UPSCE), 10 de febrero de 1989.

<sup>381</sup> Formado por Ursula Spinelli-Hirschmann, Pier Virgilio Dastoli (Secretario General), Emanuele Gazzo (Director General de la Agencia Europea), Jean-Paul Jaque (Presidente de la Universidad Robert Schuman de Estrasburgo), Jean-Victor Louis (Presidente del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad Libre de Bruselas), Jerzy Lukaszewski (Rector del Colegio de Europa), Werner Maihofer (antiguo Presidente del Instituto Universitario Europeo), Carlo Ripa di Meana (miembro de la Comisión de las Comunidades Europeas), y Emile Noël (Presidente del Instituto Universitario Europeo).



*la necesidad de una acción europea eficaz y democrática para hacer frente a los nuevos problemas de nuestras sociedades (solidaridad, medio ambiente, nuevas tecnologías...).*

4. *La necesidad de realizar la integración económica es una razón suplementaria para acrecentar la presión en vista de progresar en la vía de un sistema federal de Bancos Centrales para la gestión de una moneda común. Es por esto por lo que el Comité organiza un Coloquio sobre el tema: "La moneda europea: la hora de decidir" (Bruselas, mayo 89).*
5. *La campaña para las próximas elecciones europeas debe ser una ocasión crucial para definir las prioridades de la tercera legislatura europea. Los partidos políticos deben hacer de la Unión Europea su objetivo prioritario y establecer las listas de candidatos de conformidad con este objetivo.*
6. *Por primera vez en la historia europea, es posible una movilización real de la opinión pública en favor de la Unión Europea. Los sondeos realizados por el Intergrupo federalista por la Unión Europea lo confirman. La organización de consultas populares (referéndum) el mismo día que las elecciones europeas (preconizado por la mayoría de los miembros del Parlamento Europeo y objeto de iniciativas legislativas en Italia y Bélgica) deber ser un caballo de batalla de la campaña electoral.*
7. *El Parlamento Europeo es el intérprete natural del consenso popular en favor de la Unión Europea. El Comité pide que el Parlamento Europeo elegido en junio 1989 sea investido con el mandato de elaborar un proyecto de Constitución a someter directamente a ratificaciones nacionales. En este espíritu, el Comité apoya las propuestas y las iniciativas anunciadas en el Coloquio por los representantes de los Intergrupos parlamentarios federalistas belga, francés, italiano y europeo.*
8. *La realización de la Unión Europea no puede estar sometida al consentimiento unánime de los doce países miembros de la Comunidad Europea. El Parlamento debe elaborar las propuestas necesarias en la hipótesis de que una minoría de países miembros no esté lista para adherirse a la Unión Europea.*
9. *El Comité actuará durante la próxima campaña electoral europea para promover la difusión más amplia posible de las ideas y la obra de Altiero Spinelli, dirigiéndose principalmente al mundo de la cultura y del trabajo a fin de explicar mejor los retos de las elecciones europeas.*
10. *Apoyándose en el consenso unánime de los participantes del Coloquio, el Comité convocará (en Bruselas en noviembre de 1984) la primera Reunión Europea de todas las organizaciones y movimientos que quieran asociarse a la batalla para la realización de la unificación de Europa sobre la base de un modelo federalista".*

Asimismo, en la introducción de las jornadas el profesor Ripa di Meana declaraba:

*"Existen indicios de que estamos ante el final de la fase que se ha caracterizado por la adopción de los textos fundamentales para la puesta en marcha del gran mercado de 1993, según los compromisos y las reglas establecidas en el Acta Única Europea.*

*Tenemos la impresión de estar en un período de espera en el cual las grandes opciones institucionales y los plazos del programa están establecidos, pero no enmarcados en un diseño político capaz de identificar los desafíos y que puedan hacerlos frente. Esta impresión es compartida por los que más europeístas, pero no es compartida por aquellos que, menos impacientes por la integración, han manifestado su desconfianza hacia objetivos más ambiciosos del desarrollo comunitario, como puede ser la Unión Europea.*



*Es necesario dotar al proceso del '92 una visión más amplia que la librecambista que preconizan estos últimos y dotar de mayor coherencia y unidad a la posición que lucha por una verdadera Unión Europea. El momento electoral es idóneo para comenzar este trabajo. Sin embargo hay que empezar por una evaluación serena de la etapa iniciada por el Acta Única Europea. En general hay que estar de acuerdo con aquellos que han valorado el proceso '92 como un elemento esencial para el relanzamiento de la idea de integración, con un dinamismo que le faltaba desde hace años.*

*Este proceso ha vinculado, con intensidad desigual, a la gran mayoría de actores públicos y privados a la integración. También los partidos políticos, por primera vez, han asumido la dimensión europea con mayor compromiso que en las anteriores elecciones de 1979 ó 1984.*

*Nuestro objetivo no es repartir alabanzas o críticas entre unos y otros sino aprovechar estas vinculaciones para el relanzamiento de la idea europea sobre una estrategia clara, con la confianza que da la aceptación de unos objetivos a largo plazo y de batallas políticas que hay que plantear para conseguirlos. Desde este punto de vista, parece paradójico que las instancias más auténticamente supranacionales son las que se han difuminado en primer lugar, con el argumento, no compartido por el Comité Spinelli de que no es oportuno irrumpir en un proceso anclado en la realidad y con unos objetivos muy concretos y vinculados a la economía.*

*Nosotros pensamos justamente lo contrario, es necesario en esta fase de aceleración del proceso cuando hay que profundizar en las relaciones supranacionales reviviéndolas o reinventándolas. En esto consiste la Unión Europea. La viabilidad de la Unión Europea se cuestiona desde varios puntos de vista argumentando en que nadie sabe qué es o que implica<sup>382</sup>.*

*Hace falta remitirse a las declaraciones o compromisos adoptados (como el Proyecto de Tratado elaborado por el Parlamento Europeo en 1984) y a la realidad de los hechos y al dinamismo comunitario actual.*

*Como ha puesto de manifiesto el Diputado Hermam en su informe del Parlamento Europeo, es ilusorio realizar y mantener un gran mercado sin una integración monetaria, fiscal, económica, social y política, y que la gestión de una economía tan integrada requiere cambios profundos en los procedimientos de toma de decisiones de la Comunidad.*

*Esto es el núcleo del desarrollo comunitario que hace falta detallar en las medidas que son necesarias para enriquecer y profundizar la Comunidad. Este acercamiento al problema se refiere a las tareas y al papel que representan las instituciones comunitarias, los Gobiernos y partidos políticos que los dirigen. Estos últimos, en particular, aseguran los impulsos y las orientaciones de reforma que pertenecen a cada actividad gubernamental, pero que se convierten en indispensables en el proceso comunitario, que por su naturaleza exige un trabajo continuo de adaptación y ajuste.*

*Es necesario preparar los saltos cualitativos que este proceso prevé (integración monetaria, revisión de la cooperación política, etc.). Además del nivel institucional, otro frente abierto en la batalla política por Europa, es enfrentarse a las contradicciones e insuficiencias de la Comunidad, apostando por una perspectiva constituyente. El proyecto Spinelli había expresado con coherencia y realismo esta opción.*

<sup>382</sup> El 3 de mayo de 1989 se presentó un informe elaborado en nombre de la Comisión de Asuntos Institucionales cuyo ponente fue el Sr. Sutra de Gema, sobre la Presidencia de la Unión Europea, donde se presenta de forma clara los problemas que conlleva que la Comunidad no esté representada, tanto en sus relaciones interiores como exteriores por una figura de primer orden. Documento A2-140/89 de 3 de mayo de 1989.



*El papel central del Parlamento Europeo debe evitar que la Cámara se vea impedida de explotar plenamente los acuerdos políticos y convertirlos en operativos política y jurídicamente. Esto es una cuestión compleja y difícil que ha obtenido una primera respuesta en las resoluciones de varios Parlamentos nacionales con el fin de comprometer la próxima legislatura europea con un mandato obtenido, por ejemplo, en referénda populares. Estos hechos pueden convertir las elecciones de 1989 en un acto real de movilización y de elección. Una vía paralela y sucesiva es aquella de una interacción entre los Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo”.*

Asimismo, el profesor Jean-Victor Louis en su discurso de clausura expresaba:

*“La situación general es paradójica. En primer lugar no habría habido Acta Única Europea sin la iniciativa del Parlamento Europeo sobre la reforma institucional, pero la estrategia '92 se ha diseñado sin contar con él.*

*En segundo lugar, es paradójico que el objetivo principal del Acta Única Europea, el gran mercado, es un objetivo muy difícil de conseguir, y que sin embargo es necesario ir más allá. Como la propia Comisión ha reconocido, la consecución de los objetivos del Acta Única Europea no se pueden conseguir sin elementos complementarios. Sin unos recursos propios suficientes, sin el establecimiento de perspectivas financieras y de una disciplina presupuestaria, sin una mejora de la PAC, sin fondos estructurales redoblados, no habrá ni mercado interior ni cohesión económica y social.*

*En tercer lugar, el hecho de que el Acta Única Europea solo consiga una reforma institucional mediocre para gestionar un espacio económico unificado que necesita un progreso cualitativo en materia institucional. Por su parte, el Parlamento Europeo ha estado más preocupado por cooperar en la labor legislativa del Consejo que en desarrollar plenamente sus poderes de cooperación y las posibilidades que le brinda su reglamento interno. Centrado en su labor legislativa, el Parlamento Europeo ha visto decrecer su papel como foro de grandes debates sobre las cuestiones que interesan a la opinión pública. De esto se deriva el riesgo de un impacto pequeño en los electores, poco atentos al ejercicio de su labor legislativa. Es necesario por tanto hacer comprender al elector la importancia del trabajo legislativo y la necesidad de aumentar el poder del Parlamento Europeo en el mismo. El Parlamento ha dedicado poco tiempo a la Unión Europea. Ha tardado tres años en elaborar una estrategia y aún no se dispone de propuestas para un procedimiento electoral uniforme. Es lamentable que el Parlamento publique su estrategia cuando todos los grupos políticos ya lo han hecho y esperando que esta estrategia sea considerada en las campañas por los partidos políticos nacionales. Respecto a la reforma institucional, en lo relativo a la Unión Económica y Monetaria, la creación de un Banco Central Europeo, necesita la definición de sus relaciones con las otras instituciones comunitarias.*

*Es posible prever un régimen de autonomía con las modalidades convenientes de control político. La UEM, como la política comercial, exige una representación de la Unión en el exterior y es necesario decidir quién será. Los otros dos asuntos importantes son el de las perspectivas financieras y el de la reforma de la Cooperación Política Europea. A largo plazo, será necesario establecer una codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo para superar el déficit democrático comunitario, que el actual sistema de cooperación no asegura. Respecto a la Europa a varias velocidades, la reforma institucional debe hacerse con todos los Estados o con el voto mayoritario si no se consigue el consenso.*

*La unanimidad no puede ser un freno para aquellos países que desean y pueden progresar en la realización de un objetivo compartido por todos. La idea de la Unión Europea está presente desde las primeras declaraciones (Schuman) y en el Acta Única Europea. Hay que intentar progresar a doce, o de determinar a doce los formulas para salvaguardar los derechos de los Estados que no quieren o no pue-*



den participar, sea en una Unión monetaria o en una Unión europea. La realización de la Unión Europea debe respetar los derechos de la minoría de Estados que no va a participar y, asimismo, salvaguardar los principios fundamentales del orden jurídico comunitario.

*El Parlamento Europeo debe adoptar una estrategia basada en el proyecto de 1984 y revisarlo a la luz de las reacciones que suscitó en los Parlamentos nacionales, el acervo comunitario, la entrada en vigor del Acta Única Europea, etc. Debe también asegurar su presencia en la nueva Conferencia Intergubernamental y en general estar presente en todos los foros”.*

En vísperas de las elecciones al Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros de la Comunidad publicó una Declaración en la que se felicitaba del trabajo realizado por el Parlamento saliente, trabajo que recibió un importante impulso a raíz de las nuevas responsabilidades del Parlamento derivadas del Acta Única Europea y que asumió plenamente. Asimismo, destaca la función indispensable del Parlamento Europeo en el proceso de unificación europea y reitera la necesidad, en la fase actual de plena realización del mercado interior y de acercamiento hacia la Unión Europea, de que se ponga en práctica una más estrecha asociación del Parlamento Europeo a sus decisiones, fundada en el principio general de la mejor cooperación institucional.

Igualmente, el Consejo se felicita de que el Parlamento sea elegido por tercera vez por los ciudadanos de la Comunidad por sufragio universal directo, lo que testimonia los valores democráticos que la Comunidad Europea comparte con todos sus Estados miembros, y formula un llamamiento a los ciudadanos de la Comunidad para que participen en las elecciones al Parlamento Europeo, manifestando de esta forma su voluntad de contribuir, a través de sus representantes directamente elegidos, a la obra de la unificación europea.

En las elecciones de 1989 más de 140 millones de europeos participaban en la misma elección al Parlamento Europeo. La tasa de participación, sin embargo, fue algo inferior, 58.5%, a la de las elecciones anteriores de 1979 y 1984<sup>383</sup>.

Existe una convicción compartida entre los autores que han estudiado estas elecciones<sup>384</sup> de que el contexto nacional ha tenido una gran incidencia en las elecciones al Parlamento Europeo de 1989. Las elecciones europeas coincidieron con las elecciones legislativas en Grecia e Irlanda, en Italia y en los Países Bajos se producían tras sendas crisis gubernamentales y sirvieron para arbitrar conflictos entre las coaliciones mayoritarias, es decir entre los socialistas y los demócrata-cristianos en Italia, y entre los liberales y los demócrata-cristianos en los Países Bajos. En los demás países eran unas elecciones, que se celebraban en mitad de la legislatura nacional<sup>385</sup>, pero que en algunos países, como España o Reino Unido servían para medir la actuación del partido que gobernaba.

<sup>383</sup> Los porcentajes de participación por países son los siguientes: Francia 48.7%, Bélgica 90.7%, Dinamarca 46.2%, R.F.A. 62.3%, Grecia 79.9%, España 54.6%, Irlanda 68.3%, Italia 81%, Luxemburgo 87.4%, Países Bajos 47.2%, Portugal 51.2%, y Reino Unido 36.2%.

<sup>384</sup> Vid. entre otros PORTELLI, H.: *Les élections européennes de juin 1989*, Regards sur l'Actualité. París. N° 153. Juillet-Août 1989; MABILLE, X. y LENTZEN, E.: *Le Parlement Européen à la veille des élections de juin 1989*, Courrier Hebdomadaire du Crisp. Bruselas. N° 1239.1989, p. 3-44 ; SCHMITT, H.: *The European Elections of June 1989*, West European Politics. Londres. Vol. 13. n° 1, Enero 1990. Sobre otros aspectos de las elecciones de 1989 vid. para un análisis de los resultados en Bélgica FRAEYS, W.: *Les élections européennes de 1989*, Res Publica, Lovaina la Nueva, Vol. 31, n° 4, 1989; para un análisis de los resultados en Luxemburgo vid. *Les Résultats des élections du 18 juin 1989 pour l'Assemblée des Communautés européennes*, Bulletin d'information et de documentation, Luxembourg, n° 2. 1989; y el particular artículo desde un punto de vista británico de BOGDANOR, V.: *The June 1989 European elections and the Institutions of the Community*, Government and opposition, Londres, Vol. 24, n° 2. 1989.

<sup>385</sup> Las elecciones nacionales a partir de 1984 fueron las siguientes: Luxemburgo: 14 de junio de 1984, Grecia, 2 de junio de 1985, Bélgica 13 de octubre de 1985, Francia, 1986, Países Bajos, 21 de mayo de 1986, España, 22 de junio de 1986, R.F.A. 25 de enero de 1987, Irlanda, 17 de febrero de 1987, Reino Unido 11 de junio de 1987 Italia 14 y 15 de junio de 1987, Portugal 19 de julio de 1987, Dinamarca 8 de septiembre de 1987, Bélgica 13 de diciembre de 1987, Dinamarca 10 de mayo de 1988 y Francia 5 de junio de 1988. Mabile y LENTZEN *Op.cit.*



Schmitt<sup>386</sup> incluye unas tablas en donde se puede analizar los cambios en la representación parlamentaria por países, tablas que se refieren a los resultados electorales, la configuración de los Grupos políticos posteriormente se modificó como en todas las legislaturas debido al movimiento de los diputados dentro de los Grupos políticos:

	<i>B</i>	<i>DK</i>	<i>D</i>	<i>GR</i>	<i>E</i>	<i>F</i>	<i>IR</i>	<i>I</i>	<i>L</i>	<i>NL</i>	<i>P</i>	<i>UK</i>	<i>T</i>
SOC	8 -1	4 1	31 -2	9 -1	27 -1	22 2	2 2	14 2	2 0	8 -1	8 2	46 13	181 16
CD	7 1	2 1	32 -9	10 1	1 0	7 0	4 -2	27 0	3 0	10 2	3 -1	• •	106 -7
CON	• •	2 -2	• •	• •	15 -2	• •	• •	• •	• •	• •	• •	32 -13	49 -17
COM	• •	1 -1	• •	4 0	4 1	7 -3	• •	22 -5	• •	• •	3 0	• •	41 -8
LIB	4 -1	3 1	4 4	• •	1 -1	13 -1	1 0	3 -2	1 0	3 -2	9 -1	• •	42 -3
GAU	• •	• •	• •	• •	• •	13 -7	6 -2	• •	• •	• •	0 -1	1 0	20 -10
ARC	4 0	4 0	8 1	• •	1 0	9 9	• •	7 5	• •	2 0	1 1	• •	36 16
EXT	1 1	• •	6 6	0 -1	• •	10 0	• •	4 -1	• •	• •	• •	1 0	22 5
NI	• •	• •	• •	1 1	11 3	• •	2 2	4 1	• •	2 1	• •	1 0	21 8
<b>T</b>	<b>24</b>	<b>16</b>	<b>81</b>	<b>24</b>	<b>60</b>	<b>81</b>	<b>15</b>	<b>81</b>	<b>6</b>	<b>25</b>	<b>54</b>	<b>81</b>	<b>518</b>

Los resultados por países y por partidos políticos es la siguiente<sup>387</sup>:

**Francia:** 81 diputados

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
UDF/RPR (Giscard)	28.9	26
Centro (Veil)	8.4	7
Socialistas	23.6	22
Frente Nacional	11.7	10
Verdes	10.6	9
Comunistas	7.7	7
Otros	9.1	•

<sup>386</sup> *Op.cit.*

<sup>387</sup> LAKEMAN, E.: *Elections to the European Parliament, 1989*, Parliamentary Affairs. Londres. Vol. 43. Nº 1. Enero 1990.



**Grecia:** 24 diputados

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Nueva Democracia(PPE)	40.5	10
Socialistas	35.9	9
Alianza Comunista	14.3	4
Centro-derecha (Diana)	1.4	1
Otros	8.0	•

**España:** 60 diputados

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Socialistas	40.2	27
Partido Popular (PPE)	21.7	15
Centro Democrático y Social	7.2	5
Comunistas	6.2	4
CIU (PPE+LDR)	4.3	2
Agrupación Ruiz Mateos	3.9	2
Partido Andalucista	1.9	1
Coalición Regionalista	1.9	1
Izquierda Regionalista	1.9	1
Partido Nacionalista Vasco	1.7	1
Coalición Europa de los Pueblos	1.5	1
Otros	7.8	•

**Alemania:** 81 diputados

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
CDU	29.5	25
CSU	8.2	7
Social-demócratas	37.3	31
Verdes	8.4	8
Republicanos	7.1	6
Demócratas libre	5.6	4
Otros	3.7	•



**Dinamarca: 16 diputados**

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Social-demócratas	23.3	4
Antieuropeos	18.9	4
Liberales	16.6	3
Conservadores	13.3	2
Centro democrático	8.0	2
Comunistas	9.1	1
Partido progreso	5.3	•
Otros	5.5	•

**Portugal: 24 diputados**

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Social-demócratas (LDR)	32.7	9
Socialistas	28.6	8
Social demócratas de Centro (PPE)	14.1	3
Alianza democrática	14.4	4
Otros	10.0	•

**Luxemburgo: 6 diputados**

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Popular-social-cristiano	34.9	3
Socialistas	25.5	2
Liberales	20.0	1
Otros	19.7	•

**Bélgica: 24 diputados**

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Socialistas	26.9	8
Demócrata-cristianos	29.2	7
Reformistas	17.8	4
Populares	5.4	1
Bloque Flamenco	4.1	1
Verdes	13.9	3
Otros	1.2	•



**Reino Unido:** 81 diputados

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Laboristas	40.1	45
Conservadores	34.2	32
Verdes	15.0	0
Demócratas	6.4	0
SNP	2.7	1
Plaid CYMRU	8	0
Otros	8	0
Paisley (DUP)	2.99	1
Hume (SDPLP)	2.55	1
Nicholson (UUP)	2.22	1

**Irlanda:** 15 diputados

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Fianna Fáil	31.5	6
Fine Gael	21.6	4
Demócratas progresistas	11.9	1
Independientes	11.9	2
Laboristas	9.5	1
Trabajadores	7.5	1
Alianza Verde	3.8	•
Sinn Féin	2.3	•

**Italia:** 81 diputados

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Demócrata-cristianos	32.9	26
Comunistas	27.6	22
Socialistas	14.8	12
Verdes	6.2	5
Alianza Centro	4.4	4
Movimiento Social	5.5	4
Social Democracia	2.7	2
Región Lombardía	1.8	2
Democracia Proletaria	1.3	1
Legalización Drogas	1.2	1
Acción Sarda	0.6	1
Pueblo Surtirolés	0.5	1
Otros	0.5	•



**Países Bajos: 25 diputados**

<i>Partidos</i>	<i>Votos%</i>	<i>Escaños</i>
Demócrata-cristianos (PPE)	34.6	10
Socialistas	30.7	8
Liberales	13.6	3
Verdes	7.0	2
Coalición protestante	5.9	1
Demócratas 66	6.0	1
Otros	2.2	•

La composición de la nueva Asamblea por grupos políticos fue la siguiente:

<i>Grupos Políticos</i>	<i>Escaños</i>
Socialistas	180
PPE	121
LDR	49
ED	34
Verdes	30
GUE	28
RDE	20
DR	17
CG	14
ARC	13
NI	12
<b>Total</b>	<b>518</b>

La observación de los resultados de estas elecciones nos indica una progresión socialista que tiene su explicación en el aumento de los laboristas británicos<sup>388</sup>, y un incremento igualmente importante de los Verdes, que se observa en general en todos los países a excepción de España, Grecia y Dinamarca. De esta forma el Parlamento Europeo tendrá por primera vez representantes ecologistas provenientes de Italia y Francia<sup>389</sup>.

