



Bruselas, 14 de noviembre de 2014
(OR. en)

15206/14

FREMP 198
JAI 846
COHOM 152
POLGEN 156

NOTA

De:	Presidencia
A:	Consejo
Asunto:	Garantizar el respeto del Estado de Derecho en la Unión Europea

I. INTRODUCCIÓN

1. La Unión Europea y sus instituciones se han comprometido a promover los valores de la UE, y entre ellos el respeto del Estado de Derecho, de conformidad con los Tratados de la UE y la Carta de los Derechos Fundamentales.
2. El Estado de Derecho es uno de los principios fundacionales, que arraiga en las tradiciones constitucionales comunes de todos los Estados miembros de la UE, y uno de los valores esenciales sobre los que se funda la UE.
3. La presente iniciativa se refiere de una manera más específica al respeto del Estado de Derecho, el cual constituye un elemento esencial de la identidad de la Unión Europea.

II. ESTADO DE LA CUESTIÓN

4. El artículo 7 del TUE establece los procedimientos para garantizar el respeto en la Unión del Estado de Derecho y de los valores fundamentales que se enuncian en el artículo 2 del TUE.
5. El Consejo desempeña un cometido fundamental en el procedimiento establecido en el artículo 7, apartado 1, del TUE. El Consejo, por mayoría de cuatro quintos de sus miembros, *"podrá constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2"*. El Consejo podrá pronunciarse, *"a propuesta motivada de un tercio de los Estados miembros, del Parlamento Europeo o de la Comisión"* y *"previa aprobación del Parlamento Europeo"*. Antes de proceder a esta constatación, el Consejo *"oír al Estado miembro de que se trate y por el mismo procedimiento podrá dirigirle recomendaciones"*.¹ Además, el Consejo comprobará de manera periódica si los motivos que han llevado a tal constatación siguen siendo válidos. Como último recurso, en caso de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los valores de la Unión, el Consejo podrá, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 7, apartado 3 del TUE, suspender determinados derechos derivados de la aplicación de los Tratados al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del Gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo.
6. Hay numerosas organizaciones o instituciones nacionales e internacionales que desarrollan y aplican normas relativas a los derechos humanos y al Estado de Derecho. En particular el Consejo de Europa, y en concreto su Comisión de Venecia, las Naciones Unidas y la OSCE desempeñan un papel fundamental en la definición de los principios sobre los que se asienta el Estado de Derecho, en la coordinación y desarrollo de sinergias y en la supervisión de su cumplimiento a nivel nacional. En el Memorando de Entendimiento de 2007 entre el Consejo de Europa y la UE se establece que el Consejo de Europa seguirá siendo la referencia en materia de derechos humanos, Estado de Derecho y democracia en Europa. Dicho Memorando sigue orientando y configurando la asociación de valores entre el Consejo de Europa y la UE.²

¹ Artículo 7, apartado 1, del TUE.

² http://www.coe.int/t/der/docs/MoU_EN.pdf.

7. Los Ministros de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Finlandia, Alemania y los Países Bajos enviaron una carta el 6 de marzo de 2013 al Presidente de la Comisión y a la Presidencia planteando la posibilidad de estudiar un nuevo mecanismo destinado a salvaguardar el Estado de Derecho y otros valores fundamentales en la Unión Europea. El primer debate de carácter general sobre la materia se celebró en la sesión del Consejo de Asuntos Generales del 22 de abril de 2013.³
8. El 6 de junio de 2013, el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior declaró que: "*el respeto del Estado de Derecho constituye un requisito previo para la protección de los derechos fundamentales*" y pidió a la Comisión que "*avance en el debate de acuerdo con los Tratados sobre la posible necesidad de un método colaborativo y sistemático para abordar estas cuestiones*".⁴
9. En 2013 y 2014, el Parlamento Europeo ha pedido en varias ocasiones a todas las instituciones de la UE el inicio de una reflexión y debate conjuntos sobre cómo dotar a la Unión de los instrumentos necesarios para que pueda cumplir las obligaciones que dimanar del Tratado en materia de democracia, Estado de Derecho y derechos fundamentales, evitando cualquier riesgo de aplicar criterios diferentes entre sus Estados miembros, y ha destacado la importancia de garantizar el respeto constante de los valores fundamentales de la Unión y la exigencia de democracia y Estado de Derecho.⁵
10. El 11 de marzo de 2014, la Comisión publicó una Comunicación sobre un nuevo marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho⁶. El marco describe cómo la Comisión tiene intención de evaluar, en una primera etapa, si hay motivos para recurrir a su facultad de emitir una propuesta motivada con arreglo a los apartados 1 ó 2 del artículo 7 del TUE. La Comunicación no prejuzga las competencias de la Comisión de incoar un procedimiento de infracción en virtud del artículo 258 del TFUE en el caso de violaciones reguladas por el Derecho de la UE.⁷

³ Comunicado de Prensa, sesión n.º 3235 del Consejo de Asuntos Generales, Luxemburgo, 22 de abril de 2013.

⁴ Doc. 10168/13.

