



5. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS

590. Otras Instituciones y órganos

Dictamen de la Comisión de la Presidencia en relación con el estudio de la aplicación del principio de subsidiariedad en los siguientes proyectos de acto legislativo de la Unión Europea:

- *Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía [COM(2011) 540 final] [2011/0238 (COD)].*
- *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 562/2006 con el fin de establecer normas comunes relativas al restablecimiento temporal del control fronterizo en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales [COM(2011) 560 final] [2011/0242 (COD)].*

PRESIDENCIA

De conformidad con el artículo 64 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León del Dictamen de la Comisión de la Presidencia de 13 de octubre de 2011 en relación con el estudio de la aplicación del principio de subsidiariedad de los siguientes proyectos de acto legislativo de la Unión Europea:

- Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía [COM(2011) 540 final] [2011/0238 (COD)].
- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 562/2006 con el fin de establecer normas comunes relativas al restablecimiento temporal del control fronterizo en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales [COM(2011) 560 final] [2011/0242 (COD)].

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 7 de noviembre de 2011.

LA PRESIDENTA DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN,
Fdo.: María Josefa García Cirac



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE LA PRESIDENCIA

La Comisión de la Presidencia, a la vista del Informe de la Ponencia encargada del estudio de la aplicación del principio de subsidiariedad en los siguientes proyectos de acto legislativo de la Unión Europea:

Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía [COM(2011) 540 final] [2011/0238 (COD)]

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 562/2006 con el fin de establecer normas comunes relativas al restablecimiento temporal del control fronterizo en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales [COM(2011) 560 final] [2011/0242 (COD)]

y, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado séptimo de la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León por la que se aprueban las Normas sobre el procedimiento de control de la aplicación del principio de subsidiariedad en los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea, tiene el honor de elevar a la Excm. Sra. Presidenta el siguiente:

DICTAMEN

ANTECEDENTES

Primero. En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, la citada Comisión de las Cortes Generales ha remitido los días 15 y 19 de septiembre a las Cortes de Castilla y León las iniciativas legislativas de la Unión Europea anteriormente referidas a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, se remita a las Cortes Generales un dictamen motivado sobre la aplicación del principio de subsidiariedad en su regulación.

Segundo. De conformidad con la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León de 14 de junio de 2010 la Presidenta de las Cortes de Castilla y León ha calificado y remitido dichas propuestas a los Grupos Parlamentarios, a la Junta de Castilla y León y al Presidente de la Comisión de la Presidencia.

Tercero. Transcurrido el plazo para la presentación de observaciones por parte de los Grupos parlamentarios y para que la Junta de Castilla y León exprese su parecer motivado al respecto, la Mesa de la Comisión de la Presidencia en su reunión de 3 de octubre de 2011 ha acordado continuar con el procedimiento de control de la aplicación del principio de subsidiariedad en el caso de estas propuestas legislativas y así realizar un análisis más detallado de las mismas al considerar las competencias afectadas por su regulación. Asimismo, ha aprobado el calendario para el desarrollo de los trabajos de la Comisión fijando el día 5 de octubre de 2011 como fecha para la reunión de la Ponencia encargada del estudio de estas iniciativas y el día 13 de octubre de 2011 como fecha para la celebración de la sesión de la Comisión de la Presidencia en la que se aprobará



el Dictamen correspondiente. También en esta reunión ha acordado que la Ponencia que informase las propuestas de la Unión Europea estaría integrada por cinco miembros, dos Procuradores del Grupo Parlamentario Socialista, dos Procuradores del Grupo Parlamentario Popular y un Procurador del Grupo Parlamentario Mixto.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS

El presente Dictamen tiene como objeto el análisis de los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea remitidos por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales con el fin único de determinar si las regulaciones que en ellos se proponen respetan el principio de subsidiariedad, principio que rige el ejercicio de las competencias atribuidas a la Unión Europea, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva.

El artículo 5.3 del Tratado de la Unión Europea establece que: “En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.

Las instituciones de la Unión aplicarán el principio de subsidiariedad de conformidad con el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Los Parlamentos nacionales velarán por el respeto de dicho principio con arreglo al procedimiento establecido en el mencionado protocolo.”

En el artículo 6 del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que figura anejo al TUE y al Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea después de establecer que los Parlamentos nacionales podrán dirigir a los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad, dispone que incumbirá a cada Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas.

Teniendo en cuenta esta previsión del artículo 6 del Protocolo, la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, modificada por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, ha establecido en su artículo 6.1 la obligación de esta consulta a las Cámaras de las Comunidades Autónomas, para que puedan emitir dictamen sobre la aplicación del principio de subsidiariedad en las iniciativas legislativas europeas.

Son, por tanto, con base en esta regulación, consultadas las Cortes de Castilla y León para que evalúen el respeto del principio de subsidiariedad en las propuestas normativas de la Unión Europea. Cabe destacar, además, que esta participación de las Cortes de Castilla y León en los procedimientos de control del principio de subsidiariedad de las propuestas legislativas europeas “cuando dichas propuestas afecten a competencias de la Comunidad” también viene contemplada en el artículo 62.2 del Estatuto de Autonomía.



