

INSTITUTO GARCÍA OVIEDO

LA RECEPCIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO EN LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO

J. ANTONIO CARRILLO SALCEDO

EDITORIAL UNIVERSIDAD DE SEVILLA



INSTITUTO GARCÍA OVIEDO

LA RECEPCIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO EN LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO

J. ANTONIO CARRILLO SALCEDO



SEVILLA 2019

Colección: Derecho. Instituto García Oviedo

Núm.: 24

COMITÉ EDITORIAL:

José Beltrán Fortes

(Director de la Editorial Universidad de Sevilla)

Araceli López Serena

(Subdirectora)

Concepción Barrero Rodríguez

Rafael Fernández Chacón

María Gracia García Martín

Ana Ilundáin Larrañeta

María del Pópulo Pablo-Romero Gil-Delgado

María Eugenia Petit-Breuilh Sepúlveda

Manuel Padilla Cruz

Marta Palenque Sánchez

José-Leonardo Ruiz Sánchez

Antonio Tejedor Cabrera

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistemas de recuperación, sin permiso escrito de la Editorial Universidad de Sevilla.

EDICIÓN DIGITAL DE LA PRIMERA EDICIÓN IMPRESA EN 1958

© EDITORIAL UNIVERSIDAD DE SEVILLA 2019

Porvenir, 27 - 41013 Sevilla

Tlfs.: 954 487 447; 954 487 452; Fax: 954 487 443

Correo electrónico: eus4@us.es

Web: <http://www.editorial.us.es>

© J. ANTONIO CARRILLO SALCEDO 2019

ISBNe: 978-84-472-2099-1

DOI: <http://dx.doi.org/10.12795/9788447220991>

Digitalización y realización interactiva:

Santi García. santi@elmaquetador.es

A MIS PADRES



La Comunidad supranacional del carbón y del acero constituye una nueva forma de sociabilidad internacional, una nueva coyuntura en el proceso histórico de la integración y distribución del poder. Como tal, implica una profunda alteración del esquema subjetivo de la sociedad internacional.

Un estudio completo de la CECA, no puede hacerse sin tener en cuenta los problemas políticos y económicos que motivaron su nacimiento, y que en su desarrollo y funcionamiento han ejercido una extraordinaria importancia. Como tal, la CECA presenta una problemática que afecta tanto al Derecho internacional como a la historia de las relaciones internacionales, la ciencia política y la economía.

Por otra parte, no es posible prescindir de una idea base: la CECA es una fase en el proceso de integración, de federalización europea. La ideología política, económica y social de los grupos sociales y político que contribuyeron a su nacimiento, resulta esencial.

Nuestro estudio se ha centrado exclusivamente en los problemas jurídicos del orden comunitario de la CECA: el dato político y económico, aunque pre-

senta siempre en virtud de nuestra concepción metodológica —realista, funcionalista— del Derecho internacional, no ha sido sin embargo el tema fundamental de nuestra investigación. Por otra parte, dentro de la problemática jurídica de la Comunidad europea del Carbón y del Acero, nuestro trabajo no ha pretendido ser un estudio exhaustivo, ni siquiera un planteamiento completo de todos los problemas.

Desde un punto de vista científico, nuestra preocupación predominante ha sido examinar uno de los rasgos más característicos de la comunidad supranacional; la recepción por su ordenamiento jurídico de figuras técnicas del derecho público interno. En este sentido, la recepción que se opera en el sistema jurídico de la CECA del recurso contencioso administrativo —sobre la base del contencioso francés— como medio de controlar jurisdiccionalmente las decisiones de órganos internacionales.

Es preciso hacer constar que nuestra investigación no hubiera sido posible sin la colaboración estrecha establecida entre las cátedras de Derecho Administrativo y Derecho Internacional de la Universidad de Sevilla, donde este trabajo ha sido efectuado.

