

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

**Dix-septieme Rapport général sur l'activité des
Communautés européennes, 1983 (Bruxelles-
Luxembourg-1984, 393 pp.)**

Por RAFAEL GONZALEZ-GALLARZA

La Administración comunitaria europea no es una excepción a la regla usual que impone a las grandes organizaciones la obligación de informar periódicamente sobre sus actividades a las instancias superiores de control.

El Informe que reseñamos se ha presentado, como en los dieciséis años anteriores, por el presidente y los miembros de la Comisión de las Comunidades al Parlamento europeo; está fechado en Bruselas el 14 de febrero de 1984, impreso y difundido por la Oficina de Publicaciones Oficiales de Luxemburgo, y recoge en sus casi 400 páginas una visión general, pero no exenta de la precisión suficiente, de las actividades comunitarias durante el año 1983. Se publica en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18 del Tratado que instituye un Consejo y una Comisión únicos de las Comunidades europeas.

Antes de reseñar el contenido de este Informe 1983, no será ocioso recordar que el control político del Parlamento sobre la Comisión —que podría obligar a ésta a dimitir mediante la votación de una moción de censura— se ejerce habitualmente con ocasión de los debates que se organizan sobre determinados temas importantes, uno de los cuales es precisamente el Informe anual sobre la actividad de las tres Comunidades. Además del debate general que su presentación suscita, también conviene tener en cuenta que otro de los cauces normales del ejercicio del control parlamentario, el de las preguntas de los diputados a la Comisión, se alimenta presumiblemente en buena medida del conocimiento de este Informe anual en cuanto suscita exigencias de ampliación de la información recibida o críticas de la gestión que en él se describe. Dicho sea esto para destacar la real importancia del Informe.

La primera consideración que sugiere la lectura del índice de materias es, en vista de la amplitud y variedad de su contenido, la evidencia de la significación profunda y múltiple de la acción comunitaria para Europa y para el mundo entero. La observación atenta de esta ingente realidad económica, jurídica y política que son las Comunidades Europeas, con el examen de sus actividades durante un año, es un ejercicio tan estimulante como inquietante para quienes estamos literalmente en vísperas de ser cotitulares de la empresa. Estimulante por obvias razones e inquietante porque nuestras estructuras socioeconómicas y político-administrativas no han aprovechado como hubieran debido el tiempo disponible durante la muy larga y todavía inconclusa negociación de adhesión para prepararse adecuadamente a desempeñar con solvencia nuestras inminentes responsabilidades europeas. Confiamos en que la necesidad haga virtud y que una vez más la urgente improvisación nos acerque a los resultados que deberían haberse asegurado con una minuciosa preparación.

Trás una introducción general —que no silencia el fracaso del Consejo europeo de Atenas ni el condicionamiento de la adhesión de España y Portugal a la *remise en ordre* de la Comunidad— el Informe se articula en cuatro capítulos dedicados a Instituciones y financiación, Construcción de un conjunto comunitario, Ampliación y relaciones exteriores, y Derecho comunitario; un resumen cronológico de los acontecimientos más importantes del año, una serie de anexos —entre los que destaca una relación de directivas aprobadas en 1983 y de las proposiciones elevadas al Consejo por la Comisión en el mismo período— y organigramas de las instituciones comunitarias con expresión de los nombres de los titulares

de los órganos, constituyen muy útiles complementos de la información contenida en este volumen de esmerada presentación tipográfica.

Con la redacción habitual en este género de memoria de actividades, *el capítulo primero del Informe* reseña las de las instituciones mayores de las Comunidades, con la minuciosidad de la que puede ser ejemplo la información referida a los Servicios informáticos de la Comisión que se traduce a continuación: «26. Desde la reorganización de 1982, los servicios ofrecidos por la Dirección de Informática han tenido una expansión continua: la potencia de cálculo central se ha duplicado en un año, el volumen de las bases de datos principales ha aumentado en un 50 por 100, el tráfico en la red de datos se ha incrementado en un 18 por 100 y el número de equipos de tratamiento de textos y mini-ordenadores ha aumentado respectivamente en el 75 y 42 por 100.

Paralelamente se han decidido opciones importantes, especialmente para la integración del tratamiento de datos y de la burótica a nivel de los usuarios. En 1983 se han puesto en funcionamiento numerosos proyectos importantes, que implican la constitución de bases de datos y deben permitir a los usuarios aumentar la productividad de sus servicios y cumplir mejor sus misiones esenciales. Finalmente, la instalación de una red interinstitucional se ha acelerado gracias a la firma en diciembre de un convenio con las administraciones belga y luxemburguesa de telecomunicaciones, que prevé la utilización de las redes públicas de los dos países para la transmisión de datos entre las instituciones europeas.

