



Bruselas, 14 de diciembre de 2018
(OR. en)

14620/18

LIMITE

JUR 558	ENFOCUSTOM 258
FREMP 210	AGRI 580
JAI 1184	ETS 43
TELECOM 431	SERVICES 72
COMPET 810	TRANS 569
RC 36	FISC 502
CONSOM 335	SAN 424
DAPIX 359	ENV 809
DATAPROTECT 256	GAF 58
DROIPEN 186	ATO 89
FIN 909	CYBER 298
EMPL 547	COPEN 409
MI 886	POLGEN 229
PI 165	INF 223
SOC 730	ANIMAUX 26
CODEC 2095	

DICTAMEN DEL SERVICIO JURÍDICO¹

De:	Servicio Jurídico
A:	Grupo «Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de Personas»
Asunto:	Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, presentada por la Comisión, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión - Base jurídica

¹ El presente documento contiene asesoramiento jurídico protegido en virtud del artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, que el Consejo de la Unión Europea no ha divulgado. El Consejo se reserva todos sus derechos respecto de cualquier publicación no autorizada.

I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión presentó el 23 de abril de 2018 la propuesta legislativa de referencia², cuyo objeto es establecer en los Estados miembros unas normas mínimas para la protección de los «denunciantes»³ que, en un contexto laboral, informan o revelan información sobre vulneraciones del Derecho de la Unión. La Comisión atendió con esta propuesta a las peticiones reiteradas del Parlamento Europeo⁴ de que se presentase una iniciativa legislativa horizontal para proteger a los denunciantes en los sectores público y privado de toda la UE.
2. Hasta la fecha, el legislador de la Unión había optado por regular esta cuestión sector por sector, insertando normas específicas sobre la notificación de infracciones en varios actos sectoriales de la Unión, que se enumeran en la parte II del anexo de la propuesta de Directiva. La propuesta que nos ocupa, en la que se adopta un planteamiento más horizontal, completará esas disposiciones específicas, que seguirán siendo aplicables (véase el artículo 1, apartado 2, de la propuesta de Directiva). Las normas horizontales mínimas contempladas en la propuesta de Directiva no implicarán, por tanto, una modificación formal de los actos de la Unión que ya regulan la notificación de infracciones.
3. El Grupo «Derechos Fundamentales, Derechos de los Ciudadanos y Libre Circulación de Personas» (en lo sucesivo, «el Grupo») examinó la propuesta en sus reuniones de los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2018. Varias delegaciones pidieron que se consultara al Servicio Jurídico sobre las múltiples bases jurídicas propuestas (diecisiete en total⁵). En su reunión del 5 de noviembre de 2018, la presidencia del Grupo pidió oficialmente al Servicio Jurídico que presentase un dictamen escrito sobre la base jurídica de esta propuesta. El presente dictamen responde a dicha petición.

² Docs. 8713/1/18 REV 1 (es) y 8713/18 ADD 1.

³ En la parte dispositiva de la propuesta no se utiliza de manera sistemática el término «denunciante»; el concepto se define de manera descriptiva como sigue: «*empleados en el sector privado o público [...] que hayan tenido conocimiento de información sobre infracciones en un contexto laboral [...]*» (véase, p. ej., el artículo 2.1). En el presente dictamen, se empleará el término «denunciante».

⁴ Véase la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión, p. 3.

⁵ La Comisión ha propuesto las siguientes bases jurídicas: artículos 16, 33, 43, 50, 53.1, 62, 91, 100, 103, 109, 114, 168, 169, 192, 207 y 325.4 del TFUE y artículo 31 del Tratado CEEA (Euratom). A su juicio, todas estas bases jurídicas son necesarias para abarcar los ámbitos de actuación de la Unión elegidos por la Comisión: mercado interior, seguridad de los productos, seguridad del transporte, protección del medio ambiente, seguridad nuclear, seguridad de los alimentos y los piensos, salud y bienestar de los animales, salud pública, protección del consumidor, protección de la intimidad y los datos personales, seguridad de las redes y los sistemas de información, competencia y protección de los intereses financieros de la Unión.

II. PLANTEAMIENTO DE LA COMISIÓN

4. La Comisión ha adoptado un planteamiento sectorial acumulativo o global, por considerar que la protección de los denunciantes forma parte de las «herramientas de control del cumplimiento» del Derecho de la Unión en los ámbitos de actuación de esta a que se refiere la propuesta⁶. Las múltiples bases jurídicas que propone la Comisión son el resultado de su análisis de las bases jurídicas de todos los actos o ámbitos de actuación de la UE mencionados en la propuesta⁷.
5. La Comisión ha aplicado tres criterios para seleccionar los ámbitos de actuación concretos que ha de regular la Directiva; debe tratarse de ámbitos donde:
 - «i) haya necesidad de reforzar la aplicación;
 - ii) la escasez de denuncias sea un factor clave que afecte a la ejecución;
 - y
 - iii) las infracciones puedan ocasionar graves perjuicios al interés público»⁸.
6. Los ámbitos de actuación seleccionados aplicando esos criterios se establecen en el artículo 1 de la propuesta, titulado «Ámbito de aplicación material». En dicho artículo —que debe leerse en parte en relación con el anexo de la propuesta— se distinguen cuatro categorías diferentes, que se precisan en sus letras a) a d).

⁶ Véase la exposición de motivos, pp. 3 y 6; véanse también el considerando 81 y los artículos 1.1, 3.1 y 3.2 de la propuesta, así como las explicaciones que la Comisión dio verbalmente al Grupo.

⁷ Este planteamiento se refleja en particular en el considerando 81 de la propuesta. No obstante, como se señala más adelante, la Comisión no ha citado todas las bases jurídicas mencionadas en los diversos actos de que se trata. Por ejemplo, no se han citado los artículos 113 y 115 del TFUE ni el artículo 106 *bis* del Tratado CEEA (Tratado Euratom)

⁸ Véanse la exposición de motivos, p. 4, y el considerando 5 de la propuesta.

