



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

XII LEGISLATURA

Serie A:

ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

30 de mayo de 2017

Núm. 90

Pág. 1

ÍNDICE

Página

Control de la aplicación del principio de subsidiariedad

Comisión Mixta para la Unión Europea

282/000067 (CD) 574/000065 (S)	Informe 16/2017 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal, por el que se modifica el Reglamento (UE) número 515/2014 y se deroga el Reglamento (CE) número 1986/2006, la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, y la Decisión 2010/261/UE de la Comisión [COM (2016) 883 final] [2016/0409 (COD)] ...	2
282/000068 (CD) 574/000066 (S)	Informe 16/2017 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de inspecciones fronterizas, que modifica el Reglamento (UE) número 515/2014 y que deroga el Reglamento (CE) número 1987/2006 [COM (2016) 882 final] [2016/0408 (COD)]	2
282/000069 (CD) 574/000067 (S)	Informe 16/2017 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la utilización del Sistema de Información de Schengen para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular [COM (2016) 881 final] [2016/0407 (COD)]	2
282/000070 (CD) 574/000068 (S)	Informe 17/2017 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo encaminada a facultar a las autoridades de competencia de los Estados miembros para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2017) 142 final] [2017/0063 (COD)] [SWD (2017) 114 final Partes I y II] [SWD (2017) 115 final] [SWD (2017) 116 final]	8

CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Comisión Mixta para la Unión Europea

Se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, del acuerdo adoptado por la Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión del día 17 de mayo de 2017, de aprobar los siguientes Informes sobre la aplicación del principio de subsidiariedad:

— Informe 16/2017 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por las siguientes iniciativas:

- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal, por el que se modifica el Reglamento (UE) número 515/2014 y se deroga el Reglamento (CE) número 1986/2006, la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, y la Decisión 2010/261/UE de la Comisión [COM (2016) 883 final] [2016/0409 (COD)] [núms. expte. 282/000067 (CD) y 574/000065 (S)].

- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de inspecciones fronterizas, que modifica el Reglamento (UE) número 515/2014 y que deroga el Reglamento (CE) número 1987/2006 [COM (2016) 882 final] [2016/0408 (COD)] [núms. expte. 282/000068 (CD) y 574/000066 (S)].

- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la utilización del Sistema de Información de Schengen para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular [COM (2016) 881 final] [2016/0407 (COD)] [núms. expte. 282/000069 (CD) y 574/000067 (S)].

— Informe 17/2017 de la Comisión Mixta para la Unión Europea, sobre la aplicación del principio de subsidiariedad por la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo encaminada a facultar a las autoridades de competencia de los Estados miembros para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM (2017) 142 final] [2017/0063 (COD)] [SWD (2017) 114 final Partes I y II] [SWD (2017) 115 final] [SWD (2017) 116 final] [núms. expte. Congreso, Senado: 282/000070 (CD) y 574/000068 (S)].

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de mayo de 2017.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

282/000067, 282/000068 y 282/000069 (CD)
574/000065, 574/000066 y 574/000067 (S)

INFORME 16/2017 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 17 DE MAYO DE 2017, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

- PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO AL ESTABLECIMIENTO, FUNCIONAMIENTO Y UTILIZACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE SCHENGEN (SIS) EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL EN MATERIA PENAL, POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) N.º 515/2014 Y SE DEROGA EL REGLAMENTO (CE) N.º 1986/2006, LA DECISIÓN 2007/533/JAI DEL CONSEJO, Y LA DECISIÓN 2010/261/UE DE LA COMISIÓN [COM (2016) 883 FINAL] [2016/0409 (COD)],
- PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVO AL ESTABLECIMIENTO, FUNCIONAMIENTO Y UTILIZACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE SCHENGEN (SIS) EN EL ÁMBITO DE LAS INSPECCIONES FRONTERIZAS, QUE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) N.º 515/2014 Y QUE DEROGA EL REGLAMENTO (CE) N.º 1987/2006 [COM (2016) 882 FINAL] [2016/0408 (COD)], Y
- PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LA UTILIZACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE SCHENGEN PARA EL RETORNO DE NACIONALES DE TERCEROS PAÍSES EN SITUACIÓN IRREGULAR [COM (2016) 881 FINAL] [2016/0407 (COD)]