El libro que ahora aparece corresponde a la publicación de nuestra tesis doctoral, leída en la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla el 12 de abril de 1958. Cuando nuestra tesis había sido presentada, llegaron a nuestro poder las Actas del Congreso Internacional de Estudios sobre la CECA celebrado en Milán el pasado verano. Algunos de los problemas que allí se discutieron —concretamente, el rapport so-

bre “La comunidad y las empresas”, Grasseti (volumen IV), y el rapport sobre “La CECA y los Estados miembros”, Paul de Visscher (vo. II): problemas de la legitimación para recurrir de empresas y asociaciones de empresas y la cuestión de la naturaleza de la comunidad— presentan una evidente conexión con problemas que hemos tratado en nuestro estudio: no obstante, hemos preferido respetar en la publicación el contenido original de la tesis, reservando las nuevas cuestiones para posteriores trabajos.

El primer contacto con la materia de nuestra tesis, nos fué posible en virtud de una pensión de estudios concedida por la Comisaría de Protección Escolar, en 1957, con la que comenzamos a investigar problemas del régimen jurídico de la Administración internacional, en especial el del control sobre decisiones de órganos internacionales.

Las citas relativas a la jurisprudencia del Tribunal están tomadas del Recueil de Jurisprudence de la Cour (Cour de Justice de la CECA) (Servicio de Publicaciones de la Comunidad Europea). 1578-2-55-3 (Luxemburgo). Tomos I y II.

Los artículos del Tratado y textos anejos de “Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l’Acier” (Servicios de Publicaciones de la Comunidad Europea).

I

LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO, COMO COMUNIDAD SUPRANACIONAL

El Tratado de 18 de abril de 1951, instituyendo la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, ha establecido un tipo nuevo de organización internacional, por lo que exactamente se le ha denominado tratado de integración.¹

La novedad esencial del Tratado creador de la CECA, radica en que no supone simplemente una limitación de la soberanía de los Estados miembros, sino en que se opera una cesión o transferencia de poderes soberanos de los Estados integrantes en favor de la Organización. Esta distinción entre competencias limitadas y competencias cedidas o transferidas,

¹ Charles de Visscher: *Cours Général de Principes de Droit International Public*, R. C. 86, 1954, pág. 468.

permite precisar la función de las organizaciones internacionales.²

A partir de la ratificación del Tratado, el funcionamiento de las industrias del carbón y del acero de los países participantes en la Comunidad, será sustraído al control de las administraciones nacionales y sometido, en los límites del Tratado, a la “surveillance” —al control— de una Autoridad internacional. Este procedimiento de cesión de poderes soberanos antes detentados por Estados, a una Organización internacional, debe permitir en principio evitar las dificultades políticas que plantea una absorción de las soberanías nacionales por una estructura supraestatal, concentrando el esfuerzo internacionalizador en materias técnicas y económicas.³

Ante la CECA, estamos frente a una fórmula más compleja de estructura de la sociedad internacional,⁴ una forma nueva en el cuadro de las teorías sobre la organización social,⁵ un nuevo grado en la jerarquía de los poderes,⁶ una nueva situación en el proceso histórico de la distribución de poderes.⁷

² Paul Reuter: *Institutions Internationales*, París, 1955, páginas 302-303.

³ Kopelmanas, Lazare: *Le controle international*. R. C. 77, 1950, pág. 134 y 136.

⁴ R. Mónaco: *La Comunità supranazionale nell'ordinamento internazionale*. Comunità Internazionale, julio 1953, pág. 441 y sigs.

⁵ Sperduti: *Natura Giuridica della CECA*. Comunità Internazionale, 1957, págs. 448-465.

⁶ Van Houtte: *La CECA, comunità supranazionale*. Comunità Internazionale, 1956, julio, 391-392.

⁷ Charles de Visscher: *Théories et réalités en Droit International Public*, París, 1953, págs. 13 y sigs.; 115 y sigs.

La CECA constituye un paso hacia la federación de los Estados que la integran.⁸ Hay en ella una tendencia innegable a aproximarse a figuras federales; y del Preámbulo del Tratado cabe deducir que la última meta de la CECA es indudablemente federal, integradora.⁹ En este sentido, la novedad del Tratado radica en que instituye una organización constitucional, primer paso hacia la federación de sus miembros.¹⁰

A esta nueva fórmula —más compleja— de estructura de la sociedad internacional, en la que el elemento característico es la tendencia a la integración, se la denomina comunidad supranacional.