7. En la primera categoría [artículo 1, apartado 1, letra a), de la propuesta de la Comisión] se enumeran diez ámbitos de actuación sin mencionar una rúbrica o tema global. El artículo 1, apartado 1, letra a), reza como sigue:

«infracciones que correspondan al ámbito de aplicación de los actos de la Unión enumerados en el anexo (parte I y parte II) por lo que se refiere a las políticas siguientes:

- i) contratación pública;*
- ii) servicios financieros, prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo;*
- iii) seguridad de los productos;*
- iv) seguridad en el transporte;*
- v) protección del medio ambiente;*
- vi) seguridad nuclear;*
- vii) seguridad de los alimentos y los piensos, salud y bienestar de los animales;*
- viii) salud pública;*
- ix) protección de los consumidores;*
- x) protección de los datos personales y de la intimidad, y seguridad de las redes y los sistemas de información».*

8. Los diez ámbitos a que se refiere el artículo 1, apartado 1, letra a), deben relacionarse con la amplia y pormenorizada lista de actos de Derecho derivado que figura en el anexo.

Únicamente las infracciones incluidas en el ámbito de aplicación de los actos enumerados en el anexo darán lugar a la aplicación de las normas establecidas en la propuesta⁹. A su vez, los actos de la Unión enumerados en el anexo pueden clasificarse en dos categorías: en la parte I se recogen los actos que no establecen en su versión actual normas para la protección de los denunciantes, y en la parte II, los que sí las establecen. En los actos de la Unión enumerados en la parte I, la propuesta introduciría en consecuencia nuevas normas que se añadirían a las ya existentes, mientras que, en los actos enumerados en la parte II, la propuesta completaría las normas ya establecidas para la protección de los denunciantes¹⁰.

⁹ Véase también el artículo 3, puntos 1 y 2, de la propuesta de Directiva, donde el concepto de «infracción» se define como sigue: «[...] actividad ilícita real o potencial o abuso de Derecho relacionados con los actos y ámbitos de la Unión contemplados en el artículo 1 y en el anexo».

¹⁰ Véase el artículo 1.2 de la propuesta de la Comisión.

9. La segunda categoría [artículo 1, apartado 1, letra b), de la propuesta de la Comisión] se refiere a las infracciones de disposiciones del Derecho primario en los ámbitos de la política de la competencia y las ayudas estatales y a las infracciones incluidas en el ámbito de aplicación del principal Reglamento del Consejo relativo a las normas sobre competencia y del principal Reglamento del Consejo relativo a las ayudas estatales. El artículo 1, apartado 1, letra b), reza como sigue:

«infracciones de los artículos 101, 102, 106, 107 y 108 del TFUE e infracciones que entren en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo y del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo».

10. La tercera categoría [artículo 1, apartado 1, letra c), de la propuesta de la Comisión] se refiere a:

«infracciones que afecten a los intereses financieros de la Unión, tal como se definen en el artículo 325 del Tratado y como se concretan, en particular, en la Directiva (UE) 2017/1371 y en el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013».

11. La cuarta categoría [artículo 1, apartado 1, letra d), de la propuesta de la Comisión] se refiere a:

«infracciones relativas al mercado interior, conforme a lo dispuesto en el artículo 26, apartado 2, del TFUE, por lo que respecta a actos que infrinjan las normas del impuesto sobre sociedades o a acuerdos cuya finalidad sea obtener una ventaja fiscal que desvirtúe el objeto o la finalidad de la legislación aplicable del impuesto sobre sociedades».

12. A diferencia de lo que ocurre en las letras a), b) y c), la propuesta no contiene en su parte dispositiva ninguna referencia a actos de Derecho derivado relacionados con el ámbito contemplado en el artículo 1, apartado 1, letra d). No obstante, en la exposición de motivos¹¹ y en las referencias indicadas en las notas del considerando 17 de la propuesta se aclara que la Comisión tiene en mente dos Directivas concretas de la UE, y dos proyectos de Directivas que ha propuesto y que no se han aprobado aún:
- la Directiva 2011/16/UE, de 15 de febrero de 2011, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad¹²;
 - la Directiva (UE) 2016/1164, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior¹³;
 - la propuesta de Directiva del Consejo relativa a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades¹⁴;
 - la propuesta de Directiva del Consejo relativa a una base imponible común del impuesto de sociedades¹⁵;

III. ANÁLISIS

A. Principios derivados de jurisprudencia consolidada

13. Según jurisprudencia reiterada, la base jurídica de un acto de la Unión no depende de la convicción de una institución respecto al fin perseguido, sino que debe determinarse con arreglo a factores objetivos susceptibles de control jurisdiccional, entre los que figuran, en especial, el objetivo y el contenido del acto¹⁶.

¹¹ Exposición de motivos, p. 5.

¹² DO L 64 de 11.3.2011, p. 1 (procedimiento legislativo especial basado en los artículos 113 y 115 del TFUE).

¹³ DO L 193 de 19.7.2016, p. 1 (procedimiento legislativo especial basado en el artículo 115 del TFUE).

¹⁴ Doc. COM(2016) 685 final — 2016/0336; doc. 13731/16 del Consejo (procedimiento legislativo especial basado en el artículo 115 del TFUE).

¹⁵ Doc. COM(2016) 685 final — 2016/0337; doc. 13730/16 del Consejo (procedimiento legislativo especial basado en el artículo 115 del TFUE).

¹⁶ Véase asunto C-300/89, Comisión/Consejo («Dióxido de titanio»), ECLI:EU:C:1991:244, apdo. 10 de la sentencia; asunto C-147/13, España/Consejo, ECLI:EU:C:2015:299, apdo. 68 y jurisprudencia citada. Esta jurisprudencia se recuerda sistemáticamente en los dictámenes del Servicio Jurídico. Véase también el dictamen del Servicio Jurídico de 26 de septiembre de 2018 (doc. 12004/18 del Consejo), apdos. 9 y 10 y la jurisprudencia citada en las notas 4 y 5 de dicho dictamen; y el dictamen del Servicio Jurídico de 26 de marzo de 2018 (doc. 7502/18 del Consejo), apdo. 6 y la jurisprudencia citada en la nota 11 de dicho dictamen.