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 515/2014 y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1986/2006, la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, y la Decisión 2010/261/UE de la Comisión; la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de las inspecciones fronterizas, que modifica el Reglamento (UE) n.º 515/2014 y que deroga el Reglamento (CE) n.º 1987/2006; y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la utilización del Sistema de Información de Schengen para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular, han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitidas a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de las iniciativas, plazo que concluye el 30 de mayo de 2017.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 26 de abril de 2017, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Diputado D. Rubén Moreno Palanques y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se han recibido informes del Gobierno en los que se manifiesta la conformidad de las iniciativas con el principio de subsidiariedad. Se han recibido informes del Parlamento Vasco que concluyen que las Propuestas respetan el principio de subsidiariedad, y escritos del Parlamento de Galicia, del Parlamento de Cantabria y del Parlamento de Cataluña, comunicando el archivo del expediente, la no emisión de dictamen motivado o la toma de conocimiento de las Propuestas.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 17 de mayo 2017, aprobó el presente

INFORME

1. El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que «el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad». De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, «en virtud del principio de subsidiariedad 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».

2. Las Propuestas legislativas analizadas se basan en los artículos 82.1 d), 85.1, 87.2 a) y 88.2 a); 77.2 b) y d) y 79.2 c); y 79.2 c), respectivamente, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

«Artículo 82.

1. La cooperación judicial en materia penal en la Unión se basará en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 y en el artículo 83.

El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas tendentes a:

[...]

d) facilitar la cooperación entre las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal y de la ejecución de resoluciones.»

«Artículo 85.

1. La función de Eurojust es apoyar y reforzar la coordinación y la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de investigar y perseguir la delincuencia grave que afecte a dos o más Estados miembros o que deba perseguirse según criterios comunes, basándose en las operaciones efectuadas y en la información proporcionada por las autoridades de los Estados miembros y por Europol. A tal fin, el Parlamento Europeo y el Consejo determinarán, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, la estructura, el funcionamiento, el ámbito de actuación y las competencias de Eurojust. Estas competencias podrán incluir:

- a) el inicio de diligencias de investigación penal, así como la propuesta de incoación de procedimientos penales por las autoridades nacionales competentes, en particular los relativos a infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión;
- b) la coordinación de las investigaciones y los procedimientos mencionados en la letra a);
- c) la intensificación de la cooperación judicial, entre otras cosas mediante la resolución de conflictos de jurisdicción y una estrecha cooperación con la Red Judicial Europea.

En dichos reglamentos se determinará asimismo el procedimiento de participación del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales en la evaluación de las actividades de Eurojust.»

«Artículo 87.

2. A los efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a:

- a) la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información pertinente;»

«Artículo 88.

2. El Parlamento Europeo y el Consejo determinarán, mediante reglamentos adoptados con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, la estructura, el funcionamiento, el ámbito de actuación y las competencias de Europol. Estas competencias podrán incluir:

- a) la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de la información, en particular la transmitida por las autoridades de los Estados miembros o de terceros países o terceras instancias;»

«Artículo 77.

2. A efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a:

[...]

- b) los controles a los cuales se someterá a las personas que crucen las fronteras exteriores;
- d) cualquier medida necesaria para el establecimiento progresivo de un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores;»

«Artículo 79.

2. A efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas en los ámbitos siguientes:

[...]