En el examen parlamentario que las Cortes de Castilla y León deben efectuar al realizar este control del principio de subsidiariedad de los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea, en primer lugar, se debe determinar, ante qué tipo de competencias nos encontramos. La necesidad de este análisis es manifiesto si tenemos en cuenta que se remiten a estas Cortes todos los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea sin prejuzgar qué tipo de competencia de la Unión Europea es la base jurídica de la norma que se propone y si existen competencias autonómicas afectadas (artículo 4 del Protocolo y artículo 6.1 de la Ley 8/1994).

Por tanto, esta Comisión estudiará en cada proyecto, teniendo como base lo establecido en el informe de la Ponencia, si se tratan las competencias de la Unión Europea, en las que los mismos se amparan, de competencias exclusivas o de competencias compartidas con los Estados miembros ya que el principio de subsidiariedad sólo opera en los ámbitos de las competencias compartidas de la Unión Europea y si las propuestas, a su vez, afectan a competencias de la Comunidad Autónoma.

Fijado lo anterior, en segundo lugar, se valorará, en su caso, la oportunidad de la intervención de la Unión Europea, esencia del principio de subsidiariedad. Esto significa analizar que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros a ningún nivel, en nuestro caso, fundamentalmente, en el nivel de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y que los objetivos de la acción pretendida puedan alcanzarse mejor a nivel comunitario. Para ello, se pueden tener en cuenta criterios como los aspectos transnacionales del asunto; los eventuales conflictos que se pueden plantear por las actuaciones individuales de los Estados o, en su caso, de las Comunidades Autónomas, en ausencia de regulación comunitaria; los perjuicios para los intereses de estos Entes o los beneficios comparativos claros debido a la escala europea o a los efectos de las medidas propuestas.

ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO DE LA UNIÓN EUROPEA REMITIDOS

Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía [COM(2011) 540 final] [2011/0238 (COD)]

Objeto del proyecto de acto legislativo de la UE

El objeto de la presente propuesta de Decisión es el establecimiento de un mecanismo para el intercambio de información entre los Estados miembros y la Comisión relativa a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países que puedan tener incidencia en el funcionamiento del mercado interior de la energía o en la seguridad del abastecimiento energético de la Unión.

Se prevé de ese modo en la Decisión, concretamente en su artículo 3, la obligación de los Estados de informar a la Comisión de los acuerdos intergubernamentales vigentes



y lo relativo a ellos, así como respecto de los acuerdos futuros y de las negociaciones que al respecto se propongan entablar. Con esta información y antes de la firma de los correspondientes acuerdos, la Comisión a iniciativa propia y a más tardar cuatro semanas después de haber sido informada del cierre de las negociaciones, o a petición del Estado miembro que haya negociado el acuerdo intergubernamental, podrá evaluar la compatibilidad del acuerdo objeto de negociación con el Derecho de la Unión, antes de la firma del acuerdo.

Evaluación del principio de subsidiariedad en el Proyecto de acto legislativo de la UE

La propuesta de Decisión analizada dispone sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad, en el punto 3 de su Exposición de Motivos al establecer los elementos jurídicos de la propuesta, lo siguiente:

“Es difícil, para cada uno de los Estados miembros, garantizar el cumplimiento de estos objetivos estratégicos. Los Estados miembros no disponen actualmente de información suficiente para evaluar las repercusiones globales de sus acuerdos intergubernamentales sobre la seguridad del abastecimiento en la UE. Las propias evaluaciones de los Estados miembros de la correcta aplicación de las normas de la Unión en materia de energía, en relación con estos acuerdos intergubernamentales, tampoco aportan suficiente seguridad jurídica a los inversores. Por otro lado, la coordinación de la Unión beneficiará a todos los objetivos establecidos. Al reforzar la postura negociadora de los Estados miembros respecto a terceros países, el intercambio de información propuesto garantizará la correcta aplicación de las normas y de las políticas de la Unión y permitirá adoptar la perspectiva de la seguridad colectiva del abastecimiento de la UE, en vez de una perspectiva nacional. Además, la utilización de cláusulas estándar desarrolladas conjuntamente y el control de compatibilidad propuesto ofrecerán a los inversores una mayor seguridad jurídica por lo que respecta a la compatibilidad probable del acuerdo intergubernamental con la legislación de la UE. La propuesta está justificada, por lo tanto, en cuanto a la subsidiariedad y, por otro lado, también se ajusta al principio de proporcionalidad, ya que las alternativas de carácter voluntario examinadas no garantizan un intercambio de información suficiente para que se cumplan los objetivos estratégicos”.

Competencias afectadas

La Unión Europea tiene competencia en materia energética al atribuírsele de conformidad con lo establecido en el artículo 194 del TFUE la realización de una política energética, en el marco del funcionamiento del mercado interior, que tiene entre otros objetivos los de garantizar el funcionamiento del mercado de la energía y la seguridad del abastecimiento energético en la Unión. Se trata pues, la energía, de una competencia compartida con los Estados miembros.