Asimismo se produce un descenso de los conservadores británicos y daneses<sup>390</sup>, y unos resultados divergentes de las listas comunistas, mejores en España, Portugal y Grecia que en Italia y Francia<sup>391</sup>.

<sup>388</sup> Los laboristas británicos pasaron de un 34.8 al 40.4 % de los votos, con 14 escaños más. De todas formas los socialistas obtuvieron un ligero aumento en Francia, Portugal, Dinamarca e Irlanda, un ligero descenso en Grecia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo, y se mantuvieron en la República Federal de Alemania, España e Italia.

<sup>389</sup> Los ecologistas son los grandes vencedores de estas elecciones. Su progresión se produce en Francia donde, pasan del 3,3 al 10.6 % de los votos, en Italia con un incremento de 4.3 puntos con dos listas, y sobre todo en el Reino Unido, con un 15% de los votos.

<sup>390</sup> En la República Federal Alemana pierden 7.8 puntos y en Italia el resultado de la Democracia Cristiana (32.9%) es el peor desde 1945.

<sup>391</sup> Los comunistas perdieron siete escaños, debido a la pérdida de 3.3 puntos del Partido Comunista francés y del Partido Comunista Italiano que con un 27.6% de los votos perdió 5.7 puntos respecto a las elecciones de 1984, aunque la lista comunista aumentó ligeramente en España, Portugal y Grecia debido a una buena estrategia de alianzas.



Por otra parte los diputados del Partido Popular español abandonaron el grupo conservador (que anteriormente representaba el tercer grupo político en importancia en el Parlamento) para unirse al grupo demócrata-cristiano, que gracias a esta adhesión recupera los escaños perdidos con respecto a la anterior legislatura.

El Grupo Liberal consigue más o menos los mismos resultados que en 1984 en Bélgica, República Federal Alemana y España, y descienden en Países Bajos y Reino Unido.

Por otra parte la extrema derecha presenta progresos significativos en numerosos países. El Frente Nacional en Francia obtiene el 11.7% de los votos, en Alemania el Partido Republicano de Franz Schonhuber obtiene el 7.6%, en Italia el 5.5%, y la extrema derecha está también presente en Bélgica y Grecia, con lo que consigue 6 escaños más en Estrasburgo.

En referencia a los diputados que repiten legislatura la nueva Asamblea está compuesta por 256 antiguos diputados y por 262 nuevos. Las mujeres diputadas representan el 18.5% de los escaños, es decir 96 puestos, 13 más que en el anterior Parlamento.

La composición del nuevo Parlamento reflejando el número de antiguos diputados y el número de diputadas mujeres se presenta en el siguiente cuadro:

<i>Estados</i>	<i>Escaños</i>	<i>Diputados Antiguos</i>	<i>Mujeres</i>
Francia	81	26	19
Bélgica	24	12	19
Dinamarca	16	8	6
R.F.A.	81	43	25
Grecia	24	12	1
España	60	44	9
Irlanda	15	8	1
Italia	81	16	8
Luxemburgo	6	•	2
Países Bajos	25	17	7
Portugal	24	13	3
Reino Unido	81	57	11
<b>Total</b>	<b>518</b>	<b>256</b>	<b>96</b>
<b>%</b>	<b>100%</b>	<b>49,4%</b>	<b>18,5%</b>



En cuanto a las elecciones anteriores la situación era la siguiente:

<i>Estados</i>	<i>Mujeres Diputados Elecciones 1984</i>	<i>Mujeres Diputados Elecciones 1979</i>
Francia	17	18
Bélgica	4	2
Dinamarca	6	5
R.F.A.	16	12
Grecia	2	2
España (1986)	6	
Irlanda	2	2
Italia	8	11
Luxemburgo	2	1
Países Bajos	7	5
Portugal (1986)	1	
Reino Unido	12	11
<b>Total</b>	<b>83</b>	<b>69</b>
<b>%</b>	<b>16%</b>	<b>15.9%</b>

Al mismo tiempo que las elecciones europeas en Italia se celebró un referéndum con la siguiente pregunta: “¿desea la transformación de las Comunidades en una Unión efectiva, dotada de un gobierno responsable ante el Parlamento, y encomendar a ese mismo Parlamento Europeo el mandato de redactor un proyecto de constitución Europea a someter directamente a la ratificación de los organismos competentes de los Estados miembros de la Comunidad?”. La respuesta a este referéndum fue de un 88.1% de síes, frente a un 11.9% que votó que no<sup>392</sup>.

El 25 de julio de 1989 se celebró la sesión constitutiva del tercer Parlamento elegido por sufragio universal, siendo designado como presidente el socialista español Enrique Barón en primera vuelta y por una amplia mayoría.

Tras la proclamación del Presidente se eligió a los catorce vicepresidentes. En primera vuelta, donde se requiere mayoría absoluta de los votos emitidos, fueron elegidos Nicole Pery (socialista francesa), Siegbert Alber (demócrata-cristiano alemán), Georgios Anastassopoulos (democristiano griego), Hans Peters (social demócrata alemán), Nicole Fontaine (democrristiana francesa), David Martin (laborista británico), Georgios Romeos (socialista griego), Roberto Formigoni (democristiano italiano), Sir Fred Catherwood (conservador británico) y Joao Cravinho (socialista portugués). En la segunda vuelta, donde se requiere mayoría de los votos, se eligieron, Yves Galland (liberal francés), Antonio Capucho (liberal portugués), Fernando Pérez Royo (comunista español) y Wilfried Telkaemper (verde alemán).

<sup>392</sup> El 15 de marzo de 1989 la Cámara de los Diputados italiana adoptó la ley constitucional mediante la cual los electores italianos podrán responder con “sí” o “no” a la pregunta de si el Parlamento elegido en las próximas elecciones debiese estar investido de un mandato constituyente. El Senado italiano dio igualmente su aprobación a la ley el 30 de marzo, celebrándose el referéndum a la vez que las elecciones europeas. En otros países, como Bélgica, se produjo un debate sobre proyectos de ley que establecerían una consulta popular respecto al papel constituyente del Parlamento Europeo. Sin embargo estos proyectos no llegaron a concretarse.



#### 4. Las Cuartas Elecciones Europeas, 1994

Por cuarta vez desde que en 1979 se celebraran las primeras elecciones por sufragio universal directo, se convocaron las elecciones al Parlamento Europeo el 9 de junio en Dinamarca, Irlanda, Países Bajos y el Reino Unido y el día 12 en Bélgica, Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Luxemburgo y Portugal, en donde más de 250 millones de ciudadanos eligen un total de 567 diputados.

Como en elecciones anteriores autores y periodistas<sup>393</sup> coinciden en señalar que las campañas electorales y los resultados se han desarrollado en función de las coyunturas y calendario electoral nacionales.

El Consejo Europeo de Edimburgo, celebrado los días 11 y 12 de diciembre de 1992, y la resolución del Parlamento Europeo de 10 de junio de 1992 y, en particular, su punto 4<sup>394</sup>, a fin de tener en cuenta la unificación alemana y la perspectiva de la futura ampliación el Consejo Europeo<sup>395</sup>, fijó el número de escaños para los doce Estados miembros<sup>396</sup>:

Estados	Elecciones 1989	Elecciones 1994
Bélgica	24	25
Dinamarca	16	16
Alemania	81	99
Grecia	24	25
España	60	64
Francia	81	87
Irlanda	15	15
Italia	81	87
Luxemburgo	6	6
Países Bajos	25	31
Portugal	24	25
Reino Unido	81	87
<b>Total</b>	<b>518</b>	<b>567</b>

<sup>393</sup> MOLINA DEL POZO, C.F.: *Elecciones al Parlamento Europeo: representación y democracia en la Unión Europea*, Tapia, Publicaciones para el mundo del Derecho, nº 74, enero-febrero 1994; BOYCE, B.: *The June 1994 Elections and the Politics of the European Parliament*, Parliamentary Affairs, Londres, Vol. 48, nº 1, enero 1995; GUYOMARCH, A.: *The European Elections of 1994*, West European Politics, Londres, Vol. 18, nº 1, enero 1995; GIACOMETTI, P.: *Les élections européennes de juin 1994*, Commentaire, París, Vol. 17, nº 67, 1994; CARTER, N.: *The Greens in the 1994 European Parliamentary Elections*, Environmental Politics, Londres, Vol. 3, nº 3, 1994; PINDER, J.: *The European Elections of 1994 and the Future of the European Union*, Government and Opposition, Londres, Vol. 29, nº 4, 1994; GALL, G., CHARLOT, M. y MENUJER, H.: *Dossier: Européennes 1994: des élections de politique intérieure*, Revue Politique et Parlementaire, París, año 96, nº 971, mayo-junio 1994; SCHMITT, H.: *National Party Systems and the Policies of the European Union. First results from the 1994 European Elections Study*, Politico, Milán, año 60, nº 1, enero-marzo 1995; BLAIRE, P. y LENTZEN, E.: *Dossier: Les élections européennes de juin 1994*, Courrier Hebdomadaire. Crisp, Bruselas, nº 1443-1444, julio 1994.

<sup>394</sup> Resolución del Parlamento Europeo de 10 de junio de 1992 sobre el procedimiento electoral uniforme: sistema de reparto del número de miembros del Parlamento Europeo. Diario Oficial nº C 176 de 13/07/1992, p. 72. El punto 4 de la resolución establecía la reforma del artículo 2 del Acta de 20 de septiembre de 1976 que debía modificarse de la siguiente manera: Bélgica: 25; Dinamarca: 16; Alemania: 99; Grecia: 25; España: 64; Francia: 87; Irlanda: 15; Italia: 87; Luxemburgo: 6; Países Bajos: 31; Portugal: 25 y Reino Unido 87. Total: 567 diputados.

<sup>395</sup> 93/81/Euratom, CECA, CEE: Decisión por la que se modifica el Acta relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo, aneja a la Decisión 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consejo de 20 de septiembre de 1976. Diario Oficial nº L 033 de 09/02/1993, p. 15

<sup>396</sup> Aumento del número de escaños que fue ratificado por los Estados miembros y sus Parlamentos.



El porcentaje de participación registró un nuevo descenso<sup>397</sup>; con un 56.5% de promedio, más concretamente el índice de participación fue el siguiente:

<i>Estados</i>	<i>Índice de Participación</i>
Luxemburgo	86.6%
Bélgica	90.4%
Italia	74.8%
Grecia	71.2%
España	59.6%
Alemania	60.1%
Francia	52.7%
Dinamarca	52%
Irlanda	44%
Reino Unido	36.4%
Portugal	35.7%
Países Bajos	35.6%

Los resultados electorales reflejan que salvo en Italia, donde *Forza Italia* obtuvo el mejor resultado, y en Alemania, donde la CDU del Canciller Kohl superó al SPD, los partidos en el gobierno sufrieron serias pérdidas de votos.

En Italia la extrema derecha, Alianza Nacional, obtuvo un resultado inferior al de las elecciones legislativas, pero consolidó once diputados. El otro socio de la coalición gubernamental, la Liga, perdió votos con relación a las últimas elecciones nacionales, pero en todo caso obtuvo seis eurodiputados, cuatro más que en la anterior legislatura y el Partido Demócrata-cristiano, convertido en Partido Popular, contó con ocho escaños, así como el socialista. También perdieron representación los progresistas del PDS, que obtiene únicamente dieciséis escaños frente a los 27 de *Forza Italia*. El resto de escaños se distribuye entre varios partidos que obtienen entre 1 y 3 escaños y que incluyen, entre otros a los Verdes, encabezados por Ripa di Meana, ex-comisario, la lista de Marco Panella y el Pacto Segni. Por último Refundación Comunista alcanzó cinco eurodiputados, tres más que en la anterior legislatura.

En Alemania el FDP del ministro de Asuntos Exteriores Kinkel no alcanzó el 5% necesario para obtener representación, mientras que la coalición formada por el Partido Demócrata-Cristiano (CDU) y la Unión Social-Cristiana de Baviera CSU obtuvo el mayor número de escaños (47) y mantuvo sus posiciones frente al Partido Socialdemócrata que perdió cinco puntos con relación a 1989. Los Verdes pasan de tener ocho eurodiputados a doce. Los *Republikaner* de extrema derecha no alcanzarán diputados en el Parlamento Europeo, y el Partido anti-Maastricht de Guido Brunner tampoco obtuvo suficientes votos para estar representados.

El mayor fracaso fue, en el Reino Unido, el de los *Tories* de Major, ampliamente derrotados por los laboristas, que obtienen 62 de los 87 diputados, frente a los conservadores que pasan de 32 a 18, aunque la mayor novedad en Gran Bretaña fue la representación en el Parlamento Europeo de un tercer partido, los liberal-demócratas, (dos diputados) que el sistema de mayoría a una vuelta había excluido hasta ahora<sup>398</sup>. El Partido Nacionalista Escocés mejoró ligeramente sus resultados de 1989, lo que le permitió conseguir un segundo escaño.

<sup>397</sup> Descenso que viene produciéndose desde las primeras elecciones, como hemos visto en los anteriores capítulos.

<sup>398</sup> El Reino Unido es el único Estado miembro que utiliza un sistema electoral mayoritario a una vuelta.



En Francia los partidos de la mayoría obtuvieron resultados decepcionantes, pero no tanto como los socialistas de Rocard, que ganaron sólo unos puntos más con relación a los anti-Maastricht de derechas de Philippe Villiers "Mayoría para otra Europa", y a la "Energía radical" de Bernard Tapie, con 13 escaños cada uno. Los Verdes, por el contrario, desaparecen como consecuencia de sus divisiones, y los anti-Maastricht de izquierda del ex-ministro de Defensa Chevènement no estarán presentes en el Parlamento Europeo, mientras que los anti-europeos de Jean Marie Le Pen obtienen un diputado más que en la anterior legislatura.

En Dinamarca, el Parlamento Socialdemócrata que dirige la coalición gubernamental acusa una pérdida de un escaño de los cuatro que ostentaban, con un resultado inferior en ocho puntos al de 1989, mientras que los liberales del ex ministro Uffe Ellemann Jensen mejoran su posición con casi un 20% de los votos y un escaño más, de 3 a 4. Los movimientos anti-Maastricht, aunque incrementados sus votos conservarán los mismos escaños, dos cada uno (Movimiento Popular Anti-UE y Movimiento de Junio).

En Grecia, el Pasok, en baja, sigue sin embargo siendo el primer partido y tendrá un eurodiputado más. El conservador Nueva Democracia retrocede ocho puntos y pierde un escaño. Los partidos de extrema izquierda tuvieron buenos resultados con un total de cuatro escaños, y el partido de Antonio Samaras, Primavera Política, que se escindió de Nueva Democracia, consiguió dos escaños.

En los Países Bajos, los cristiano-demócratas, a pesar de su derrota en las elecciones nacionales del último mayo, se confirman como primer partido, con diez diputados; los liberales de derechas mejoran su resultado y los liberales de izquierdas de *Democratie*, refuerzan su presencia y pasan de 3 a 6 diputados y de 1 a 4 respectivamente.

En Bélgica la nueva estructura federal ha distribuido los diputados en tres colegios electorales. Así de los 25 diputados 14 corresponden a la parte flamenca del país, 10 a la francófona y 1 a la germanófona. Los partidos de la coalición gubernamental (democristianos y socialistas) no sufrieron la derrota esperada, pero sí perdieron tres escaños en total, mientras que los liberales no obtuvieron el éxito que se les auguraba, sólo aumentaron dos diputados en total. La extrema derecha progresa (tres diputados) y los Verdes pierden un escaño, pasando de 3 a 2.

En Luxemburgo, las elecciones tuvieron lugar simultáneamente a las elecciones legislativas. La coalición gubernamental (democristianos y socialistas) no registran cambios, mientras que en Irlanda los partidos en el Gobierno alcanzan siete escaños de quince, y los Verdes estarán representados por primera vez.

Finalmente en Portugal los socialistas, en la oposición, no obtienen los resultados esperados, aunque ganan las elecciones con diez escaños y quedan bastante igualados con nueve escaños al partido socialdemócrata de centro-derecha del Primer ministro Cavaco Silva. El Centro democrático y Social, crítico con la construcción europea, ha obtenido un éxito relativo al obtener un 12% de los votos, que le permiten recuperar los tres escaños que había perdido en la anterior legislatura. El Partido Comunista coaligado con los Verdes ha sufrido un cierto retroceso y pasa de cuatro a tres diputados.



	<i>B</i>	<i>DK</i>	<i>D</i>	<i>GR</i>	<i>E</i>	<i>F</i>	<i>IR</i>	<i>I</i>	<i>L</i>	<i>NL</i>	<i>P</i>	<i>UK</i>	<i>Total</i>
PSE	6	3	40	10	22	15	1	18	2	8	10	63	198
PPE	7	3	47	9	30	13	4	12	2	10	1	19	157
ELDR	6	5	•	•	2	1	1	7	1	10	8	2	43
GUE	•	•	•	4	9	7	•	5	•	•	3	•	28
FE	•	•	•	•	•	•	•	27	•	•	•	•	27
RDE	•	•	•	2	•	14	7	•	•	•	3	•	26
V	2	1	12	•	•	•	2	4	1	1	•	•	23
ARE	1	•	•	•	1	13	•	2	•	•	•	2	19
EDN	•	4	•	•	•	13	•	•	•	2	•	•	19
NI	3	•	•	•	•	11	•	12	•	•	•	1	27

El Grupo socialista sigue siendo el más numeroso en el Parlamento Europeo gana diputados laboristas británicos aunque pierde otros países como Italia, Francia y Dinamarca. Respecto al Grupo Popular sus miembros españoles y alemanes obtienen buenos resultados, mientras que británicos e italianos son claramente menos numerosos.

Los diputados reelegidos son 246 y los nuevos elegidos 321. El cuadro por países es el siguiente:

#### *Diputados elegidos por primera vez*

Bélgica	12 de 25 diputados	48%
Dinamarca	10 de 16	62.5%
Alemania	53 de 99	53.5%
Grecia	17 de 25	68%
España	35 de 64	54.7%
Francia	56 de 87	64.4%
Irlanda	7 de 15	46.7%
Italia	66 de 87	75.9%
Luxemburgo	1 de 6	16.7%
Países Bajos	15 de 31	48.4%
Portugal	16 de 25	64%
Reino Unido	33 de 87	37.9%
<b>Total</b>	<b>321</b>	<b>56.6%</b>

Una cuarta parte de los diputados del nuevo Parlamento son mujeres, con relación a una quinta parte en el anterior. Según el *lobby* europeo de mujeres el número de las diputadas europeas se ha cuadruplicado en Irlanda (26,6%) y en Grecia (16%, mientras que en el Parlamento saliente no había ninguna mujer), se ha duplicado en España (32,8%) y en Bélgica (32%), mientras que en Francia ha pasado del 22 al 31%. Por el contrario, en Portugal descendió del 12 al 8%, y en Italia del 12,3 al 6,8%.



	<i>PSE</i>	<i>PPE</i>	<i>ELDR</i>	<i>GUE</i>	<i>FE</i>	<i>RDE</i>	<i>V</i>	<i>ARE</i>	<i>EDN</i>	<i>NI</i>	<i>Total</i>
B	2	1	4				1				8
DK	1		3				1		2		7
D	16	12					6				34
GR	2	1				1					4
E	8	9		4							21
F	8	2		4		4		5	3	1	27
IRL		1					2				3
I	2	1		1	3		1			2	10
L		2	1								3
NL	3	3	3				1				10
P	2		1								3
UK	12	2						1			15
<b>Total</b>	<b>56</b>	<b>34</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>145</b>

El martes 19 de julio de 1994, el Parlamento Europeo eligió en primera vuelta a Klaus Hansch, alemán del Grupo Socialista, presidente del Parlamento Europeo por 365 votos a favor, contra 87 en favor de Yves Galland, liberal francés, y 82 abstenciones.