- c) la inmigración y residencia ilegales, incluidas la expulsión y la repatriación de residentes en situación ilegal;»

3. A lo largo de los dos últimos años, la Unión Europea ha trabajado para abordar simultáneamente los diferentes retos que plantean la gestión de la migración, la gestión integrada de las fronteras exteriores de la UE y la lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza. El intercambio efectivo de información entre los Estados miembros, y entre éstos y las Agencias europeas, es esencial para ofrecer una respuesta robusta a esos retos y para construir una seguridad efectiva de la Unión.

Según una evaluación llevada a cabo en 2016 por la Comisión Europea sobre el Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II) —que entró en funcionamiento el 9 de abril de 2013—, tanto del contexto actual como de sus posibilidades de futuro, se ha demostrado que ésta constituye la herramienta de más éxito para la cooperación entre las autoridades en materia de inmigración, policía, aduanas y judicial en la UE y en los países del espacio Schengen.

No obstante, y aun siendo muy positiva, la evaluación del SIS II puso de manifiesto, de un lado, la necesidad de reforzar la eficacia y la eficiencia del sistema; y de otro, que existen incongruencias entre las disposiciones sobre prohibiciones de entrada previstas en la Directiva sobre retorno y las descripciones a efectos de denegación de entrada o de estancia conforme al Reglamento (CE) n.º 1987/2006, incluso en lo que se refiere a la caducidad en el SIS II de las prohibiciones de entrada, lo que no solo coarta el pretendido efecto a escala de la UE de tales prohibiciones, sino que desemboca en la falta de armonización de los criterios para la introducción de descripciones.

4. Con este fin, la Comisión ha presentado un primer paquete de tres Propuestas para mejorar y ampliar el uso del SIS, al tiempo que sigue trabajando para hacer que los sistemas de gestión de las fronteras y policiales actuales y futuros sean más interoperables.

De las tres Propuestas de Reglamento lanzadas por la Comisión, dos constituyen de forma conjunta la base jurídica para el establecimiento, el funcionamiento y la utilización del SIS [en el ámbito de las inspecciones fronterizas, COM (2016) 882 final; y en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal, COM(2016) 883 final]; y la tercera [relativa a retorno de ciudadanos de terceros países en situación irregular, COM(2016) 881 final] complementa a la correspondiente a la gestión de las fronteras y a las disposiciones contenidas en ella, y para ello, prevé el establecimiento de una nueva categoría de alertas y contribuye a la implementación de la Directiva 2008/115/EC.

Debido a la geometría variable de la participación de los Estados miembros en las políticas de la UE en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia, es necesario adoptar tres instrumentos jurídicos separados que, sin embargo, operan conjuntamente.

5. El actual marco jurídico del SIS II, en lo que respecta a su uso a efectos de las inspecciones fronterizas de los nacionales de terceros países COM (2016) 882 final, se basa en un antiguo instrumento del primer pilar, el Reglamento (CE) n.º 1987/2006. La presente Propuesta sustituirá al actual instrumento, con el objetivo de desarrollar y mejorar el sistema existente, en lugar de crear uno nuevo, apoyando y reforzando también la actuación de la UE en sus Agendas europeas de Migración y de Seguridad.

Por la vinculación de esta Propuesta COM (2016) 882 final con la relativa al establecimiento, funcionamiento y utilización del SIS en los ámbitos de la cooperación policial y judicial en materia penal COM (2016) 883 final, una serie de disposiciones son comunes a ambos textos.

6. La Agenda Europea de Seguridad señala también al SIS II como el instrumento de intercambio de información más importante y de mayor uso en Europa a día de hoy. El Consejo Europeo y el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior han subrayado asimismo reiteradamente la gran importancia del SIS II para el intercambio de datos sobre sospechosos de delitos de terrorismo y combatientes terroristas extranjeros, así como para su localización, y han indicado que deben aprovecharse todas las herramientas que ofrece el SIS en la lucha contra el terrorismo. En sus conclusiones de 20 de noviembre de 2015, tras los atentados terroristas perpetrados en París, el Consejo llamó la atención sobre la importancia de consultar sistemáticamente el SIS II al realizar los controles de seguridad de los nacionales de terceros países que entran ilegalmente en el espacio Schengen y los controles fronterizos de los ciudadanos de la Unión. De la misma forma, se hizo hincapié en el papel del SIS II como fuente para los servicios de inteligencia y para las investigaciones de Europol.

