

1.3 MARC INSTITUCIONAL DE LA UNIÓ EUROPEA

La Unió Europea, com un Estat d'Estats, està formada per una organització burocràtica, semblant a la de qualsevol altre Estat, però amb unes característiques específiques, ja que està composta per institucions.

Les institucions es van crear per realitzar una Unió cada vegada més estreta de les nacions europees i han desenvolupat un paper fonamental en l'origen i evolució del projecte europeu.

En la mesura en que serveixen de marc a l'acció humana, les institucions garanteixen al mateix temps el diàleg democràtic en el debat polític d'alt nivell sobre el futur procés d'unificació i en el paper de les institucions que afecten directament al ciutadà europeu.

L'estructura de la Unió Europea està organitzada en les següents institucions amb una funció específica:

ESTRUCTURA DE LES INSTITUCIONS DE LA UE

Parlament Europeu	Elegit pels ciutadans dels Estats membres
Consell de la Unió Europea	Representa als Governos dels Estats membres
Comissió Europea	Motor i òrgan executiu
Tribunal de Justícia	Garanteix el compliment de la llei
Tribunal de comptes	Efectua el control de la legalitat i la regularitat de la gestió del pressupost de la UE

QUADRE IV

Font: Elaboració pròpia amb les dades de <http://europa.eu.int>.

Aquestes cinc institucions estan acompanyades per altres organismes:

ALTRES ORGANISMES DE LA UE

Banc Central Europeu	Responsable de la política monetària i de la gestió de l'euro
Comitè Econòmic i Social	Expressa l'opinió de la societat civil organitzada pel que fa a qüestions econòmiques i socials
Comitè de les Regions	Expressa les opinions de les autoritats regionals i locals
Banc Europeu d'Inversions	Contribueix a aconseguir els objectius de la UE
Defensor del Poble Europeu	S'encarrega de les denúncies dels ciutadans sobre la mala gestió de qualsevol institució i organisme de la UE

QUADRE V

Font: Elaboració pròpia amb les dades de <http://europa.eu.int>.

Totes aquestes institucions han aparegut per atendre alguna necessitat en la societat en la que estan immerses, la Unió Europea, tenen assolit caràcter orgànic permanent i estan reglamentades jurídicament.

Durant els primers vint anys, la Comissió Europea s'ha encarregat de proposar, el parlament Europeu de dictaminar, el Consell de Ministres de decidir i el Tribunal de Justícia d'interpretar el Dret Comunitari. Però ara, les seves funcions han anat canviant, aquestes institucions treballen en estreta col·laboració, cooperant de forma constructiva en benefici de tots els ciutadans.

1.3.1 EL PARLAMENT EUROPEU

El Parlament Europeu és la veu democràtica dels ciutadans d'Europa. Els membres del Parlament Europeu (diputats), elegits directament cada cinc anys, no s'agrupen en blocs nacionals, sinó en set grups polítics.⁴¹ Cada grup reflexa la ideologia política dels partits nacionals als que pertanyen els seus membres. Alguns diputats no estan vinculats a cap grup polític.

En l'actualitat, uns 375 milions d'europesos de 15 països participen en la construcció d'Europa a través dels 626 diputats del Parlament Europeu. A partir de l'ampliació de la UE a 25 Estats membres, i segons el Tractat de Niça, el Parlament Europeu tindrà 732 diputats.

El Tractat de Maastricht de 1992 i el Tractat d'Amsterdam de 1997, han convertit al Parlament Europeu en una autèntica assemblea legislativa, en competències comparables als parlaments nacionals.

La Secretaria General del Parlament Europeu té la seva seu a Luxemburg, però a Estrasburg es realitzen els 12 períodes parcials de sessions plenàries, els períodes parcials de sessions plenàries addicionals se celebren a Brussel·les, així com les comissions del Parlament.

Les principals missions són:

- Examinar i adoptar la legislació europea. En virtut del procediment de codecisió, el Parlament comparteix aquest poder per igual amb el Consell de Ministres.
- Aprovar el pressupost de la UE.
- Efectuar un control democràtic de les altres institucions de la UE, creant en el seu cas comitès d'investigació.
- Donar el vist-i-plau a acords internacionals importants tals com l'adhesió de nous Estats membres de la UE o acords d'associació i comerç entre la UE i altres països.

El Parlament Europeu cal entendre'l com el guardià dels interessos europeus i el defensor dels drets del ciutadà. Individualment o en grup, els ciutadans europeus tenen un dret de petició davant del Parlament i poden presentar-li reclamacions sobre aspectes que entren dins de l'esfera de responsabilitat de la Unió Europea.

⁴¹ Els set grups polítics són: PPE-DE (Grup del Partit Popular Europeu (Demòcrata-Cristià) i Demòcrates Europeus); PSE (Grup del Partit dels Socialistes Europeus); ELDR (Grup del Partit Europeu dels Lliberals, Demòcrates i Reformistes); Verds/ALE (Grup dels Verds/Aliança Lliure Europea); GUE/NGL (Grup confederal de l'Esquerra Unitària Europea/Esquerra Verda Nòrdica); UEN (Grup Unió per l'Europa de les Nacions); i EDD (Grup per l'Europa de les Democràcies i les Diferències).

El Parlament Europeu també nomena un Defensor del Poble per examinar les al·legacions de la mala administració presentades pels ciutadans europeus.

El Parlament Europeu concedeix una gran prioritat al manteniment dels vincles amb els Parlamentaris Nacionals mitjançant reunions periòdiques entre els ponents i els Presidents, i entre les Comissions parlamentàries.

Com tots els parlaments, el Parlament Europeu exerceix tres competències fonamentals: les competències legislatives, les competències pressupostàries i les competències de control. A la Unió Europea, la seva funció política va augmentant.

————— a) COMPETÈNCIES LEGISLATIVES: —————

En un principi, el Tractat de Roma de 1957 va concedir al Parlament una funció de consulta, permetent a la Comissió proposar i al Consell de Ministres decidir la legislació. Posteriors Tractats han ampliat la influència del Parlament per corregir i adoptar la legislació de la manera que, avui en dia, el Parlament i el Consell es distribueixen el poder de decisió, en un gran nombre d'àrees.

El procediment de consulta precisa un dictamen del Parlament, abans que el Consell pugui adoptar una proposta legislativa realitzada per la Comissió. El procediment legislatiu normal és la codecisió entre Parlament i Consell que adopten de manera conjunta les propostes de la Comissió. La codecisió s'aplica a la lliure circulació dels treballadors, a l'establiment del mercat interior, la investigació i el desenvolupament tecnològic, el medi ambient, la protecció dels consumidors, la codecisió (veure esquema simplificat pàg.93), l'educació, la cultura i la salut.