Asimismo fueron elegidos vicepresidentes: Nicole Fontaine (PPE, Francia), David Martin (socialista, Reino Unido), Nicole Pery (PPE, Francia), Georgios Anastassopoulos (PPE, Grecia), Paraskevas Avgerinos (PSE, Grecia), Paul Schluter (PPE, Dinamarca), Ursula Schleicher (PPE, Dinamarca), Antonio Capucho (Liberal, Portugal), José María Gil Robles (PPE España), Sir Jack Stewart Clark (PPE, Reino Unido), Josep Verde i Aldea (PSE, España), Renzo Imbeni (PSE, Italia), Antoni Gutierrez Díaz (GUE, España) y Alessandro Fontana (PPE, Italia).

Los cuestores son Joao Soares (PSE, Portugal), Jean-Pierre Raffarin (PPE, Francia), Otto Bardong (PPE, Alemania), Richard Balfe (PSE, Reino Unido), y Sergio Ribeiro (GUE, Portugal).

El Parlamento Europeo aceptó la nominación de Jacques Santer como Presidente de la Comisión, propuesto por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Doce como consecuencia de la Cumbre extraordinaria de Bruselas del 15 de julio. La votación fue 260 votos a favor, 238 en contra y 23 abstenciones, con 521 diputados presentes de los 567. Los Grupos Liberal, Verde, socialista, radical y Europa de las Naciones, pidieron el voto en contra del candidato, apoyado por el Grupo Popular, RDE, Forza Europa y los no inscritos de la Alianza Nacional. Los diputados del Frente Nacional francés habían indicado, igualmente, que votarían en contra.

Una de las particularidades de estas elecciones fue el voto de los ciudadanos comunitarios que residen en otro país del cual no son nacionales. El Tratado de la Unión Europea definió, como hemos visto, el concepto y los principios de la ciudadanía de la Unión. Desde la entrada en vigor de dicho Tratado puede decirse que los ciudadanos de la Unión tienen el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, el derecho de petición al Parlamento Europeo, el derecho a acudir al Defensor del Pueblo Europeo, la protección diplomática y consular de los Estados miembros en territorio no comunitario, y el derecho a ser electores y elegibles en las elecciones europeas y en las elecciones municipales.

Desde la Cumbre Europea de París, en 1974, donde por primera vez se abrió el debate sobre esta materia, sin embargo, el Consejo no dio un curso favorable a una propuesta concreta presentada el año siguiente.



te por la Comisión. El informe Tindemans, de 1975, encargado por la Cumbre de París, fue la primera tentativa de crear una Unión política entre los Estados miembros de la Comunidad. El Parlamento Europeo había votado, en 1975, una Resolución sobre la Unión Europea en la que también establecía la necesidad de elaborar una Carta de los Derechos de los Ciudadanos de la Comunidad. Varios Consejos Europeos trataron esta materia y crearon comités de estudio específicos para el desarrollo de una futura legislación comunitaria. En 1977, con la aprobación del informe del diputado Scelba sobre la concesión de derechos especiales a los ciudadanos<sup>399</sup>, el Parlamento Europeo abordó de nuevo la cuestión. Sin embargo, el problema quedó pendiente durante largo tiempo. Incluso el informe Adonnino, presentado ante el Consejo Europeo de Milán, incluía reservas sobre la cuestión, sobre todo en lo que respecta a una supuesta competencia exclusiva de los Estados miembros en este ámbito. Pero fue, sin duda, sobre todo el Parlamento Europeo -a través de su comisión de asuntos jurídicos- quien, en 1987 y a raíz del informe del diputado Vetter<sup>400</sup>, y en respuesta a una serie de resoluciones del Parlamento Europeo<sup>401</sup>, propició el que la Comisión, en 1988, presentara un primer proyecto de directiva, basado en el artículo 235 del Tratado CE, que fue modificado posteriormente en 1989.

Esta propuesta de directiva se ha encontrado bloqueada desde entonces hasta la ratificación del Tratado de Maastricht, que introdujo en el Tratado CE el vigente artículo 8B. En este artículo se basa el actual proyecto de directiva sometido al Parlamento<sup>402</sup> y que fue adoptada posteriormente<sup>403</sup>.

Las modalidades de aplicación quedaron establecidas por el Consejo el 6 de diciembre de 1993 en forma de una directiva por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales. En esta, con un espíritu de subsidiariedad y proporcionalidad, el Consejo propone determinar las modalidades en forma de directiva y limitar el contenido de la presente directiva a todo lo que sea estrictamente necesario para alcanzar el objetivo anunciado. De hecho, las disposiciones de las directivas no afectan a las normas de los Estados miembros relativas al derecho de sufragio activo y pasivo de sus nacionales que residen fuera de su territorio nacional. Esta directiva apunta esencialmente a derogar los requisitos de nacionalidad aún vigentes en los distintos Estados miembros y a armonizar las normas electorales.

Todos los países miembros de la Unión han adoptado ya las modificaciones relativas al derecho de sufragio activo y pasivo necesarias para la transposición de la directiva comunitaria<sup>404</sup>. La diversidad de los sistemas electorales en los Estados miembros, y el deseo de no imponer formalidades de control excesivas, han llevado a un sistema que, sin dejar de ser flexible, prevé medidas de control eficaces para evitar abusos. De esta forma, la directiva del Consejo determina de la siguiente forma las modalidades de aplicación del derecho de voto:

<sup>399</sup> Diario Oficial n° C 299 de 12/12/1977, p. 26.

<sup>400</sup> El informe del social-demócrata alemán Vetter fue adoptado por el Parlamento Europeo en su sesión de marzo de 1988 por 224 votos a favor, votando en contra 25 diputados del Grupo del PPE, 11 RDE franceses, 10 liberales y 4 miembros de la derecha.

<sup>401</sup> Diario Oficial n° C 345 de 31/12/1985, p. 82 Boletín CE, supl. 7/86 DO C 246 de 20/09/1988, p. 3; para las modificaciones véase Diario Oficial n° C 290 de 18/11/1989, p. 4. Informe VETTER, Diario Oficial n° C 13 de 18/01/1988, p. 33.

<sup>402</sup> COM [93] 534 FINAL Diario Oficial n° C 325 de 02/12/1993, p.13. Resolución legislativa que contiene el dictamen del Parlamento Europeo sobre la propuesta de directiva del Consejo por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales.

<sup>403</sup> Directiva 93/109/CE del Consejo de 6 de diciembre de 1993, por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales. Diario Oficial n° L 329 de 30/12/1993, p. 34.

<sup>404</sup> Bélgica Ley de 11/04/1994 que modifica la ley de 23/03/1989 relativa a la elección del Parlamento Europeo et portant exécution de la directive du Conseil des Communautés européennes n° 93/109/C.E. du 06/12/1993 - Wet van 11/04/1994 tot wijziging van de wet van 23/03/1989 betreffende de verkiezing van het Europese Parlement en tot uitvoering van richtlijn nr. 93/109/E.G. d.d. 06/12/1993 van de Raad van de Europese Gemeenschappen, Moniteur belge du 16/04/1994 Page 10288. Dinamarca. Lov nr. 1086 af 22/12/1993 om ændring af lov om valg af danske repræsentanter til Europe Parlamentet [De Europæiske Fællesskabers Forsamling]. Indenrigsmin. 1.k.k.t.j.nr. 1993/420001. Lovtidende A hæfte 191 udgivet den 23/12/1993 s.6083. PLOV. Bekendtgørelse nr. 79 af 31/01/1994 om sletning af valglisten til Europa



- Inscripción del ciudadano comunitario en una lista electoral en el país de residencia (modalidades parecidas a las que se exigen para el elector nacional, acompañadas de una declaración formal en la que se precise en particular su nacionalidad, su dirección y que ejercerá su derecho de voto únicamente en el Estado miembro de residencia).
- Todo ciudadano comunitario privado de su derecho de sufragio en el Estado miembro de origen quedará excluido del ejercicio de este derecho en el Estado miembro de residencia.
- La presentación de candidaturas de cada candidato comunitario deberá ir acompañado igualmente de los mismos elementos de prueba que los de un candidato nacional. La candidatura debe ir acompañada de una declaración formal en la que se indique, entre otras cosas, que el ciudadano comunitario no es simultáneamente candidato en otro Estado miembro.
- El Estado miembro de residencia informará al interesado del curso que se haya dado a la solicitud de inscripción (voto/candidatura). En caso de rechazo, es posible un recurso según la ley nacional del Estado de residencia.
- Los Estados miembros deben informar a los electores y candidatos comunitarios sobre las condiciones y modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo.

Parlamentsvalg af personer med dansk indfødsret, der er optaget på valglisten i en af de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Union. Indenrigsmin. 1.kt., j.nr. 1993/42004. Lovtidende A 1994 hæfte nr. 15 udgivet den 11/02/1994 s. 343. PBEK. Bekendtgørelse nr. 80 af 31/01/1994 om optagelse på valglisten til Europaparlamentsvalg af personer, der er statsborgere i en af de øvrige medlemsstater i Den Europæiske Union. Indenrigsmin. 1.kt., j.nr. 1993/42005. Lovtidende A 1994 hæfte nr. 15 udgivet den 11/02/1994 s. 344. PBEK. Grecia . Loi numéro 2196 du 21/03/1994, FEKA número 41 du 22/03/1994 Page 481 España. Ley Orgánica número 13/94 de 30/03/1994, de modificación de la Ley Orgánica 5/85, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, Boletín Oficial del Estado número 77 de 31/03/1994 Página 10253 (Marginal 7420). Real Decreto número 2118/93 de 03/12/1993, por el que se dispone la ampliación del censo electoral a los extranjeros nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, residentes en España, Boletín Oficial del Estado número 290 de 04/12/1993 Página 34662 (Marginal 28965). Orden de 20/12/1993, por la que se dictan las normas e instrucciones técnicas precisas para la ampliación del Censo Electoral a los extranjeros nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, residentes en España, Boletín Oficial del Estado número 305 de 22/12/1993 Página 36560 (Marginal 30393). Orden de 28/01/1994, por la que se amplía el plazo para la presentación de solicitudes de inscripción en la ampliación del censo electoral a los extranjeros nacionales de Estados miembros de la Unión Europea residentes en España, Boletín Oficial del Estado número 25 de 29/01/1994 Página 2966 (Marginal 2009). Francia. Loi Numéro 94 104 du 05/02/1994 relative à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen, Journal Officiel du 08/02/1994 Page 2154. Décret Numéro 94 206 du 10/03/1994 pris pour l'application de la loi Numéro 94 104 du 05/02/1994 relative à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen, Journal Officiel du 12/03/1994 Page 3906. Irlanda. The Electoral Act, 1992. The European Parliament Act, No. 30 of 1993. The European Parliament Elections (Voting and Candidature) Regulations, 1994, Statutory Instruments number 14 of 1994. Luxemburgo Loi du 28/01/1994 fixant les modalités de l'élection des représentants du Grand Duché de Luxembourg au Parlement européen, modifiant et complétant 1) la loi modifiée du 25/02/1979 relative à l'élection directe des représentants luxembourgeois du Parlement européen, 2) la loi modifiée du 25/02/1979 concernant l'organisation d'élections simultanées pour le Parlement européen et la chambre des députés, Mémoire Grand Ducal A Numéro 3 du 31/01/1994 Page 37 Países Bajos. Wet van 26/01/1994 houdende wijziging van de Kieswet ter uitvoering van Richtlijn nr.93/109/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 6 december 1993, tot vaststelling van de wijze van uitoefening in de Lid Staat van verblijf van het actieve en passieve kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement, Staatsblad 1994, nr. 58. Austria. Bundesgesetz über die Wahl der von Österreich zu entsendenden Abgeordneten zum Europäischen Parlament (Europawahlordnung - EuWO), Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, Nr. 117/1996 idF 201/1996 Bundesgesetz über die Führung ständiger Evidenz der Wahl und Stimmberechtigten bei Wahlen zum Europäischen Parlament (Europa Wählererevidenzgesetz - EuWEG), Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, Nr. 118/1996. Portugal. Lei n.º 4/94 de 09/03/1994. Altera a Lei n.º 14/87, de 29 de Abril (Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu), Diário da República I Série A n.º 57 de 09/03/1994 Página 1192. Finlandia. Laki Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista/Lag om val av företrädare för Finland i Europaparlamentet [272/95] 03/03/1995. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta/Lag om ändring av Regeringsformen för Finland [969/95] 17/07/1995. Laki Suomen Hallitusmuodon 11 §:n muuttamisesta/Lag om ändring av 11 § egeringsformen för Finland [1641/95] 22/12/1995. Laki valtiopäiväjärjestyksen 6 §:n muuttamisesta/Lag om ändring av 6 § riksdagsordningen [1642/95] 22/12/1995 . Laki kansanedustajain vaaleista annetun lain muuttamisesta/Lag om ändring av lagen om riksdagsmannaval [1643/95] 22/12/1995. Laki kotikuntalain muuttamisesta/Lag om ändring av lagen om hemkommun [1650/95] 22/12/1995 . Laki Suomesta Euroopan parlamenttiin valittavien edustajien vaaleista annetun lain muuttamisesta/Lag om ändring av lagen om val av företrädare för Finland i Europaparlamentet [1645/95] 22/12/1995. Reino Unido. The European Parliamentary Elections (Changes to the Franchise and Qualification of Representatives) Regulations 1994, Statutory Instruments number 342 of 1994.



- Los Estados miembros intercambiarán las informaciones necesarias para evitar el doble voto o la doble candidatura.

La directiva prevé igualmente disposiciones de exención cuando lo justifiquen los programas específicos de un Estado miembro. Precisa, sin embargo, que el país al que se conceda una exención no podrá obtenerlo en lo que se refiere al principio del derecho de sufragio activo y pasivo en el país de residencia, sino sólo en lo que se refiere a las modalidades; por otra parte, las disposiciones son de exención y no solamente temporales. Mientras lo justifiquen los problemas específicos se mantendrán las exenciones<sup>405</sup>.

Posteriormente el Consejo completó esta directiva con otra nueva directiva por la que se fijan las modalidades del ejercicio de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales. El artículo 8B se inserta, pues, dentro del capítulo que dedica el Tratado CE a la creación de la "ciudadanía de la Unión". El apartado 1 del artículo 8 B del Tratado CE establece el principio de que todo ciudadano de la Unión que reside en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales. Este mismo artículo obliga al Consejo a adoptar, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previo dictamen del Parlamento, antes del 31 de diciembre de 1994, las modalidades de ejercicio de este derecho<sup>406</sup>.

Existen hoy, según cifras ofrecidas por la Comisión, al menos 5 millones de ciudadanos europeos que residen en un Estado miembro distinto de su Estado de origen; por otra parte, las legislaciones internas, actualmente en vigor en los Estados miembros, son sumamente dispares. Mientras ciertos Estados miembros despojan a sus nacionales del sufragio activo en las elecciones municipales por residir en el extranjero, otros Estados, como España, Francia, Italia y Grecia, siguen conservando este derecho para sus nacionales. Incluso, tres países de la Comunidad conceden el derecho de voto, en diferentes condiciones, a todos los extranjeros residentes en su territorio (Irlanda, Países Bajos y Dinamarca)<sup>407</sup>.

## 5. Las Quintas Elecciones Europeas, 1999

Los 288 millones de electores europeos tuvieron la posibilidad de elegir, los días 10, 11 y 13 de junio, a sus 626 representantes en el Parlamento Europeo para la quinta legislatura (1999-2004). A pesar de los poderes incrementados del Parlamento Europeo desde la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam el primero de mayo de este año, los ciudadanos acudieron en menor medida a las urnas que en convocatorias anteriores.

<sup>405</sup> De esta forma, el Consejo de la Unión Europea ha concedido en el texto comunitario a Luxemburgo una serie de medidas de exención, teniendo en cuenta la proporción excepcionalmente elevada (más del 20%) de ciudadanos comunitarios residentes en Luxemburgo. Estas exenciones consisten en un requisito de plazo mínimo de residencia (5 años) para gozar del derecho de sufragio activo, una limitación de la misma naturaleza (plazo de residencia de 10 años como mínimo) para poder ser candidato, y una cláusula limitadora de la proporción de candidatos no luxemburgueses que puedan presentarse en la misma lista (no deben constituir la mayoría de una lista).

<sup>406</sup> Artículo 8 B.1. "Todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de las modalidades que el Consejo deberá adoptar antes del 31 de diciembre de 1994, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo; dichas modalidades podrán establecer excepciones cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro.". Vid. VERDIER, M.F.: *Le droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union européenne aux élections municipales. Nouvelle manifestation concrète de la citoyenneté européenne*, Revue Trimestrielle de Droit Européen, París, año 35, nº 1, enero-marzo 1999.

<sup>407</sup> Informe sobre la propuesta de directiva del Consejo por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales (COM(94)38) A4-0011/94 de 6 de octubre de 1994. Ponente Sra. Ana Palacio.



Apenas la mitad de los electores emitieron su voto; concretamente, el 49,9% frente a un 56,9% en 1994. España es uno de los pocos países en que la participación aumentó (5 %) como también ocurre en otros países de la cohesión como Portugal e Irlanda. Como es lógico, la participación ha sido especialmente elevada en países donde el voto es obligatorio como Bélgica (91%), Luxemburgo (85.8%) y Grecia (75.3%). En Italia la Constitución también señala la obligatoriedad, y la participación ha sido de un 70.8%. Ha sido llamativamente baja -el 24%- en el Reino Unido, con la excepción del Norte de Irlanda, que ha contado con una participación del 57.7%.

En el caso de España (participación: 64,4%), la coincidencia con las elecciones municipales y autonómicas ha ayudado al incremento de la participación, que en las anteriores europeas de 1994 fue de poco más del 59%. En el Reino Unido, al tradicional recelo de los británicos hacia las cuestiones europeas se añade el uso, por primera vez, del sistema proporcional por listas en lugar del tradicional mayoritario con circunscripciones uninominales. La participación no ha llegado a un tercio ni en los Países Bajos (29.9%) ni en Finlandia (30.1%). En la mayoría ha oscilado entre el 40 y el 50%. Por ejemplo, en Alemania la participación ha sido de un 45,2%, en Francia de un 46.8%, en Portugal de un 40,4%, en Austria de un 49%. En Dinamarca, a pesar de ser un país considerado como euroescéptico, la participación ha sido similar a la media europea, algo más del 50%, el 50.4%.

En lo que se refiere a los resultados, por primera vez en la historia del Parlamento, el grupo mayoritario será el del Partido Popular Europeo.

En este sentido, cabe señalar que en varios países de la Unión se ha producido lo que ha sido una constante en la elección europea, que el partido en el gobierno reciba un voto de castigo y esta elección la gane la oposición. En cambio, esta tesis no se ha cumplido en países como España donde el Partido Popular, a pesar de perder un escaño, se mantiene como la fuerza más votada, o en Francia, donde los socialistas en el gobierno han sido por primera vez los ganadores de unas elecciones europeas.

Tampoco en Portugal, donde la personalidad del cabeza de lista de los socialistas, el ex-Presidente Mario Soares, los ha llevado a ser el partido triunfador. En Italia, a pesar de que el sistema electoral facilita que obtengan representación muchas listas, también se habría cumplido la teoría del voto de castigo, ya que la lista más votada ha sido la de *Forza Italia*, la fuerza mayoritaria de la oposición.

Los Verdes han tenido unos resultados significativamente mejores en varios países como Bélgica, Países Bajos y, especialmente en Francia cuyo ascenso, de la mano de Daniel Cohn-Bendit, ha permitido compensar las pérdidas de los ecologistas en Alemania.

Una de las novedades destacables de estas elecciones es que por primera vez entran en el Parlamento Europeo partidos de extrema izquierda franceses o el que agrupa a defensores de la caza que han hecho campaña contra los ecologistas.

También estarán en la Cámara de Estrasburgo los comunistas alemanes, los radicales italianos con Emma Bonino al frente, y diversas formaciones regionalistas o nacionalistas, como el Plaid Cymru galés y el SNP escocés<sup>408</sup>.

<sup>408</sup> Vid. BLAISE, P.: *Les résultats des élections législatives du 13 juin 1999*, Courrier Hebdomadaire, Crisp, Bruselas nº 1653-1654, 1999; CHIROUX, R.: *Les élections européennes de juin 1999 et leurs conséquences politiques*, Revue Administrative, París, año 52, nº 310, julio-agosto 1999; OFFERIE, M.: *Des voix qui parlent: les élections du 13 juin 1999 en France*, Regards sur l'Actualité, París, nº 253, julio-agosto 1999; CAROLI, D.: *Les élections européennes de juin 1999: illusions et désillusions*, Commentaire 1999, V. 22, nº 87.