7. El Consejo también se refirió al SIS II en varias ocasiones como una herramienta para mejorar la política europea de retorno y consideró que su ámbito debe expandirse para incluir también las decisiones en materia de retorno. El 14 de septiembre de 2015 adoptó unas conclusiones relativas al uso más eficaz del SIS II para la denegación de entrada y de estancia a los migrantes irregulares, y el 8 de octubre de 2015 instó a la Comisión a formular propuestas, basadas en un estudio de viabilidad, para hacer obligatoria la introducción de todas las prohibiciones de entrada y decisiones de retorno en el SIS II, especialmente con vistas a permitir su reconocimiento mutuo de estas últimas y su ejecución lo antes posible. Por otra parte, el Parlamento Europeo también expresó que el SIS II es un instrumento clave para el intercambio de información sobre la radicalización terrorista y para prevenir la salida y anticipar el retorno de radicales.

8. La Propuesta COM (2016) 882 final forma parte de un primer paquete destinado a mejorar el funcionamiento y utilización del SIS. De forma particular, pretende:

— obligar a los Estados miembros a introducir la descripción en el SIS en todos los casos en que se haya emitido una prohibición de entrada a un nacional de un tercer país en situación irregular en virtud de disposiciones conformes a la Directiva 2008/115/CE;

— armonizar los procedimientos nacionales para el uso del SIS con respecto al procedimiento de consulta a fin de evitar que un nacional de un tercer país que esté sujeto a una prohibición de entrada sea titular de un permiso de residencia válido expedido por un Estado miembro;

— introducir modificaciones técnicas para mejorar la seguridad y contribuir a reducir las cargas administrativas;

— abordar el uso completo del SIS, abarcando no solo el sistema central y los nacionales, sino también las necesidades del usuario final, garantizando que este reciba toda la información necesaria para llevar a cabo sus tareas y cumplir todas las normas de seguridad cuanto trate datos del SIS.

La novedad más relevante que introduce este Reglamento en el SIS es la obligación de grabar en el sistema las prohibiciones de entrada vinculadas a una decisión de retorno. Hasta ahora se trata de algo potestativo, pero España, al igual que la mayoría de los Estados miembros, ya realiza esta operación de manera sistemática.

9. La Propuesta COM (2016) 883 final también forma parte de ese primer paquete destinado a mejorar el funcionamiento y utilización del SIS en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal. El actual marco jurídico del SIS II, en cuanto a su utilización para las necesidades de la cooperación policial y judicial en materia penal, se basa en un antiguo instrumento del tercer pilar, la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, así como en un antiguo instrumento del primer pilar, el Reglamento (CE) n.º 1986/2006. La presente Propuesta pretende consolidar el contenido de los instrumentos existentes y añadir nuevas disposiciones, con el objetivo de:

— armonizar mejor los procedimientos nacionales de utilización del SIS, en particular por lo que respecta a los delitos relacionados con el terrorismo y a los niños que corren riesgo de ser víctimas de sustracción parental de menores;

— ampliar el ámbito del SIS introduciendo nuevos elementos de identificación biométrica en las disposiciones existentes;

— introducir modificaciones técnicas para mejorar la seguridad y ayudar a reducir la carga administrativa, disponiendo la realización de copias nacionales obligatorias y estableciendo normas técnicas comunes para su aplicación; y como en la anterior Propuesta;

— abordar el uso completo de todas las facetas del SIS, no abarcando solo el sistema central y los nacionales, sino garantizando también que los usuarios finales reciban toda la información necesaria para llevar a cabo sus tareas y cumplir todas las normas de seguridad cuando traten datos del SIS.