La Propuesta de Decisión de la Unión incide en los acuerdos intergubernamentales entre Estados miembros y países terceros en el sector de la energía por lo que, desde el punto de vista de la distribución de competencias, a los Estados miembros les afecta en lo que se refiere a sus relaciones exteriores en una materia concreta que es la energía.



En España el artículo 149.1 de la Carta Magna determina, en sus apartados 3 y 25 respectivamente, que el Estado tiene competencia exclusiva sobre las relaciones internacionales y sobre las bases del régimen minero y energético. Por tanto, podemos decir que, aunque parece ser una competencia exclusiva estatal la negociación y firma de estos acuerdos, puede verse afectada por esta regulación la competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación del Estado en materia de régimen minero y energético recogida en el artículo 71.1.10 del Estatuto de Autonomía.

Oportunidad de la regulación europea

A tenor de lo expuesto, es claro que la propuesta de Decisión pretende incrementar la transparencia de las negociaciones de los Estados miembros de la Unión con Estados terceros en el sector de la energía, así como garantizar el abastecimiento de los primeros.

Desde una posición de la Comunidad Autónoma de Castilla y León como productora y consumidora de energía, esta Comisión entiende entonces que la propuesta abunda en los principios de transparencia del mercado y de solidaridad entre los Estados miembros, sin ser contraria por tanto a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

Conclusión

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión considera que la presente propuesta de Decisión se adecua al principio de subsidiariedad en los términos del artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 562/2006 con el fin de establecer normas comunes relativas al restablecimiento temporal del control fronterizo en las fronteras interiores en circunstancias excepcionales [COM(2011) 560 final] [2011/0242 (COD)]

Objeto del proyecto de acto legislativo de la UE

El objeto de la presente propuesta de Reglamento es la modificación del Reglamento 526/2006, concretamente sus artículos 23 a 26, con la finalidad de establecer un marco general, unos criterios y unos procedimientos comunes para el restablecimiento de las fronteras interiores si existe una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior a nivel de la Unión o a nivel nacional en el espacio sin control fronterizo.



Evaluación del principio de subsidiariedad en el Proyecto de acto legislativo de la UE

La propuesta de Reglamento que se estudia en este informe no hace, a diferencia de otros proyectos de acto legislativo de la Unión Europea y como se exige en el artículo 5 del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad anejo al TUE y al TFUE, una evaluación motivada del cumplimiento del principio de subsidiariedad.

No obstante podemos destacar que en el apartado 1.2 de su Exposición de Motivos señala esta propuesta de reglamento que:

“Una respuesta coordinada a nivel de la Unión Europea permitiría la toma en consideración de todos los intereses europeos. Haría posible gestionar las situaciones en las que un Estado miembro se ve confrontado a una amenaza grave a corto plazo y muy localizada para el orden público o la seguridad interior, al igual que las situaciones con repercusiones más amplias y a más largo plazo. En ambos casos, una respuesta europea coordinada está justificada, ya que es evidente que toda decisión de restablecer controles en las fronteras interiores –incluso durante un periodo limitado en una zona geográfica restringida– tendrá repercusiones humanas y económicas fuera del Estado miembro que recurra a tales medidas. Un enfoque coordinado europeo resulta aun más necesario cuando una parte de la frontera exterior se ve sometida a una presión fuerte e imprevista o cuando un Estado miembro persiste en no controlar su porción de la frontera exterior, y en la medida en que las circunstancias podrían constituir una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior a nivel nacional o de la UE. Cualquier decisión relativa a la reintroducción del control en las fronteras interiores repercute directamente en los viajeros y en los intereses comunes de todos los Estados miembros.”

Competencias afectadas

La actuación de la Unión Europea en esta materia se fundamenta en el artículo 77 apartados 1 y 2 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea, que regula las políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración.

Según el artículo 149.1.2 de la Constitución el Estado tiene competencia exclusiva en materia de “nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo”, sin embargo, a pesar de la exclusividad de esta competencia, podemos considerar que las competencias de la Comunidad Autónoma podrían verse afectadas ya que el artículo 70.1.12 del Estatuto de Autonomía, después de atribuirle en exclusiva a la Comunidad el régimen de acogida e integración económica, social y cultural de los inmigrantes, establece que “la Junta de Castilla y León colaborará con el Gobierno de España en todo lo relativo a políticas de inmigración, en el ámbito de sus respectivas competencias”.

Oportunidad de la regulación europea

Esta Comisión ante la propuesta de Reglamento objeto del presente informe quiere manifestar su compromiso en el avance de la construcción europea y de una ciudadanía europea sin límites a la circulación de las personas, que ha generado un gran progreso social.



También considera que cuando un Estado miembro se ve confrontado a una amenaza grave a corto plazo y muy localizada para el orden público o la seguridad interna, es necesaria una respuesta coordinada de la Unión pues tendría repercusiones humanas y económicas en los intereses comunes de todos los Estados miembros.

Conclusión

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión considera que la Propuesta de Reglamento se adecua al principio de subsidiariedad en los términos del artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 13 de octubre de 2011.

LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN
Fdo.: María Fernanda Blanco Linares

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
Fdo.: Rubén Rodríguez Lucas