La nota cualificativa de lo supranacional consiste en la superación que implica de las fórmulas clásicas de colaboración internacional. Así, por ejemplo, en la doctrina alemana, von der HEYDTE: “Junto a estas uniones internacionales cuyo sentido consiste en que los miembros —se refiere a las uniones de Estados clásicos— se obligan a sí mismos a la cooperación en una acción común, aparecen —como tipo distinto— las uniones de Estado que se fundamentan en una

8 Bilfinger: *Vom politischen und nicht-politischen Recht in organisatorischen kollektivverträgen*. Schuman Plan und organisatione der Welt. ZaöRuVR, Band XIII, 1951-52, S. 625 ff.

9 Jaenicke: *Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Struktur und Funktion ihrer Organe*, ZaöRuVR, Band XIV, noviembre 1952, págs. 727-729.

10 Mosler: *Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Entstehung und Qualifizierung*, ZaöRuVR, octubre 1951, págs. 32 y 37.



coordinación y no meramente en la cooperación de los miembros. Para distinguir a estas uniones de las internacionales, que hemos citado, ha surgido la costumbre de denominarlas comunidades supranacionales”.¹¹ “La acción que desempeña y realiza una comunidad supranacional es expresión de una coordinación en la que los Estados vienen obligados por una voluntad ajena”.

Desde nuestro punto de vista, dado que en definitiva —también en von der HEYDTE— lo esencial es la idea del sometimiento a una voluntad ajena, preferimos calificar de subordinación, y no coordinación a la nota cualificativa de lo supranacional.

El fenómeno sociológico de la supranacionalidad es una figura de transición de lo internacional a lo interno, y este su carácter impreciso, transitorio, va a contribuir extraordinariamente a la fijación de las características jurídicas de lo supranacional.

La doctrina no ha admitido unánimemente la existencia de esta figura jurídica, en lo que respecta a la Comunidad carbosiderúrgica. Así, en la doctrina alemana, HAUSSMANN ha negado a la CECA el carácter supranacional al considerarla como un “cartel”, al menos en su estructura.¹²

En sus Comentarios al Proyecto revisado de

¹¹ Von der Heydte: *El Orden supranacional*, REDI, 1955, vol. VIII, núms. 1-2, pág. 84 y sigs.

¹² Haussmann: *Der Schuman Plan im europäischen Zwielficht*, Munich, 1952, pág. 104.

Resolución, el ponente ante el IDI de la XIX Comisión —Recursos jurisdiccionales a establecer contra decisiones de órganos internacionales—, profesor WENGLER, no estima como generalmente aceptada la distinción jurídica entre organizaciones internacionales de Derecho internacional común y organizaciones supranacionales o quasi-federativas. En su opinión no se trata más que de una diferencia política, muy vaga, entre las organizaciones internacionales que vinculan estrechamente a sus miembros y las organizaciones internacionales más flexibles en este punto.¹³

La tesis negadora del carácter supranacional de la CECA a que primero nos hemos referido —HAUSSMANN— actualmente está criticada y repudiada por la mayoría de la doctrina que se ha ocupado del tema: así, SCHLOCHAUER,¹⁴ SPERDUTI, van HOUTTE y REUTER.¹⁵

En cuanto a la tesis del profesor WENGLER —mantenedora del carácter político y no jurídico de la distinción—, no es sostenible: cierto que las organizaciones supranacionales suponen políticamente una mayor vinculación de los Estados a la organización. Pero, esta mayor vinculación determina una serie de características y consecuencias jurídicas que separan

¹³ Wengler: Anuario IDI, 1954 (Sesión d'Aix en Provence), pág. 287.

¹⁴ Schlochauer: *Der überationale charakter der europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, Juristenzeitung, 1951, pág. 290.

¹⁵ Sperduti: *Natura Giuridica della CECA*, C.I., 1957, páginas 448-65. Van Houtte: *La CECA, comunità suprapazionale*. C.I., 1956, pág. 391 y sigs. Paul Reuter: Ob. cit., págs. 302-303.

nítidamente en el terreno jurídico de las organizaciones internacionales quasi-federativas, supranacionales, de las uniones de Estados propias del Derecho internacional clásico basadas en la mera colaboración de los Estados. Basta, a este respecto, pensar en la diferencia existente entre la OECE y la CECA.