27. La Dirección de Informática ha emprendido actuaciones para reforzar la seguridad y calidad de sus prestaciones. Igualmente concede importancia primordial a la formación y a los problemas de evolución de funciones, para que la integración de las nuevas tecnologías en el medio de trabajo que se haga en las mejores condiciones.

28. La colaboración interinstitucional, coordinada por el Comité interinstitucional de informática, ha permitido obtener resultados concretos, especialmente el desarrollo en común de aplicaciones y la armonización de posibilidades de adquisición común de material y de logicial. El programa INSIS (Interinstitucional System of Integrated Services), ahora ya bien establecido, debe permitir una colaboración entre las instituciones comunitarias, las administraciones de los Estados miembros (especialmente Correos y Telecomunicaciones) y la industria, sobre proyectos de correo electrónico, de tratamiento de documentos y de videoconferencia» (pp. 31 y 32).

En este mismo capítulo inicial del Informe figura una sección consa-

grada a la financiación de las actividades comunitarias, que comienza con la siguiente realista constatación: «La cuestión de la financiación de la Comunidad ha marcado muy ampliamente el debate presupuestario en 1983, sin que se haya aportado ninguna solución». Más interés que los datos sobre ejecución de los presupuestos de 1982 y 1983, pueden tener para quienes sean capaces de interpretarlas y valorarlas las previsiones financieras trienales 1984-85 y 86 que se ofrecen en las páginas 46 y siguientes.

El capítulo segundo, programáticamente epigrafiado «Construcción de un conjunto comunitario», se compone de 17 secciones cuyas rúbricas son las siguientes: Política económica y monetaria (pp. 75-85); Mercado interior y asuntos industriales (pp. 86-108); Unión aduanera (pp. 109-117); Política de competencia (pp. 118-127); Instituciones financieras y fiscalidad (pp. 128-137); Empleo, educación y política social (pp. 138-156); Política regional (pp. 157-167); Medio ambiente (pp. 168-176); Consumidores (pp. 177-180); Política agrícola (pp. 181-203); Política de pesca (pp. 204-212); Política de transporte (pp. 213-221); Política energética (pp. 222-232); Control de seguridad (pp. 233-234); Seguridad nuclear (235-236); Política de investigación y desarrollo (pp. 237-255); y finalmente, Innovación industrial y mercado de la información (pp. 256-260). Todas y cada una de las mencionadas secciones empiezan con un resumen de las principales intervenciones comunitarias en el sector correspondiente y siguen con el desarrollo pormenorizado de las mismas.

Tomemos dos ejemplos significativos del grado de concreción de la información ofrecida: En la sección 2, el desarrollo de una estrategia industrial de la Comunidad que el Informe considera «una prioridad política de primer plano», se detalla para los siguientes subsectores: siderurgia, automóvil, construcción naval, textil, nuevas tecnologías (informática, telecomunicaciones, biotecnologías), máquinas-herramienta, pequeña y mediana empresa, y otras actividades (industrias alimentaria, metales no férricos, etc.).

En la sección 10, la política agrícola se expone distinguiendo orientaciones, gestión y financiación. Entre las primeras se citan las propuestas de la Comisión al Consejo sobre racionalización de la agricultura, sobre política de estructuras y sobre política de precios y mercados agrícolas, y sobre armonización de legislaciones en materia de alimentación animal y normativas fitosanitaria y veterinaria. La gestión de la PAC se describe en términos de medidas «agrimonetarias» adoptadas, reglamentaciones de las organizaciones comunes de mercados de productos vegetales y anima-

les, de las condiciones de competencia, de la red de información contable agrícola, y de la actuación de los comités consultivos y las relaciones de la Comisión con las organizaciones profesionales. (Por considerarlo ilustrativo de la complejidad del proceso decisorio y de la interacción en él de la Administración comunitaria con las de los países miembros y su organizaciones patronales y sindicales, así como de las tensiones internas de la Comunidad por sus problemas presupuestarios, traducimos a continuación los correspondientes párrafos del Informe: «456. La Comisión ha proseguido su política dirigida a asociar en la elaboración y gestión de la política agrícola común a las organizaciones profesionales constituidas al nivel de la Comunidad. Esta acción se ejerce a la vez por intermedio de los comités consultivos y mediante contactos bilaterales con ciertas organizaciones a fin de examinar cuestiones más específicas.

457. Para 1983, la Comisión había previsto un programa de 75 reuniones en total de los 24 comités constituidos y de los grupos paritarios. Sin embargo sólo se han podido celebrar 50 reuniones, en razón del bloqueo de una parte importante de los créditos correspondientes a 1983 por la autoridad presupuestaria, a iniciativa del Parlamento. Esta situación ha provocado una perturbación de los trabajos de los comités consultivos y ha perjudicado su eficacia, sobre todo a partir de mayo de 1983». (A continuación figura un cuadro —el núm. 13 en la página 200— con la lista completa de los Comités, el número de reuniones celebradas para cada uno e indicación de si se ha producido en ellos dictamen favorable, contrario o ausencia de dictamen.)