14. Por otra parte, según la misma jurisprudencia, los procedimientos requeridos por las diferentes bases jurídicas son el resultado de las decisiones tomadas por los autores de los Tratados, y no deben determinar la elección de la base jurídica¹⁷.
15. Conviene tener presente además, dado que la Comisión ha propuesto diecisiete bases jurídicas, que, según jurisprudencia consolidada, la utilización de múltiples bases jurídicas solo está justificada en circunstancias excepcionales, que requieren que se demuestre que la medida persigue simultáneamente múltiples objetivos jurídicos diferentes de igual peso. En particular, el Tribunal ha establecido de manera reiterada que:

«Si el examen de un acto comunitario muestra que éste persigue un doble objetivo o que tiene un componente doble, y si uno de ellos puede calificarse de principal o preponderante, mientras que el otro sólo es accesorio, dicho acto debe fundarse en una sola base jurídica, a saber, aquella que exige el objetivo o componente principal o preponderante [...].

Con carácter excepcional, si se demuestra, por el contrario, que el acto de que se trata persigue al mismo tiempo varios objetivos, o tiene varios componentes, vinculados entre sí de modo indisoluble, sin que uno de ellos sea secundario e indirecto en relación con el otro, tal acto podrá fundarse en las distintas bases jurídicas correspondientes [...]»¹⁸.

¹⁷ Véase asunto C-130/10, Parlamento Europeo/Consejo de la Unión Europea, ECLI:EU:C:2012:472, apdos. 80 a 82.

¹⁸ Asuntos C-300/89, Comisión/Consejo («Dióxido de titanio»), ECLI:EU:C:1991:244, apdos. 17 a 21; C-36/98, España/Consejo, ECLI:EU:C:2001:64, apdo. 59; C-211/01, Comisión/Consejo, apdo. 39; C- 336/00, Huber, ECLI:EU:C:2002:509, apdo. 31; C-338/01, Comisión/Consejo, ECLI:EU:C:2004:253, apdos. 55 y ss.; C- 411/06, Comisión/Parlamento y Consejo, ECLI:EU:C:2009:518, apdos. 46 y 47; y C-155/07, Parlamento/Consejo, ECLI:EU:C:2008:605, apdos. 36 y ss.

16. El Tribunal también ha determinado reiteradamente que no es posible recurrir a una base jurídica doble si los procedimientos establecidos para cada base jurídica son incompatibles entre sí¹⁹ o si el empleo de dos bases jurídicas puede vulnerar los derechos del Parlamento²⁰.
17. De ello se desprende que, conforme a reiterada jurisprudencia, un acto legislativo puede basarse en dos o más bases jurídicas únicamente si se cumplen las tres condiciones siguientes:
- En primer lugar, el acto en cuestión ha de perseguir varios objetivos sin que ninguno de ellos sea el objetivo principal o predominante respecto de los demás.
 - En segundo lugar, los objetivos establecidos en el acto legislativo tienen que estar vinculados de forma indisociable.
 - En tercer lugar, las bases jurídicas han de prever procedimientos compatibles²¹.

B. Examen del objetivo y el contenido de la propuesta

18. Atendiendo a la jurisprudencia consolidada antes citada, hay que empezar por examinar el objetivo y el contenido de la propuesta para determinar cuál es su objetivo o su objetivo principal.

¹⁹ Asunto C-300/89, Comisión/Consejo («Dióxido de titanio»), ECLI:EU:C:1991:244, apdos. 17 a 21. Como se verá más adelante, este tipo de incompatibilidad se da, por ejemplo, entre los procedimientos legislativos y no legislativos. También existe incompatibilidad entre los procedimientos legislativos ordinarios donde la norma principal de votación en el Consejo es la mayoría cualificada, y los procedimientos legislativos especiales que requieren la unanimidad en el Consejo.

²⁰ Asuntos acumulados C-164/97 y 165/97, Parlamento/Consejo, ECLI:EU:C:1999:99, apdo. 14; asunto C-338/01, Comisión/Consejo, ECLI:EU:C:2004:253, apdos. 55 y ss.; asunto C- 178/03, Comisión/Parlamento y Consejo, ECLI:EU:C:2006:4, apdo. 57.

²¹ Véase también el dictamen del Servicio Jurídico de 24 de abril de 2018 (doc. 8268/18 del Consejo), apdo. 16 y la jurisprudencia citada en la nota 6 de dicho dictamen.

19. Como ya se ha indicado, el objetivo principal de la propuesta de la Comisión —según el texto presentado al Consejo, con las modificaciones introducidas hasta la fecha por el Grupo—, es mejorar la aplicación del Derecho de la Unión mediante el establecimiento de normas para la protección de las personas que colaboren en la detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones del Derecho de la Unión en determinados ámbitos de actuación. El artículo 1, apartado 1, de la propuesta confirma que ese es, en efecto, el objetivo principal que se persigue:

«Con el fin de mejorar la aplicación del Derecho de la Unión y políticas en ámbitos específicos [...]».

Este objetivo principal se expresa también en los considerandos 2, 19, 25, 48 y 84, que rezan como sigue:

«A escala de la Unión, la información facilitada por los denunciantes constituye uno de los componentes primarios del cumplimiento del Derecho de la Unión al aportar a los sistemas de aplicación de la legislación nacional y de la Unión información que desemboca en la detección eficaz, la investigación y el enjuiciamiento de infracciones del Derecho de la Unión».

«Cada vez que se adopte un nuevo acto de la Unión para el que la protección de los denunciantes sea pertinente y pueda contribuir a una aplicación más eficaz de la normativa, deberá estudiarse la conveniencia de modificar el anexo de la presente Directiva, a fin de situarlo en el ámbito de aplicación».

«La aplicación efectiva del Derecho de la Unión exige que se conceda protección a la gama más amplia posible de categorías de personas que [...]».

«La prevención y detección efectivas de infracciones del Derecho de la Unión requiere garantizar que los potenciales denunciantes puedan aportar fácilmente y con total confidencialidad la información de que dispongan a las autoridades competentes para que estas puedan investigar y solventar el problema, en la medida de lo posible».