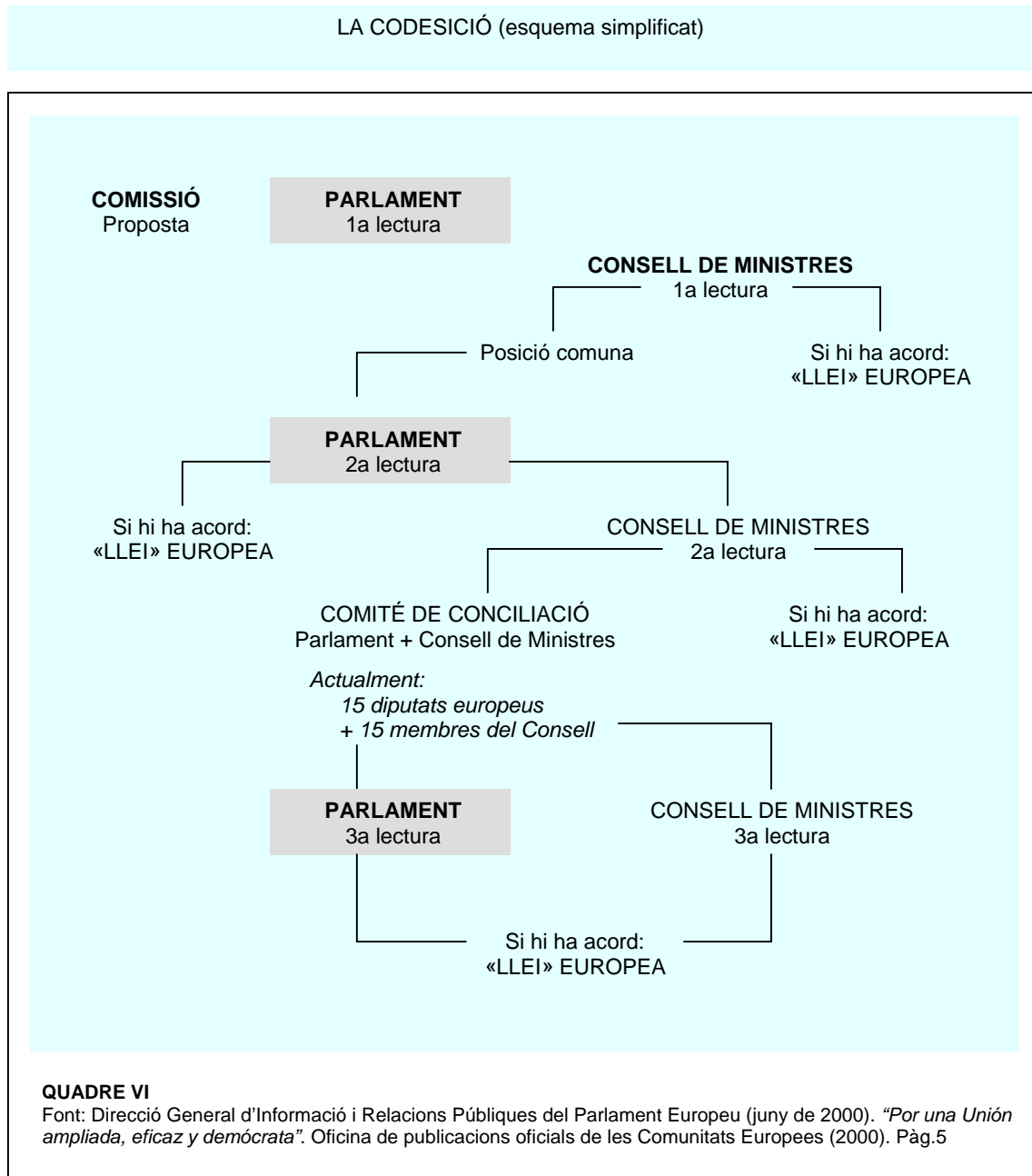
El Parlament, però, només pot emetre simples dictàmens sobre àmbits importants de la legislació. Per exemple en matèria fiscal o per fixar els preus agrícoles.

A més a més de reforçar el seu poder de codecisió, el Tractat d'Amsterdam ha consagrat el poder d'iniciativa política del Parlament Europeu. A més a més, el Parlament aprova freqüentment, a iniciativa d'una de les comissions, informes destinats a orientar la política de la Unió Europea, en els quals demana a la Comissió Europea que presenti noves propostes.

Els diputats que formen part del Parlament als Estats membres són un total de 626 elegits cada 5 anys. La cinquena legislatura és de 1999 al 2004. Pel que fa a cada país, Alemanya té 99 diputats, França 87, Itàlia 87, El Regne Unit 87, Espanya, 65, Els Països Baixos 31, Bèlgica 25, Grècia 25, Portugal 25, Suècia 22, Àustria 21, Dinamarca 16, Finlàndia 16, Irlanda 15 i Luxemburg 6 diputats.

L'ampliació de la UE a 25 membres alterarà aquesta composició, com s'esmenta en el Tractat de Niça, fent que tots els països actuals perdin escons al Parlament Europeu menys Alemanya que els manté.

Es veu clarament una evolució creixent del paper del Parlament Europeu a la UE.



b) COMPETÈNCIES PRESSUPOSTARIES

El Parlament Europeu aprova cada any el pressupost de la Unió Europea. El poder pressupostari permet al Parlament proposar modificacions i esmenes a les propostes inicials de la Comissió i a la posició adoptada pels membres del Consell. El Consell té l'última paraula pel que fa a les despeses i el cost agrícola que surten dels acords internacionals, però en la resta de les despeses és el Parlament qui decideix en cooperació directa amb el Consell.

En circumstàncies excepcionals, el Parlament Europeu ha arribat a vetar el pressupost quan no s'ha ajustat adequadament a les necessitats de la UE. De fet, el President del parlament és el qui signa l'adopció del pressupost.

El Parlament és qui basant-se en els informes del Tribunal de Comptes comunitari, controla la utilització que se'n fa del pressupost mitjançant la Comissió de Control Pressupostari, amb la finalitat de garantir que els diners s'inverteixin en les finalitats acordades i examinar de manera contínua la gestió i l'eficàcia dels fons comunitaris, vetllant per combatre el frau.

c) COMPETÈNCIES DE CONTROL

El Parlament exerceix un control democràtic sobre el conjunt de l'activitat comunitària. Aquesta competència, que en principi feia referència únicament a l'acció de la Comissió, s'ha ampliat igualment al Consell de Ministres i als òrgans de la política exterior i de seguretat. Per facilitar aquest control, el Parlament pot crear comissions temporals d'investigació. Ha utilitzat aquesta possibilitat diverses vegades i s'ha creat l'Oficina Europea de Lluita contra el Fraude (OLAF) en matèria pressupostària.

d) RELACIÓ DEL PARLAMENT AMB LA RESTA D'INSTITUCIONS

Entre el Parlament Europeu i la resta d'Institucions hi ha relacions de cooperació i col·laboració constant:

RELACIÓ ENTRE EL PARLAMENT I LA COMISSIÓ EUROPEA

El Parlament té una responsabilitat molt important, cada cinc anys ha de nomenar al President i als membres de la Comissió i realitza un examen, minucios dels nombrosos informes, mensuals i anuals, que la Comissió està obligada a presentar-li.