La composición de la nueva Cámara quedó como sigue<sup>409</sup>:

	PSE	PPE	ELDR	UPE	GUE/IVN	V-ALE	EDD	NI	TOTAL
B	5	6	5			7		2	25
DK	3	1	6	1	1		4		16
D	33	53			6	7			99
GR	9	9			7				25
E	24	28	3		4	4		1	64
F	22	21		12	11	9	6	6	87
IRL	1	5	1	6		2			15
I	17	34	7	9	6	2		12	87
L	2	1	1			1			5
NL	6	9	8		1	4	3		31
A	7	7				2		5	21
P	12	9		2	2				25
FI	3	5	5		1	2			16
S	6	7	4		3	2			22
UK	30	37	10			6	3	1	87
<b>Total</b>	<b>180</b>	<b>233</b>	<b>50</b>	<b>30</b>	<b>42</b>	<b>48</b>	<b>16</b>	<b>87</b>	<b>626</b>

En cuanto a la presidencia del nuevo Parlamento, por segunda vez, en la historia de esta institución una mujer es elegida presidenta de la Asamblea, con 306 votos, la francesa Nicole Fontaine (PPE), electa en primera vuelta. El candidato socialista Mario Soares (P) recibió 200 votos y la candidata del grupo de los Verdes, Heidi Hautala (FIN), 49 votos. El total de votos emitidos fue 615 siendo la mayoría necesaria, mitad más uno, 278 votos, los votos emitidos a la candidatura fueron 555 y 60 votos blancos y nulos<sup>410</sup>. De esta forma Nicole Fontaine será presidenta durante la primera mitad de la legislatura, hasta diciembre del 2001. Existe un pacto entre el grupo Liberal y el PPE para dar la presidencia en la segunda mitad al liberal Pat Cox. Es la segunda vez que una mujer ocupará la presidencia de la Eurocámara desde que en 1979 fue elegida para este cargo la también francesa Simone Veil (Liberal).

La cuarta candidata, Laura González (IUE-IVN, E) se retiró al inicio de la sesión. El presidente del grupo de Izquierda Unitaria, Francis Wurtz informó de que retiraba la candidatura de la eurodiputada española ya que la habían presentado *“para afirmar nuestra presencia específica”*. Resaltó que por primera vez tenemos *“enfrentamiento entre izquierda y derecha”* y pidió el apoyo para el candidato socialista.

<sup>409</sup> Es de resaltar que tras la última modificación del Reglamento del Parlamento Europeo (Diario Oficial nº L 202 de 2 de agosto de 1999) según el artículo 29 del Reglamento se establece que cada grupo político deberá estar integrado por diputados pertenecientes a más de un Estado miembro. Así, el número mínimo de diputados necesario para constituir un grupo político será de 29 si pertenecen a dos Estados miembros, de veintitrés si pertenecen a tres Estados miembros, de dieciocho si pertenecen a cuatro Estados miembros, y de catorce si pertenecen a cinco o más Estados miembros. Esta modificación del Reglamento favorece la plurinacionalidad de los grupos políticos pues la anterior redacción del Reglamento establecía que el número mínimo de diputados necesario para constituir un grupo político será de 29 si pertenecen a un sólo Estado miembro, de veintitrés si pertenecen a dos, de dieciocho si pertenecen a tres, y de catorce si pertenecen a cuatro o más Estados.

<sup>410</sup> Los votos blancos y nulos no se han considerado para el cómputo de la mayoría. Si se hubieran tenido en cuenta, habrían sido necesarios 308 votos. Los 60 votos nulos o blancos incluían 5 votos a Mario Soares en papeletas distintas a la oficial, según informó el presidente de edad.



Antes de la elección del presidente, la sesión estuvo presidida por el eurodiputado de edad, Giorgio Napolitano.

Tras su elección, Nicole Fontaine declaró que trabajaría conjuntamente con todos y cada uno de los grupos políticos del Parlamento *"desarrollaré dignamente mi nuevo nombramiento"* manifestó. Rindió especial tributo a sus "colegas mujeres", pues recordó que hacía 20 años que una mujer no presidía la Eurocámara, desde que en 1979 fue elegida Simone Veil. También calificó de *"competencia muy cordial y democrática"* la mantenida con su más directo rival, Mario Soares. A continuación, Mario Soares, candidato del Grupo Socialista, felicitó a la nueva presidenta y calificó la campaña que ésta había realizado como *"muy elegante"*. La candidata de los Verdes, Heidi Hautala, añadió el interés de su grupo por colaborar en impulsar reformas internas del Parlamento y el estatuto de los eurodiputados.

Hans-Gert Poettering (PPE, alemán) recordó las palabras de Jean Monnet *"nada es posible sin contar con los hombres y nada es duradero sin contar con las instituciones"* antes de declarar *"ahora tenemos una personalidad digna para dirigir el Parlamento Europeo"*. También dirigió palabras de elogio para los otros dos candidatos, especialmente para Mario Soares de quien destacó su gran labor como estadista y su personalidad pro-europea. Deseó un *"espíritu equitativo"* para la nueva legislatura y propugnó un impulso de la Unión Europea. Enrique Barón Crespo (PSE, español) ofreció la *"amistad del grupo socialista"* y subrayó que si Fontaine antes era la candidata de un grupo político, *"ahora es la presidenta de todos los eurodiputados"*.

Recordó la labor como vicepresidenta cuando él era presidente del Parlamento Europeo (1989-1992): *"Estoy seguro de que va a cumplir bien su misión"*. *"Tendrá todo el apoyo del PSE para las reformas internas y para crear una Europa más unida"* y aludió en particular al estatuto de los diputados y de sus asistentes. Del candidato Mario Soares destacó su faceta como *"combatiente encarnizado de la democracia"*. Pat Cox (ELDR, irlandés) pidió a Nicole Fontaine un buen trabajo *"que redunde en beneficio de la Cámara y de Europa"*. Consideró positiva la existencia de una verdadera campaña por la presidencia. Explicó que el grupo Liberal había apoyado su candidatura por decisión política y no por alianza. *"Es usted ahora nuestra presidenta, la presidenta de todos"*, destacó Francis Wurtz (IUE-IVN, Francia), quien le pidió que ejerza como presidenta del Parlamento Europeo con la misma calidad que lo hizo como vicepresidenta. Reconoció las divergencias políticas con la nueva presidenta, *"que no excluyen la amistad personal"*.

Posteriormente y en la misma sesión de 20 de julio se procedió a la elección de los catorce vicepresidentes que fueron elegidos por aclamación, éstos fueron los siguientes: Joan Colom i Naval, Ingo Friedrich, Renzo Imbeni, Marie-Noëlle Lienemann, Luis Marinho, David Martin, Gérard Onesta, José Pacheco Pereira, Guido Podestà, James Provan, Alonso Puerta, Gerhard Schmid, Alejo Vidal-Quadras Roca, y Jan Wiebenga.

Es difícil aventurar la postura del nuevo Parlamento ante decisiones clave que esperan a la próxima legislatura. Es cierto que una mayoría de centro derecha podría chocar con una mayoría socialista en el Consejo (ahora 13 Estados miembros tienen partidos de izquierda en los Gobiernos). Pero, por otro lado, la derecha tampoco cuenta con la mayoría absoluta necesaria (314 votos) para imponerse al Consejo en toda una serie de cuestiones. Las alianzas inter-grupos seguirán siendo necesarias y la colaboración PPE-PSE probablemente continuará caracterizando el escenario político. Y la adopción de posturas comunes entre delegaciones nacionales de los distintos grupos políticos -ante cuestiones de interés particular para cada Estado miembro seguirán, seguramente, siendo parte del orden del día. En esta ocasión las principales delegaciones dentro de los dos grandes grupos (PPE y PSE) serán casi seguro las alemanas (en la anterior los laboristas británicos eran los más numerosos en el PSE).

Cabe recordar que en la anterior legislatura el Parlamento tomaba en general posturas más europeístas y más a la izquierda que el Consejo. Si esto varía, la confrontación Consejo-Parlamento Europeo pue-



de, en vez de recrudescerse, limarse. En definitiva, habría que ver si, aparte del escenario ideológico de la nueva Cámara en el que predominarán las fuerzas políticas de centro-derecha, serán mayoritarias también las que quieren profundizar en el proceso de integración. Este es un dato a retener, ya que tanto el Parlamento como la Comisión son las instituciones responsables de impulsar dicho proceso.

Al respecto, cabe mencionar la heterogeneidad de alguno de los grupos que serán mayoritarios en la Cámara, cuyos componentes no comparten las mismas ideas sobre la Europa política. Además, es preciso estar atentos a la presencia en el hemiciclo de partidos tanto de izquierda como de derecha que son contrarios al proceso de integración. Pero a priori parece que, a pesar de los avances de algunos partidos euroescépticos, la gran mayoría del Parlamento Europeo seguirá siendo favorable a la profundización en la construcción europea.

A la vista de las elecciones al Parlamento Europeo de los días 10, 11 y 13 de junio de este año, así como de las que habrá en los años 2004 y 2009, el Parlamento decidió elaborar unos principios electorales comunes para garantizar que las elecciones tengan un carácter "europeo". Estos principios se establecieron en un informe de Georgios Anastassopoulos<sup>411</sup>. Los análisis de esta cuestión se habían centrado desde hace tiempo en la idea del empleo de un "procedimiento electoral uniforme". Sin embargo, el artículo 190 del Tratado de Amsterdam introdujo la idea de la aplicación de unos "principios comunes" para las elecciones en todos los Estados miembros<sup>412</sup>.

Distintos debates mantenidos al respecto a lo largo de los años, de los cuales nos hemos ocupado en páginas anteriores<sup>413</sup>, habían puesto de manifiesto la dificultad de llegar a un acuerdo completo: por eso se decidió considerar unos "principios comunes". Ahora corresponde decidir a los Estados miembros, que han de ponerse de acuerdo por unanimidad sobre los nuevos principios. El Parlamento los tendrá que adoptar después por mayoría absoluta (314 votos) antes de que sean ratificados por los Parlamentos nacionales.

<sup>411</sup> Informe de la Comisión de Asuntos Institucionales de 2 de junio de 1998 sobre la elaboración de un proyecto de procedimiento electoral fundado en principios comunes para la elección de los diputados al Parlamento Europeo. Doc. A4-0212/98 y su correspondiente resolución de 15 de julio de 1998.

<sup>412</sup> En el Consejo Europeo de Turín el 29 y 30 de marzo de 1996, y en referencia a las instituciones en una Unión más democrática y eficaz, el Consejo proponía que la Conferencia Intergubernamental debería estudiar el procedimiento uniforme para la elección del Parlamento. El mismo Parlamento en su resolución sobre este Consejo (resolución de 17 de abril de 1996 sobre los resultados de la reunión del Consejo Europeo de Turín de los días 29 y 30 de marzo de 1996. Diario Oficial n° C 141 de 13/05/1996, p. 33), el Parlamento recuerda en lo que se refiere al procedimiento electoral uniforme, su apoyo constante al establecimiento de este procedimiento para la elección de los diputados al Parlamento Europeo, y reitera su propuesta de reforma del apartado 3 del artículo 138 para facilitar la adopción y aplicación del procedimiento electoral uniforme.

<sup>413</sup> Los antecedentes y proyectos relativos al procedimiento electoral uniforme son los proyectos Dehouse, Patijn (1974) y el Acta de Bruselas de 1976, así como el Seitlinger de 1982, el Bocklet de 1985 y el Rothely de 1986 para un estudio pormenorizado de estos proyectos *vid.* MUNICH GASA, J.: *Hacia un procedimiento electoral uniforme para las elecciones al Parlamento Europeo*, Revista Cidob d'Afers Internacionals, Barcelona, N° 17. 1989 y ALDECOA LUZARRAGA, F. y MUÑOZ ALVAREZ, A.: *Hacia una ley electoral uniforme para las elecciones al Parlamento Europeo: Problemas que suscita*, Revista de Instituciones Europeas. Madrid. Vol. 13, p. 3. septiembre-diciembre 1986. En 1992 hubo otro proyecto a cargo del diputado De Gucht (Informe de la Comisión de Asuntos Institucionales sobre el procedimiento electoral uniforme. Doc. A3-0186/92 de 21 de mayo de 1992) que dio lugar a la resolución de 10 de junio de 1992 sobre el procedimiento electoral uniforme: sistema de reparto del número de miembros del Parlamento Europeo. Diario Oficial n° C 176 de 13/07/1992, p. 72. Asimismo el 10 de marzo de 1993 el Parlamento Europeo adoptó, de conformidad con el artículo 138 del Tratado la Resolución A3-0381/92 [Diario Oficial n° C 115 de 26/04/1993, p. 121] sobre el proyecto de procedimiento electoral uniforme para la elección de los diputados al Parlamento Europeo en la que se incluía un solemne llamamiento al Consejo a fin de que se adoptara dicho procedimiento para las elecciones de 1994. En una pregunta escrita del Eurodiputado de Wries al Consejo (pregunta escrita n° 2205/96 Diario Oficial n° C 83 de 14/03/1997) se cuestiona que la presidencia francesa sobre esta resolución opinaba que tenía un carácter demasiado general, y así pregunta al Consejo cuales son los criterios que debe cumplir un proyecto para atenerse al artículo 138 del Tratado. En su respuesta el Consejo observa que los tres primeros "proyectos" adoptados por el Parlamento desde su creación aparecían en forma de resoluciones a las que estaban anejos de manera explícita proyectos de convenio o Actos constituidos por un texto articulado y de carácter jurídico. Sin embargo la resolución de 10 de marzo de 1993 se limita a exponer algunos principios generales importantes por ello el Consejo deja a la Conferencia Intergubernamental el estudio de este tema.



Los principios comunes -que se describen en detalle más adelante- deberán estar en vigor para las elecciones del 2004. El enfoque del Parlamento ha sido, en palabras del diputado Anastassopoulos, "*simple, modesto, flexible y gradual*". Considera que cualquier cambio que se haga tendrá que basarse en dos principios: una estrecha relación con el electorado y la proporcionalidad.

La principal tarea del Parlamento como "pilar democrático" del sistema institucional de la Unión Europea es la de "europeizar" las cuestiones. Está claro que una forma de hacerlo es estrechar lazos entre los diputados y el electorado, lo cual le ha llevado a proponer un sistema de representación proporcional (aunque esto no signifique que el sistema tenga que ser idéntico en todos los Estados miembros). Este año, por primera vez desde que se iniciaron las elecciones directas al Parlamento en 1979, los quince Estados miembros han empleado modalidades de representación proporcional.

Desde el punto de vista del Parlamento, el término "principios comunes" no se extiende a las normas sobre el derecho de voto (por ejemplo, la edad mínima o las categorías de personas no autorizadas a votar), al derecho de sufragio pasivo, a las campañas electorales, a la cuestión de la obligatoriedad o no del voto, ni a los listados de incompatibilidades con el mandato de diputados aparte de las que establece el Acta de 20 de septiembre de 1976. En cambio, entiende que los principios comunes pueden aplicarse a los demás ámbitos del proceso electoral.

En el proyecto de Acta que figura en el informe del diputado Anastassopoulos, el Parlamento declara que los diputados deberán ser elegidos a partir de un sistema de representación proporcional basado en listas. Los Estados miembros deberán crear "circunscripciones electorales" - aunque esta disposición se aplica sólo en un primer momento a los Estados con más de 20 millones de habitantes (Alemania, España, Francia, Italia y el Reino Unido). Sólo Italia utiliza este sistema actualmente. Alemania permite elegir entre listas a escala nacional y a escala de *Länd*. El Reino Unido ha dividido su territorio en 12 regiones con ese fin.

Asimismo, con vistas a las elecciones del 2009, y a fin de crear una conciencia política europea, el Parlamento ha decidido considerar la propuesta de que un determinado porcentaje de escaños se distribuya, con carácter proporcional, dentro de una circunscripción única constituida por la totalidad del territorio del Estado miembro.

- En cuanto al umbral mínimo de votos para obtener un escaño, el Parlamento cree que cada Estado miembro deberá decidir este aspecto por sí solo, si bien no debería fijarse un valor superior al 5% de los votos emitidos (cinco Estados han adoptado ya una regla al respecto: Alemania 5%, Francia 5%, Grecia 3%, Austria 4%, Suecia 4%).
- El Parlamento se manifiesta también a favor del voto preferencial, aunque opina que cada Estado miembro deberá poder determinar el procedimiento exacto que se haya de emplear (actualmente nueve países emplean el voto preferencial: Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Austria, Finlandia y Suecia).
- El Parlamento considera que el mandato como diputado al Parlamento Europeo debería ser incompatible con el mandato como diputado a un parlamento nacional. Sólo cuatro Estados miembros (Bélgica, Grecia, España y Austria) tienen establecida la incompatibilidad completa de ambos mandatos; Irlanda sólo en parte. En Portugal, si un parlamentario nacional resulta elegido para el Parlamento Europeo, es sustituido en el Parlamento nacional por la siguiente persona en la lista; si más adelante el diputado abandona el Parlamento Europeo, recupera automáticamente su escaño en el parlamento nacional. Con fecha 18 de enero de 1999, tres diputados franceses, 5 italianos y 3 del Reino Unido eran también parlamentarios nacionales.



- En otro ámbito que también es crucial para la dimensión “europea” de las elecciones, todos los ciudadanos de la Unión Europea que reúnan las condiciones estipuladas podrán votar y presentarse en el país en el que residan.

## 6. Las Sextas Elecciones Europeas, 2004

Las sextas elecciones al Parlamento Europeo por primera vez se han realizado en 25 Estados miembros, por ello en abril de 2003 la Comisión Europea presentó una Comunicación sobre las medidas que deben adoptarse por los Estados miembros para garantizar la participación de todos los ciudadanos de la Unión en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004 en una Unión ampliada<sup>414</sup>, la Comisión pretende con esta comunicación, reconociendo plenamente que los procedimientos electorales, incluidos los calendarios y las modalidades de inscripción en los censos electorales forman parte de las competencias de los Estados miembros y de los Estados en fase de adhesión, llamar la atención de los Estados miembros y de los Estados en fase de adhesión sobre la importancia de garantizar los derechos fundamentales de participación política a todos los ciudadanos de la Unión en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004, lo que presenta esencial importancia para que el proyecto común de la ampliación tenga asimismo significado al nivel de los ciudadanos en toda Europa. En virtud de la adhesión, nuevos ciudadanos disfrutarán del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo, ya sean los ciudadanos de los 15 Estados miembros actuales que viven en los diez Estados en fase de adhesión, ya sean los ciudadanos de los diez Estados en fase de adhesión que viven en los 15 Estados miembros actuales o en otros Estados en fase de adhesión. Los derechos políticos en cuestión de estos ciudadanos son derechos fundamentales reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales,<sup>415</sup> que deben respetarse ya en las primeras elecciones que tengan lugar después de la ampliación. Para ello la Comisión realiza una serie de consideraciones técnicas sobre estas elecciones. En particular recoge un cuadro donde se analiza la aplicación de la Directiva 93/109/CE del Consejo,<sup>416</sup> por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales (en lo sucesivo, «la Directiva»)<sup>417</sup>:

<sup>414</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 8 de abril de 2004 sobre las medidas que deben adoptarse por los Estados miembros para garantizar la participación de todos los ciudadanos de la Unión en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004 en una Unión ampliada. COM (2003) 174 final.

<sup>415</sup> Diario Oficial nº C 364 de 18/12/2000, p. 1.

<sup>416</sup> Diario Oficial nº L 329 de 30/12/1993, p. 34.

<sup>417</sup> La Directiva se refiere exclusivamente a la votación en el Estado miembro de residencia de la lista de candidatos de ese Estado miembro. Algunos Estados miembros otorgan a sus ciudadanos residentes en otro Estado miembro el derecho a votar listas en el país de origen. Esto se rige exclusivamente por la legislación interna del Estado miembro de origen, cf. apartado 2 del artículo 1 de la Directiva.



Electores comunitarios a los que se aplica la Directiva 93/109/CE en las elecciones de 2004

No nacionales ciudadanos de la Unión y ciudadanos de los Estados en fase de adhesión (en edad de votar) residentes en Estados miembros y Estados en fase de adhesión<sup>418</sup>

<i>País</i>	<i>Nacionales</i>	<i>No nacionales ciudadanos de la Unión</i>	<i>No nacionales ciudadanos de los Estados en fase de adhesión</i>	<i>Electores comunitarios en total</i>
Alemania	61 432 000	1 617 000	<b>412 000</b>	2 029 000
Francia	41 812 000	1 004 000	<b>53 000</b>	1 057 000
Reino Unido	42 870 000	790 000	<b>62 700</b>	852 700
Bélgica	7 387 000	456 000	<b>8 000</b>	464 000
Países Bajos	11 612 000	194 000	<b>9 100</b>	203 100
Suecia	6 566 000	143 000	<b>23 000</b>	166 000
España	31 365 000	133 000	<b>8 500</b>	141 500
Luxemburgo	210 000	108 000	<b>8 000</b>	116 000
Austria	5 796 000	95 000	<b>150 000</b>	245 000
Irlanda	2 659 000	76 000	<b>1 000</b>	77 000
Italia	46 552 000	56 000	<b>35 500</b>	91 500
Dinamarca	4 000 000	48 000	<b>8 300</b>	56 300
Portugal	7 751 000	26 000	<b>500</b>	26 500
Grecia	8 244 000	16 000	<b>7 500</b>	23 500
Finlandia	3 960 000	9 000	<b>12 600</b>	21 600
Viajante checo.	8 228 000	<b>17 200</b>	<b>63 000</b>	80 200
Estonia	1 152 000	<b>1 600</b>	<b>20 000</b>	21 600
Chipre	576 000	<b>13 000</b>	<b>2 000</b>	15 000
Letonia	1 920 000	<b>700</b>	<b>2 000</b>	2 700
Lituania	2 728 000	<b>600</b>	<b>2 000</b>	2 600
Malta	312 000	<b>1 000</b>	<b>100</b>	1 100
Hungría	8 070 000	<b>9 400</b>	<b>5 500</b>	14 900
Polonia	30 794 000	<b>20 000</b>	<b>2 000</b>	22 000
Eslovenia	1 606 000	<b>1 200</b>	<b>300</b>	1 500
Eslovaquia	4 316 000	<b>1 500</b>	<b>2 000</b>	3 500
<b>Importe total</b>	<b>337 922 000</b>	<b>4 837 200</b>	<b>898 600</b>	<b>5 735 800</b>

Texto en **negrita** = nuevos electores comunitarios en las elecciones de 2004, en total 964 800.