¿Cuál es la naturaleza jurídica del ordenamiento de la CECA, en cuanto comunidad supranacional?

Se ha pretendido asimilar jurídicamente la idea de comunidad supranacional a la de Estado federal. Así, VERDROSS:¹⁶ “Se entiende por organización supranacional una comunidad de Estados con órganos supranacionales independientes, o sea capacitados para promulgar en determinadas materias normas directamente obligatorias, no sólo para los Estados asociados, sino también para los habitantes. Al establecer una Comunidad de esta índole, los Estados renuncian al ejercicio de sus atributos soberanos en su propio territorio en determinados asuntos, transfiriéndolo al órgano supranacional. Lo cual da lugar a una nueva clase de asociación de Estados con injertos federales”. Después añade: “la primera comunidad de este tipo es la CECA (Montaunión). En idéntico sentido han hablado de estructura quasi-federal, Mme BASTID y KUNZ.¹⁷

Con este matiz de unión de Estados, aunque bajo

¹⁶ A. von Verdross: *Derecho Internacional Público*, Madrid, 1955. Trad. Truyol Serra, pág. 274 y sigs.

¹⁷ J. Kunz: *Supra National organs*, A. J., 1952, págs. 697-698. Mme Bastid: *Anuario IDI*, 1954, pág. 298.

forma muy avanzada y progresiva, se configura la CECA en otros autores, tales como AGO y BINDSCHEDLER.¹⁸

Las analogías existentes entre ambas figuras, las resalta el profesor G. MORELLI,¹⁹ apoyándose en los siguientes argumentos:

a) El procedimiento a través del cual ha sido instaurada la CECA, y su posición frente al Derecho Internacional.

b) La transferencia a la comunidad carbosiderúrgica de las funciones y poderes soberanos de los Estados en materia de carbón y acero.

c) El ámbito de validez espacial del ordenamiento jurídico de la Comunidad (artículo 79 del Tratado).

d) La estructura y organización de ésta.

Al lado de las analogías, existen, sin embargo, profundas diferencias entre ambas figuras jurídicas:

a) La formación de un Estado federal implica, generalmente, la extinción de las relaciones de Derecho internacional entre los Estados miembros. Por el contrario, el orden interno de la CECA no reemplaza al orden internacional en la regulación de las relaciones entre los Estados miembros.

b) En cuanto a la relación entre el orden jurí-

¹⁸ Rudolf. L. Bindschedler: *Rechtsfragen der europäischen Einigung*, 1954, pág. 200 y sigs.

¹⁹ Gaetano Morelli: *Appunti sulla CECA*, "Rivista Diritto Internazionale", 1954, págs. 9-15.

dico interno de la CECA y los ordenamientos de los Estados miembros, éstos han conservado su carácter de originarios, a diferencia de lo que sucede en el Estado federal.²⁰

Van HOUTTE²¹ distingue dos series de elementos en el sistema jurídico de la CECA: unos, que derivan de las formas clásicas de cooperación internacional —ONU, OECE—; otros, más propios de la estructura jurídica federal. No obstante, no podemos olvidar que en HOUTTE lo supranacional debe entenderse como una gradación nueva en el cuadro de las formas asociativas.

MOSLER, al estudiar los elementos constitucionales de la organización de la CECA, sostiene que ésta presenta muchos de los rasgos característicos del Estado federal: división de funciones, ejecución inmediata de las leyes federales, prioridad del derecho federal, colaboración de los miembros en la formación de la voluntad federal, garantía de la aplicación del derecho federal por la acción de un Tribunal e imposición de la norma por la coacción federal.²²

Por otra parte, no es posible, aunque se haya mantenido con cierta frecuencia, considerar el sistema jurídico de la CECA como un orden jurídico federal parcial: así, OPHULS, REUTER, BAYER y PUTTKA-

²⁰ G. Morelli: *Cours Général de Droit International Public*. R. C. 89, 1956, págs. 580 y 582.

²¹ Van Houtte: Ob. cit., pág. 392.

²² Mosler: Ob. cit., pág. 42 y sigs.