Els seus diputats poden presentar preguntes, escrites o orals, a la Comissió (que van ser aproximadament 4000 l'any 1994), i interroguen amb regularitat als Comissaris en els precis i preguntes durant les sessions plenàries i en les reunions de les comissions parlamentàries. En casos extrems el Parlament pot presentar una moció de censura contra la Comissió i obligar-la a dimitir.

————— RELACIÓ ENTRE EL PARLAMENT I EL CONSELL EUROPEU —————

El President en exercici, del Consell, presenta el seu programa a l'inici del seu mandat i realitza una avaluació del mateix al Parlament, al final d'aquest període també l'informa dels resultats de cada Consell Europeu i de l'evolució de la Política exterior i de la seguretat.

Els Ministres assisteixen a les sessions plenàries i participen en els precis i preguntes i en els debats d'importància. Estan obligats, així mateix, a respondre a les preguntes escrites que li són enviades. Al principi de cada reunió del Consell Europeu, el President del Parlament presenta les principals posicions de la institució, referents als temes que han de debatre els Caps d'Estat i de Govern.

————— e) ORGANITZACIÓ DEL PARLAMENT EUROPEU —————

Totes les corrents polítiques principals del continent estan representades en el Parlament Europeu, amb un nombre proper als 100 partits polítics, organitzats en una quantitat limitada de grups polítics (en l'actualitat són 9 detallats la cita 41 de la pàgina 91).

La direcció general de les activitats del parlament són responsabilitat de la Taula, constituïda pel President i els catorze Vicepresidents. Tots els seus diputats són elegits per períodes de dos anys i mig.

Els Presidents dels grups polítics participen amb el President del Parlament en la Conferència de Presidents, que s'encarrega de l'Organització del treball del Parlament i de l'elaboració de l'ordre del dia per a les sessions plenàries.

La major part de la feina efectiva del parlament es realitza en les seves vint comissions parlamentàries, que abasten totes les àrees de les activitats de la Unió Europea, des de l'agricultura fins a la Política Exterior i de Seguretat Comuna, assumptes legals i els drets dels ciutadans i la cooperació i el desenvolupament.

El Parlament manté relacions amistoses amb les assemblees democràtiques de tot el món i els Parlamentaris europeus es reuneixen amb representants d'altres parlaments en comitès i delegacions interparlamentàries.

f) ACCÉS PÚBLIC I INFORMACIÓ DES DEL PARLAMENT EUROPEU

Les sessions del parlament Europeu estan obertes a la premsa i al públic. Quan se celebra una sessió al Parlament es publiquen informes diaris i també estan disponibles resums periòdics de les activitats del parlament.

La Direcció General d'Informació i Relacions del parlament, les Oficines del Parlament en les capitals dels Estats membres i els Euro-Info-Point, distribueixen la informació.

1.3.2 EL CONSELL DE LA UNIÓ EUROPEA

L'Acta Única, en el seu article segon, estableix el següent: *“El Consejo Europeo estará compuesto por los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, así como por el presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas. Estarán asistidos por los ministros de Asuntos Exteriores y por un miembro de la Comisión”*.⁴²

Formen part del Consell Europeu els quinze ministres dels Estats membres. La Presidència, des de juliol de 1995 canvia cada sis mesos.

El Consell de la Unió Europea, conegut com el Consell de Ministres, no té equivalència en cap lloc del món. En el nucli del Consell, els Estats membres legislen per a la Unió, estableixen els seus objectius polítics, coordinen les seves polítiques nacionals i tracten de resoldre les diferències existents entre ells i altres institucions.

Es tracta d'una institució amb característiques d'una organització tant supranacional com intergovernamental que decideix en alguns assumptes per majoria qualificada i en altres per unanimitat. En els seus procediments, costums i pràctiques, inclòs en les seves decisions, el Consell depèn d'un grau de solidaritat i de confiança no molt freqüents en les relacions entre Estats.

En cada reunió del Consell participen representants dels Estats membres, normalment ministres, responsables davant dels seus parlaments nacionals i l'opinió pública dels seus respectius països.

Avui dia se celebren periòdicament reunions del Consell sobre el Consell d'Assumptes Generals; una vegada al mes Economia i Hisenda, Agricultura; i de dues a quatre vegades l'any Transports, Medi Ambient i Indústria.

L'any 1994, el Consell va celebrar al voltant de 100 sessions ministerials formals durant les quals es van adoptar uns 300 reglaments, 50 directrius i 160 decisions.

Des del Tractat d'Amsterdam el Secretari General desenvolupa la funció d'Alt Representant per la política exterior i de seguretat comuna. Té també un secretari general adjunt, elegit per unanimitat pel Consell i encarregat de la gestió de la Secretaria General del Consell.

a) LA PRESIDÈNCIA DEL CONSELL EUROPEU

La Presidència del Consell canvia entre els seus Estats membres cada sis mesos: de gener a juliol i de juliol a desembre.

El paper de la Presidència ha pres una importància creixent al mateix temps que les responsabilitats de la Unió Europea s'han anat ampliant i s'han anat aprofundint.