<sup>418</sup> Las cifras son estimaciones muy aproximativas que sirven para ofrecer una visión global de los nuevos electores comunitarios. Se basan en estadísticas de población de EUROSTAT, pero proceden de diferentes años y diversas recogidas de datos de población (por ejemplo, estimaciones extraídas de la población total/población activa etc...).



Las elecciones se celebraron entre los días 10 a 13 de junio de 2004, y los resultados fueron los siguientes<sup>419</sup>:

<i>Estados</i>	<i>EPP-ED</i>	<i>PES</i>	<i>ALDE</i>	<i>Greens/EFA</i>	<i>EUL/NGL</i>	<i>IND/DEM</i>	<i>UEN</i>	<i>NA</i>	<i>Total</i>
BE	6	7	6	2	0	0	0	3	24
CZ	14	2	0	0	6	1	0	1	24
DK	1	5	4	1	1	1	1	0	14
DE	49	23	7	13	7	0	0	0	99
EE	1	3	2	0	0	0	0	0	6
EL	11	8	0	0	4	1	0	0	24
ES	24	24	2	3	1	0	0	0	54
FR	17	31	11	6	3	3	0	7	78
IE	5	1	1	0	1	1	4	0	13
IT	24	16	12	2	7	4	9	4	78
CY	3	0	1	0	2	0	0	0	6
LV	3	0	1	1	0	0	4	0	9
LT	2	2	7	0	0	0	2	0	13
LU	3	1	1	1	0	0	0	0	6
HU	13	9	2	0	0	0	0	0	24
MT	2	3	0	0	0	0	0	0	5
NL	7	7	5	4	2	2	0	0	27
AT	6	7	0	2	0	0	0	3	18
PL	19	8	4	0	0	10	7	6	54
PT	9	12	0	0	3	0	0	0	24
SI	4	1	2	0	0	0	0	0	7
SK	8	3	0	0	0	0	0	3	14
FI	4	3	5	1	1	0	0	0	14
SE	5	5	3	1	2	3	0	0	19
UK	28	19	12	5	1	11	0	2	78
<b>Total</b>	<b>268</b>	<b>200</b>	<b>88</b>	<b>42</b>	<b>41</b>	<b>37</b>	<b>27</b>	<b>29</b>	<b>732</b>

<sup>419</sup> Fuente: Pagina web Parlamento europeo en colaboración con Gallup.



<i>Estados</i>	<i>Fecha</i>	<i>Nº de Votantes</i>	<i>%</i>	<i>Votos</i>	<i>Votos Válidos</i>	<i>Votos Nulos</i>
BE	13/06/2004	7 552 240	90,81	6 857 986	6 489 991	367 995
CZ	11-12/06/2004	8 283 485	28,32	2 346 010	2 332 862	13 148
DK	13/06/2004	4 012 663	47,9	1 921 541	1 894 346	27 195
DE	13/06/2004	61 682 394	43	26 523 104	25 783 678	739 426
EE	13/06/2004	873 809	26,83	234 485	232 230	2 255
EL	13/06/2004	9 909 955	63,4	6 283 525	6 122 548	160 977
ES	13/06/2004	34 706 044	45,1	15 666 507	15 512 282	154 209
FR	13/06/2004	41 518 582	42,76	17 752 582	17 167 379	585 203
IE	11/06/2004	3 131 540	58,8	1 841 335	1 780 786	60 567
CY	13/06/2004	483 311	71,19	350 387	334 268	16 119
LV	12/06/2004	1 397 736	41,34	577 879	572 981	4 898
LT	13/06/2004	2 654 311	48,38	1 284 050	1 207 070	76 980
HU	13/06/2004	8 046 247	38,5	3 097 657	3 075 450	20 729
MT	12/06/2004	304 283	82,37	250 691	245 722	4 969
NL	10/06/2004	12 168 878	39,3	4 777 121	4 765 677	11 444
AT	13/06/2004	6 049 129	42,43	2 566 639	2 500 610	66 029
PL	13/06/2004	29 986 109	20,87	6 258 550	6 091 531	167 019
PT	13/06/2004	8 821 456	38,6	3 404 782	3 270 116	134 666
SI	13/06/2004	1 628 918	28,3	461 879	435 869	25 938
SK	13/06/2004	4 210 463	16,96	714 508	701 595	12 913
FI	13/06/2004	4 227 987	39,4	1 666 932	1 656 584	10 348
SE	13/06/2004	6 827 870	37,8	2 584 464	2 512 069	72 395
IT	12-13/06/2004	49 854 299	73,1	35 597 496	32 460 082	3 137 414
LU	13/06/2004	214 318	89	209 689	192 185	17 504
UK	10/06/2004	44 157 400	38,83	17 146 559	17 007 703	138 856
<b>Total 25</b>	<b>10-13/06/2004</b>	<b>352 703 427</b>	<b>45,7</b>	<b>160 376 358</b>	<b>154 345 596</b>	<b>6 030 746</b>

El 20 de julio de 2004 se declaró abierta la sesión con un Parlamento renovado en gran medida (51,08 %) y con una mayor presencia femenina (30,19 %). Su misión principal fue proceder a la elección de su Presidente, sus catorce Vicepresidentes y otras instancias directivas.

La sesión comenzó bajo la Presidencia del diputado de mayor edad Berlinguer (PSE, Italia). El Presidente declaró abierta la primera sesión de esta nueva legislatura. Dio la bienvenida a los nuevos Estados miembros y constató que se habían ampliado los límites de Europa, que, a partir de ahora, cuenta con veinticinco países y está inmersa en el proceso de adopción de una Constitución. Asimismo, recordó que las actividades del Parlamento también están destinadas a ampliarse. Hemos pasado progresivamente de un mercado común a una moneda única y ahora avanzamos hacia una Europa de la justicia social, el trabajo, la solidaridad, la acogida y la integración, hacia una Europa que dará gran importancia a la paz y la seguridad colectiva.



A continuación, el Presidente anunció la constitución de los siguientes *grupos políticos*:

- PPE-DE (Grupo del Partido Popular Europeo (Demócrata-Cristianos) y de los Demócratas Europeos): 268
- PSE (Grupo Socialista en el Parlamento Europeo): 200
- ALDE (Grupo de la Alianza de Liberales y Demócratas por Europa): 88
- Verts/ALE (Grupo de los Verdes/Alianza Libre Europea): 42
- GUE/NGL (Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica): 41
- IND/DEM (Grupo Independencia/Democracia): 33
- UEN (Grupo Unión por la Europa de las Naciones): 27
- NI (No inscritos): 33
- Total: 732 diputados.

Los tres candidatos al puesto de *Presidente del Parlamento Europeo* eran Josep Borrell Fontelles (PSE, ES), Bronislaw Geremek (ALDE, PL) y Francis Wurtz (GUE/NGL, FR).

Josep Borrell fue elegido en primera vuelta. Por otra parte, el Parlamento procedió a la elección de los *catorce Vicepresidentes*<sup>420</sup> y los *cinco Cuestores*<sup>421</sup>.

El Parlamento decidió *la composición numérica de las comisiones parlamentarias*: Comisión de Asuntos Exteriores; Comisión de Desarrollo; Comisión de Comercio Internacional; Comisión de Presupuestos; Comisión de Control Presupuestario; Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios; Comisión de Empleo y Asuntos Sociales; Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria; Comisión de Industria, Investigación y Energía; Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor; Comisión de Transportes y Turismo; Comisión de Desarrollo Regional; Comisión de Agricultura; Comisión de Pesca; Comisión de Cultura y Educación; Comisión de Asuntos Jurídicos; Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior; Comisión de Asuntos Constitucionales; Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género y Comisión de Peticiones.

<sup>420</sup> Luigi Cocilovo, António Costa, Ingo Friedrich, Silvia-Yvonne Kaufmann, Edward McMillan-Scott, Mario Mauro, Pierre Moscovici, Gérard Onesta, Janusz Onyszkiewicz, Miroslav Ouzk\_, Dagmar Roth-Behrendt, Jacek Emil Saryusz-Wolski, Antonios Trakatellis y Alejo Vidal-Quadras Roca.

<sup>421</sup> James Nicholson, Genowefa Grabowska, Mia De Vits, Godelieve Quisthoudt-Rowohl y Astrid Lulling.



Tras la incorporación de Bulgaria y Rumania el 1 de enero de 2007 la composición del Parlamento ha quedado como sigue:

#### Diputados por Estado miembro y grupo político - 6ª legislatura

							<b>iD</b>	<b>ITS</b>	<b>NI</b>	<i>Total</i>
Bélgica	6	7	6	•	2	•	•	3	•	24
Bulgaria	4	6	7	•	•	•	•	1	•	18
República Checa	14	2	•	•	•	6	1	•	1	24
Dinamarca	1	5	4	1	1	1	1	•	•	14
Alemania	49	23	7	•	13	7	•	•	•	99
Estonia	1	3	2	•	•	•	•	•	•	6
Irlanda	5	1	1	4	•	1	1	•	•	13
Grecia	11	8	•	•	•	4	1	•	•	24
España	24	24	2	•	3	1	•	•	•	54
Francia	17	31	11	•	6	3	3	7	•	78
Italia	24	14	13	13	2	7	•	2	3	78
Chipre	3	•	1	•	•	2	•	•	•	6
Letonia	3	•	1	4	1	•	•	•	•	9
Lituania	2	2	7	2	•	•	•	•	•	13
Luxemburgo	3	1	1	•	1	•	•	•	•	6
Hungría	13	9	2	•	•	•	•	•	•	24
Malta	2	3	•	•	•	•	•	•	•	5
Países Bajos	7	7	5	•	4	2	2	•	•	27
Austria	6	7	1	•	2	•	•	1	1	18
Polonia	15	9	5	20	•	•	3	•	2	54
Potugal	9	12	•	•	•	3	•	•	•	24
Rumanía	9	12	8	•	•	•	•	6	•	35
Eslovenia	4	1	2	•	•	•	•	•	•	7
Eslovaquia	8	3	•	•	•	•	•	•	3	14
Finlandia	4	3	5	•	1	1	•	•	•	14
Suecia	6	5	3	•	1	2	2	•	•	19
Gran Bretaña	27	19	12	•	5	1	10	1	3	78
<b>Total</b>	<b>277</b>	<b>217</b>	<b>106</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>41</b>	<b>24</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	<b>785</b>

Fuente: Pagina web del Parlamento Europeo.

# Bibliografía



- ABÉLÈS, M.: *La vie quotidienne au Parlement Européen*, Hachette, 1992.
- ABELLÁN Y VILÁ: *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*, Ariel Derecho 1994.
- ADENAUER, K.: *Memoirs, 1945-1966*, Chicago: Henry Regnery Co. 1966.
- ALDECOA LUZARRAGA, F.: *El Acta Única Europea. Primer paso incierto en la profundización comunitaria hacia la unión europea*. Revista de Estudios Internacionales. Madrid. Vol. 7, nº 2. Abril-junio 1986.
- ALDECOA LUZARRAGA, F. y MUÑOZ ÁLVAREZ, A.: *Hacia una ley electoral uniforme para las elecciones al Parlamento Europeo: Problemas que suscita*, Revista de Instituciones Europeas. Madrid. Vol. 13. Nº 3. Septiembre-diciembre 1986.
- ALDECOA LUZARRAGA, F.: *El Tratado de Niza, consolidación y reforma de la Unión Europea*. Cuadernos Europeos de Deusto, nº 25/2001.
- ALDECOA LUZARRAGA, F.: *La Integración Europea, Análisis histórico-institucional con textos y documentos*. Tecnos, Madrid, 2002.
- ALDECOA LUZARRAGA, F.: *'Una Europa'. Su proceso constituyente 2000-2003*, Biblioteca Nueva, 2003.
- ALLUE BUIZA, A.: *El Parlamento Europeo, poder y democracia en las Comunidades Europeas*, Valladolid, 1990.
- ALTING VON GESAU, F.A.M.: *European Political Integration a record of confusion and failure*, Anuario Europeo La Haya, 1965.
- ÁLVAREZ VÉLEZ, M.I. y ALCÓN YUSTAS, M. F.: *Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea*, Dykinson, Madrid, 1996.
- AREILZA CARVAJAL, J.M.: *El principio de subsidiariedad en la construcción de la Unión Europea*, Revista Española de Derecho Constitucional, año 15, nº 45, septiembre-diciembre 1995.
- ARCE GÓMEZ, J.C.: *Insuficiencias del Parlamento Europeo en el examen del presupuesto y en el examen político de las instituciones comunitarias*, Noticias de la Unión Europea, CISS, Valencia, año 12, nº 134, marzo 1996
- ARIÑO, G.: *Economía y Estado, Crisis y reforma del sector público*. Marcial Pons, Madrid, 1993.
- ARNALDO ALCUBILLA, E.: *Elecciones al Parlamento Europeo*, Revista de Derecho Político. Madrid, nº 27-28. 1988.
- ARPÍO SANTA CRUZ, M.: *Los Lugares de Trabajo del Parlamento Europeo*, Revista de Instituciones Europeas. Madrid Vol. 17 nº 2. Mayo-agosto 1990.
- ARVISENET, G.D.: *Les Groupes politiques de l'Assemblée parlementaire européenne*, Le droit européen, nº 9, abril 1959.
- BACHY, J.P.: *Rapport d'information sur la première phase des travaux de la Conférence Intergouvernemental sur l'Union Politique*, Assemblée Nationale. Délégation pour les Communautés Européennes. París, nº 2126, 18 de junio de 1991.
- BAENA DEL ALCÁZAR, M.: *Curso de Ciencia de la Administración*, Tecnos, Madrid 1985.
- BAENA DEL ALCÁZAR, M.: *Organización Administrativa*, Tecnos, Madrid 1988.
- BANGEMANN, M.: *La Communauté et ses voisins européens: approfondissement et élargissement*. Revue du Marché Unique Européen 2/92.
- BARBIER, C.: *Le Parlement européen après le Traité d'Amsterdam*, Courrier Hebdomadaire, Crisp, Bruselas, nº 1641-1642.1999.
- BARCIA TRELLES, C.: *El Pacto del Atlántico*, Madrid, I.E.P., 1950.
- BARNES VAZQUEZ, J.: *La Comunidad Europea, la instancia regional y la organización administrativa de los Estados miembros*, Cívitas, S.A., Madrid 1993.



- BARÓN CRESPO, E.: *El papel del Parlamento Europeo en la construcción europea*, Cuadernos Europeos de Deusto. SL. nº 7, 1992.
- BARÓN CRESPO, E.: *Constitucionalización del poder legislativo en la Unión Europea*, Civitas, 2006.
- BAS, J. Ch.: *L'Assemblée européenne: élus, pouvoirs et ambitions*, Regards sur l'actualité, nº 101, mayo 1984.
- BEAUFRE, A.: *La OTAN y Europa*, Madrid, I.E.P., 1971.
- BELORGEY, J.M.: *Décentralisation et subsidiarité*, Revue française des affaires sociales, París, año 52, nº 4, octubre-diciembre 1998.
- BELOT, C Y CAUTRÈS, B. : *La vie démocratique de l'Union européenne*, Les Études de la Documentation française, 2006.
- BENEYTO PÉREZ, J. M.: *El Gobierno de Europa. Diseño Institucional de la Unión Europea*. Dykinson, Madrid, 2003.
- BENZ, W. y GRAML, H.: *El siglo XX. Europa después de la Segunda Guerra Mundial 1945-1982*, Siglo XXI, Madrid 1986.
- BERNAD, M., SALINAS, S. Y TIRADO, C. "*Instituciones y Derecho de la Unión Europea*", Realizaciones, Informes y Ediciones Europa, Zaragoza 2003.
- BERTRAND, M.: *L'ONU*, La Découverte, París, 1994.
- BESCOS FERRAZ, G.: *El Espacio Económico Europeo*, Noticias CEE CISS, Valencia, Año 9, nº 97, febrero 1993.
- BESCOS FERRAZ, G.: *El Espacio Económico Europeo: Génesis y contenido*, Gaceta Jurídica de la CE y de la Competencia. Boletín Madrid, nº 116, septiembre 1992.
- BIEBER, R., WEILER, J.H.H. y CONSTANTINESCO, V.: *Constitutional problems of European Integration EC 92 and beyond*, Aussenwirtschaft, St. Gallen, Jahrg, 46, nº 3, octubre 1991.
- BIZAGUET, A.: *Le Grand Marché Européen de 1993*, Presses Universitaires de France, París, 1990.
- BLAISE, P. y LENTZEN, E.: *Dossier: Les élections européennes de juin 1994*, Courrier Hebdomadaire. Crisp, Bruselas, nº 1443-1444, julio 1994.
- BLAISE, P.: *Les résultats des élections législatives du 13 juin 1999*, Courrier Hebdomadaire, Crisp, Bruselas nº 1653-1654, 1999.
- BLOES, R.: *Le "Plan Fouchet" et le Problème de l'Europe Politique*, Brujas: College d'Europe, 1970.
- BOCQUET, D.: *Le déficit démocratique en Europe*, Commentaire, París, Vol. 16, nº 61, 1993.
- BOGDANOR, V.: *The June 1989 European Elections and the Institutions of the Community Government and Opposition*. Londres Vol. 24, nº 2. 1989.
- BOISSON, A.: *Les Partis Politiques a L'Assemblée Commune de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*. Anuaire Européen Vol. V. La Haya 1959.
- BOIXAREU CARRERA, A.: *El principio de subsidiariedad*, Revista de Instituciones Europeas, Madrid, Vol. 21, nº 3, septiembre-diciembre 1994.
- BOIXAREU CARRERA, A.: *Un año de aplicación el Acta Única Europea*, Gaceta Jurídica de la CEE. Boletín, Madrid nº 57. Diciembre 1988.
- BONVIN, J. y MORRISSON, CH.: *L'Organisation de Coopération et de Développement économiques (OCDE)*. Presses Universitaires de France, París, 1998.
- BOSSUAT, G.: *Les fondateurs de l'Europe*, París, Editions Belin, 1994.



- BOUQUETTE, F. y PICARD, A.-I.: *La supranationalité en Europe*, Annales de Droit de Louvain, Lovaina la Nueva, T. 42, nº 3-4, 1992.
- BOURGEOIS, J.H.J.: *L'Espèce Économique Européen*, Revue du Marché Unique Européen 2/92.
- BOYCE, B.: *The Democratic Deficit of the European Community*, Parliamentary Affairs, Londres, Vol. 46, nº 4, octubre 1993.
- BOYCE, B.: *The June 1994 Elections and the Politics of the European Parliament*, Parliamentary Affairs, Londres, Vol. 48, nº 1, enero 1995.
- BURGMANS, H.: *La Idea Europea 1920-1970*. Moneda y Crédito, Madrid 1972.
- BULLEN, R. y PELLY, M.E.: *The Schuman Plan, the Council of Europe and Western European Integration*, Londres: HMSO, 1986.
- BURBAN, J.L.: *Le Conseil de L'Europe*. Presses Universitaires de France. París 1985.
- BURBAN, J.L.: *Le Parlement Européen, Quesaisje?*, PUF, 1991.
- CAHAN, A.: *The WEU and NATO: Strengthening the Second Pillar of the Alliance*, Washington D.C.: Atlantic Council, 1990.
- CAMPS, M.: *What Kind of Europe? The Community Since De Gaulle's Veto*, Oxford Univ. Press, 1965.
- CAMPS M.: *European Unification in the Sixties: From the Veto to the Crisis*, New York: McGraw Hill, 1966.
- CAPOTORTI, F.: *The European Union Treaty: Commentary on the Draft Adopted by the European Parliament on 14 February 1984*, Oxford, Clarendon Press, 1986.
- CAPOTORTI, F., HILF, M., JACOBS, F. y JACQUI, J.P.: *Le traité d'Union Européenne*, Commentaire du projet adopté par le Parlement Européen le 14 février 1984, Bruselas: Institut d'Etudes Européennes, 1985.
- CARLIER, P.: *F. Dehousse et le projet d'Union Politique en Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom*. Baden-Baden, 1993.
- CAROLI, D.: *Les élections européennes de juin 1999: illusions et désillusions*, Commentaire 1999, v. 22, nº 87
- CARRERA HERNÁNDEZ, F.J.: *La indefensión de los particulares en España ante el incumplimiento del Derecho Comunitario (Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional español 180/1993, de 31 de mayo, en el asunto FOGASA)*, Revista de Instituciones Europeas. Madrid. Vol. 21. nº 1. Enero - abril 1994.
- CARTER, N.: *The Greens in the 1994 European Parliamentary Elections*, Environmental Politics, Londres, Vol. 3, nº 3, 1994.
- CARTOU, L.: *Organisations Européennes*. Dalloz, París, 1965.
- CARTOU, L.: *L'Union européenne: Traités de Paris Rome Maastricht*, Précis Dalloz, 1996.
- CARTOU, L.: *El Mercado Común y el Derecho Público*, Aguilar, Madrid 1959.
- CASES PALLARES, LL.: *La remisión de información por parte de las autoridades españolas a las instituciones comunitarias*, Noticias de la Unión Europea. CISS. Valencia. nº 118. Noviembre 1994.
- CERVERA GARCÍA, J.L.: *El Parlamento Europeo ante las segundas elecciones por sufragio universal*, Revista General de Derecho, Madrid, Vol. 40, 1984.
- CIALDEA, B.: *La Communauté Politique Européenne: Hier et Demain*, Anuario Europeo, La Haya, 1955.
- CISNAL DE UGARTE, E. SALOME, FERNÁNDEZ LIESA, C.R. y MOREIRO GONZÁLEZ, C.: *Descripción, análisis y comentarios al Tratado de la Unión Europea*, McGraw-Hill, Madrid 1993.