España apoya el refuerzo de las capacidades y del marco legal del Sistema de Información de Schengen y su contribución a mejorar el control de la inmigración irregular y a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia grave transfronteriza.

10. El objetivo de la Propuesta COM (2016) 881 final es establecer un sistema de intercambio de información sobre decisiones de retorno dictadas de acuerdo con las provisiones de la Directiva 2008/115/EC por los Estados miembros, para facilitar su aplicación efectiva y para asegurar el cumplimiento de la obligación de retorno de los ciudadanos de terceros países en situación irregular. Por tanto, pretende ofrecer a los Estados miembro una herramienta adicional para cumplir con la obligación establecida en el artículo 8 (1) de la Directiva de Retorno de tomar todas las medidas necesarias para asegurar la ejecución de todas las decisiones de retorno de una forma efectiva y proporcionada.

España apoya el refuerzo de las capacidades y del marco legal del Sistema de Información de Schengen y su contribución a mejorar el control de la inmigración irregular y a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia grave transfronteriza. La legislación española, en aplicación de la Directiva 2001/40/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países, ha incorporado este reconocimiento mutuo, por lo que la grabación de las decisiones de retorno en el SIS II tendrá una utilidad directa.

11. Conformidad de estas Propuestas con el principio de subsidiariedad:

El título V del TFUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, confiere a la Unión Europea determinadas facultades en estas materias. Como se ha dicho en el punto 1, estas facultades deben ejercerse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, es decir, solo en la medida en que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a la dimensión o a los efectos de la acción propuesta, puedan lograrse mejor a nivel de la Unión Europea.

Las propuestas COM (2016) 882 final y COM (2016) 883 final desarrollarán y utilizarán como base el actual SIS, que está operativo desde 1995. El marco intergubernamental original fue sustituido por instrumentos de la Unión el 9 de abril de 2013. Estas iniciativas aspiran a mejorar las disposiciones existentes, abordando las lagunas detectadas y mejorando los procedimientos operativos. La Propuesta COM (2016) 881 final introduce un sistema de intercambio de información sobre las decisiones de retorno dictadas de acuerdo con las provisiones de la Directiva 2008/115/EC por los Estados miembros.

Por definición, la UE intervendrá en caso de que un Estado miembro no pueda, por sí solo, hacer frente a la situación. El considerable nivel de intercambio de información entre los Estados miembros a través del SIS no puede alcanzarse con soluciones descentralizadas. Además, no existe ahora un sistema que permita el intercambio sistemático de la información sobre las decisiones de retorno; por lo tanto, las autoridades nacionales no pueden ser conscientes de las decisiones de retorno adoptadas por otros Estados miembros sobre ciudadanos de terceros países en situación irregular, incluso cuando los migrantes irregulares son detectados mientras se desplazan por la Unión Europea y transitan por sus territorios.

Debido a la naturaleza transnacional de todos estos objetivos y de los retos para garantizar un intercambio de información eficaz para contrarrestar unas amenazas cada vez más diversificadas, la UE se encuentra en una posición favorable para proponer soluciones a estos problemas, que no puedan ser alcanzadas de manera suficiente por los Estados miembros por sí solos.

Las Propuestas legislativas se refieren a una competencia compartida.

Por los motivos expuestos en el apartado anterior, en este caso las Propuestas se consideran conformes con el principio de subsidiariedad, ya que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (ni a nivel central ni a nivel regional y local) y pueden alcanzarse mejor a escala de la UE, debido a la dimensión y/o a los efectos de la acción pretendida.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 515/2014 y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1986/2006, la Decisión 2007/533/JAI del Consejo, y la Decisión 2010/261/UE de la Comisión; la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen (SIS) en el ámbito de las inspecciones fronterizas, que modifica el Reglamento (UE) n.º 515/2014 y que deroga el Reglamento (CE) n.º 1987/2006; y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la utilización del Sistema de Información de Schengen para el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.