La Presidència ha:

- d'organitzar i presidir totes les reunions
- d'elaborar compromisos acceptables i trobar solucions pragmàtiques als problemes proposats davant del Consell
- de buscar coherència i continuïtat en la presa de decisions

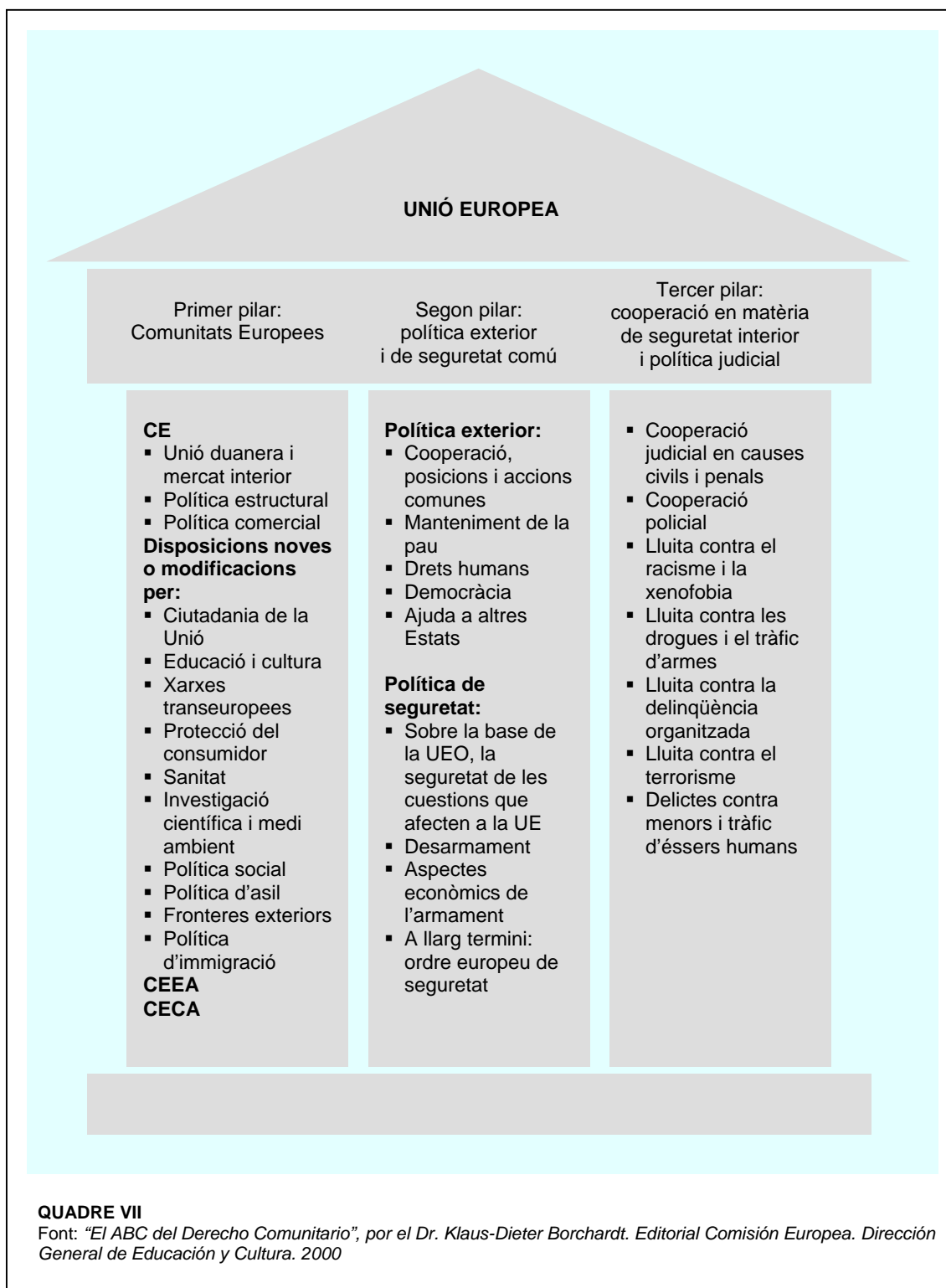
b) PRESA DE DECISIONS

El Tractat de la Unió Europea va basar les activitats de la Unió en tres Pilars i va establir que les decisions fonamentals haurien de prendre's per majoria qualificada o per unanimitat.

El primer pilar abasta una àmplia gamma de polítiques comunitàries (tals com agricultura, transports, medi ambient, energia, investigació i desenvolupament), dissenyades i desenvolupades d'acord amb un procediment de presa de decisions que comença amb una proposta de la Comissió. Després un examen detallat realitzat pels experts, el Consell pot, en l'àmbit polític, fer una esmena o ignorar la proposta de la Comissió.

⁴² Acta Única. Article segon.

ESQUEMA DELS TRES PILARS DE LA UE



El Tractat de la Unió Europea ha incrementat el paper del parlament Europeu per mitjà del procediment de codecisió (veure esquema codecisió pàg.91), la qual cosa implica que el Parlament adopta, juntament amb el Consell, una àmplia gamma d'actes legislatius, sobre temes tals com el mercat interior, la Política de consum, les xarxes transeuropees, l'educació i la salut.

En la gran majoria dels casos (inclòs l'agricultura, la pesca, el mercat interior, el medi ambient i el transport) el Consell decideix per majoria qualificada dels Estats membres, amb la següent ponderació:

PONDERACIÓ DELS ESTATS MEMBRES EN LES VOTACIONS DE LA UE

ESTAT MEMBRE	VOTS
Alemanya, França, Itàlia i Regne Unit	10 vots per país
Espanya	8 vots
Bèlgica, Grècia, els Països Baixos i Portugal	5 vots per país
Àustria i Suècia	4 vots per país
Irlanda, Dinamarca i Finlàndia	3 vots per país
Luxemburg	2 vots
TOTAL	87 vots

QUADRE VIII
 Font: Elaboració pròpia a partir de les dades extretes de <http://europa.eu.int>.

Quan es tracta d'una proposta de la Comissió, al menys 62 vots han de ser a favor. En altres casos la majoria qualificada és també de 62 vots, però aquests han de procedir d'almenys deu Estats membres.

En la pràctica el Consell intenta el major consens possible abans de prendre una decisió, així, per exemple, només al voltant del 14% de la legislació adoptada pel Consell, l'any 1994, va obtenir vots en contra i abstencions.

Les àrees polítiques del primer pilar en que ha de votar-se per una unanimitat, incloent els recursos propis, són la indústria, la cultura, els fons regionals i socials, i el programa marc per a la investigació i el desenvolupament tecnològic.

Per als altres dos pilars establerts en el Tractat de la Unió Europea —Política exterior i de seguretat comuna (segon pilar) i cooperació en els àmbits de la justícia i dels assumptes d'interior (tercer pilar)— el Consell duu a terme una acció conjunta que pot decidir-se per majoria qualificada.

ELS TRES PILARS DE LA UE

Primer pilar	Agricultura, Transport, Medi Ambient, Energia, Investigació i Desenvolupament
Segon pilar	Política Exterior i de Seguretat Comuna
Tercer pilar	Cooperació en Justícia i Assumptes d'Interior

QUADRE IX

Font: Elaboració pròpia amb les dades de <http://europa.eu.int>.