MER.²³ Esta tesis ha sido muy criticada por von der HEYDTE, para quien la expresión Estado federal parcial constituiría una contradicción intrínseca.²⁴ Igualmente, MORELLI, para quien resulta imposible lógicamente que un orden jurídico con fines particulares, tal como el orden de la CECA, sea superior a ordenamientos con fines más amplios, generales, como los de los Estados. La fórmula de Estado federal parcial es contradictoria.²⁵

La expresión federalismo parcial es sinónima de la de federalismo funcional, que responde a la idea de la limitación en las atribuciones de los organismos federales. La perspectiva en la que se sitúa esta concepción —como ha señalado en la doctrina francesa HÉRAUD²⁶— es una línea horizontal; en el sentido de que presupone una representación de actividades nacionales bajo formas de funciones definidas que en ella se yuxtaponen. Esta perspectiva, y la concepción del federalismo que de ella resulta, son erróneas. HÉRAUD, por el contrario, se sitúa en una visión vertical, completamente diferente de la anterior, en

23 Ophüls: *Juristische Grundgedanken des Schuman Plan* "Neue juristische Wochenschrift", 1951, 289 págs.

Paul Reuter: *Le Plan Schuman*, R. C. 81, pág. 550 y sigs. Bayer: *Das Privatrecht der Montanunion*", *Z. für ausländisches und internationales Privatrecht*, año XVII, 1952, pág. 328. Puttkamer: *Der Entwurf eines Vertrages über die Satzung der europäischen Gemeinschaft*, ZaöRuVr, 1953-54, pág. 110 y sigs.

24 Von der Heydte: Ob. cit., pág. 89.

25 Morelli: R. C. 89, pág. 582.

26 Guy Héraud: *La C.E.D.*, RDP, 1952, págs. 997-1.000.

cuanto que se refiere, no ya al plano de las atribuciones sino al de las competencias o poderes.

Desde este punto de vista, la característica del federalismo funcional no radica en que se atribuyan a la organización sólo competencias parciales, sino que no se le concede más que un determinado grado de competencia. Esto es, no se le atribuyen más que funciones de ejecución, administrativas, o si se quiere, técnicas, pero no competencias políticas, como función de impulso y competencia de las competencias.

Estas comunidades —HÉRAUD se refiere a la CECA y a la CED— no son de hecho más que “pools”, esto es, puesta en común de medios y procedimientos de gestión o explotación. Pero, están desprovistas de finalidad propia, y no constituyen más que un conjunto de medios técnicos o administrativos.

El profesor francés cuya tesis comentamos, ha pasado de un extremo a otro; al abandonar la perspectiva horizontal —que tan acertadamente critica— ha elaborado una teoría sobre la naturaleza de las comunidades supranacionales, en concreto la CECA, en la que ya no se configuran como comunidades, sino como simple acumulación de medios, sin finalidad propia, esto es, como “pools”.

Esta noción del “pool” ha sido luego muy utilizada en relación con determinados proyectos de integración europea que tomaron como modelo la estructura de la CECA: así, el “pool” agrícola —plan:

Pflimlin—, o el de los transportes —plan Bonnefour.

Hemos mantenido que la estructura supranacional significa un paso avanzado hacia la federación, esto es, hacia la integración federal de los Estados miembros. Pero ello no supone que jurídicamente nos encontremos ya ante estructuras federales. En realidad, lo supranacional —ya lo indicábamos al comienzo— es una categoría sociológica de transición de lo internacional a lo interno. Esta nota de transitoriedad, de carácter intermedio, ha sido resaltada por MÓNACO,²⁷ y JAENICKE,²⁸ para quien la CECA supone un término medio entre las soluciones clásicas de cooperación internacional en la técnica del Derecho internacional clásico —interestatal— y el esquema federal.

Pero a diferencia de las estructuras federales, los órganos supranacionales no pueden definir sus propias metas, ya que éstas les vienen dadas en el tratado constitucional, en definitiva, por la voluntad de los Estados. De esta forma carecen de un auténtico poder de decisión política.