- CLOOS, J., REINESCH, G., VIGNES, D. y WEYLAND, J.: *Le Traité de Maastricht, Génese, Analyse, Commentaires*, Bruxelles, Bruylant, 1994.
- COFFEY, J.: *The European Monetary System Past, Present and Future*, Martinus Nijhoff, 1985.
- COFFEY, P. y PRESLEY, J.R.: *Monetary Developments within the European Community: 1970 a year of achievement*, Loughborough Journal of Social Studies, 10, November 1970.
- COMMISSION EUROPÉENNE: *Haute Autorité CECA: Inventaire des dossiers, 1952-1967*. Vol. I. Bruselas-Luxemburgo, 1996.
- COMISIÓN EUROPEA: *Apertura y transparencia en las Instituciones Europeas*, Seminario de 22 de noviembre de 1995.
- COMTE, N.: *Débats sur la relance européenne à l'Assemblée nationale, 1955-1957*, Mémoire de DEA, Strasbourg III, 1991.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS: *La Función Legislativa de los Parlamentos y la Técnica de Legislar*, Jornadas de Derecho Parlamentario, abril 1988, Congreso de los Diputados, 2000.
- CONSEIL DE L'EUROPE, Direction de l'Information: *Bilan des Travaux du Conseil de L'Europe (1949-1954)*, Strasbourg, 1954.
- CONSEJO DE EUROPA: *Congress of Europe*, The Hague, 7-11 May 1948, Consejo de Europa 1990.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA, Secretaría General: *Conférence intergouvernementale en vue de la révision des traités, Recueil de textes*, Bruselas, octubre 1997.
- CORBETT, R.: *The Treaty of Maastricht: From Conception to Ratification: A Comprehensive Reference Guide*, Longman Group, 1993.
- CORBETT, R., JACOBS, F. y SHACKLETON, M.: *The European Parliament*, 3rd edition, Catermill Publishing, 1995.
- CORBETT, R.: *The European Parliament's role in closer EU integration*, St Martin's Press, inc., Reino Unido 1998.
- COSTA, O.: *Le Parlement européen, assemblée délibérante*, Institut d'études européennes, Université de Bruxelles, Bruselas, 2001.
- CROSSMAN, R.H.S.: *Biografía del Estado Moderno*, Fondo de Cultura Económica. Colección Popular, México 1970.
- COUDENHOVE-KALERGI, R. N.: *Pan-Europa*, Ginebra, 1997.
- CHABOD, F.: *Historia de la Idea de Europa, Norte y sur*, Madrid, 1967.
- CHARPENTIER, J.: *Institutions internationales*, Dalloz, París 1995.
- CHIROUX, R.: *Les élections européennes de juin 1999 et leurs conséquences politiques*, Revue Administrative. París, año 52, nº 310, julio-agosto 1999.
- CHOATE, A.: *The European Parliament and the Democratic Deficit*, Institutet för Europeisk Rätt Stockholms Universitet, Estocolmo, nº 22, 1994.
- CHOPIN, T.: *La Convention. Un moment constituant pour l'Europe*, Politique Étrangère 2003, vol. 68, nº 3-4, automne-hiver;.
- CHUECA SANCHO, A.: *Francia ante la Unión Política de Europa*. Barcelona, l.979.
- CHUECA SANCHO, A.: *Derecho de petición al Parlamento Europeo y déficit democrático de la Unión Europea*, Noticias de la Unión Europea, CISS, Valencia, año 12, nº 137, junio 1996.
- DACTOGLOU, P.: *Naturaleza Jurídica de la Comunidad Europea en Treinta Años de Derecho Comunitario. Comisión de las Comunidades Europeas*. Luxemburgo, 1984.



- DANIELE, L.: *Parlamento europeo e Corte di giustizia: chi dura la vince? (Nota a Corte giust. Ce 22 maggio 1990, causa 70/88)*, Foro Italiano, Bologna, año 11, nº 1, enero 1991.
- DASHWOOD, A.: *Community Legislative Procedures in the Era of the Treaty on European Unión*, European Law Review, vol. 19, nº 4, agosto 1994.
- DE BENITO SECADES, G.: *El Parlamento Europeo y España: 1979-1981*, Revista de Instituciones Europeas. Vol. 8, 1981, nº 3.
- DE NERÉE TOT BABBERICH, M.F.F. A.: *L'Assemblée Commune de la C.E.C.A.*, Annuaire Européen La Haya 1955 Vol. 1.
- DE RUYT, J.: *L'Acte Unique Européen*, Institut d'études européennes, Bruselas, 1989.
- DEBBASCH, CH.: *Administrations nationales et intégration européenne*. Actes du Colloque tenu à Aix en octobre 1986. Université d'Aix-Marseille. Centre de recherches administratives París. 1987.
- DEBBASCH, CH.: *L'influence du processus d'intégration communautaire sur les Administrations nationales*. Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico. Milán, nº 3. 1991.
- DEGRAVE, J.: *Les Groupes politiques au sein de l'Assemblée parlementaire européenne*, Mémoire, Lovaina, 1961.
- DEHESA ROMERO, G. DE LA; URIARTE SANTAMARIANA, P.L.; MARCO, M. e IBÁÑEZ, G.: *La adhesión de España a las Comunidades Europeas. I*, Boletín de Estudios Económicos. Bilbao. Vol. 41 nº 127. Abril 1986.
- DEHOUSSE, R.: *European Institutional Architecture after Amsterdam: Parliamentary system or Regulatory Structure?*, European University Institute, Working Paper RSC nº 98/11.
- DENIAU, J.-F.: *Le Marché commun*, Presses Universitaires de France, París, 1996.
- DÍAZ FRAILE, J.M.: *La aplicación del Derecho Comunitario en el ámbito registral y notarial: nuevas perspectivas*, Noticias/CEE. CISS. Valencia. Año 9. nº 103 - 104. Agosto - septiembre 1993.
- DÍEZ DEL CORRAL, L.: *El Rapto de Europa*. Madrid. 1962.
- DÍEZ-HOCHLEITNER, J.: *La reforma institucional de las Comunidades Europeas acordada en Maastricht*, Gaceta Jurídica de la CE y de la competencia. Boletín, serie D. Madrid, nº 115, septiembre 1992.
- DÍEZ MORENO, F.: *El proceso de toma de decisiones en el Consejo como consecuencia de la ampliación: las minorías de bloqueo*, Noticias de la Unión Europea. CISS. Valencia. Año 12. nº 132. Enero 1996.
- DÍEZ PICAZO, L.M.: *La Constitucionalización de Europa*, Claves, nº 64 de julio-agosto, 1996.
- DÍEZ PICAZO, L.M.: *Reflexiones sobre la Idea de Constitución Europea*, Revista de Instituciones Europeas, Vol. 20, nº 2, mayo-agosto 1993.
- DIRITTO COMUNITARIO E DEGLI SCAMBI INTERNAZIONALL: *Sede e luogo del Parlamento Europeo*. Milano. Anno.22. Nº 3-4 Luglio-dicembre 1983.
- DONAIRE VILLA, F.J.: *El Tratado de Amsterdam y la constitución*, Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, año 18, nº 54. Septiembre-diciembre 1998.
- DOUGAN, M.: *The Convention's draft Constitutional Treaty bringing Europe closer to its lawyers?*, European Law Review 2003, vol. 28, nº 6, December.
- DOUTRIAUX, Y. y LEQUESNE, CH.: *Les institutions de l'Union européenne*, La Documentation française, París, 1998.



- DUCHÉNE, F.: *Jean Monnet: the First Statesman of Interdependence*. New York. Norton, 1994.
- DUCLOS, P.: *La Réforme du Conseil de l'Europe*, París, 1958.
- DUMOULIN, M.: *La Belgique et les débuts de la construction européenne, zones d'ombre et de lumière*. Louvain la Neuve, 1987.
- DUMOULIN, M.: *Les travaux du Comité Spaak (juillet 1955-avril 1956)*. Actes du Colloque de Rome 25-28 mars 1987. Bruselas-Milan-Baden-Baden, 1989.
- DUMOULIN, M.: *Spaak*, Éditions Racine, Bruselas 1999.
- DUROSELLE, J.B.: *L'Idée européenne dans l'Histoire*, Denoel, 1965.
- EINHORN, B., KALDOR, M. y KAVAN, Z.: *Citizenship and Democratic Control in Contemporary Europe*, Edgar Elgar, 1996.
- ELEFTHERIADIS, P.: *Aspects of European Constitutionalism*, European Law Review, Londres, Vol. 21, nº 1, febrero 1996.
- ELEFTHERIADIS, P.: *Begging the Constitutional Question*, Journal of Common Market Studies. Oxford. Vol. 36. nº 2, junio 1998.
- ELIZALDE, J.: *El Acta Única Europea*. Gaceta Jurídica de la CEE. Boletín Alcobendas-Madrid- nº 37. Septiembre 1987.
- ELIZALDE, J.: *El régimen electoral del Parlamento Europeo: ¿Quiebra en la primacía del derecho comunitario?*, Revista de Instituciones Europeas, Madrid. Vol. 16. nº 3. septiembre-diciembre 1989.
- ESCUADERO, J. A.: *Curso de Historia del Derecho. Fuentes e Instituciones Político-administrativas*. Madrid 1995.
- ESTEBAN, J.: *Economía política del desarrollo regional en Europa: el papel de las regiones y la política regional*, Información Comercial Española. Boletín Económico. Madrid. nº 712. Diciembre 1992.
- EUROPEAN BUSINESS, : *Simplifying administrative procedures within the Community*, European Business, Bruselas, agosto-septiembre 1988.
- FACULTE DE DROIT DE SAINT-MAUR, UNIVERSITÉ DE PARÍS-VAL DE MARNE.: *Histoire de la Construction européenne, textes Discours de Walter Hallstein*.
- FAINA, A.: *El Acta única Europea: El Mercado Interior*, Boletín del Centro de Documentación Europea de Galicia. Santiago de Compostela nº 1. Mayo-junio 1987.
- FAURE, M.: *La fusion des exécutives des trois communautés européennes*, Revue de Marché Commun, decembre 1960.
- FEATHERSTONE, K.: *Jean Monnet and the "Democratic Deficit" in the European Union*, Journal of Common Market Studies, Oxford, Vol 32, nº 2, junio 1994.
- FERNÁNDEZ ARIAS, A.: *La Primera Ampliación de la UE...; el fin de la EFTA?*. Revista de Estudios Europeos. La Habana. nº 33. Enero-marzo 1995.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.: *Lecciones de Derechos Humanos. Aspectos de Derecho Internacional y de Derecho Español*, Donostia, - San Sebastian, 1995.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C. : *La Interpretación de las Normas Internacionales*, Pamplona, Aranzadi 1996
- FERNÁNDEZ MARTIN, J.M.: *La legitimación activa restringida del Parlamento Europeo en el recurso de anulación (Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia "Chernobyl" de 22 de mayo de 1990)*, Revista de Instituciones Europeas, Madrid, Vol. 17, nº 3. septiembre-diciembre 1990.



- FERNÁNDEZ ROZAS, J.C.: *Derecho Internacional Privado y Derecho Comunitario*, Revista de Instituciones Europeas. Madrid. Vol. 17. nº 3. Septiembre - diciembre 1990.
- FITZGERALD, G.: *European Political Cooperation*, Anuario Europeo, vol. XXII, La Haya 1976.
- FITZMAURICE, J.: *The European Parliament*, Farnborough: Saxon House, 1978.
- FONDATION PAUL-HENRY SPAAK: *Pour une Communauté politique européenne*. Bruselas 1987.
- FONSECA MORILLO, F. J.: *El rechazo por el Parlamento Europeo del proyecto del presupuesto general de las Comunidades Europeas para 1985. Consecuencias*, Revista de Instituciones Europeas, Madrid, Vol. 12, nº 2, mayo-agosto 1985.
- FONTAINE, F. y VAN HELMONT, J.: *Jean Monnet*, Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1996.
- FONTAINE, N.: *Les députés européens, qui sont-ils? Que font-ils?*, Ceic, 1994.
- FONTAINE, P.: *Jean Monnet: l'Inspirateur*. París, Grancher, 1988.
- FONTAINE, P.: *Le Comité d'Action pour les États-unis d'Europe de Jean Monnet*, Centre de Recherches Européenes, Lausanne, 1974.
- FOUGLER, E.: *Le 'non' français à la Constitution européenne: Référendum du 29 mai 2005: radiographie d'un rejet*. Futuribles, 2006 n. 318, abril, p.31-45.
- FRAEYS, W.: Les élections européennes de 1989, Res Publica, Lovaina la Nueva. Vol. 31, nº 4, 1989; *Les Résultats des élections du 18 juin 1989 pour l'Assemblée des Communautés européennes*, Bulletin d'information et de documentation, Luxemburgo, nº 2. 1989.
- FRAGNIERE, G.: *W. Hallstein ou. une pédagogie politique pour la fédération européenne*, Bruselas; Presses Interuniversitaires européennes, 1995.
- FRANCK, CH.: *La politique européenne de la Belgique: Les années 1970-1996: entre orthodoxie et pragmatisme*, Res Publica, Lovaina, Vol. 40, nº 2, 1998.
- FRANK, I.: *El Mercado Común Europeo*. Barcelona 1962.
- FRIEDMANN, W.: *La Nueva Estructura del Derecho Internacional*, Méjico, 1980.
- FURSDON, E.: *The European Defence Community: A History*, New York: St. Martin Press, 1980.
- GAILLARD, E., CARREAU, D. y LEE, W.: *Le Marche Unique Européen*, Pedone, París, 1989.
- GALL, G., CHARLOT, M. y MENUJER, H.: *Dossier: Européennes 1994: des élections de politique intérieure*, Revue Politique et Parlementaire, París, año 96, nº 971, mayo-junio 1994.
- GARCÍA ENTERRÍA, E.: *El Proyecto de Constitución Europea*, Rivista di Diritto Europeo, nº 4. Octubre-diciembre 1994.
- GARCÍA VICENTE, R.: *La adhesión de España a las Comunidades Europeas. Efectos de la aplicación del orden jurídico comunitario en España*, Boletín de Estudios Económicos, Bilbao, Vol. 40, nº 126, diciembre 1985.
- GAUTRON, J.-C.: *Organizations Européenes*, Dalloz, París, 1973.
- GAUTRON, J.-C.: *Droit européen*, Dalloz, 1999.
- GÉRARD-LIBOIS, J.: *Les élections pour le Parlement Européen (juin 1984)*, Courrier Hebdomadaire du CRISP, Bruselas, nº 1040, 18 de mayo de 1984.



- GERBET, P.: *La construction de l'Europe*, París, Imprimerie national, 1994.
- GERBET, P.: *La naissance du marché commun*, Complexe, Bruselas, 1985.
- GEREMEK, B.: *The Idea of Europe*, Polity Press, 1995.
- GERKRATH, J.: *L'émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe*, Universidad de Bruselas, 1997.
- GIACOMETTI, P.: *Les élections européennes de juin 1994*, Commentaire, París, Vol. 17, nº 67, 1994.
- GIL-ROBLES GIL-DELGADO, J.M.: *Los derechos del europeo*, Madrid, 1993.
- GIL-ROBLES GIL-DELGADO, J.M.: *Los Parlamentos de Europa y el Parlamento Europeo*, Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales, Madrid, 1997.
- GIL-ROBLES GIL-DELGADO, J. M.: *El Parlamento Europeo y las reformas del Tratado de la Unión*, Revista Universitaria Europea, Audesco, 1998.
- GILLINGHAM, J.: *Coal, steel and the rebirth of Europe, 1945-1955. The Germans and French from Ruhr conflict to economic community*. Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- GIMBEL, J.: *The Origins of the Marshall Plan*, Stanford: Stanford Univ. Press, 1976.
- GIRÓN LARRUECA, J. A.: *Tensión entre el Consejo y el Parlamento europeo en la aplicación del procedimiento de cooperación: la sentencia del TJCE de 7 de julio de 1992*, Noticias CEE. CISS. Valencia, año 9, nº 106, noviembre 1993.
- GOMIS, P.L.: *España ante la Cooperación Política Europea*, Revista "Europeo" nº 6.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S. : *Comentario a los resultados de los seminarios de Cambridge acerca del sistema de competencias de la Comunidad Europea*, Noticias de la Unión Europea, CISS, Valencia nº 149, 1997.
- GOSALBO BONO, R.: *Co-decision: An Appraisal of the Experience of the European Parliament as Co-legislator*. Yearbook of European Law, nº 14, 1994.
- GOUNELLE, M.: *Relations internationales*. Dalloz, París, 1993.
- GRANADO HIJELMO, I.: *El Proyecto de Constitución para la Unión Europea*, Gaceta Jurídica de la CE, Boletín, Madrid, nº 106, septiembre 1995.
- GRANELL, F.: *Hacia la segunda ampliación de la Unión Europea*, Información Comercial Española. Boletín Económico. Madrid nº 2571, 4 de mayo de 1998.
- GRANELL, F.: *Las primeras negociaciones de ampliación de la Unión Europea*, Revista Política Exterior. Vol. VII, nº 34. Verano 1993.
- GROUX, J., MANIN, P.: *Las Comunidades Europeas en el Orden Internacional*, Bruselas 1984.
- GUILLEN, P.: *Les chefs militaires français, le réarmement de l'Allemagne et la CED, 1950-1954*, Revue d'histoire de 2eme Guerre Mondiale. 1983.
- GUTIERREZ CONTRERAS, F.: *Europa: Historia de una Idea*, Salvat, Madrid, 1987.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C.: *Una reforma "difícil pero productiva": La revisión institucional en el Tratado de Niza*. Revista de Derecho Comunitario europeo, nº 9, enero-junio 2001
- GUYOMARCH, A.: *The European Elections of 1994*, West European Politics, Londres, vol. 18, nº 1, enero 1995.



- HABERLE, P.: *Derecho Constitucional Común Europeo*, Revista de Estudios Políticos, nº 79, enero-marzo 1993.
- HALLSTEIN, W.: *La Europa incabada, experiencia y conocimiento de Europa*, Plaza y Janes, Barcelona, 1971.
- HALLSTEIN, W.: *L'Évolution de les Communautés Européennes*, Annuaire Européen. La Haya. 1959.
- HARDEN, J.: *The democratic deficit*, Political Quartely, Oxford, suplemento 1996.
- HARTLEY, T.C.: *The Foundations of European Community Law*, 3rd ed., Oxford, Clarendon Press, 1994.
- HECQUARD-THERON, M.: *La Notion d'Etat en Droit Communautaire*. Revue Trimestrielle de Droit Européenne, 1990.
- HERMAN, V. y LODGE, J.: *The European Parliament and the European Community*, Londres: Macmillan, 1978.
- HERZOG, P.: *L'enjeu méconu de l'Union Politique: La participation des citoyens*, Année Européenne. París 1997.
- HINTZE, O.: *Historia de las Formas Políticas*, Revista de Occidente, Madrid 1968.
- HOFFMANN, S. y MAIER, Ch.: *The Marshall Plan: A Retrospective*, Boulder: Westview Press, 1984.
- HOGAN, M. J.: *The Marshall Plan: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Cambridge University Press, 1987.
- HOUBINE, A.M. y VERGES, J.R.: *Le Parlement Européen dans la construction de L'Europe des Six*. Presses Universitaires de France, París, 1966.
- HUMBLET, F.: *L'Évolution de L'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidental*, Anuario Europeo, La Haya, Vol. VI, 1959.
- IBÁÑEZ GARCÍA, I.: *El control de la aplicación de las Directivas en España. Aportación a una controversia*, Noticias/CEE. CISS. Valencia. Año 10. nº 109. Febrero 1994.
- IBÁÑEZ GARCÍA, I.: *Los votos particulares en el proceso judicial comunitario: el contenido mínimo del derecho de petición ante el Parlamento Europeo y la protección de este derecho por el Defensor del Pueblo*. Noticias de la Unión Europea. CISS. Valencia. Año 14, nº 156, enero 1998.
- IGLESIAS BUHIGUES, J.L.: *La noción de supranacionalidad en las Comunidades Europeas*, Revista de Instituciones Europeas, enero-abril, 1974.
- IGLESIAS CABERO, M.: *Fundamentos de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, 1989.
- IONESCU, GHITA: *The New Politics of European Integration*. Londres 1972.
- ISAAC, G.: *Manual de Derecho Comunitario General*, Ariel, Madrid, 1987.
- IVALDI, G.: *Beyond France's 2005 referendum on the European Constitutional Treaty. Second-order model, anti-Establishment attitudes and the end of the alternative European utopia*. URMIS, University of Nice-Sophia Antipolis, 2005.
- JANSEN, T.: *The European People's Party: origins and development*, Basingstoke, Macmillan, 1998.
- JOUBE, E.: *Le Général De Gaulle et la Construction de l'Europe (1940-1966)*, París: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, R. Pichon et R. DurandAuzias, 1967.
- KARAGIANNIS, S.: *Le Protocole de 1997 sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne*, Revue du Droit de l'Union européenne, 2-2000.