282/000070 (CD)

574/000068 (S)

INFORME 17/2017 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 17 DE MAYO DE 2017, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO ENCAMINADA A FACULTAR A LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA DE LOS ESTADOS MIEMBROS PARA APLICAR LA NORMATIVA CON MÁS EFICACIA Y GARANTIZAR EL CORRECTO FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO INTERIOR (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2017) 142 FINAL] [2017/0063 (COD)] [SWD (2017) 114 FINAL PARTES I Y II] [SWD (2017) 115 FINAL] [SWD (2017) 116 FINAL]

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo encaminada a facultar a las autoridades de competencia de los Estados miembros para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 19 de junio de 2017.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 26 de abril de 2017, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. José Montilla Aguilera y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. No se han recibido escritos de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 17 de mayo de 2017, aprobó el presente

INFORME

1. El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que «el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad». De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, «en virtud del principio de subsidiariedad 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».

2. La Propuesta legislativa analizada se basa en los artículos 103 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

«Artículo 103.

1. El Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará los reglamentos o directivas apropiados para la aplicación de los principios enunciados en los artículos 101 y 102.

2. Las disposiciones a que se refiere el apartado 1 tendrán especialmente por objeto:

a) garantizar la observancia de las prohibiciones mencionadas en el apartado 1 del artículo 101 y en el artículo 102, mediante el establecimiento de multas y multas coercitivas;

b) determinar las modalidades de aplicación del apartado 3 del artículo 101, teniendo en cuenta la necesidad, por una parte, de asegurar una vigilancia eficaz y, por otra, de simplificar en lo posible el control administrativo;

c) precisar, eventualmente, respecto de los distintos sectores económicos, el ámbito de aplicación de los artículos 101 y 102;

d) definir las respectivas funciones de la Comisión y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la aplicación de las disposiciones establecidas en el presente apartado;

e) definir las relaciones entre las legislaciones nacionales, por una parte, y las disposiciones de la presente sección y las adoptadas en aplicación del presente artículo, por otra.»

«Artículo 114.

1. Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 26. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

2. El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.

3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.

4. Si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 36 o relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.

5. Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión, un Estado miembro estimara necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.

6. La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior. Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas.

Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgos para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un período adicional de hasta seis meses.

7. Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.

8. Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización previas, deberá informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.

9. Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 258 y 259, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.

10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los

motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión.»

3. Los Estados miembros de la UE son interlocutores esenciales de la Comisión Europea en la aplicación de las normas de competencia de la propia Unión. Desde 2004 las autoridades nacionales de competencia de los Estados miembros (ANC) están facultadas por el Reglamento (CE) 1/2003 del Consejo de 16 de diciembre de 2002, para aplicar las normas de competencia de la UE junto con la Comisión.

La aplicación de las normas de competencia es un elemento clave para la creación de un mercado interior abierto, competitivo e innovador, así como para favorecer el crecimiento económico y la creación de empleo.

Si bien las ANC han impulsado considerablemente la aplicación de las normas de competencia de la UE durante la última década, también se ha puesto de manifiesto insuficiencias que provocan numerosas pérdidas debido a la existencia de carteles no descubiertos que suelen comportar un aumento de los precios.

4. El problema principal radica en que el Reglamento (CE) 1/2003 del Consejo de 16 de diciembre de 2002 no reguló los medios y los instrumentos necesarios para que las autoridades nacionales aplicasen las normas de competencia, lo cual ha comportado que haya casos de ANC que no tienen garantizada su independencia, o no cuentan con todos los instrumentos para detectar y perseguir infracciones o no pueden imponer multas efectivas. Existe, así mismo, divergencia en los programas de clemencia o limitaciones en los instrumentos que están a su disposición.