1.3.3 LA COMISSIÓ EUROPEA

La Comissió Europea és una institució que té poders d'iniciativa, execució, gestió i control. És la guardiana dels Tractats i personifica l'interès comunitari. Està format per un òrgan col·legiat de 20 membres independents (2 membres per França, Alemanya, Itàlia, Espanya i el Regne Unit, i 1 per cadascun dels Estats membres restants), entre els quals un President i dos Vice-presidents. El període de nomenament és de cinc anys de comú acord pels Estats membres, i se sotmet a un vot d'investidura del Parlament Europeu. L'òrgan col·legiat dels Comissaris és assistit per una administració amb Direccions Generals i serveis especialitzats el personal del qual es distribueix principalment entre Brussel·les i Luxemburg.

El paper i responsabilitat de la Comissió Europea fan que aquesta estigui situada en el cor del procés polític de la Unió.

En alguns aspectes, aquesta actua com a cor impulsor de l'Europa comuna, de la que altres institucions obtenen gran part de la seva força i objectius.

La Comissió Europea funciona especialment gràcies als vint membres (augmentarà el 2004) i als 24.000 funcionaris que constitueixen la plantilla que treballa al servei de la Comissió. El Consell i el Parlament Europeu necessiten la proposta de la Comissió abans d'adoptar la legislació, les lleis de la Unió Europea són aplicades per la Comissió. L'aplicació del mercat únic és controlada per la Comissió. La Comissió gestiona i desenvolupa les polítiques agrícoles, el desenvolupament regional i la cooperació per al desenvolupament amb els països de l'Europa central i oriental, Àfrica, el Carib, i el Pacífic. La Comissió coordina programes d'investigació i desenvolupament tecnològic, vitals per al futur d'Europa.

La Comissió, en estreta col·laboració amb el Consell d'Europa, molt sovint prepara una major integració quan s'han de tractar qüestions importants en moments crucials. Una sèrie d'iniciatives decisives en els últims anys van culminar en la consecució del mercat únic, en el projecte de la unió econòmica i monetària, i en l'enfortiment de la cohesió econòmica i social entre les regions d'Europa.

Els vint membres de la Comissió són els responsables del seu lideratge polític i de la seva direcció. Aporten a les seves funcions una poderosa barreja d'experiències, d'haver estat membres dels parlaments dels seus països o del Parlament Europeu, i, en molts casos, haver dirigit departaments ministerials importants en els seus països d'origen.

Estan obligats a ser independents dels governs dels seus països i a actuar només en interès de la Unió Europea. Aquesta imparcialitat i compromís intenta convertir a la Comissió en un organitzador honest i eficaç, que fa de mediador en els conflictes d'interessos entre els Estats membres quan és necessari.

El President és elegit en el Consell Europeu, prèvia consulta al Parlament. La resta de membres de la Comissió són nomenats pels quinze Governos membres, d'acord amb el nou President.

La Comissió es reuneix una vegada per setmana per organitzar els assumptes a tractar, que poden anar des d'adoptar propostes, acabar informes polítics i discutir l'evolució de les seves polítiques prioritàries. Els comissaris assumeixen totes les polítiques, fins i tot quan són adoptades per majoria i no per unanimitat.

———— a) RESPONSABILITAT DEMOCRÀTICA DE LA COMISSIÓ ————

La legitimitat democràtica de la Comissió s'ha anat enfortint cada vegada més degut a que el Parlament examina amb major minuciositat i determinació la candidatura del President i els comissaris. La Comissió en la seva integritat ha de ser aprovada pel Parlament Europeu abans que els seus membres puguin prendre possessió dels seus càrrecs. Ha de dimitir

col·lectivament en el moment en que hi hagi un vot de censura parlamentària, possibilitat que encara no s'ha donat.

El Tractat de Niça reforça els poders del president, mesura considerada imprescindible per l'ampliació de la UE.

b) ORGANITZACIÓ DE LA COMISSIÓ

Amb 24.000 funcionaris, la Comissió és la major de les institucions de la Unió Europea. La plantilla total, però, és modesta, tenint en compte l'ampli espectre de les seves responsabilitats i el fet de que una cinquena part treballa en els serveis de traducció i interpretació. La tasca d'aquests serveis és essencial per a la Comissió, ja que aquesta ha d'arribar als ciutadans de la Unió Europea en la seva pròpia llengua.

La Comissió es divideix en vint-i-quatre direccions generals (DG), amb uns quinze serveis especialitzats addicionals. Cada direcció general està encapçalada per un director general, que depèn d'un comissari i en el que recau la responsabilitat política i d'actuació de la direcció general.

c) LES FUNCIONS DE LA COMISSIÓ

La Comissió no és una institució amb poder absolut. En molts aspectes, les seves propostes, accions i decisions, són comprovades, examinades i jutjades per totes les altres, a excepció del Banc Europeu d'Inversions. Tampoc pren les principals decisions pel que fa a les polítiques i prioritats de la Unió Europea, aquesta és la prerrogativa del Consell, i, en alguns casos, del Parlament Europeu.

En la descripció clàssica del paper de la Comissió cal assenyalar tres funcions clarament diferenciades:

- presentar propostes de legislació
- tenir cura de l'aplicació dels Tractats
- gestionar i executar les polítiques de la Unió Europea i les relacions comercials internacionals

d) INICIATIVA LEGISLATIVA

El procés legislatiu comença amb una proposta de la Comissió, ja que el Dret Comunitari no pot elaborar-se sense les seves propostes. En realitzar la proposta, la Comissió té tres objectius:

- defensar els interessos europeus
- consultar tot allò que sigui necessari
- respectar el principi de subsidiarietat

Els interessos europeus signifiquen que una proposta legislativa reflexa el judici de la Comissió referent al que és millor per a la Unió Europea i els seus ciutadans en el seu conjunt, més que els interessos sectorials o de cada país.

La consulta és essencial per a la preparació d'una proposta. La Comissió ha d'escoltar als governs, a la indústria, als sindicats, als grups d'interès i als experts tècnics abans de concloure el seu projecte final.

La subsidiarietat està contemplada en el Tractat de la Unió Europea i és aplicada per la Comissió de tal forma que es garanteix que la Unió Europea actua només quan el resultat serà més efectiu que si es delegués l'acció individual dels Estats membres.

La Comissió no té un text exclusiu d'iniciativa en les dues àrees de cooperació intergovernamental cobertes pel Tractat de Maastricht: política exterior i de seguretat comuna i cooperació en els àmbits de justícia i d'assumptes d'interior. Però, pot presentar propostes tal i com ho fan els governs nacionals i participa en els debats a tots els nivells.

e) LA COMISSIÓ EUROPEA: GUARDIÀ DELS TRACTATS

És competència de la Comissió assegurar-se de que els Estats membres apliquin correctament la legislació de la Unió. Si s'incompleixen les seves obligacions respecte als Tractats, s'enfrontaran a l'acció de la Comissió, incloent procediments legals davant del Tribunal de Justícia.