- KASSIM, H. y WRIGHT, V.: The role of national administration in the decision-making processes of the European Community, *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Milán, nº 3, 1991.
- KELLER, O. y JILEK, L.: *Le Plan Briand d'union fédérale européenne Documents*, Genève: Fondation Archives européenne, 1991.
- KÜSTERS, H.-J.: *Fondements de la Communauté Économique Européenne*. Bruselas-Luxemburgo, 1990.
- LACOUTURE, J.: *De Gaulle: The Ruler, 1945-1970*, Londres: CollinsHarvill, 1991.
- LAFFAN, B.: *The European Union: a distinctive model of internationalization*, *Journal of European Public Policy*, Glasgow, Vol. 5, nº 2, 1998.
- LAGASE, CHARLES-ÉTIENNE: *Les Nouvelles Institutions Politiques de la Belgique et de l'Europe*, Artel, Louvain-la-Neuve 1993.
- LAKEMAN, E.: *Elections to the European Parliament, 1989*, *Parliamentary Affairs*. Londres. Vol. 43. nº 1. Enero 1990.
- LAMOUREUX, F.: *Démocratie et subsidiarité dans l'Union Européenne*, Colloque du Mouvement Européen, Paris, 6 février 1993.
- LAMOUREUX, F. y MOLINIÉ, J.: *Un exemple de coopération intergouvernementale: Le Conseil de l'Europe*. Presses Universitaires de France, Paris, 1972.
- LANKOWSKI, C.: *Germany and the EC After the Cold War: Hegemony and Containment*, New York, St. Martin's Press, 1993.
- LAPRAT, G.: *Les groupes politiques au Parlement Européen: la dialectique de l'unité et de la diversité*, *Revue du Marché Commun* nº 286, abril 1985.
- LASALLE, C.: *L'Assemblée parlementaire européenne. Faut-il l'élire au suffrage universel?*. *Revue politique et parlementaire*, septiembre 1961.
- LAURENT, P.H.: *Paul-Henry Spaak and the Diplomatic Origins of the Common Market, 1955-1956* *Political Science Quarterly*, 3, 1970.
- LE GALL, G., PARODI, J.-L., CHARLOT, M., MENUQUIER, H. y BIBES, G.: *Dossier: Les élections européennes de 1984*, *Revue Politique et Parlementaire*. Paris, Año 86, nº 910, mayo-junio 1984.
- LE HARDY DE BEAULIEU, L.: *Du déficit démocratique à l'Europe des Citoyens*, Namur: Presses Universitaires de Namur, 1994.
- LEBLOND, L.: *Le couple franco-allemand depuis 1945*, *Le Monde*, Bruselas, 1997.
- LEJEUNE, Y.: *Le Traité d'Amsterdam. Espoirs et déceptions*. Bruylant, Bruselas 1998.
- LENTZ, J.-J.: *Le Couple France-Allemagne*, *Commentaire*, Paris, nº 33. 1986.
- LIÑÁN NOGUERAS, D.: *Cooperación Política y Acta Única Europea*, *Revista de Instituciones Europeas*. Madrid. Vol 5, nº 1. Enero-abril 1988.
- LIÑÁN NOGUERAS, D.J., ROLDAN BARBERO, J.: *Crónica sobre la aplicación judicial del Derecho Comunitario en España (1986-1989)*, *Revista de Instituciones Europeas*. Madrid. Vol. 16, nº 3. Septiembre -diciembre 1989.
- LIPPENS DE CERF, P. y ARACHTINGI, T.: *Présentation Générale de l'Accord sur l'Espace économique Européen*, *Revue des Affaires Européennes*, nº 4-92, Paris.
- LIROLA DELGADO, I.: *Las Relaciones entre la Unión Europea y los países de Europa Central y Oriental: Los acuerdos europeos en el marco de la ampliación de la Unión Europea*, *Revista de Instituciones Europeas*. Madrid. Vol. 22, nº 1. Enero-abril 1995.
- LOCHEN, E.: *A Comparative Study of Certain European parliamentary Assemblies*, *Anuario Europeo*, Vol. III, La Haya, 1957.



- LODGE, J.: *Direct Elections to the European Parliament, 1984*, MacMillan Press, 1986.
- LODGE, J.: *European Union and the first elected European Parliament: The Spinelli initiative*, Journal of Common Market Studies. Oxford, vol. XXII. nº 4, junio 1984.
- LODGE, J.: *The 1984 Direct Elections to the European Parliament: profile of the political forces*, Revue d'intégration européenne, Journal of European Integration. Montreal, Vol. 8, nº 1, otoño 1984.
- LONBAY, J.: *The Single European Act*, Boston College International and Comparative Law Review, 11, 1988.
- LOPES-SABINO, A.: *Penser la Constitution de l'Union européenne*, Revue du Marché commun et de l'Union européenne, nº 367, abril 1993.
- LÓPEZ VILAZ, R.: *El principio de unidad de jurisdicción ante la aplicación en España del Derecho Comunitario Europeo*, Gaceta Jurídica de la CEE. Boletín. Madrid, nº 57. Diciembre 1988.
- LOUIS, J.V.: *El Ordenamiento Jurídico Comunitario*, Bruselas, 1991.
- LOUIS, J.V.: *Jurisprudence: décision commentées. Cour de Justice, 10 février 1983; Grand-Duché du Luxembourg contre Parlement Européen*. Cahiers de Droit Européen Bruxelles. Année 19, nº 5-6. 1983.
- LOUIS, J.V.: *Le Parlement Européen de 1958 a 1979*, en Actas del Coloquio "La Comunidad Europea a través de la historia de su Parlamento", Estrasburgo, 18 de septiembre de 1992.
- LOUIS, J.V.: *Le rôle du Parlement européen dans l'élaboration et la conclusion des accords internationaux et de traités d'adhésion*, Liber Amicorum Frederique Dumon. Amberes 1983.
- LOUIS, J.V.: *Sede e luogo del Parlamento Europeo* Diritto Comunitario e Degli Scambi Internazionali. Milano. Anno. 22, nº 3-4. Luglio-dicembre 1983.
- LOUIS, J. V.: *Le Parlement Européen dans l'évolution institutionnelle*, Etudes européennes, Bruselas, 1989.
- LUCAS VERDÚ, P.: *Curso de Derecho Político*, volumen II, Tecnos, Madrid 1983.
- MABILLE, X.: *Les résultats des élections européennes de juin 1984*, Courier Hebdomadaire du CRISP, Bruselas, serie CH, nº 1043, 22 de junio de 1984.
- MABILLE, X. y LENTZEN, E.: *Le Parlement Européen à la veille des élections de juin 1989*, Courier Hebdomadaire du Crisp. Bruselas, nº 1239.1989.
- MACCORMICK, N.: *Constitutional Pluralism in the European Union: Are the Collisions Inevitable?*, Intervención en las Jornadas Rethinking Constitutionalism in the European Union, Schaeffergaarden, Dinamarca 19-20 de marzo de 1998.
- MAIER, CH.: *The Cold War in Europe: Era of a Divided Continent*, New York, Weiner, 1991.
- MAKRIRIDAKIS, S.G. y colaboradores: *El Mercado Único Europeo*, McGraw-Hill, Madrid, 1992.
- MALENE, CH. de la: *L'application du principe de subsidiarité*, Delegation du Sénat pour l'Union européenne, Rapport 46, 1996/97.
- MANCINI, F.: *Las instituciones comunitarias y el Acta Única Europea*, Gaceta Jurídica de la CEE. Boletín Madrid, nº 53. Septiembre 1988.
- MANGAS MARTÍN, A.: *El Comité de Representantes Permanentes de las Comunidades Europeas*, Instituciones Políticas, Madrid, 1980.
- MANGAS MARTÍN, A.: *El Tratado de Adhesión. La aplicación del derecho comunitario en España*, Movimiento Europeo, Madrid, nº 11-12, 1985.



- MANGAS MARTÍN, A.: *La reforma institucional en el Tratado de Amsterdam*, Revista de Derecho Comunitario Europeo, Madrid, Vol. 1, nº 3, enero-junio 1998.
- MANGAS MARTIN, A.: *Las funciones de la Unión: análisis del sistema de fuentes y de la elaboración y control del cumplimiento de las normas en el proyecto de Constitución de la Unión Europea*, Comunidad Europea Aranzadi, Pamplona, año 20, nº 11, noviembre 1993.
- MANGAS MARTÍN, A.: *Reflexiones sobre el proyecto de Constitución Europea ante la perspectiva de la reforma de 1996*, Revista Española de Derecho Constitucional, año 15, nº 45, septiembre-diciembre 1995.
- MANGAS MARTÍN, A.: *La Constitución Europea*, Editorial Iustel, 2005.
- MANZANARES, H.: *El Parlamento Europeo*, Madrid 1967.
- MARC, A.: *Historia de las Ideas y de los movimientos federalistas desde la Primera Guerra Mundial, en Federalismo y Federalismo Europeo*, Tecnos, Madrid, 1965.
- MARCHAL, L.: *The Consultative Assembly of the Council of Europe and the Political Problem of European Defense*. Anuario Europeo, Vol. IV, La Haya 1958.
- MACCORMICK, N.: *Constitutional Pluralism In the European Union: Are the Collisions Inevitable?*, Intervención en las Jornadas Rethinking Constitutionalism in the European Union, Schaeffergaarden, Dinamarca, 19-20 de marzo de 1998.
- MARISCAL, N.: *El Tratado de Amsterdam: sugerencias a la luz de las teorías*, Cuadernos Europeos de Deusto, Bilbao, nº 20. 1999.
- MARJOLIN, R.: *Le travail d'une vie, Mémoires 1911-1986*, Ediciones Robert Laffont, París, 1987.
- MARTÍN ARRIBAS, J.J.: *Panorama competencial del Parlamento de la Unión Europea*, Noticias de la Unión Europea, CISS, Valencia, año 11, nº 123, abril 1995.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J.: *El principio de subsidiariedad en el Tratado de la Unión Europea*, Revista Tapia, mayo 1993.
- MARTÍNEZ CUADRADO, M.: *Estructura Política de la Unión Europea. El Tratado de Niza y sus efectos en los fundamentos constitucionales de la Unión*. Polo de Estudios Europeos Jean Monnet de Madrid. Universidad Complutense. Madrid, 2001.
- MASCLET, J.C.: *La Union Politique de l'Europe*, París, 1996.
- MASCLET, J.C.: *Le Parlement européen devant ses juges*, Revue du Marche Commun, París, nº 271, noviembre 1983.
- MATTERA, A.: *El Mercado Único Europeo, sus reglas, su funcionamiento*, Civitas, Madrid, 1991.
- MATTINA, E.: *La représentation démocratique de l'Union européenne*, Revue du Marché Unique Européen, París, nº 3, 1997.
- MEADE, J. E.: *Negotiations for Benelux*, Princeton, 1957.
- MEDINA ORTEGA, M.: *La Comunidad Europea y sus Principios Constitucionales*. Madrid, 1974.
- MEDINA ORTEGA, M.: *Las Organizaciones Internacionales*, Madrid, 1979.
- MEDINA ORTEGA, M.: *La Organización de las Naciones Unidas. Su estructura y funciones*, Madrid, Tecnos, 1979.
- MÉLANDRI, P.: *Les Etats-Unis et le Plan Pleven: octobre 1950- juillet 1954*. Relations Internationales nº 11.
- MÉLANDRI, P.: *Les Etats-Unis face à la unification de l'Europe 1945-1954*. París, 1980.



- MELCHIOR DE MOLLAT, Ch.: *L'Europe de Strasbourg*, Roudil, París, 1971.
- MÉNY, Y.: *Five (Hypo)theses on Democracy and its Future*. Contribución a la Conferencia Progressive Governance in the 21<sup>st</sup> Century. Instituto Universitario de Florencia, 20-21 noviembre 1999.
- MERLI, F.: *Hacia una constitución común europea*, Revista de Derecho Comunitario Europeo, nº 9, enero-junio 2001.
- MIAJA DE LA MUELA: *La Primacía sobre los Ordenamientos Jurídicos Internos del Derecho Internacional y Derecho Comunitario Europeo*. R.I.E. 1974.
- MILLON-DELSOL, Ch.: *Le principe de subsidiarité, Quesaisje?*, PUF, 1993.
- MINISTÈRE D'ETAT. LUXEMBOURG: *Recueil de la législation sur les élections législatives, communales et européennes*, Luxemburgo, Servicio Central de Legislación 1999.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: *Ciudadanía europea y derechos fundamentales en la Unión Europea: de los Tratados Fundacionales al Tratado de Amsterdam*, Revista Universitaria Europea nº 1, 1998.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: *Comentarios al Proyecto de Constitución Europea*, Comares, Granada 1996.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: *Elecciones al Parlamento Europeo: representación y democracia en la Unión Europea*, Tapia, Publicaciones para el mundo del Derecho, nº 74, enero-febrero 1994.
- MOLINA DEL POZO, C. F.: *La ciudadanía europea. Razones y significados de una atribución política dentro de L'Union Européenne á l'aube d'un nouveau siècle*. Euroius, Madrid, 1997.
- MOLINA DEL POZO, C. F.: *La Constitución y el Derecho Comunitario en la Integración Europea en la Perspectiva del 92*. Centro de Documentación Europea Arco Europa Córdoba, 1990.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: *Le déficit démocratique dans l'Union européenne: critique du "pouvoir législative" du Conseil Européen*, Comisión Europea y E.C.S.A., Bruselas, 1994.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: *Le principe subsidiarité et les différents systemes d'aménagement territorial du pouvoir politique dans l'Union Européenne: le cas espagnol*, dentro de Actes IIIeme Conference Internationale de L.I.I.S.A., Institut international Sciences Administratives, Bruselas-Pekin, 1996.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: *Manual de Derecho de la Comunidad Europea*. Madrid, 1997.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: *Sistema Institucional de la Comunidad Europea*. Madrid, 1980.
- MONNET, J.: *Memoires*. París. Fayard, 1976.
- MONNET, J.: *Les EtatsUnis d'Europe ont commencé: discours et allocutions 1952/1954*, París, 1955.
- MONNET, J. y SCHUMAN, R.: *Correspondance 1947-1953*, Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1986.
- MOUSSIS, N.: *Une approche intégrée de l'intégration européenne*, Revue de Marché Commun et de l'Union Européenne, París, nº 348, junio 1991.
- MOUVEMENT EUROPÉEN: *Projet de Statut de la Communauté Politique Européenne. Travaux préparatoires*. Bruselas, novembre 1952.
- MUNICH GASA, J.: *Hacia un procedimiento electoral uniforme para las elecciones al Parlamento Europeo*, Revista Cidob d'Afers Internationals, Barcelona, nº 17. 1989.



- MUNTEAN, A.M.: *The European Parliament's Political Legitimacy and the Commission's "Misleading management": Towards a Parliamentary European Union?* European Integration Online Papers, 18 de mayo de 2000.
- NAEF: *La Idea del Estado en la Edad Moderna*, Aguilar, Madrid 1973. (1ª edición).
- NAVARRO, A.: *La integración europea y el Espacio Económico Europeo*, Europa Junta. Revista de Información Comunitaria. Sevilla, nº 8, agosto-septiembre 1992.
- NAVARRO BATISTA, N.: *Parlamento Europeo y poder normativo en la Unión Europea*, Ediciones Universidad Salamanca, 1997.
- NAVARRO BATISTA, N.: *La aprobación de un acto sin el dictamen preceptivo del Parlamento Europeo: el deber de cooperación leal*, Comunidad Europea Aranzadi, Pamplona, año 22, nº 8-9, agosto-septiembre 1995.
- NENTWICH, M. y FALKNER, G.: *The Treaty of Amsterdam: Towards a New Institutional Balance*, European Integration online Papers Vol 1 (1997), nº 15.
- NEVILLE BROWN, L.: *Judicial Control of Acts of the European Parliament*, Legal Issues of European Integration, Deventer, Universidad de Amsterdam, nº 1, 1983.
- NICKEL, D.: *Le project de Traité instituant l'Union Européenne*, Cahiers de Droit Européen, nº 5-6, 1984.
- NICOLL, W. y SALMON, T.: *Building European Union: A Documentary History and Analysis*, New York: St. Martin's Press, 1996.
- NIHOUL, P.: *Chronique sur l'Union européenne*, Journal des Tribunaux, Bruselas, año 110, nº, 5609, 23 de noviembre de 1991.
- NORRIS, P.: *Representation and the democratic deficit*, European Journal of Political Research, Dordrecht, Vol. 32, nº 2, octubre 1997.
- OFFERIE, M.: *Des voix qui parlent: les élections du 13 juin 1999 en France*, Regards sur l'Actualité, París, nº 253, julio-agosto 1999.
- OLESTI RAYO, A.: *El ámbito material de la participación del Parlamento Europeo en la elaboración del derecho derivado de la Comunidad Europea*, Gaceta Jurídica de la CE, Boletín, Madrid, nº 127, septiembre 1993.
- OLESTI RAYO, A.: *Los principios del Tratado de la Unión Europea. Del Tratado de Maastricht al Tratado de Ámsterdam*, Ariel Derecho, 1998.
- ORDÓÑEZ SOLÍS, D.: *La aplicación del Derecho Comunitario Europeo en el Principado de Asturias*, Noticias/CEE. CISS. Valencia, año 10, nº 111. Abril 1994.
- ORDÓÑEZ SOLÍS, D.: *La ejecución del Derecho comunitario europeo en España*, Editorial Fundación Universidad-Empresa, Civitas, 1993.
- OREJA AGUIRRE, M.: *El Tratado de Amsterdam Análisis y comentarios*, Mcgraw-Hill/Interamericana de España, S.A.U., Madrid 1998.
- O'TOOLE, R.: *The Decision Making Process within the Commission of the European Communities in light of the Single European Act*. Irish Studies in International Affairs, 2, 1986.
- PALMER, M.: *The European Parliament*, Pergamon, 1981.
- PARLAMENTO EUROPEO: *1952-1992 De la Comunidad Europea del Carbón y del Acero a la Unión Europea*. Dirección General de Estudios. Luxemburgo-Bruselas, 1992.
- PARLAMENTO EUROPEO Dirección General de Estudios: *Itinéraire Européen, Jacques Delors au Parlement Européen*, 1995.
- PARLAMENTO EUROPEO, Dirección General de Estudios : *Legislación electoral para las elecciones europeas*, Parlamento Europeo, Luxemburgo, 1997.