«El objetivo de la presente Directiva, a saber, reforzar el cumplimiento en determinados ámbitos y actos cuando la infracción del Derecho de la Unión pueda provocar graves perjuicios al interés público, a través de una protección eficaz de los denunciantes [...]».

20. El contenido de la propuesta se expone pormenorizadamente en sus capítulos II, III y IV. Dichos capítulos contienen las disposiciones que la Comisión propone para dotar a la Unión de normas mínimas armonizadas sobre la protección de los denunciantes, que se aplicarían a los «informantes» incluidos, a tenor del artículo 2, en el ámbito de aplicación personal de la Directiva y empleados en los sectores público y privado a que se refiere la Directiva.
21. El capítulo II establece las normas aplicables a las denuncias internas y la tramitación de denuncias. En particular, los artículos 4 y 5 de este capítulo obligan a los Estados miembros a garantizar que las entidades jurídicas de los sectores privado y público creen cauces y procedimientos internos apropiados de presentación y tramitación de denuncias.
22. El capítulo III establece las normas aplicables a la presentación y tramitación de denuncias externas. Los artículos 6 a 12 de este capítulo disponen que los Estados miembros tienen la obligación de garantizar que las autoridades competentes dispongan de cauces y procedimientos externos para la recepción y la tramitación de denuncias. En este capítulo se establecen las normas mínimas aplicables a tales cauces y procedimientos.

23. El capítulo IV establece normas mínimas para la protección de los informantes y los «interesados»²². En particular, el artículo 13 precisa las condiciones en las que el informante podrá beneficiarse de la protección prevista por la Directiva. Uno de los requisitos exigidos, por ejemplo, es que los informantes tengan motivos fundados para creer que la información comunicada es veraz en el momento de la denuncia. Por otra parte, los informantes están obligados, por lo general, a utilizar cauces internos en primer lugar. Los artículos 14 y 15 tratan de la prohibición de represalias contra los informantes. El artículo 16 aclara que las personas a que se refieran las denuncias disfrutarán plenamente de sus derechos en virtud de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, en particular la presunción de inocencia, el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial, y los derechos de defensa. El artículo 17 obliga a los Estados miembros a establecer sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias.
24. Obsérvese, por último, que las normas propuestas en la Directiva son normas mínimas, como se desprende claramente del artículo 1, que dispone que la Directiva tiene por objeto establecer normas mínimas comunes para la protección de los denunciantes en determinados ámbitos de actuación de la Unión, y del artículo 19, que autoriza a los Estados miembros a establecer o mantener disposiciones más favorables a los derechos de los informantes ²³. Además, nada impide a los Estados miembros mantener o adoptar disposiciones legales de ámbito nacional para proteger a los denunciantes en sectores de actuación no contemplados en la propuesta de la Comisión.¹ Véase también la exposición de motivos, p. 8, donde la propuesta se describe como una «Directiva de armonización mínima».
25. De lo anterior se desprende que el objetivo principal o predominante de la propuesta es mejorar, mediante normas para la protección de los denunciantes, la aplicación de la normativa en determinados ámbitos del Derecho de la Unión.

²² Para la definición del término «interesados», véase el artículo 3.11 de la propuesta.

²³ Véase también la exposición de motivos, p. 8, donde la propuesta se describe como una «Directiva de armonización mínima».

C. Determinación de la base jurídica

26. El Servicio Jurídico observa que no hay en los Tratados una base jurídica única que confiera a la Unión competencia para legislar de manera específica sobre la mejora de la aplicación del Derecho de la Unión mediante la protección de los denunciantes en varios sectores del Derecho y las políticas de la Unión²⁴. El planteamiento adoptado por la Comisión, de carácter sectorial, es por tanto el correcto desde una perspectiva jurídica. Como se ha indicado en el anterior apartado 2, el legislador de la Unión ya ha seguido este planteamiento anteriormente, insertando en actos jurídicos de carácter sectorial disposiciones específicas sobre la protección de los denunciantes en virtud de la base jurídica de cada acto. Teniendo en cuenta este planteamiento, el Servicio Jurídico considera que la Directiva persigue simultáneamente objetivos jurídicos diferentes pero de igual peso, que están además vinculados entre sí de modo indisoluble. En particular, la Directiva tiene por objeto, como se indica en el artículo 1, apartado 1, de la propuesta, mejorar la aplicación del Derecho y las políticas de la Unión en cada uno de los ámbitos de actuación concretos que se enumeran, siendo esa mejora un objetivo diferente en cada uno de los casos.
27. Sin embargo, como se indica más adelante, el Servicio Jurídico considera también que, entre las bases jurídicas sectoriales que propone la Comisión, varias son innecesarias, mientras que otras, al prever procedimientos incompatibles, obligarán a adoptar actos separados (en la mayoría de los casos, mediante una escisión de la propuesta).

²⁴ Obsérvese que hay en los Tratados algunas disposiciones que obligan a los Estados miembros a asegurarse de que el Derecho de la Unión se aplique adecuadamente. El artículo 4.3 del TUE dispone que «[l]os Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión» (párrafo segundo). Por su parte, el artículo 197.1 del TFUE dispone que «[l]a aplicación efectiva del Derecho de la Unión por los Estados miembros, que es esencial para el buen funcionamiento de la Unión, se considerará asunto de interés común» y contiene una base jurídica que faculta al legislador de la Unión para adoptar medidas destinadas a ayudar a los Estados miembros a mejorar su capacidad administrativa. Asimismo, el artículo 291.1 del TFUE dispone que «[l]os Estados miembros adoptarán todas las medidas de Derecho interno necesarias para la ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión».

28. Una de las principales bases jurídicas que propone la Comisión es el artículo 114 del TFUE²⁵. Conforme a la jurisprudencia reiterada del Tribunal, toda medida adoptada sobre la base del artículo 114 del TFUE:

*«debe, por una parte, contener medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros y, por otra parte, tener por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior».*²⁶

«[...] las medidas contempladas en tal disposición están destinadas a mejorar las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior y deben tener efectivamente dicho objeto, contribuyendo a eliminar obstáculos a la libre circulación de mercancías o a la libre prestación de servicios, así como a suprimir distorsiones de la competencia».