Desde este punto de vista — en el que venimos a coincidir con lo mantenido por HÉRAUD—, son de extraordinario interés las observaciones que respecto al Plan Schuman hizo KOPELMANAS en su curso de 1950 en la Academia de Derecho Internacional de La Haya: La política de cesiones y transferencias de

27 Ricardo Monaco: Ob. cit., pág. 454.

28 Jaenicke: Ob. cit., pág. 785.

poderes soberanos, por parte de los Estados, a la organización supranacional —en materias técnicas y económicas— ha de enfrentarse finalmente con el problema político. Dado esto, quizás sería más simple, sugiere KOPELMANAS, atacar directamente la fusión de las estructuras políticas.²⁹ Las tentativas de internacionalización parcial de poderes públicos, en su opinión, sólo pueden conducir a situaciones imperfectas, en cuanto que por naturaleza, están condenadas a terminar en una situación de “impasse”.

Tales sugerencias y observaciones, nos parecen muy acertadas. Sólo que un tanto extrañas en KOPELMANAS, ya que en su curso en La Haya sobre control internacional, una cosa queda bien clara: la escasa coherencia de la base social del Derecho internacional.

Parece ineludible que el camino más apropiado para acercarse a formas de integración europea es precisamente la constitución de comunidades supranacionales, sobre materias determinadas, que vayan facilitando —mediante el acercamiento funcional— el momento en que una federación política sea viable.

Igualmente queda claro, que desde el punto de vista jurídico no nos encontramos ante estructuras federales cuando se trata de comunidades supranacionales, en concreto, la CECA,³⁰ sino que simplemente

29 Lazare Kopelmanas: Ob. cit. (R. C. 77), pág. 136 y sigs.

30 Bilfinger: Ob. cit., págs. 615-659.

Sperduti: Ob. cit., pág. 463 y sigs.

estamos en presencia de estructuras jurídicas intermedias, de transición, a igual distancia de lo internacional y lo interno.³¹

La CECA tiene su propio y especial ordenamiento jurídico, que no puede satisfactoriamente ser interpretado, ni según los principios del Derecho internacional, ni según los del Derecho administrativo estatal, sino tan sólo sobre aquellos principios que se derivan de sus específicos fines y cometidos.³² Se trata de un orden jurídico único, a saber, el orden interno propio de la Comunidad del Carbón y del Acero. Este sistema jurídico no es un derivado del Derecho internacional, sino un orden originario.³³

Estamos ante una realidad sociológica que no puede ser encasillada en las viejas categorías de Confederación de Estados y Estado federal. Esta antigua distinción (Derecho internacional-Derecho interno), propia de la teoría jurídica del siglo XIX, no sirve ya para explicar las nuevas realidades sociológicas y ha quedado superada por la actual distinción entre comunidad supranacional y comunidad internacional, según que la nota característica sea la subordinación —de los Estados miembros a la Autoridad supranacional— o la cooperación entre tales Estados, sin idea alguna de

31 Kunz, A. J. 1952, pág. 697 —midway—.

Van Raale: *The Treaty constituting the European Coal and Steel Community*, ICLQ, 1952, pág. 73 y sigs. Schuman: Prólogo al libro de Reuter *La CECA*, 1953.

32 Jaenicke: Ob. cit., pág. 731.

33 Morelli, R. C. 89, ob. cit., pág. 578.

subordinación. En este orden de cosas, la CECA indudablemente es una organización supranacional, en la que lo predominante es la cesión, la transferencia de poderes soberanos que se efectúa en favor de la organización, más que la limitación de las soberanías de los Estados participantes en la Convención o Tratado constitucional.

Sería prematuro establecer una teoría jurídica del fenómeno supranacional, pero la determinación de algunas de sus características nos aclarará muchas ideas relativas a la CECA. A este respecto, resaltan tres notas:

1) Independencia respecto del medio de origen, esto es, frente a los Gobiernos partes.

2) Transferencia o cesión —“transfert”— de competencias. Se instituye una competencia común que resulta de la fusión de las competencias nacionales.

3) Relaciones directas entre los órganos de la Comunidad y los particulares, sin que sea posible explicar tal subjetividad de intereses jurídicos privados en el ordenamiento de la Comunidad por la tesis que ya ANZILOTTI aplicara a los Tribunales Arbitrales Mixtos: “instituciones comunes a varios Estados”.

La nota de supranacionalidad en una organización internacional exige la reunión de dos condiciones:

1) El poder: la disposición de un cierto poder de decisión respecto de los órganos del orden inferior.