- PARLAMENTO EUROPEO, Dirección General de Estudios: *El nuevo procedimiento de codecisión tras el Tratado de Amsterdam*, Luxemburgo, 1997.
- PELLICER ZAMORA, R.C.: *Los caracteres del Derecho Comunitario*, Gaceta Jurídica de la CEE, 1985, D-1.
- PÉREZ-BUSTAMANTE, R.: *Historia de la Unión Europea*, Dykinson, Madrid, 1997. PEREZ-BUSTAMANTE, R. y SAN MIGUEL PÉREZ, E.: *Precursores de Europa* Dykinson, Madrid, 1998
- PÉREZ BUSTAMANTE, R. y CONDE, E.: *La Unión Política Europea 1969-1999*. Dykinson, Madrid, 1998.
- PÉREZ BUSTAMANTE, R. y PALACIO, A.: *Los Consejos Europeos*, Ministerio de Administraciones Públicas. Madrid, 1998.
- PÉREZ BUSTAMANTE, R. y WRANA, J.: *La Unión Económica y Monetaria en Europa, Una introducción histórica 1969-1998*, Dykinson, Madrid, 1999.
- PÉREZ TREMP, P.: *Constitución Española y Comunidad Europea*, Civitas. Madrid, 1994.
- PERNICE, I.: *Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-making Revisited?*, Common Market Law Review. Dordrecht, vol 36, nº 4, agosto 1999.
- PESCATORE, P.: *Les Relations Extérieures des Communautés Européennes*. Recueil de Cours Academia de Derecho Internacional de la Haya, volumen 103.
- PESCATORE, P.: *Observations critiques sur l'Acte Unique Européen*, Institute d'études européennes. Bruselas ULB, 1 de marzo de 1986.
- PETERSON, J. Y SHACKLETON, M.: *The Institutions of the European Union*, Oxford, Nueva York, 2002.
- PHILIP, C.: *Les Institutions Européennes*, Masson, París 1981.
- PHILIP, C.: *Textos Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Barcelona 1985.
- PINDER, J.: *The European Elections of 1994 and the Future of the European Union*, Government and Opposition, Londres, Vol. 29, nº 4, 1994.
- PIRIS, J-C. Y MAGANZA G.: *The Amsterdam Treaty: Overview and institutional aspects*, Fordham International Law Review, vol 22, 1999.
- PIRIS, J-C: *The Constitution For Europe*, Cambridge University Pr., 2006
- PLIAKOS, A.: *L'Union européenne et le Parlement européen: y a-t-il vraiment un déficit démocratique*, Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et a l'étranger, París, nº 3, mayo-junio 1995.
- POCHET, PH.: *Réforme du traité: premières appréciations*, Nota Bene, Bruselas, nº 67-68, marzo 1992.
- PODEVIN, R.: *Histoire des Debuts de la Construction Européenne*, Bruylant, Bruselas 1986.
- PODEVIN, R.: *Robert Schuman, Homme d'Etat 1886-1963*, París. Imprimerie nationale, 1986.
- PODEVIN, R.: *La France devant le problème de la CED: incidences nationales et internationales (été 1951-été 1953)* Revue d'histoire de 2eme Guerre Mondiale. 1983.
- PORTELLI, H.: *Les élections européennes de juin 1989*, Regards sur l'Actualite. París, nº 153. Julio-agosto 1989.
- PREDIERI, A. y GARCIA DE ENTERRIA, E.: *La Constitución Española de 1978*, Civitas, S.A., Madrid 1981.
- PRICE, H.B.: *The Marshall Plan ant Its meaning*, Ithaca, New York; Conseil University Press, 1955.



- PRIEUR, R.: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Activité et évolution*. París, Montehrestien, 1962; *25 ans de marché commun du charbon, 1953-1978*, Luxemburgo, CE, Commission, 1977.
- PRYCE, R.: *The Dynamics of European Union*. Londres 1987.
- PUEYO LOSA, J. (Coordinador): *Constitución y ampliación de la Unión Europea. Crisis y Nuevos Retos*, Tórculo ediciones, Santiago de Compostela, 2004.
- PUY FRAGA, P.: *El Parlamento Europeo: sistema electoral*, Boletín del Centro de Documentación Europea de Galicia. Santiago de Compostela, Vol. 1, mayo-junio 1987.
- RAVASI, G.: *Le problème de la compatibilité constitutionnelle de l'Etat nation avec une Union Européenne supranationale. La limitation de la souveraineté national et la ratification du Traité d'Amsterdam*, Bulletin Europeen. Roma, año 50, nº 2, febrero 1999.
- REICH, CH.: *Le rôle du Parlement européen dans le développement institutionnel de la Communauté européenne*, Revue du Marché Commun, París, nº 340, octubre, 1990.
- REICH, CH.: *Qu'est-ce que... le déficit démocratique?*, Revue de Marché Commun, París, nº 343, enero 1991.
- REICH, CH.: *Le développement de l'Union européenne dans le cadre des conférences intergouvernementales*, Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne, París, nº 351, octubre 1991.
- RENOU, H.W.: *Institutions Européennes*. Centre de Publications Universitaires, París, 1998.
- REUTER, P.: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, París, L.G.D.J., 1953.
- REUTER, P.: *Organizaciones Europeas*, Bosc, Barcelona, 1968.
- REY, J.: *La Commission des Communautés Européennes, La Commission des Quatorze: 1967-1970*. Anuario Europeo, La Haya, Vol. XVIII, 1972.
- RIDEAU, J.: *Les États Membres de L'union Européenne*, L.G.D.J. París 1997.
- RIEBEN, H.: *C.E.C.A.; équilibre européen et solidarité mondiale*, Lausanne, Université, Ecole des H.E.C., Centre de Recherches Européennes, 1959.
- RÍO VILLAR, S.: *Europa: el estado de la Unión*, Thomson, Aranzadi, 2006.
- RIONDEL, B.: *Maurice Faure et la négociation des traités de Rome en Europe brisée, Europe retrouvée*. París, 1994.
- RIPOL CARULLA, S.: *La Unión Europea en transformación. El Tratado de la Unión Europea en el proceso de integración comunitaria*, Ariel, Barcelona, 1995.
- ROBERT, E.: *La subsidiarité: principe juridique et concept politique*, Revue Hellenique de Droit International, Atenas, año 48, 1995.
- RODRÍGUEZ ARANA, J.: *Sobre el principio de subsidiariedad*, Noticias CEE. CISS, Valencia, año 10, nº 110, marzo 1994.
- RODRÍGUEZ ARANA, J.: *La Administración Local ante la Unión Europea. Aspectos jurídico-normativos*, Noticias de la Unión Europea. CISS. Valencia. Año 11, nº 127 - 128. Agosto - septiembre 1995.
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, G.C.: *La Constitución de la Comunidad Europea*, Noticias CEE, nº 101 junio 1993, CISS, Valencia.
- ROLDÁN BARBERO, J., HINOJOSA MARTÍNEZ, L.M.: *La aplicación del Derecho Comunitario en España*, Revista de Derecho Comunitario Europeo. Madrid. Vol. 1, nº 2. Julio - diciembre 1997.



- ROUSSEL, E.: *Jean Monnet 1988-1979*, París, Fayard, 1991.
- RUIPÉREZ, J.: *La "Constitución Europea" y la Teoría del Poder Constituyente*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000.
- RUIZ-JARABO COLOMER, D.: *La aplicación del Derecho Comunitario por los órganos jurisdiccionales españoles*, Gaceta Jurídica de la CEE. Boletín. Madrid, nº 86. Noviembre 1990.
- RUIZ NAVARRO, J. L.: *El Parlamento Europeo: Sistemas electorales de los Diez y alternativas a la futura ley electoral española*, Revista de las Cortes Generales, nº 6. 1985.
- RUIZ ROBLEDÓ, A.: *Una nota sobre el "iter legis" en el Proyecto de Constitución de la Unión Europea*, Noticias de la Unión Europea, CISS, Valencia, año 11, nº 120, enero 1995.
- SABOURIN, P.: *Le destin du continent européen. Le chemin de la Grande Europe*, Bruylant, Bruselas, 1999.
- SAINT MARC, PH.: *La France dans la C.E.C.A., une expérience de planifications multiples du charbon et de l'acier*, París, A. Colin, 1961.
- SAINT-OUEN, F.: *Les partis politiques et l'Europe, une approche comparative*, Presses Universitaires de France, París, 1990.
- SALAS LÓPEZ, F.: *España, la OTAN y los Organismos Militares Internacionales*, Madrid, Editora Nacional, 1974.
- SÁNCHEZ AGESTA, L.: *Principios de Teoría Política*. Madrid 1979.
- SÁNCHEZ AGESTA, L.: *Sistema Político de la Constitución Española de 1978*, Editora Nacional, Madrid 1984.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F.: *Elección en España al Parlamento Europeo*, Cuadernos Civitas 1987.
- SAURON, J.-L.: *Une Constitution européenne en quête d'auteurs: convention, gouvernements ou peuples?*, Le Dalloz 2003, année 179, nº 43/7140, Décembre.
- SCHMIDT, C.: *Le Protocole sus les Privileges et Immunités des Communautés Européennes*, Cahiers de Droit Européen. Bruselas. Año 27, nº 1-2, 1991
- SCHMITT, H.: *National Party Systems and the Policies of the European Union. First results from the 1994 European Elections Study*, Politico, Milán, año 60, nº 1, enero-marzo 1995.
- SCHMITT, H.: *The European Elections of June 1989*, West European Politics. Londres. Vol. 13, nº 1, Enero 1990.
- SCHMUCK, O.: *El Parlamento Europeo: retrato de una institución singular*, Integración latinoamericana, Buenos Aires, año 14, nº 146, junio-julio 1989.
- SCHWARZE, J.: *The Convention's draft treaty establishing a Constitution for Europe*, Common Market Law Review 2003, vol. 40, nº 5, October.
- SCHORRE, PH.: *Les Etats de Benelux et la négociation du traité de la CECA, mai 1950-juin 1951*, Louvain la Neuve, Mémoire de Licence, 1988.
- SCHUMAN, R.: *Pour l'Europe*, París, Nagel, 1963.
- SCHWARTZ, I. E. : *De la conception du rapprochement des législations dans la Communauté économique européenne*, Revue trimestrelle de Droit européen, 1967.
- SERRA, E.: *Le relance européenne et les traités de Rome*. Actes du colloque de Rome, mars 1987. Bruselas, 1989.
- SIERRA NAVA, J. M.: *El Consejo de Europa*. I.E.P., Madrid, 1957.



- SIDJANSKI, D.: *El futuro federalista de Europa. De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*, Ariel Barcelona, 1998.
- SILJ, A.: *Europe's political puzzle: a study of the Fouchet Negotiations and the 1963 veto*, Harvard University, 1968.
- SILVA DE LAPUERTA, R.: *La legitimación activa del Parlamento Europeo en un recurso de anulación*, Revista de Instituciones Europeas, Madrid, Vol. 18, nº 1, enero-abril 1991.
- SILVESTRO, M.: *Les Conférences intergouvernementales et l'évolution des pouvoirs du Parlement Européen*, Revue du Marché Commun, París, nº 341, noviembre 1990.
- SILVESTRO, A.: *Le Médiateur européen face au Parlement européen*, Revue de Marché Commun et de l'Union Européenne, París, nº 424, enero 1999.
- SIMÓN TOBALINA, J.L.: *La Unidad de Europa y los Nacionalismos*. Madrid 1980.
- SMETS, P.E.: *Le message de l'Europe dans les discours de Paul-Henri Spaak*, Bruselas, 1992.
- SMOUTS, M-C.: *Les organisations internationales*. Armand Colin, París, 1995.
- SOBRINO, J. M.: *El Acta Única Europea: Cooperación Política*, Boletín del Centro de Documentación Europea de Galicia. Santiago de Compostela, nº 1, mayo-junio 1987.
- SOLEM, E.: *The Nordic Council and Scandinavian Integration*, New York, 1971.
- SOTO, J.: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, París, Presses Universitaires de France, 1958.
- SOULIER, G.: *L'Europe: Histoire, civilisation, institutions*, París, A. Colin, 1994.
- SPAACK, P.H.: *Combats Inachevés*. Fayard. París, 1969.
- SPERDUTI, G.: *C.E.C.A.-ente sopranazionale*, Padova, Cedam, 1960; *Actes officiels du Congrès international d'études sur la Communauté européenne du charbon et de l'acier*. Milan-Stressa, 31 mai- 9 juin 1957. Milan, Giuffrè. 1957-1959, Vol. 7.
- SPIERENBURG, D. y POIDEVIN, R.: *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Bruxelles, Bruylant, 1993.
- STEIN, T.: *El principio de subsidiariedad en el derecho de la Unión Europea*, Revista de Estudios Políticos, Madrid, nº 90, octubre-diciembre 1995.
- STEINHERR, A.: *European Monetary Integration: from the Werner Plan to EMU*, Longman, 1994.
- STERKENDRIES, J.M.: *La Belgique et la CED*, en DUMOULIN, M.: *L'Échec de la CED (1954). Leçons pour demain?*. Actes du colloque de Louvain la Neuve.
- STOREY, J.: *The FrancoGerman Alliance within the European Community*, The World Today (June 1980).
- TAMAMES, R.: *Formación y "Desarrollo del Mercado Común Europeo*, Iber-amer, Madrid, 1965.
- TAULÈGNE, B.: *Le Conseil européen*, Presses Universitaires de France, París 1993.
- TERRENOIRE, A.: *Le Parlement Européen cet inconnu*, Collection "Documents". Le cherche midi editeur. París 1994.
- TOULEMON, R.: *Quelle constitution pour quelle Europe?* Revue du Marché commun et de l'Union européenne, nº 448, mayo 2001.
- TRUYOL SERRA, A.: *La integración europea: Idea y realidad*, Tecnos, Madrid, 1972.



- TRUYOL SERRA, A.: *La Sociedad Internacional*, Madrid, 1974.
- TSATOS, D.: *European Political Parties? Preliminary reflections on interpreting the Maastricht Treaty article on political parties (Article 138a of the EC Treaty)*, Human Rights Law Journal, 16, 13 (1995).
- URI, P.: *Penser pour l'action. un fondateur de l'Europe.*, París, Odile Jacob, 1991.
- VAISSE, M.: *De Gaulle, l'Italie et le projet d'union politique européenne, 1958-1963. Chronique d'un échec annoncé* Revue d'histoire moderne et contemporaine, 42, 4 (octobredécembre 1995).
- VAISSE, M.: *De Gaulle et la première candidature britannique au Marché Commun*, Revue d'Histoire Diplomatique, 2, 1994.
- VAN DEN BERGHE, G.: *Political Rights for European citizens*, Aldershot: Gower, 1982.
- VAN DER DUSEN, J. y WILSON, K.: *The History of the Idea of Europe*, Routledge, 1995.
- VAN DETH, J. W. y JANSSEN, J.I.H.: *Party attachments and political fragmentation in Europe*, European Journal of Political Research. Dordrecht. Vol. 25, nº 1, enero 1994.
- VAN GINDERACHTER, J.: *Le mode de vote dans les institutions européennes*, Revue du Marché commun, 30 novembre 1960.
- VANHOONACKER, S.: *La Belgique: responsable ou bouc émissaire de l'échec des négociations Fouchet?*, Res Publica. Leuven. Vol. 31, nº 4, 1989.
- VARIOS AUTORES: *Does Europe need a Constitution?*, The Philips Morris Institute for Public Policy Research, junio 1996.
- VARIOS AUTORES: *El proceso de Maastricht, número monográfico*. Revista Política Exterior, Vol. VI, nº 28, verano 1992.
- VARIOS AUTORES: *La Integración Europea en la Perspectiva del 92*, Córdoba 1990.
- VARIOS AUTORES: *Los Retos del 93*, Madrid, 1992.
- VARIOS AUTORES: *El Parlamento Europeo*, Parlamento Europeo, 1987.
- VARIOS AUTORES: *Una Constitución para la Ciudadanía de Europa*, Aranzadi, Navarra, 2004.
- VERDIER, M.F.: *Le droit de vote et d'éligibilité des citoyens de l'Union européenne aux élections municipales. Nouvelle manifestation concrète de la citoyenneté européenne*, Revue Trimestrielle de Droit Europeen, París, año 35, nº 1, enero-marzo 1999.
- VIAL, P.: *Jean Monnet un père pour la CED? en Europe Brisée. Europe Retrouvée*. París, 1994; *Jean Monnet, Robert Schuman, Correspondance 1947-1953*, Laussane, 1986.
- VIE ITALIENNE: *Le Parlement Européen, Le rôle institutionnel du Parlement européen dans le cadre des Communautés Européennes. Les resultats des élections du 17 juin 1984*, Vie Italienne. Documents et informations, Roma, nº 1, 1985, enero-marzo 1985.
- VIGNES, D.: *La Comunidad Europea del Carbón y el Acero*, Hispano Europea, Barcelona 1958.
- VIGUERA, E.: *La ampliación de la Unión Europea a Suecia, Finlandia y Austria*, Europa Junta. Revista de Información Comunitaria. Sevilla, nº 35. Febrero 1995.
- VIGUERA, E.: *Las Reformas institucionales en la Unión Europea tras la ampliación*, Gaceta Jurídica de la CE y de la Competencia. Madrid, nº 144, enero 1995.
- VILÁ COSTA, B.: *Los avances de la construcción comunitaria en el Tratado de la Unión Europea: Relación entre la ampliación de competencias y las reformas institucionales*, Revista Cidob d'Afers Internacionals. Barcelona, nº 25, 1993.



- VILASECA I MARCET, J.M.: *La Aplicación del Derecho de la Comunidad Europea por los organismos subestatales*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona 1985.
- VILLAIN, C.: *Rapport sur le renforcement durable du rôle européen de Strasbourg*, Paris. Ministère de Affaires Européennes, 1989.
- VILLAIN, C.: *Strasbourg, siège du Parlement Européen*, Vinçon, Serge, France Sénat. Commission des Affaires Étrangères. Paris. 1994.
- VOYENNE, B.: *Historia de la Idea Europea*, Barcelona, 1966.
- WEILER, J.H.H.: *The reformation of European Constitutionalism*, Journal of Common Market Studies, vol. 35, nº 1, marzo 1997.
- WESSELS, B.: *Political Representation and Political Integration in Europe: Is it possible to square de circle?*, European Integration online papers, Vol. 3 (1999), nº 9.
- WESSELS, W.: *Comitology: fusion in action. politico-administrative trends in the EU system*, Journal of European Public Policy, Glasgow, Vol. 5, nº 2, 1998.
- WESSELS, W. y DIEDRICHS, U.: *A New Kind of Legitimacy for a New Kind of Parliament - The Evolution of the European Parliament*, European Integration online Papers, Vol. 1, 1997, nº 6.
- WESSELS, W. y ENGELS, CH.: *The Institutions After the Single European Act*, Bonn: Europa Union Verlag, 1991.
- WESTLAKE, M.: *The European Parliament's emerging powers of appointment*, Journal of Common Market Studies, Oxford, Vol. 36, nº 3, septiembre 1998.
- WILKE, M. y WALLACE, H.: *Subsidiarity: approaches to power-sharing in the European Community*, Londres: Chatam House Papers 27, 1990.
- WILLAERT, Ph.: *Intégration européenne*, Revue belge de droit international, Bruselas, Vol. 24, nº 1, 1991.
- WILLIS, F. R.: *France, Germany and the New Europe 1945/1967*, Stanford: Stanford University Press, 1968.
- WITTE, B. de: *Supremacy: A not-so-federal principle?* Intervención en las Jornadas Rethinking Constitutionalism in the European Union, Schaeffergaarden, Dinamarca, 19-20 de marzo de 1998.
- YOUNG, J. W.: *Cold War Europe 1945-1989: A Political History*, Londres: Arnold, 1991.
- YTURRIAGA BARBERAN, J. A. de: *La quinta ampliación de la Unión europea y sus condicionamientos institucionales*. Gaceta Jurídica de la CE. Serie D. Madrid, nº 25, julio 1996.
- ZARKA, J.C.: *Le Parlement européen*, Regards sur l'actualité, Paris, nº 251, mayo 1999.
- ZORBIBE, CH.: *Histoire de la construction européenne*, PUF, 1993.
- ZORBIBE, CH.: *Manifeste pour une défense européenne de l'Europe*, Studia Diplomatica. Bruselas. Vol. 37, nº 3.1984.





## María de la Peña Romo García

Doctora en Derecho por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y licenciada en Derecho, en Ciencias Políticas y en Sociología, por la Universidad Complutense de Madrid. Master de Especialización en Comunidades Europeas del Centro de Estudios Europeos de la Universidad de Alcalá de Henares, diplomada en Derecho comunitario y en asesoría de empresas por la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad Complutense de Madrid. Ha seguido, asimismo, estudios de postgrado en Derecho administrativo y Derecho comunitario en la Universidad de Pau-Bayona en Francia, de comercio exterior en la Universidad Politécnica de Madrid y de práctica forense comunitaria en el Ilmo. Colegio de Abogados de Madrid.

Vocal asesor de asuntos europeos en el Gabinete de la Ministra de Asuntos Exteriores del Gobierno de España, trabajó, anteriormente en la Convención Europea y como asesor-técnico parlamentario en el Parlamento Europeo (IV legislatura) en Bruselas y Estrasburgo.

Profesora asociada de Instituciones y Políticas de la Unión Europea dentro del departamento de Derecho público en la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, secretaria general del Centro de Estudios Europeos de la Universidad Rey Juan Carlos y de la Universidad de Alcalá en diferentes períodos académicos, fue profesora de Derecho comunitario en la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá, en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Complutense, en el Colegio universitario Luis Vives y San Pablo CEU y en diversos masters y cursos de especialización sobre Comunidades Europeas.

Vicesecretaria de la Revista REICE, le han sido además concedidas diversas becas y proyectos de investigación relacionados con el Derecho de la Unión Europea.

Posee diferentes publicaciones sobre Derecho europeo y ha asistido a numerosos seminarios internacionales en los que ha presentado a su vez varios documentos de trabajo y comunicaciones.

En noviembre de 2001 le fue otorgado el Premio Europa 2000-2001 para tesis doctorales de la Comunidad de Madrid.

## Parlamento Europeo

una Institución para Europa



**Comunidad de Madrid**  
CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN  
Dirección General de Universidades e Investigación