

BREXÍSSIM? CLAUS D'UN SISME A LA UE
Ateneu Barcelonès, 27 d'octubre de 2016

L'article 50 del TUE i la renúncia a la condició de membre de la UE
Dra. Laura Huici Sancho
Professora Titular de dret internacional públic de la Universitat de

Barcelona

El resultat del referèndum britànic del passat 23 de juny de 2016 suposa un repte sense precedents en el procés de integració europea. La possible sortida del Regne Unit de la Unió és motiu de múltiples debats i està generant també reflexions doctrinals des de diferents perspectives. L'objectiu d'aquesta presentació és analitzar el 'Brèxit' des de la perspectiva de la pèrdua o renúncia a la condició de membre d'una organització internacional, possibilitat generalment acceptada en dret internacional públic. Si acceptem que la Unió Europea (UE) és encara avui una unió d'estats en la forma d'una Organització internacional, hem de destacar que els estats igual que poden esdevenir-ne membres, poden també renunciar a aquesta condició, i aquest dret es reconeix explícitament a l'article 50 del TUE.

Certament, la UE és una Organització internacional sui generis. La participació a la UE comporta el compromís d'acceptar i aplicar tota una sèrie de normes, el que anomenem cabal comunitari, que no només regulen

les relacions entre els estats membres, sinó que creen de drets i obligacions per als particulars, persones físiques o jurídiques. Hi ha molts pocs aspectes de la nostra vida que no estiguin regulats directe o indirectament o afectats d'alguna manera per normes de la UE, ja siguin normes directament aplicables, que substitueixen el dret intern, o normes que obliguen a modificar el dret intern i adaptar-lo a les exigències de la UE.

Per aquest motiu, tota adhesió d'un nou estat a la UE requereix un llarg procés de negociacions i l'establiment de períodes transitoris que li permetin assolir les condicions necessàries per complir amb les seves obligacions. Aquestes negociacions i períodes transitoris han de permetre també a la UE i als seus estats membres preparar-se davant l'entrada d'un nou Estat.

En sentit contrari, la sortida d'un estat també requerirà d'un procés de negociacions i probablement períodes transitoris que permetin l'adequació de totes les parts a la nova situació. Automàticament, els tractats i el dret de la UE deixaran de ser aplicables en el territori de l'estat que surt, que haurà d'adoptar nova normativa. D'altra banda, els actes de dret intern que s'hagin adoptat per implementar o transposar dret de la UE continuaran essent vàlids i aplicables fins que les autoritats nacionals els deroguin. Tot això requereix temps. Però a més a més, la sortida requereix també

negociar o decidir quin serà l'estadi final de les negociacions, és a dir quina mena de relació s'establirà entre l'estat sortint, la UE i els seus estats membres (cap relació?, una associació?, un estatut particular?) Aquest punt fa que, en la pràctica, pugui ser més difícil la sortida d'un estat que l'entrada d'un nou membre. En el moment de l'adhesió, sabem a priori que el final és l'adquisició de l'estatut de membre de la UE, però en la sortida no està definit a priori un estatut de 'no membre' de la UE.

L'article 50 del TUE, és un dels introduïts amb la reforma del Tractat de Lisboa. Abans no es preveia explícitament la possibilitat de renunciar a la condició de membre de la UE, tot i que es podia entendre que aquest dret estava implícit en la seva naturalesa d'organització internacional. El fet de fer-ho explícit en el Tractat va ser considerat, per alguns, com una manera de destacar que els Estats encara mantenen la seva sobirania (per tant la seva capacitat per decidir si continuen participant o no en la UE). Però l'article 50 és també una manera de garantir quin serà el procediment per exercir aquest dret renúncia. És a dir que la sortida d'un estat de La UE només es pot produir en aplicació de l'article 50 del TUE.

I quin és el contingut de l'article 50 del TUE? Destaquem tres aspectes:

Primer que qualsevol Estat membre podrà decidir d'abandonar la UE segons el que disposi el seu dret intern.

Segon que l'Estat que vulgui abandonar la UE ho haurà de notificar al Consell Europeu. Aquest òrgan definirà les línies generals per a que la Unió negociï i adopti un acord de sortida amb l'estat en qüestió, on s'establiran les condicions de la sortida i el marc de les relacions futures entre la UE i l'estat sortint. Per part de la EU aquest Tractat serà negociat segons el que estableix l'article 218(3) del TFUE i conclòs per majoria qualificada del Consell prèvia autorització del Parlament Europeu.

Tercer que s'estableix un període de dos anys a partir de la notificació per a dur a terme les negociacions. Un cop exhaurit es considera que l'estat deixa de ser membre de la UE a no ser que el Consell Europeu i l'estat afectat per unanimitat decideixin allargar el termini (més difícil que concloure les negociacions).

Per tant: l'article 50 no estableix requisits de fons per abandonar la UE sinó de procediment, ni tan sols obliga a l'estat que marxa a indicar els motius de la seva decisió. Només a notificar-la

En el cas del RU els motius que porten a la decisió d'abandonar la UE és el resultat del referèndum celebrat el passat 23 de juny de 2016.

51,9 % a favor de marxar de la UE

48,1% a favor de quedar-se a la UE

Participació del 72,2% de l'electorat.

L'article 50 però no limita el moment o procediment pel qual l'estat que decideix deixar de ser membre de la UE, ha de notificar la seva decisió de sortida. Aquest silenci juga en contra dels interessos de la UE perquè genera incertesa. Mentre no es notifica la voluntat de sortir i mentre es negocia la sortida, l'estat continua sent membre de la UE i, per tant, manté els seus drets i obligacions. Des d'una perspectiva jurídica, res no canvia de manera immediata. Al contrari, el procés es preveu lent i, d'entrada, el RU està fet servir la seva prerrogativa per allargar gairebé un any l'inici del procediment.

Però, com es poden produir les negociacions? L'article 50 remet a l'article 218 del TFUE. Segons aquesta disposició la Comissió Europea recomanarà al Consell l'inici de les negociacions. En la pràctica, habitualment la Comissió porta les negociacions però res impedeix que el Consell designi un altre negociador. En aquest punt es planteja el problema de si el Comissari britànic pot participar a les negociacions: no es diu res. S'haurà d'entendre que passa com al consell europeu, és a dir, que no pot participar.

Abans de concloure l'acord el Consell haurà d'obtenir l'aprovació del Parlament Europeu. Novament es planteja el problema de la participació dels eurodiputats del RU.

Consell haurà d'aprovar l'Acord final per una majoria qualificada del 72% (sense comptar vots RU) que suposi un 65% de la població dels EM.

De l'altre part només l'estat que se'n va ha de ratificar l'Acord. No cal la ratificació de la resta d'EM. Ara bé, les modificacions que s'hauran de fer al TFUE o al TUE, com ara l'aplicació territorial, sí requeriran ratificació dels altres 27 Estats membres.

Conclusió

L'impacte del referèndum sobre el Brèxit a la condició de membre de la Unió Europea del Regne Unit no ha estat ni serà immediat. La sortida necessitarà de llargues negociacions difícils de culminar en el termini de dos anys que preveu l'article 50 del TUE. D'altra banda, la sortida haurà de preveure períodes transitoris que permeti una adaptació d'ambdues parts al nou marc de relacions o 'no-relacions' que s'estableixi per acord entre les parts.