

# ELS AVANÇOS DEL TRACTAT DE LISBOA

MARC CARRILLO\*

EL PERIÓDICO DE CATALUNYA, 3.11.07

El 13 de desembre es firmarà a Lisboa un nou Tractat de la Unió Europea. Els 27 membres que actualment la componen han aconseguit posar-se d'acord en un text que substitueix el frustrat projecte de Constitució per a Europa que es va quedar encallat després del rebuig sofert en els referèndums de França i Holanda. No obstant, en el seu contingut material, el projecte de nou tractat no presenta tantes diferències com potser es podia suposar després del bloqueig dels dos últims anys. En termes jurídics, ja no es parla de Constitució ni d'Europa com una unió de ciutadans i d'estats, sinó únicament d'estats, com així va ser des dels seus inicis la construcció d'Europa.

Però el tractat estableix unes bases similars a un esquema constitucional en el qual els estats de la Unió han decidit unir les seves polítiques públiques en un ampli catàleg de matèries que formen part del govern dels assumptes públics. Que és el que està passant a la Unió Europea des de Maastricht, l'any 1992. L'objectiu no pot ser un altre que recuperar la iniciativa perquè la Unió Europea, com a entitat internacional dotada de personalitat jurídica pròpia, operi en el context mundial amb un grau d'autonomia política davant dels Estats Units i les noves potències emergents, que justifiqui la cessió de sobirania que els estats li han estat transferint en les últimes dècades. En aquest sentit, ¿quines són les aportacions juridicoinstitucionals del tractat?

SENS DUBTE, la presidència estable de la Unió és una de les novetats més rellevants en la seva organització institucional: reemplaça les

costoses presidències semestrals; el Consell Europeu elegix el seu president per un mandat de dos anys i mig, renovable una sola vegada. Aquesta institució és la que ha d'assegurar la representació exterior de la Unió Europea. L'alt representant per a afers estrangers veu reforçades les seves atribucions en matèria de política comuna de seguretat, fins al punt que presidirà el Consell de Ministres d'Afers Estrangers, serà el vicepresident de la Comissió Europea, i també disposarà d'un servei europeu per a l'acció exterior. No és que passi a ser un ministre d'Exteriors, però s'hi assembla bastant.

Per una altra banda, la composició de la Comissió serà modificada. Per raons òbvies d'eficàcia en l'acció de govern, a partir del 2014 el nombre de comissaris deixarà de ser equivalent al nombre d'estats membres per passar a representar-ne els dos terços. Sembla evident que, amb els successius processos d'integració, la Comissió no pot funcionar com una espècie d'assemblea, sinó com un poder executiu efectiu. Per la seva part, el Parlament, que juntament amb el Consell de Ministres exerceix la potestat legislativa i pressupostària, veurà reforçades les seves atribucions: elegirà el president de la Comissió a proposta del Consell Europeu, tenint en compte el resultat de les eleccions al Parlament.

A més a més, i en aquest context de l'activitat legislativa, es reforça també la posició dels parlaments dels estats en el control de l'aplicació del principi de subsidiarietat. És a dir, que podran tornar a la Comissió els projectes normatius que envaeixin les seves competències, si per aquesta causa sumen l'acord d'un terç dels parlaments estatals. A aquest respecte, en els estats políticament descentralitzats, com Espanya, Alemanya, Itàlia, Àustria, Bèlgica, etcètera, els parlaments dels ens subestatals --per exemple, el català-- hauran de tenir un poder de

coparticipació en aquesta funció de control. Així ho preveu, a més a més, el vigent Estatut d'Autonomia del 2006.

PEL QUE FA a la regulació del procediment establert per a la presa de decisions en el si de la UE, el Tractat institueix la majoria qualificada com a regla de funcionament general en el Consell de Ministres, llevat dels casos en què, com a excepció, es disposi la unanimitat. Referent a això, la regla de la majoria qualificada ha estat ampliada a l'àmbit de la cooperació judicial i policial. En aquest sentit, es recupera el sistema de vot en les decisions del Consell ja previst en l'antic projecte de Constitució, és a dir: a partir també del 2014, la majoria qualificada és igual, com a mínim, al 55% dels estats membres, que al mateix temps representi el 65% de la població de la UE. La minoria de bloqueig es fixa en un mínim de quatre estats, però limitat a la política exterior, pressupostària i fiscal. Certament, no és que amb això Europa es converteixi en un model d'eficàcia en la presa de decisions, però sí que és un avanç.

El tractat incorpora un element d'indubtable naturalesa constitucional, com és la limitació de l'acció dels poders públics de la UE, a través de la incorporació de la Carta de Drets que va ser proclamada a Niça el 2000 i que actualment només opera com a criteri interpretatiu per a la Unió i els estats a l'aplicar el dret europeu. No obstant, fruit dels pactes polítics, la Gran Bretanya i Polònia no accepten la força vinculant per als seus tribunals. Probablement, en l'últim cas, el resultat de les legislatives permetrà reconsiderar aquesta posició de rebuig. Després de tot, el tractat és un avanç.

*\* Catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat Pompeu Fabra.*