En determinades circumstàncies, la Comissió pot multar a persones físiques, empreses i organitzacions per infringir el Tractat Europeu i/o altres tractats. La fixació il·legal de preus i els acords de manipulació de mercats han estat el constant objectiu de la seva atenció i la causa d'un gran nombre de sancions. La Comissió també manté un control exhaustiu pel que fa a les

subvencions públiques a la indústria i a alguns tipus d'ajuts estables, han de ser aprovats per la Comissió, segons el Tractat.

f) DIRECCIÓ I NEGOCIACIÓ

La Comissió gestiona el pressupost anual de la Unió Europea dominat per les despeses en matèria agrària assignada pel Fons Social Europeu d'Orientació i Garantia Agrària i pels Fons Estructurals, creats per reduir les diferències entre àrees més riques i les més pobres.

Les seves responsabilitats executives són molt àmplies: li han estat delegats poders per a l'elaboració de normes que contempen la legislació del Consell, pot introduir mesures preventives durant un període limitat de temps per protegir el mercat comunitari.

Basant-se en la creença de que una major transparència i obertura elimina la separació existent entre les institucions europees i els ciutadans, la Comissió, ha pres una sèrie de mesures, per millorar l'accés del públic als seus documents. El seu enfocament es basa en el principi de que l'accés del ciutadà als documents es restringirà només degut a la necessitat de protegir determinats interessos públics i privats.

1.3.4 EL TRIBUNAL DE JUSTÍCIA

El Tribunal de Justícia es va crear l'any 1952 i fins avui ha atès 8600 assumptes. La xifra de 200 assumptes nous per any va arribar ja l'any 1978 i el 1985 es va superar en 400 assumptes per any. Per afrontar aquesta aflluència i continuar respectant els terminis de procediment raonables, el Tribunal de Justícia adoptà el seu Reglament de Procediment amb la finalitat de poder tractar els assumptes amb més rapidesa i va demanar al Consell la creació d'un nou òrgan jurisdiccional, així es va crear el Tribunal de Primera Instància l'any 1989.

Si el Dret Comunitari ha aconseguit implementar-se de manera tan profunda en la realitat jurídica dels Estats membres, ha estat perquè s'ha concebut, interpretat i aplicat com a normativa uniforme per les administracions i els òrgans jurisdiccionals de tots els Estats membres; Dret que els propis particulars poden invocar davant dels jutges nacionals.

Les sentències del Tribunal de Justícia han fet del dret Comunitari una realitat per a tots els ciutadans i ha tingut moltes vegades repercussions importants en els àmbits constitucionals i econòmics.

Està format per un jutge independent de cada país de la UE i vuit Advocats Generals, designats pels Governos dels Estats membres per un període de sis anys renovable. Entre els jutges trien

el president per un període de tres anys renovable. El President dirigeix els treballs i serveis del Tribunal i presideix les vistes i deliberacions. Els Advocats Generals assisteixen al Tribunal i ajuden a complir la seva missió. Encarregats de presentar públicament, amb imparcialitat, conclusions dels assumptes tractats.

Té la seva seu a Luxemburg.

Al Tribunal de Justícia se li han atribuït unes àmplies competències i per poder-les desenvolupar s'han establert diverses categories de recursos i procediments judicial:

- i. *Recurs per incompliment* (Comissió contra un Estat membre, o Estat membre contra un altre Estat membre).
- ii. *Recurs d'anul·lació* (control de la legalitat dels actes comunitaris).
- iii. *Recurs per omissió* (contra el Parlament, Consell o Comissió).
- iv. *Acció en responsabilitat* (contra les institucions comunitàries o els seus agents).
- v. *Procediment prejudicial sobre la interpretació i la validesa del Dret Comunitari* (prèvia remissió dels òrgans jurisdiccionals nacionals).
- vi. *Recursos de cassació contra les sentències del Tribunal de Primera Instància* (el Tribunal de Primera Instància està format per 15 jutges, nomenats de comú acord pels Governos dels Estats membres per un període de sis anys renovable, no hi ha Advocats Generals permanents, i les funcions d'aquests les desenvolupen els propis jutges. Té competències sobre: tots els recursos d'anul·lació, omissió i indemnització interposats contra la Comunitat per persones físiques o jurídiques; procediments en matèria de dret de competències i assumptes CECA i litigis entre la Comunitat i els seus funcionaris i agents).

El Tractat de Niça redistribueix les competències entre el Tribunal de Justícia i el Tribunal de Primera Instància i preveu crear sales jurisdiccionals especialitzades en alguns àmbits.

1.3.5 EL TRIBUNAL DE COMPTES EUROPEU

Alguns veuen al Tribunal com la “*consciència financera*” de la Unió Europea, altres com el “*guardià*” dels seus diners. En qualsevol cas, és el responsable de que es respectin certs principis morals administratius i comptables.

Els informes del tribunal són una rica font d'informació pel que es refereix a la gestió de les finances de la Unió Europea i un element de pressió sobre les institucions i els responsables administratius per gestionar-les correctament.

En definitiva el Tribunal de Comptes Europeu és qui vetlla per la utilització correcta i legal dels fons de què disposa la UE, és l'organisme que vigila com es realitzen les despeses. Té com a missió controlar amb independència l'obtenció i la utilització dels fons de la UE i, d'aquesta forma, avaluar com les institucions desenvolupen aquestes funcions. El Tribunal examina si les operacions financeres s'han enregistrat de tal manera que s'asseguri l'economia, l'eficiència i l'eficàcia. Mitjançant aquest treball, el Tribunal pretén contribuir a la millora de la gestió financera dels fons de la UE en tots els nivells i garantir, així, als ciutadans de la Unió l'optimització dels recursos. El Tribunal divulga els resultats dels seus treballs a través de publicacions dels informes pertinents, objectius i oportuns.

Pensant ja en el futur de la Unió Europea, el Tractat de Niça marca algunes noves característiques del Tribunal de Comptes Europeu com: ⁴³

“Article 247 -1. El Tribunal de Comptes estarà compost per un nacional de cada Estat membre.

Article 247 -3. Els membres del Tribunal de Comptes seran nomenats per un període de sis anys. El Consell, per majoria qualificada i prèvia consulta al Parlament Europeu, adoptarà la llista de membres establerta de conformitat amb les propostes presentades per cada Estat membre. (...)

Article 248 -1. El Tribunal de Comptes examinarà els comptes de la totalitat dels ingressos i despeses de la Comunitat. Examinarà també els comptes de la totalitat dels ingressos i despeses de qualsevol organisme creat per la Comunitat en la mesura en que l'acte constitutiu de tal organisme no exclogui tal examen.