5. La presente Propuesta de «Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo encaminada a facultar a las autoridades de competencia de los Estados miembros para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior» trata de corregir estas deficiencias incluyendo normas que refuerzan el papel de las autoridades nacionales (ANC). La Propuesta pretende:

a) Garantizar que todas las ANC cuenten con instrumentos eficaces de investigación y toma de decisiones que les permitan aplicar las normas de competencia.

b) Dotar a las ANC de garantías efectivas que les permitan aplicar la normativa sin aceptar instrucciones de entidades públicas o privadas pudiendo disponer de recursos financieros y humanos para poderlo realizar con eficacia.

c) Garantizar que todas las ANC puedan imponer sanciones proporcionadas y disuasorias en caso de infracción de la legislación de competencia de la UE, tratando de evitar la asimetría ahora existente.

d) Garantizar que todas las ANC puedan disponer de un programa de clemencia, como instrumento esencial para la detección de carteles; animando a las empresas a facilitar información valiosa sobre su participación en los mismos a cambio de la dispensa total o parcial del pago de las sanciones, garantizándoles la suficiente seguridad jurídica a las mismas.

e) Dotar a las ANC de las necesarias garantías de independencia y de recursos, eliminando los obstáculos nacionales que impiden a las mismas aplicar las normas de manera eficaz y reforzando los mecanismos de asistencia mutua entre ellas.

6. La presente Propuesta de Directiva se basa en los arts. 103 y 114 del TFUE ya que persigue una serie de objetivos que están inseparablemente vinculados. Estos son: capacitar a la ANC para que sean más eficaces en la aplicación de las normas, de acuerdo con los principios de los arts. 101 y 102 del TFUE; garantizar que no sea falseada la competencia en el mercado interior; velar porque existan las mismas garantías e instrumentos en la legislación nacional de competencia a fin de asegurar la seguridad jurídica e igualdad de condiciones; finalmente implantar normas efectivas relativas a la asistencia mutua para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior. En definitiva, su contenido persigue un doble objetivo: uno relativo a la aplicación efectiva de la política de competencia de la UE y otro el buen funcionamiento del mercado interior, todo ello aproximando las legislaciones nacionales.

7. El objetivo de la Propuesta de la Directiva es mejorar la eficacia de las ANC, sin imponer por ello un enfoque único y uniforme para todas, respetando por tanto las tradiciones jurídicas y las particularidades institucionales de los estados. Para garantizar estos objetivos el mejor instrumento jurídico es la Directiva. Ello porque a diferencia del Reglamento permitirá que las ANC cuenten con garantías de independencia, recursos y competencias, pero dejando un margen a los Estados al no interferir indebidamente en las particularidades y tradiciones nacionales.

8. La figura jurídica de Directiva, al fijar normas mínimas encaminadas a facultar a las ANC para hacer cumplir de forma efectiva las normas de competencia de la UE, garantiza un equilibrio entre la consecución de los objetivos generales y específicos, sin interferir debidamente en las tradiciones nacionales. Ello permite que se puedan fijar niveles más altos, así como diseñar, organizar y financiar sus ANC con autonomía. La Directiva es, por tanto una norma proporcional a los objetivos perseguidos.

9. Las normas nacionales de competencia existentes no permiten por sí solas a las ANC de los diversos Estados miembros aplicar con eficacia las normas de competencia de la UE. Por otro lado, la Comisión no puede hacer cumplir ninguno de los requisitos de la UE relativos a los instrumentos de investigación, sanción, recursos y estructura institucional de las ANC, a la hora de hacer cumplir las normas de competencia de la UE, mientras no existan dichos requisitos. Incluso el derecho nacional puede impedir que las ANC sean suficientemente independientes y dispongan de los instrumentos necesarios para aplicar el derecho de competencia de la UE. Por todo ello una iniciativa de la UE puede facultar a las ANC para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar que dispongan de medios de instrumentos efectivos para aplicar las normas de competencia de la UE.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo encaminada a facultar a las autoridades de competencia de los Estados miembros para aplicar la normativa con más eficacia y garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.