*«[...] es posible recurrir al artículo 95 CE [actual artículo 114 del TFUE] como base jurídica para evitar la aparición de futuros obstáculos a los intercambios comerciales derivados de la evolución heterogénea de las legislaciones nacionales, siempre que la aparición de tales obstáculos sea probable y que la medida de que se trate tenga por objeto su prevención».*²⁷

29. Ciertos pasajes de la propuesta de la Comisión justifican la utilización del artículo 114 del TFUE como principal base jurídica. En particular, el considerando 4 de la propuesta alude a la fragmentación de la protección de los denunciantes en la legislación de los Estados miembros, y a la disparidad de esa protección en los distintos ámbitos de actuación de la UE. Asimismo, el considerando 6 alude a las distorsiones de la competencia, y el considerando 10, a posibles efectos colaterales más allá de las fronteras nacionales en el caso de los delitos medioambientales. También hay pasajes de la propuesta que se refieren al funcionamiento eficaz del mercado interior, o al artículo 114 del TFUE en los considerandos relativos a la salud pública y la protección del consumidor (considerando 13), la intimidad, los datos personales o la seguridad de las redes y los sistemas de información (considerando 14) y en el considerando 81.

²⁵ Véase considerando 81 de la propuesta de la Comisión.

²⁶ Asunto C-270/12, Reino Unido/Parlamento Europeo y Consejo, ECLI:EU:C:2014:18, apartado 100.

²⁷ Asunto C-491/01, The Queen/Secretary of State for Health, *ex parte*: British American Tobacco, ECLI:EU:C:2002:741, apdo 60. Véase también asunto C-376/98, Alemania/Parlamento Europeo y Consejo, ECLI:EU:C:2000:544, apdo. 84.

30. No obstante, por las razones que se indican más adelante, el artículo 114 del TFUE no sería una base jurídica suficiente para la propuesta en su conjunto. Concretamente, el artículo 114 del TFUE no puede utilizarse para mejorar la aplicación de la legislación de la Unión que no guarda relación directa con el mercado interior, ni tampoco cuando los Tratados prevén una base jurídica más específica. Además, el artículo 114 del TFUE dispone que se aplique el procedimiento legislativo ordinario, lo cual plantea incompatibilidades con otras de las bases jurídicas citadas por la Comisión.

Ámbitos contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra a)

31. En lo que se refiere a la primera categoría de ámbitos, contemplada en el artículo 1, apartado 1, letra a), el Servicio Jurídico considera válido el artículo 114 del TFUE para las medidas destinadas a mejorar la aplicación de los actos de la Unión enumerados en el anexo de la propuesta que se refieren a los siguientes sectores de actuación: contratación pública²⁸; servicios financieros, prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo²⁹; seguridad de los productos³⁰; seguridad de los alimentos y los piensos³¹; protección de los consumidores³²; protección de la intimidad y los datos personales; y seguridad de las redes y los sistemas de información³³.
32. Sin embargo, habría que suprimir del anexo un acto relativo al ámbito de la «seguridad de los productos»: el Reglamento (UE) n.º 258/2012, relativo a la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, que figura en la parte I, sección C.2.iii), del anexo y que tiene por objeto la aplicación del Protocolo de las Naciones Unidas contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego. Este Reglamento debe suprimirse porque se refiere a un acto legislativo regulado por el artículo 207, apartado 2, del TFUE, relativo a la política comercial común, que solo permite la adopción de legislación mediante reglamentos, y no directivas. Si el legislador de la Unión quiere adoptar normas sobre la protección de los denunciantes en relación con este acto de la Unión, tendrá que hacerlo mediante un reglamento aparte, basado en el artículo 207, apartado 2, del TFUE (escindiendo la propuesta).

²⁸ Artículo 1.1.a).i).
²⁹ Artículo 1.1.a).ii).
³⁰ Artículo 1.1.a).iii).
³¹ Artículo 1.1.a).vii).
³² Artículo 1.1.a).ix).
³³ Artículo 1.1.a).x).

33. Además, hay una serie de ámbitos enumerados en la primera categoría que no pueden regularse sobre la base del artículo 114 del TFUE porque la mejora de la aplicación del Derecho de la Unión en dichos ámbitos guarda relación con un objetivo jurídico sectorial diferente, que requiere una base jurídica específica.
34. Uno de ellos es la salud pública, que guarda relación con actos vigentes de la Unión basados exclusivamente en el artículo 168, apartado 4, del TFUE³⁴. Estos actos solo tienen por objeto proteger la salud de las personas, y no guardan suficiente relación con el establecimiento o el funcionamiento del mercado interior. Para incorporar esos actos en el ámbito de aplicación de la propuesta, sería precisa una base jurídica específica y adecuadamente justificada. El objetivo de mejorar la aplicación del Derecho de la Unión en el ámbito de la salud pública debe considerarse un objetivo específico de la Directiva, que justifica la utilización del artículo 168, apartado 4, del TFUE como base jurídica específica y que está indisociablemente vinculado a los demás objetivos mencionados en el presente dictamen.
35. En cuanto a los actos relacionados con el sector de la salud pública que se enumeran en la parte I, sección H, del anexo, únicamente aquellos que se basen en una disposición que prevea la armonización pueden quedar cubiertos por la Directiva propuesta. Esto significa que pueden mantenerse en la lista del anexo los actos adoptados sobre la base del artículo 168, apartado 4, del TFUE, pero no los que se basan en el artículo 168, apartado 5, del TFUE, ya que esta última disposición faculta a la Unión para adoptar medidas de incentivación, pero excluye expresamente la armonización. De ello se desprende que la Decisión n.º 1082/2013/UE que figura en la parte I, sección H.3, del anexo, sobre amenazas transfronterizas graves para la salud de las personas, no puede incluirse en el anexo, ya que esta Decisión se adoptó sobre la base del artículo 168, apartado 5, del TFUE³⁵.

³⁴ Véanse, en particular los actos de la UE mencionados en la parte I, sección H.1, del anexo.