2) La autonomía: la organización supranacional ha de poseer una voluntad autónoma; esto es, debe

expresar otra cosa distinta que la voluntad de los órganos del orden inferior

Esta segunda condición se realiza en dos casos:

a) El primero, el más simple, cuando se trata de una autoridad que constitutivamente es autónoma, bien porque no procede de los órganos del orden inferior, bien porque, aun procediendo de éstos, no está investida de un mandato imperativo. Es decir, en este primer caso, el criterio radica en el modo de formación de la autoridad.

b) En el segundo caso, la autoridad —aun procediendo de los órganos del orden inferior, y constituida por mandatarios de éste— manifiesta sin embargo una voluntad autónoma porque no adopta sus decisiones por unanimidad, sino por mayoría, simple o cualificada, de votos. En este segundo supuesto, se trata de una supranacionalidad procesal.³⁴

Desde este último punto de vista, es muy interesante la distinción que el profesor francés HÉRAUD hace entre supranacionalidad positiva y supranacionalidad negativa:³⁵ cuando el órgano supranacional —o que se pretende calificar de tal— no está provisto de competencias concretas, y no tiene otra función que la de eliminar o debilitar normas restrictivas de la soberanía, tal supranacionalidad sólo actúa negativamente; esto es, en favor de la soberanía de los Estados.

³⁴ Héraud: Ob. cit. (RDP, 1952), pág. 980 y sigs.

³⁵ Guy Héraud: *La supranationalité dans l'organisation de l'UEO*, "Revue Droit Public", 1955, pág. 304 y sigs.

—HÉRAUD se refiere concretamente al sistema jurídico de la Unión Europea Occidental.

En estos casos —de supranacionalidad negativa— nos encontramos en realidad ante supuestos destructores de la supranacionalidad. Así, en los casos de duda —relativos a la interpretación del Tratado constitucional— la interpretación no será favorable a los fines de la organización supranacional, sino a la soberanía de los Estados. Es decir, se trata de una supranacionalidad —decisión por mayoría de votos— que sólo actúa para eliminar restricciones que pesaban sobre la soberanía de un Estado determinado. Con ello, como respecto de la interpretación de Tratados señala LAUTERPACHT, estamos más cerca del LOTUS que de la técnica jurídica de la organización internacional.

El orden jurídico de la CECA, por tanto, es de naturaleza jurídica *sui generis*, específica, intermedio entre el Derecho internacional clásico y la estructura jurídica federal.

En realidad, estamos ante una zona institucional y normativa del Derecho internacional, que cada día va cobrando una mayor vitalidad y fuerza, y que podemos denominar Derecho administrativo internacional³⁷ —GAJZAGO—, rama de Derecho administrativo del Derecho internacional, y cuyo desarrollo se ha visto

36 Lauterpacht: *Restrictive interpretation and the principle of effectiveness in the interpretation of treaties*, B.Y.B., 1949, págs. 82-85.

37 Gajzago: Respuesta al Cuestionario Wengler, *Anuario IDI*, 1952 (Sesión de Siena), págs. 305 y 311.

apoyado e incrementado en riqueza de matices, por el de la organización internacional.

Desde otra perspectiva, el conjunto de normas e instituciones que ahora nos ocupa, puede ser considerado —así JENKS— como una rama específica del Derecho de las instituciones internacionales. Dentro de éste, habría que distinguir ya varias ramas:

El derecho constitucional de las organizaciones internacionales. ³⁸

El derecho parlamentario de las organizaciones internacionales.

El Derecho administrativo de tales organizaciones.

El Derecho regulador de las relaciones de las organizaciones internacionales entre sí, o de éstas con terceros Estados. ³⁹

De otra parte, esta es la rama jurídica de mayores posibilidades funcionales de desarrollo en la actual situación del Derecho y de la Sociedad internacional.

38 Jenks: *Some constitutional problems of International Organizations*, B.Y.B., 1945, págs. 11-72.

39 Jenks: *Co-ordination: a new problem of international organization*, R. C. 77, pág. 157 y sigs.

Jenks: *The scope of International Law*, B. Y. B., 1956, págs. 14-19.