⁵ En varias Resoluciones del PE de 2013 y 2014 se han dado recomendaciones a las instituciones de la UE sobre cómo reforzar la protección del artículo 2 del TUE - véase también [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2014/03-12/0231/P7_TA-PROV\(2014\)0231_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2014/03-12/0231/P7_TA-PROV(2014)0231_ES.pdf)

⁶ Doc. 7632/1/14 REV 1; 7632/14 ADD 1.

⁷ COM(2014) 158 final, p. 5.

11. El 18 de marzo de 2014, el Consejo de Asuntos Generales tomó nota de la presentación por parte de la Comisión de su Comunicación sobre el Estado de Derecho. El Consejo mantuvo un cambio de impresiones preliminar y acordó volver a tratar la cuestión.⁸
12. El 27 de mayo de 2014, en respuesta a varias cuestiones de índole jurídica planteadas en el Consejo, el Servicio Jurídico del Consejo emitió un dictamen jurídico⁹, en el que examinaba las limitaciones jurídicas que afectarían a cualquier tipo de mecanismo del Estado de Derecho de la UE. En esencia, según este dictamen, el Estado de Derecho constituye un valor de la UE que se aplica en los ámbitos en los que la UE tiene competencias, y los mecanismos de supervisión de la UE sólo son posibles en esta medida. El Servicio Jurídico del Consejo recordó que *"no existe base jurídica alguna en los Tratados que faculte a las instituciones para crear un nuevo mecanismo de supervisión del respeto del Estado de Derecho por los Estados miembros además de lo establecido en el artículo 7 del TUE"*. Además el Servicio Jurídico del Consejo precisó que aun en el caso de que los Estados miembros creasen un mecanismo mediante un acuerdo internacional, *"la posibilidad de que la Unión recurra a las competencias previstas en el artículo 7 del TUE y los artículos 258, 259 y 260 del TFUE no se vería afectada"*.
13. Según el programa de trabajo de 18 meses de 17 de junio de 2014, preparado por la Presidencia italiana con las futuras Presidencias letona y luxemburguesa y la Alta Representante¹⁰ y refrendado por el Consejo de Asuntos Generales, *"la UE desempeña un papel fundamental en el impulso de un nuevo marco universal que debería basarse en las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y medioambiental) y debería integrar también aspectos relativos a la gobernanza, el Estado de derecho, los derechos humanos, la igualdad de género y las sociedades pacíficas"*¹¹.

⁸ Comunicado de Prensa, sesión n.º 3306 del Consejo de Asuntos Generales, Bruselas, 18 de marzo de 2014.

⁹ Doc. 10296/14.

¹⁰ Doc. 11258/1/14

¹¹ Doc. 11258/1/14.

El Consejo confirmó que, en particular, en sus relaciones internacionales, la UE sigue afianzando las reformas en materia de Estado de Derecho y derechos fundamentales en varios países terceros. Para poder ser digno de crédito a este respecto, debe garantizarse, antes de nada, el pleno respeto del Estado de Derecho en la UE. Por eso en su programa de trabajo, se declara que *"el Consejo hará un estrecho seguimiento de la futura evolución de un posible nuevo marco para reforzar el Estado de derecho, que permita resolver amenazas sistémicas futuras contra el Estado de derecho en los Estados miembros antes de que se cumplan las condiciones de activación del mecanismo previsto en el artículo 7 del TUE"*.¹²

III. PUNTOS DE DEBATE

14. Basándose en lo anterior, la Presidencia italiana desearía proseguir el debate sobre la función que corresponde al Consejo a la hora de garantizar el respeto del Estado de Derecho en el marco de los Tratados. Dicho planteamiento no debe menoscabar los principios de las competencias atribuidas, ni el respeto de las identidades nacionales, inherentes a sus estructuras políticas y constitucionales, y debería mantenerse teniendo en cuenta el principio de cooperación leal.
15. El Consejo debería desempeñar un papel fundamental para contribuir a establecer una base de entendimiento común en relación con el respeto del Estado de Derecho de conformidad con los Tratados.
16. A este efecto, el Consejo se propone fomentar la cultura del "respeto del Estado de Derecho" mediante un diálogo constructivo entre los Estados miembros. Esto podría llevarse a cabo promoviendo el diálogo político en el seno del Consejo, respetando los principios de objetividad, no discriminación e igualdad de trato, con un planteamiento imparcial y basado en datos contrastado.

El diálogo político debe llevarse a cabo con sinergias y teniendo en cuenta los instrumentos y las experiencias con los que se cuenta en este ámbito.

¹² Doc. 11258/1/14.

A este efecto, la Presidencia italiana invita a los Ministros a entablar un cambio de opiniones sobre los puntos siguientes:

- a) ¿Están de acuerdo los Ministros con las consideraciones expuestas más arriba (puntos 14, 15 y 16)?
 - b) ¿Cómo se puede garantizar el respeto de los principios expuestos en el punto 16?
¿Cómo pueden aplicarse en la práctica estos principios?
 - c) ¿Qué fuentes de información pueden considerarse válidas y fiables?
 - d) ¿De qué manera debería llevarse a cabo este diálogo (por ejemplo, una vez al año, en el seno del Consejo de Asuntos Generales preparado por el Coreper)?
-