³⁵ La Comisión reconoció verbalmente ante el Grupo que se trataba de un error, y ha convenido en excluir este acto del anexo.

36. El segundo ámbito de actuación de esta primera categoría se refiere a los actos relacionados con la política común de transportes, que, por sus rasgos distintivos, requiere según el TFUE y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia la utilización de una base jurídica específica relativa al transporte³⁶. En consecuencia, las infracciones de los actos de la Unión que se enumeran en el anexo de la propuesta y que guardan relación con el sector de la seguridad del transporte³⁷ no pueden quedar cubiertos por el artículo 114 del TFUE. La inclusión de infracciones de actos de este ámbito de actuación requiere la base jurídica específica correspondiente (artículos 91 y 100 del TFUE), que no es la misma que la aplicable al ámbito del mercado interior.
37. El artículo 114 del TFUE tampoco puede utilizarse en relación con los actos de la Unión incluidos en el anexo que tienen por objeto la protección del bienestar de los animales.³⁸ Muchos de los actos en cuestión tienen por única base jurídica en la actualidad el artículo 43, apartado 2, del TFUE («Agricultura y pesca»), y no parecen tener ningún vínculo directo con el mercado interior. El objetivo de mejorar la aplicación del Derecho y las políticas de la Unión en el ámbito del bienestar de los animales debe considerarse un objetivo aparte de la Directiva, que justifica la utilización del artículo 43, apartado 2, del TFUE como base jurídica específica y que está indisolublemente vinculado a los demás objetivos mencionados en el presente dictamen.

³⁶ Véanse artículos 58.1, 91 y 207.5 del TFUE; asunto C-97/78, Schumalla, ECLI:EU:C:1978:211, apdo. 4; asuntos acumulados C-248/95 y C-249/95, SAM Schiffahrt y Stapf, ECLI:EU:C:1997:377, apdo. 23; asunto C-176/09, Luxemburgo/Parlamento y Consejo, ECLI:EU:C:2011:290, apdo. 34; asunto C-344/04, IATA y ELFAA, ECLI:EU:C:2006:10, apdo. 80; asuntos acumulados C-27/00 y C-122/00, Omega Air y otros, ECLI:EU:C:2002:161, apdo. 63; asunto C-440/05, Comisión/Consejo, ECLI:EU:C:2007:625, apdo. 58; asunto C-338/09, Yellow Cab Verkehrsbetrieb, ECLI:EU:C:2010:814, apdo. 30; asuntos acumulados C-184/02 y C-223/02, Reino de España y República de Finlandia/Parlamento Europeo y Consejo, ECLI:EU:C:2004:497, apdos. 29 y ss.

³⁷ Artículo 1.1.a).iv) y actos enumerados en la parte I, sección D, y la parte II, sección B, del anexo.

³⁸ Artículo 1.1.a).vii) y parte I, sección G.4, del anexo.

38. En el mismo sentido, el Servicio Jurídico opina que la mejora de la aplicación del Derecho de la Unión en el ámbito de la protección del medio ambiente tampoco guarda una relación jurídica manifiesta con el funcionamiento del mercado interior³⁹. En todo caso, no hay vínculo con el mercado interior en lo que se refiere a las medidas enumeradas en el anexo que, en una proporción importante, tienen por objeto la aplicación de la política medioambiental internacional de la UE⁴⁰. Para este sector, habrá que añadir el artículo 192, apartado 1, del TFUE como base jurídica específica, con una justificación jurídica aparte. El objetivo de mejorar la aplicación del Derecho y las políticas de la Unión para proteger el medio ambiente debe considerarse un objetivo aparte de la Directiva, que justifica la utilización del artículo 192, apartado 1, del TFUE como base jurídica específica y que está indisociablemente vinculado a los demás objetivos mencionados en el presente dictamen.
39. Todas las bases jurídicas mencionadas hasta aquí (artículos 43.2, 91, 100, 114, 168.4 and 192.1 del TFUE) son compatibles entre sí ya que todas prevén la aplicación del procedimiento legislativo ordinario.

³⁹ Artículo 1.1.a).v), y parte I, sección E, y parte II, sección C, del anexo.

⁴⁰ Véase, p. ej., el Reglamento (UE) n.º 649/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la exportación e importación de productos químicos peligrosos (DO L 201 de 27.7.2012, p. 60), mencionado en la parte I, sección E.vii), del anexo, cuyas bases jurídicas actuales son el artículo 192.1 y el artículo 207 del TFUE. También la Directiva 2013/30/UE, mencionada en la parte II, sección C.i), del anexo, persigue únicamente un objetivo medioambiental.

40. La observación anterior no se aplica a los actos derivados del Tratado Euratom⁴¹ en el ámbito de la seguridad nuclear, contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra a), y en la parte correspondiente del anexo, que enumera cinco actos⁴². Estos actos se adoptaron sobre la base del artículo 31 del Tratado Euratom, que prevé un procedimiento específico, no legislativo, ajeno al ámbito de aplicación del TFUE⁴³. Además, el procedimiento previsto en el Tratado Euratom exige que la Comisión consulte a expertos en salud pública designados por el Comité Científico y Técnico instituido por dicho Tratado, recabando además el dictamen del Comité Económico y Social, y que remita sus dictámenes al Consejo⁴⁴. Esta dificultad no puede ser subsanada por el Consejo, ya que el Comité Científico y Técnico a que se refiere el artículo 31 del Tratado Euratom es un comité adjunto a la Comisión.

⁴¹ Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (DO C 327 de 26.10.2012, p. 1).

⁴² Véanse artículo 1.1.a).vi) y parte I, sección F, del anexo.