El capítulo tercero se refiere a Ampliación y relaciones exteriores y empieza con el párrafo que se reproduce a continuación: «613. El hecho notable ocurrido en 1983 en las negociaciones de adhesión, tanto respecto a España como a Portugal, es sin duda la presentación de declaraciones relativas a los capítulos de la pesca y —en cuanto a Portugal— de la agricultura, que puede interpretarse como un preludio a la próxima apertura de negociaciones de fondo en estos sectores. Ello se inscribe por lo demás en una dinámica de profundización de las negociaciones en alguno de los sectores más fundamentales, de lo cual levantó acta el Consejo Europeo de junio en Stuttgart, evocando por primera vez la finalización de estas negociaciones. En efecto, en dicha ocasión, los Jefes de Estado y de Gobierno han expresado claramente su voluntad de ver proseguirse las negociaciones «con el fin de que concluyan de tal manera que los tratados de adhesión puedan ser sometidos a ratificación en el momento en que serán presentados los resultados de la negociación sobre el financia-

miento futuro de la Comunidad». En la perspectiva de la ampliación el Consejo ha modificado las disposiciones relativas a la organización del mercado de frutas y legumbres y ha definido orientaciones para el aceite de oliva. Igualmente la Comisión ha elaborado proposiciones de programas destinados a mejorar la situación en las regiones mediterráneas de la Comunidad». Vienen luego precisiones sobre las cinco sesiones ministeriales de negociación con España, y otras tantas a nivel de suplentes, en 1983, que han permitido acercarse al cierre de capítulos como el del sector industrial de la unión aduanera, la CECA, el Euratom, las relaciones exteriores industriales y la cuestión de Ceuta y Melilla. En cuanto a la agricultura, la Comisión presentó su propuestas el 20 de julio, y dice el Informe con un optimismo que para desgracia nuestra no han confirmado los hechos posteriores «estima (la Comisión) que las negociaciones podrán ahora progresar a un ritmo más sostenido». Se hace constar que la cooperación financiera entre España y el Banco Europeo de Inversiones ha continuado en 1983 (créditos para PME y para infraestructuras regionales), y que para el período comprendido entre 1 de julio de 1983 y 30 de junio de 1984, se han comprometido préstamos en las condiciones normales de mercado hasta 100 millones de «Ecus», habiéndose cerrado tres operaciones antes de terminar 1983 por un total de 50 millones de «Ecus» en los sectores de transporte y PME.

Se detallan luego las relaciones de la Comunidad con los países de la EFTA; con Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia y Nueva Zelanda; con los países mogrebíes y mediterráneos, con los árabes, con los de Asia, América latina y con los de comercio de Estado (China, URSS, Polonia y Rumania). Una sección especial informa sobre la política de cooperación al desarrollo (relaciones Norte-Sur, ayudas alimenticias y de urgencia, preferencias arancelarias generalizadas, relaciones CEE-ACP, etc.), y la última de este capítulo detalla las relaciones de la Comunidad con las Naciones Unidas y sus agencias especializadas, con el GATT, con la OCDE, con la Agencia Internacional de la Energía, con la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa, y con el Consejo de Europa. En relación con esta última organización hermana interesa destacar este párrafo de la correspondiente información: «779. El desarrollo reciente de la cooperación entre la Comunidad y el Consejo de Europa se ha caracterizado por la participación comunitaria en nuevos órganos del Consejo de Europa y por un número creciente de acciones comunes. Así la Comunidad ha sido admitida como observadora en el Comité director de los derechos del hombre. También ha participado en los trabajos del Consejo

de Europa relativos a la elaboración del proyecto de convenio europeo sobre la protección de animales vertebrados utilizados con fines experimentales o para otros fines científicos, así como el proyecto de convenio multilateral sobre asistencia recíproca entre las Administraciones fiscales nacionales con el fin de luchar contra el fraude y la evasión fiscal internacional» (p. 330).