El Tribunal de Comptes presentarà al Parlament Europeu i al Consell una declaració sobre la fiabilitat dels comptes i la regularitat i legalitat de les operacions corresponents que serà publicada al Diari Oficial de la Unió Europea. Aquesta Declaració podrà completar-se amb observacions específiques sobre cada un dels àmbits principals de l'activitat comunitària.

⁴³ Tractat de Niça. Fragments dels articles 247 (1,3) ; 248 (1,4). (Diari Oficial n.C 80 de 10 de març 2001).

Article 248 -4. (...)El Tribunal de Comptes aprovarà els seus informes anuals, informes especials o dictàmens per majoria dels membres que el componen. No obstant, podrà crear per ell sales per aprovar determinades categories d'informes o de dictàmens en les condicions previstes pel seu reglament.

(...) El Tribunal de Comptes elaborarà el seu reglament intern. Tal reglament requerirà l'aprovació del Consell per majoria qualificada."

1.3.6 BANC CENTRAL EUROPEU

El Banc Central Europeu és el responsable de la moneda única, l'euro. El Banc gestiona independentment la política monetària europea marcant els tipus d'interès. L'objectiu principal del banc és garantir l'estabilitat dels preus, de tal manera que l'economia europea no quedi perjudicada per la inflació. Té la seva seu a Frankfurt, Alemanya. La seva gestió va a càrrec d'un President i un consell directiu, en estreta col·laboració amb els bancs centrals nacionals dels països membres de la UE.

El Banc Central Europeu (BCE) i els bancs centrals nacionals (BCN) formen el Sistema Europeu de Bancs Centrals (SEBC) utilitzant el concepte d' *EUROSISTEMA* al fer referència al BCE i als BCN. Els Bancs Centrals Nacionals que no formen part de la zona euro, també formen part de l'Eurosistema mitjançant un estatut especial que els permet dirigir les seves respectives polítiques monetàries nacionals, però no decidir ni executar decisions de la política monetària de la zona euro.

L'objectiu principal de l'Eurosistema és mantenir l'estabilitat dels preus i recolzar les polítiques econòmiques generals de la Comunitat i actuar segons el principi d'una economia de mercat oberta.

Les funcions bàsiques que desenvolupa l'Eurosistema són: ⁴⁴

- *Definir i executar la política monetària de la zona euro.*
- *Realitzar operacions de canvi de divises.*
- *Tenir i gestionar les reserves oficials de divises dels Estats membres.*
- *Promoure el bon funcionament dels sistema de pagaments.*

⁴⁴ <http://europa.eu.int>.

Per tal d'establir i especificar un marc normatiu, d'organització logística necessari pel bon funcionament del Sistema Europeu de Bancs Centrals es crea l'Institut Monetari Europeu (IME) que queda especificat en l'article 117 del Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea havent-se d'encarregar de:

- Preparar els instruments i procediments necessaris per dirigir una política monetària única en la futura zona euro, i analitzar les possibles estratègies de política monetària.
- Fomentar l'harmonització de les normes i pràctiques per les quals es regula la recopilació, elaboració i distribució d'estadístiques de la zona euro, degudament articulades, en els àmbits monetari, bancari, de balanç de pagaments i altres de caràcter financer.

Crear el marc necessari per la realització d'operacions de canvi de divises, així com pel manteniment i gestió de les reserves oficials en divises dels Estats membres que pertanyen a la zona euro.

- Fomentar l'eficàcia dels pagaments transfronterers i de les operacions de liquidació de valors, amb la finalitat de recolzar la integració del mercat monetari de l'euro, principalment mitjançant la creació de la infraestructura tècnica necessària i agilitzar els pagaments.
- Supervisar la preparació dels bitllets en euros, inclòs el disseny i especificacions tècniques.

Amb la creació d'aquests organismes es pretén tenir un control exhaustiu de tot el desenvolupament econòmic i de com es realitzen les despeses, per vetllar pel creixement de la Unió Europea.

1.3.7 EL COMITÈ ECONÒMIC I SOCIAL

El Comitè Econòmic i Social va ser creat pel Tractat Constitutiu de la Comunitat Econòmica Europea l'any 1957 amb la finalitat de representar els diferents grups econòmics i socials. És el lloc d'expressió de la societat civil organitzada a nivell europeu.

Els 222 membres del Comitè (nombre que augmentarà al 2004 segons el Tractat de Niça, però que queda limitat a un màxim de 350 membres, cosa que fa que els 15 països membres

actuals mantinguin el nombre de membres), anomenats consellers, provenen de sectors molt diversos de la societat civil i estan distribuïts en tres grups: els patrons, els treballadors i els representants d'activitats específiques (agricultors, artesans, PYME i indústria, professions lliberals, representants dels consumidors, de la comunitat científica i pedagògica, de l'economia social, famílies, moviments ecològics). El Consell decideix per unanimitat anomenar els membres per quatre anys renovables.

El Comitè és un organisme consultiu que dóna la seva opinió sobre aspectes importants de les noves iniciatives de la UE, és consultat abans de decidir sobre temes del mercat interior, educació, protecció al consumidor, medi ambient, desenvolupament regional i àmbit social, i de vegades pot emetre dictàmens per iniciativa pròpia. Això forma part de la tradició europea per implicar la societat civil en la vida política.

Des de l'entrada en vigor del Tractat d'Amsterdam, el Comitè Econòmic i Social ha de ser consultat de manera obligatòria sobre un major nombre de temes (la nova política de treball, les noves disposicions en matèria social, la Salut pública i la igualtat d'oportunitats) i pot ser consultat pel Parlament Europeu.

Les seves tres grans funcions són:⁴⁵

- *desenvolupar una funció consultiva davant de les tres grans institucions (Parlament Europeu, Consell i Comissió);*
- *permetre una millor adhesió i contribució de la societat civil organitzada al projecte europeu, concretar i reforçar una Europa prospera als ciutadans;*
- *reforçar el paper de la societat civil organitzada en els països (o grups de països) no comunitaris i, per això, fomentar el diàleg amb els seus representants.*

Totes les institucions europees estan transformant-se vers una modernització i acostament al ciutadà, per això és indispensable ampliar les perspectives de les funcions del Comitè Econòmic i Social (CES), ha de desenvolupar:

- *un CES més eficaç i centrat en la seva especificitat,*
- *un CES a la vegada component i instrument de projecció del model europeu de societat,*
- *un CES que sigui autèntic soci de les altres institucions (Parlament, Comissió, Consell i Presidències) i de les grans organitzacions socioprofessionals europees.*

⁴⁵ <http://europa.eu.int>.