⁴³ El artículo 31 del Tratado Euratom reza como sigue: «*Las normas básicas serán elaboradas por la Comisión, previo dictamen de un grupo de personalidades designadas por el Comité Científico y Técnico entre los expertos científicos de los Estados miembros, especialmente entre los expertos en materia de salud pública. La Comisión recabará el dictamen del Comité Económico y Social sobre las normas básicas así elaboradas. El Consejo, previa consulta al Parlamento Europeo, determinará, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, que le remitirá los dictámenes de los Comités por ella recibidos, las normas básicas mencionadas.*»

⁴⁴ El artículo 134 del Tratado Euratom reza como sigue: «*1. Se crea un Comité Científico y Técnico, de carácter consultivo, adjunto a la Comisión. El Comité será preceptivamente consultado en los casos previstos en el presente Tratado. Podrá ser consultado en todos los casos en que la Comisión lo considere oportuno. 2. El Comité estará compuesto por cuarenta y dos miembros, nombrados por el Consejo previa consulta a la Comisión. Los miembros del Comité serán nombrados a título personal por un período de cinco años. Su mandato será renovable. No podrán estar vinculados por ningún mandato imperativo. El Comité Científico y Técnico designará cada año de entre sus miembros al presidente y a la Mesa*» (el subrayado es nuestro).

41. Conviene tener presente además que el artículo 31 del Tratado Euratom establece un procedimiento no legislativo. El Servicio Jurídico ya ha tenido ocasión de explicar por qué no deben combinarse en un mismo acto de la Unión bases jurídicas que establezcan procedimientos legislativos y no legislativos. Los motivos guardan relación con las diferentes normas aplicables en materia de publicidad y de notificación obligatoria de los proyectos de actos legislativos a los parlamentos nacionales; con la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y con el cometido de los parlamentos nacionales; con las diferentes normas aplicables en materia de transparencia de las sesiones del Consejo y los criterios aplicables al derecho de audiencia para el control de la legalidad de los actos de la Unión, que son diferentes en función de que el acto sea de carácter legislativo o no legislativo⁴⁵.
42. Así pues, la adopción de normas de protección de los denunciantes en relación con estos actos —englobados en el ámbito de actuación «Seguridad nuclear»— requeriría un acto específico de la Unión conforme con el artículo 31 del Tratado Euratom, para lo cual la Comisión tendría que remitir al Consejo los preceptivos dictámenes del Comité Científico y Técnico y del Comité Económico y Social.

⁴⁵ Para más detalles, véase el dictamen del Servicio Jurídico de 6 de mayo de 2013 (doc. 9303/13 del Consejo), apdos. 28 a 39; véase también el dictamen del Servicio Jurídico de 9 de febrero de 2011 (doc. 6138/11 del Consejo), apdos. 20 y 23, donde se explica que los actos jurídicos híbridos que combinan una medida legislativa (artículo 352 del TFUE) y una medida de ejecución (artículo 291 del TFUE) no son compatibles con los Tratados.

Ámbitos contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra b)

43. El artículo 1, apartado 1, letra b), de la propuesta se refiere a la mejora de la aplicación del Derecho de la Unión en dos ámbitos de actuación: el Derecho de la competencia y las ayudas estatales. Este objetivo sectorial no puede basarse ni el artículo 114 del TFUE ni en ninguna de las demás bases jurídicas sectoriales mencionadas hasta ahora. En efecto, las bases jurídicas para la adopción de medidas en estos ámbitos de actuación (los artículos 103 y 109 del TFUE), pese a su relación con el mercado interior, prevén procedimientos no legislativos. Como se ha indicado antes, el Servicio Jurídico ya ha explicado por qué, desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, debe evitarse la utilización concurrente de actos legislativos y no legislativos⁴⁶.

Ámbitos contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra c)

44. Esta disposición de la propuesta reza como sigue:

«infracciones que afecten a los intereses financieros de la Unión, tal como se definen en el artículo 325 del Tratado y como se concretan, en particular, en la Directiva (UE) 2017/1371 y en el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013».

45. Para legislar sobre las infracciones de medidas destinadas a proteger los intereses financieros de la Unión no puede utilizarse el artículo 114 del TFUE, ni ninguna de las demás bases jurídicas que se han mencionado hasta aquí. Las medidas relativas a este ámbito de actuación requieren, pues, su propia base jurídica (el artículo 325, apartado 4, del TFUE). El objetivo de mejorar la aplicación del Derecho y las políticas de la Unión a fin de proteger los intereses financieros de la Unión en el sentido del artículo 325 del TFUE debe considerarse un objetivo específico de la Directiva, indisociablemente vinculado a los demás objetivos mencionados en el presente dictamen. El artículo 325 del TFUE es compatible con las demás bases jurídicas antes mencionadas, que prevén también el procedimiento legislativo ordinario, y puede por tanto añadirse a ellas.

⁴⁶ Las tres instituciones tendrán que intercambiar opiniones sobre la modificación de la base jurídica, como se indica en el apartado 25 del Acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, de 13 de abril de 2016, sobre la mejora de la legislación (DO L 123 de 12.5.2016, p. 1), que dispone lo siguiente: *«Las tres Instituciones intercambiarán opiniones cuando se prevea una modificación de la base jurídica que implique un cambio del procedimiento legislativo ordinario a un procedimiento legislativo especial o a un procedimiento no legislativo».*

46. Es necesario, sin embargo, suprimir la referencia a la Directiva (UE) 2017/1371. Esta Directiva se adoptó sobre la base del artículo 83, apartado 2, del TFUE, que había sido introducido con el Tratado de Lisboa a fin de que la Unión pudiera proceder a la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en materia penal mediante «*normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones*» correspondientes en un ámbito de actuación de la Unión en el que tal aproximación «*resulte imprescindible para garantizar la ejecución eficaz de una política de la Unión en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización*»⁴⁷. Así pues, la finalidad del artículo 83, apartado 2, del TFUE como base jurídica es apoyar otras políticas de la Unión mediante disposiciones de Derecho penal. Más concretamente, la Directiva (UE) 2017/1371 viene a respaldar el Reglamento (UE, Euratom) n.º 833/2013, pero trata de un tema más restringido. No hay necesidad de hacer referencia a la Directiva (UE) 2017/1371 en el artículo 1, apartado 1, letra c).⁴⁸
47. Por último, a diferencia de los actos derivados del Tratado Euratom relativos a la seguridad nuclear, no se plantean problemas de incompatibilidad en relación con el Reglamento (UE, Euratom) n.º 833/2013, ya que el artículo 106 *bis* del Tratado Euratom⁴⁹ permite aplicar el artículo 325 del TFUE al Tratado Euratom. No obstante, habría que añadir a las bases jurídicas el artículo 106 *bis* del Tratado Euratom.