El cuarto y último capítulo del Informe se consagra al derecho comunitario. Consta de tres Secciones: Cuestiones generales, Interpretación y aplicación de las reglas de fondo e Información sobre la evolución del Derecho comunitario. En las dos primeras se reseñan las sentencias más importantes adoptadas durante el año por el Tribunal de Justicia de las Comunidades. Llama la atención, por el transfondo que revela de polémica entre Francia, Bélgica y Luxemburgo sobre la cuestión de domiciliación de las sedes de las instituciones comunitarias, el fallo pronunciado el 10 de febrero en el caso 230/81 que enfrentaba al Gran Ducado de Luxemburgo con el Parlamento europeo a propósito de los lugares de trabajo de éste. En vista del fracaso de ciertas tentativas de forzar a los Estados miembros a ponerse de acuerdo sobre la sede definitiva de las instituciones, el Parlamento decidió el 7 de julio de 1981 celebrar sus sesiones plenarias en Estrasburgo y las reuniones de Comisiones y grupos políticos en Bruselas, tratando de evitar los constantes desplazamientos de su Secretariado y servicios técnicos. El 7 de agosto de 1981 Luxemburgo recurrió tal decisión por violación de la esfera de competencias de los Estados (art. 38 CECA, 137 CEE y 146 Euratom). El Tribunal ha estimado que la resolución del Parlamento está en el ámbito de su potestad de autoorganización interna y no contradice la decisión tomada por los representantes de los Estados miembros el 8 de abril de 1965 según la cual «Luxemburgo, Bruselas y Estrasburgo seguirán siendo los lugares de trabajo provisionales de las instituciones», sin mayores precisiones sobre la sede de las sesiones plenarias del Parlamento. El Tribunal recuerda que hasta 1967 todos los plenos se celebraron en Estrasburgo, y que si bien a partir de 1967 se estableció la práctica de convocar algunas plenarias en Luxemburgo, ello fue por iniciativa propia del Parlamento no aprobada expresa ni implícitamente por los Estados miembros. Por tanto el Tribunal declara que yerra el Gobierno luxemburgués en su pretensión de que se había creado una costumbre a su favor. En cuanto a las reuniones en Bruselas de las comisiones y de los grupos políticos, el Tribunal constata que es una práctica conforme a la autonomía del Parlamento. En cambio es más estricto su pronunciamiento sobre la instalación del Secretariado del Par-

lamento: recuerda que en virtud del artículo 4.º de la decisión de 8 de abril de 1965 debe seguir en Luxemburgo y que sólo podrían admitirse excepciones para permitir al Parlamento mantener en sus diferentes lugares de trabajo la infraestructura indispensable para cumplir las misiones que le confían los Tratados. Cualquier transferencia de personal que excediera esos límites constituiría una violación del mencionado artículo 4.º En resumen, está claro que el Tribunal de Justicia ha optado por el mantenimiento del *statu quo* en esta ya *vexata quaestio* de la sede de las instituciones.

El informe precisa que la Comisión ha interpuesto en 1983, 42 recursos contra los Estados miembros (46 en 1982 y 50 en 1981), y que en 15 de los dos casos pendientes los Estados demandados se han avenido a cumplir la normativa comunitaria en el curso del proceso. El reparto por países de los 42 recursos es como sigue: 12 contra Francia, 12 contra Italia, cuatro contra Bélgica, cuatro contra Alemania, tres contra Holanda, tres contra Dinamarca, dos contra Grecia, uno contra Reino Unido y uno contra Irlanda.

En 1983 el Tribunal ha fallado 24 casos de los incoados conforme al artículo 169 CEE, que dice: «Si la Comisión estimase que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumbe en virtud del presente tratado, emitirá un dictamen motivado al respecto, después de haber ofrecido a dicho Estado la posibilidad de presentar sus observaciones. Si el Estado de que se trate no atuviere a este dictamen en el plazo determinado por la Comisión, ésta podrá recurrir al Tribunal de Justicia.» De esas 24 sentencias, 21 han sido condenatorias de los Estados y tres contrarias a la pretensión de la Comisión.

En la sección 2 se resumen las sentencias recaídas en casos relativos a unión aduanera, reglas de competencia, libre circulación de personas y normas sociales, política agrícola común, cuestiones fiscales, política comercial y de aplicación del Convenio de Bruselas de 1968 sobre competencia judicial y ejecución de sentencias civiles y mercantiles.

El Informe concluye con datos relativos al sistema CELEX de documentación automatizada del Derecho comunitario, que al expirar 1983 contenía 60.000 documentos interrogables. En ese año se ha iniciado la introducción en el sistema del texto íntegro de los actos normativos llegando ya al 45 por 100 del total previsto. CELEX se conecta mediante la red belga CDS con sus abonados usuarios en 13 países europeos que son, mayoritariamente, Ministerios y otros órganos administrativos, Parlamentos, despachos de abogados y agrupaciones profesionales y centros de

enseñanza e investigación universitaria. En 1983 se ha duplicado el número de conexiones exteriores con CELEX y ha aumentado considerablemente el tiempo de consulta. Ya está en explotación comercial la versión inglesa y es inminente la comercialización de la versión alemana. El 1 de julio de 1983 se publicó la cuarta edición del Repertorio de actos del Derecho comunitario en vigor, elaborado gracias al sistema CELEX, editado en las siete lenguas comunitarias.

Concluamos esta ya larga reseña, haciendo votos por una muy próxima nueva edición de ese Repertorio ampliado con las versiones españolas y portuguesas.



- Seminarios
- Experiencias comparadas