1.3.8 EL COMITÈ DE LES REGIONS

Per primera vegada en la història de la Unió Europea, existeix l'obligació de consultar als representants de les autoritats locals i regionals en una sèrie d'assumpes que els impliquen directament, d'aquí l'existència del Comitè de les Regions, que participa en la presa de decisions conjuntament amb el parlament, el Consell i la Comissió Europea.

Va ser creat el 1991 amb el Tractat de Maastricht, és la institució més jove, i té 222 representants de les col·lectivitats locals i regionals que el Consell nomena per unanimitat per un període de quatre anys, a proposta dels Estats membres. Rep consultes del Consell o la Comissió relacionades amb els sectors que afecten els interessos locals i regionals, en particular educació i joventut, cultura, salut pública, la cohesió econòmica i social, xarxes de transport, energia i telecomunicacions transeuropees.

Amb l'entrada en vigor del Tractat d'Amsterdam (1999) s'afegeixen nous àmbits de consulta: treball, política social, medi ambient, formació professional i transport.

També pot emetre dictàmens per pròpia iniciativa i ser consultat pel Parlament Europeu.

Presenta tres principis bàsics:⁴⁶

- **el principi de subsidiarietat:** *inscrit en els Tractats al mateix temps que la creació del Comitè de les Regions, aquest principi significa a la Unió Europea que les decisions han de prendre's en el nivell pràctic més properes al ciutadà. Per tant la Unió Europea no ha de prendre mesures que són més pròpies de les administracions nacionals, regionals o locals.*
- **el principi de proximitat:** *tots els nivells de govern haurien d'aspirar a estar "propers als ciutadans", especialment, organitzant el seu treball de manera transparent, per tal que els ciutadans coneguin als responsables i puguin donar les seves opinions.*
- **el principi d'associació:** *un govern europeu es basa en el treball comú dels nivells europeus, nacionals, regional i municipals; cada un d'aquests quatre nivells és imprescindible i hauria de participar en el procés decisor.*

Amb la propera ampliació de la UE caldrà afrontar nous desafiaments, el Comitè de les Regions veu que en aquest procés serà necessari que els ens locals i regionals dels nous països coneguin molt bé com poden i han de participar.

⁴⁶ <http://europa.eu.int>

Pel que fa al Tractat de Niça, també preveu l'ampliació dels seus membres a un màxim de 350 i que a més a més estiguin vinculats amb les col·lectivitats que representen.

1.3.9 EL BANC EUROPEU D'INVERSIONS

És una institució financera de la UE, ha de contribuir a la integració, al desenvolupament equilibrat i a la cohesió econòmica i social dels països membres.

Aquesta és una font de finançament flexible i eficient que la situa al capdavant de les institucions financeres internacionals, realitza préstecs per a projectes d'inversió d'interès europeu, especialment projectes que beneficien a regions menys afavorides. Per exemple, financia enllaços ferroviaris, autopistes, aeroports, projectes mediambientals, inversions a petites i mitjanes empreses que contribueixen a la creació de llocs de treball i al creixement. Els préstecs també recolzen el procés d'ampliació de la UE i la seva política d'ajuda al desenvolupament.

El Banc té la seva seu a Luxemburg i obté fons als mercats de capitals. Al ser una organització sense ànim de lucre, pot realitzar préstecs en condicions favorables.

Presenta cinc prioritats operacionals:⁴⁷

- *el desenvolupament regional i la cohesió econòmica i social en el si de la Unió,*
- *la posada en marxa de la "Iniciativa Innovació 2000",*
- *la protecció i la millora de la qualitat de vida,*
- *la preparació a l'adhesió dels països candidats,*
- *la política comunitària ha d'afavorir el desenvolupament i la cooperació amb els altres països.*

En complement a aquestes prioritats ha de:

- *finançar les petites i mitjanes empreses a través dels préstecs globals i de l'activitat de capital-risc,*
- *donar suport a les xarxes transeuropees de transport i energia,*
- *donar suport al capital humà.*

⁴⁷ <http://europa.eu.int>.

El Banc Europeu d'Inversions es gestiona amb el Fons europeu d'Inversions. Tot el funcionament del Banc Europeu d'Inversions té la seva activitat en el marc de les polítiques econòmiques de la Unió.

1.3.10 EL DEFENSOR DEL POBLE EUROPEU

El Parlament Europeu és qui nomena al Defensor del Poble després de cada elecció i ho fa per tota la legislatura. Està habilitat per rebre dels ciutadans de la Unió, o de les persones físiques o jurídiques que resideixin als Estats membres, tota queixa sobre el mal funcionament de les institucions o dels organismes comunitaris (amb excepció del Tribunal de Justícia o del Tribunal de Primera Instància).

Quan observa un cas de mal funcionament (irregularitats administratives, injustícia, discriminació, abús de poder, falta o denegació d'informació i retards innecessaris), es dirigeix a l'administració afectada, realitza una investigació, busca solució per tal d'eliminar el problema i presenta, en el seu cas, projectes de recomanacions als quals la institució està obligada a respondre amb un dictamen detallat en un termini de tres mesos.

El Defensor del Poble té àmplies facultats d'investigació: les institucions i òrgans comunitaris estan obligats a proporcionar-li, sota determinades condicions, tots els documents i proves que exigeixi.

Podrà també reclamar informació de les administracions nacionals. El Defensor del poble està facultat per actuar com a mediador en aquelles situacions que així es requereixi.

Presenta un informe final de cada període de sessions del Parlament Europeu.

LES INSTITUCIONS I ÒRGANS DE LA UE

INSTITUCIONS

Parlament Europeu
Consell de la Unió Europea
Comissió Europea
Tribunal de Justícia
Tribunal de Comptes
Defensor del poble

ORGANISMES FINANCERS

Política Exterior i de Seguretat Comuna
Banc Europeu d'Inversions
Fons Europeu d'Inversions

ÒRGANS CONSULTIUS

Comitè Econòmic i Social Europeu
Comitè de les Regions

QUADRE X

Font: Elaboració pròpia amb les dades de <http://europa.eu.int>.

Hi ha altres organismes que també formen part del funcionament de la Unió Europea:

ÒRGANS INTERINSTITUCIONALS I DESCENTRALITZATS DE LA UE

ÒRGANS INTERINSTITUCIONALS

Oficina de Publicacions Oficials de les Comunitats Europees
Oficina de selecció de personal de les Comunitats Europees

ORGANISMES DESCENTRALITZATS DE LA UE (Agències)

Agències de la Comunitat Europea
Política Exterior i de Seguretat Comuna
Cooperació policial i judicial en matèria penal

QUADRE XI

Font: Elaboració pròpia amb les dades de <http://europa.eu.int>.