⁴⁷ Véase el dictamen del Servicio Jurídico de 22 de octubre de 2012 (doc. 15309/12 del Consejo), apdos. 6 y 7

⁴⁸ Recuérdesse que el artículo 83.2 del TFUE figura en la tercera parte, título V, del TFUE y da lugar a la aplicación de los Protocolos n.º 21 y n.º 22 sobre la posición del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. Además, el artículo 83.3 del TFUE faculta a todo miembro del Consejo que considere que un proyecto de directiva afecta a aspectos fundamentales de su sistema de justicia penal para solicitar que el proyecto de directiva se remita al Consejo Europeo, en cuyo caso quedaría suspendido el procedimiento legislativo ordinario. Sin embargo, si hay desacuerdo en el Consejo Europeo y nueve Estados miembros como mínimo desean establecer una cooperación reforzada sobre la base de la Directiva en cuestión, pueden implantar dicha cooperación.

⁴⁹ El artículo 106 *bis* del Tratado Euratom reza como sigue: «1. *Se aplicarán al presente Tratado el artículo 7, los artículos 13 a 19, los apartados 2 a 5 del artículo 48, y los artículos 49 y 50 del Tratado de la Unión Europea, el artículo 15, los artículos 223 a 236, los artículos 237 a 244, el artículo 245, los artículos 246 a 270, los artículos 272, 273 y 274, los artículos 277 a 281, los artículos 285 a 304, los artículos 310 a 320, los artículos 322 a 325 y los artículos 336, 342 y 344 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, así como el Protocolo sobre las disposiciones transitorias.*»

Ámbitos contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra d)

48. El Servicio Jurídico considera que no se puede emplear el artículo 114 del TFUE en relación con la mejora de la aplicación de la legislación de la Unión destinada a reforzar la lucha contra la elusión o la evasión del impuesto sobre sociedades: la base jurídica necesaria a tal efecto es el artículo 115 del TFUE⁵⁰. Las disposiciones o propuestas de disposiciones legales de la Unión a que se alude de manera implícita en el artículo 1, apartado 1, letra d), y de manera explícita en las notas del considerando 17 de la propuesta de la Comisión, requieren como bases jurídicas los procedimientos previstos en el artículo 113 o el artículo 115 del TFUE. Estos dos artículos prevén un procedimiento legislativo especial que requiere la unanimidad el Consejo y la consulta al Parlamento Europeo. El ámbito de actuación a que se refiere el artículo 1, apartado 1, letra d), tendrá que excluirse de la propuesta e incluirse en otra que podrá tratarse en paralelo, ya que no se pueden combinar en un mismo acto de la UE un procedimiento legislativo ordinario y un procedimiento legislativo especial que requiere la unanimidad⁵¹.

⁵⁰ Véase también el dictamen del Servicio Jurídico de 11 de noviembre de 2016 (doc. 14384/16 del Consejo).

⁵¹ Véase el asunto C-300/89, Comisión/Consejo («Dióxido de titanio»), ECLI:EU:C:1991:244, apdos. 17 a 21, donde el Tribunal resolvió que el «procedimiento de codecisión» (y el anterior procedimiento de cooperación») previsto en el antiguo artículo 251 del Tratado CE es incompatible con una base jurídica que requiera la unanimidad en el Consejo. Véase también la nota informativa del Servicio Jurídico al Coreper sobre la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-310/10, Parlamento/Consejo (doc. 15826/12 del Consejo), apdo. 9.

IV. CONCLUSIONES

49. Por las razones expuestas, el Servicio Jurídico del Consejo opina que:

- 1) la Directiva propuesta requiere las siguientes bases jurídicas: artículos 43.2, 91, 100, 114, 168.4, 192.1 y 325 del TFUE, junto con el artículo 106 *bis* del Tratado Euratom; con estas bases jurídicas se puede abarcar el conjunto de los sectores del Derecho de la Unión a que se refiere el artículo 1, apartado 1, letras a) y c), de la propuesta de la Comisión, exceptuada la seguridad nuclear;
- 2) habrá que escindir la propuesta para proponer por separado actos jurídicos relativos a los sectores y actos de la Unión que se indican a continuación —cada uno con su base jurídica específica—, que podrán examinarse como un todo, paralelamente a la Directiva propuesta:
 - a) los actos de la Unión relativos a la seguridad nuclear, contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra a), inciso vi), de la propuesta de la Comisión, ya que hará falta un acto aparte basado en el procedimiento no legislativo especial a que se refiere el artículo 31 del Tratado Euratom;
 - b) los actos de la Unión relativos al Derecho de la competencia y a las ayudas estatales, contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra b), de la propuesta de la Comisión, ya que hará falta un acto aparte basado en el procedimiento no legislativo a que se refieren los artículos 103 y 109 del TFUE;
 - c) las normas relativas al impuesto sobre sociedades o destinadas a mejorar la aplicación de las medidas para combatir acuerdos cuya finalidad es obtener una ventaja fiscal, contempladas en el artículo 1, apartado 1, letra d), ya que hará falta un acto aparte basado en el procedimiento legislativo especial a que se refiere el artículo 115 del TFUE;
 - d) el Reglamento (UE) n.º 258/2012 (armas de fuego), contemplado en la parte I, sección C.2.iii), del anexo de la propuesta de la Comisión, ya que habrá que adoptar un acto aparte, en forma de reglamento, basado en el artículo 207, apartado 2, del TFUE;

- 3) habrá que suprimir las referencias a los siguientes actos de la Unión:
- a) la referencia a la Directiva (UE) 2017/1371 que figura en el artículo 1, apartado 1, letra c), de la propuesta de la Comisión;
 - b) la referencia a la Decisión n.º 1082/2013/UE que figura en la parte I, sección H.3 (amenazas transfronterizas graves para la salud de las personas), del anexo.
-