



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 27 de enero de 2017
(OR. en)

5705/17

**Expediente interinstitucional:
2016/0399 (COD)**

**CODEC 111
INST 39
JUR 44
JUSTCIV 16**

PROPUESTA

De:	secretario general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	14 de diciembre de 2016
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2016) 798 final
Asunto:	Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se adapta al artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea una serie de actos jurídicos en el ámbito de la justicia que prevén el recurso al procedimiento de reglamentación con control

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2016) 798 final.

Adj.: COM(2016) 798 final

Bruselas, 14.12.2016
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**por el que se adapta al artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
una serie de actos jurídicos en el ámbito de la justicia que prevén el recurso al
procedimiento de reglamentación con control**

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Contexto de la propuesta

En paralelo con la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se adapta a los artículos 290 y 291 del TFUE una serie de actos jurídicos que prevén el recurso al procedimiento de reglamentación con control, la presente propuesta se refiere a la adaptación de tres actos legislativos en el ámbito de la justicia que aún remiten a dicho procedimiento.

Esos instrumentos deben adaptarse mediante una propuesta separada, ya que se adoptaron con arreglo a una base jurídica derivada del título V de la parte III del TFUE y, por tanto, no son vinculantes para todos los Estados miembros, de manera que resultan incompatibles con las bases jurídicas de los demás actos de base. En los tres casos, el Reino Unido e Irlanda han optado por aplicar esos actos, de conformidad con el Protocolo sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda anejo al Tratado, y Dinamarca por no participar, de conformidad con el Protocolo sobre la posición de Dinamarca anejo al Tratado.

El Tratado de Lisboa ha modificado sustancialmente la estructura en cuanto a los poderes que el legislador puede otorgar a la Comisión. Establece una distinción clara entre, por un lado, los actos de naturaleza cuasi legislativa y, por otro, los actos por los que se aplican las disposiciones de un acto de base. También establece un marco jurídico totalmente distinto para cada tipo de acto.

Las dos disposiciones en cuestión son los artículos 290 y 291 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE»), introducidos por el Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009¹. Modifican sustancialmente los procedimientos hasta ahora denominados «de comitología».

En lo que se refiere a su redacción, la definición de los actos delegados en el artículo 290, apartado 1, es muy similar a la de los actos que, con arreglo a la Decisión 1999/468/CE², modificada por la Decisión 2006/512/CE del Consejo («la Decisión sobre comitología»), están sujetos al procedimiento de reglamentación con control (PRC) que establece el artículo 5 *bis* de dicha Decisión. En ambos casos, los actos en cuestión son de aplicación general y se proponen modificar o completar determinados elementos no esenciales del instrumento legislativo.

Por este motivo, la revisión de la Decisión sobre comitología por el Reglamento (UE) n.º 182/2011³ («el Reglamento sobre comitología»), que fue adoptado con arreglo al artículo 291, apartado 3, del TFUE sobre las competencias de ejecución, no incluía en su ámbito de aplicación el artículo 5 *bis* de dicha Decisión. En consecuencia, hubo que mantener provisionalmente el artículo 5 *bis*, que establecía el procedimiento de reglamentación con control, a efectos de los actos de base existentes que se remiten a dicho artículo.

¹ DO C 306 de 17.12.2007.

² DO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

³ DO L 55 de 28.2.2011, p. 13.

Así pues, el procedimiento de reglamentación con control sigue apareciendo en los tres actos de base que abarca la presente propuesta y se sigue aplicando (en consonancia con el artículo 5 *bis* de la Decisión sobre comitología) en dichos actos hasta que se modifiquen y adapten formalmente al Tratado de Lisboa.

En el momento de la adopción del Reglamento (UE) n.º 182/2011, la Comisión se comprometió a revisar las disposiciones vinculadas a este procedimiento, con objeto de adaptarlas en su momento de conformidad con los criterios establecidos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁴. La Comisión propuso anteriormente, en 2013, la adaptación de estos actos⁵, también en una propuesta separada, pero debido al estancamiento de las negociaciones interinstitucionales sobre estos expedientes, la Comisión, según lo anunciado en su programa de trabajo para 2015⁶, retiró esa propuesta⁷.

La cuestión de la adaptación se volvió a tratar en los debates acerca de la revisión del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación⁸. Todas las instituciones reconocieron la necesidad de la adaptación y la Comisión se comprometió a presentar antes de finales de 2016 una nueva propuesta de adaptación de los actos legislativos que siguen incluyendo referencias al procedimiento de reglamentación con control. La presente propuesta responde a dicho compromiso.

Al mismo tiempo, el Acuerdo Interinstitucional y el Acuerdo común sobre actos delegados anejo a él también mejoran el marco de los actos delegados y responden así a la preocupación fundamental que en muchas ocasiones impidió la aceptación de actos delegados por parte del Consejo, en particular la consulta de los expertos de los Estados miembros. El Acuerdo ofrece ahora un compromiso claro con una consulta sistemática de los expertos de los Estados miembros en la preparación de los actos delegados, incluso en la fase de proyecto, con lo que se cumple un requisito clave para alcanzar el éxito en el segundo intento de adaptar las antiguas disposiciones sobre el PRC al Tratado de Lisboa. Este compromiso queda ahora incluido explícitamente en las nuevas cláusulas tipo que deberán utilizarse en la redacción de disposiciones de habilitación para la Comisión. El Acuerdo también reconoce claramente que la cooperación y el intercambio de opiniones en una fase inicial con el Parlamento Europeo desempeñan un papel importante en relación con los actos delegados. Confirma que el Parlamento Europeo debe recibir toda la documentación, incluidos los proyectos de actos delegados, al mismo tiempo que los expertos de los Estados miembros y dispone un acceso sistemático y facilitado de los expertos del Parlamento Europeo a las reuniones de los grupos de expertos de la Comisión en las que se preparen actos delegados. Por último, el Acuerdo contempla la posibilidad de que se invite a la Comisión a las reuniones del Parlamento Europeo (o del Consejo) para seguir manteniendo el intercambio de opiniones en la preparación de los actos delegados.

La adaptación al régimen de actos delegados no afectará a los procedimientos pendientes en los que un comité ya haya emitido un dictamen, de conformidad con la Decisión sobre el procedimiento de comité.

2. Método de adaptación y principales elementos de la propuesta

⁴ DO L 55 de 28.2.2011, p. 19.

⁵ COM(2013) 452 final.

⁶ COM(2014) 910 final.

⁷ (2015/C 80/08), DO C 80 de 7.2.2015, p. 17.

⁸ DO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

El punto de partida para determinar el **ámbito de aplicación** de la presente propuesta se encuentra en los actos jurídicos incluidos en las respectivas propuestas de adaptación legislativa adoptadas por la Comisión en 2013. Los actos que hayan sido objeto, entre tanto, de propuestas legislativas individuales no se incluyen en la presente propuesta. Se trata de dos actos en el ámbito de la Justicia: el Reglamento (CE) n.º 1896/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, por el que se establece un proceso monitorio europeo⁹ y el Reglamento (CE) n.º 861/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007, por el que se establece un proceso europeo de escasa cuantía¹⁰, han sido adaptados, entre tanto, por medio del Reglamento (UE) 2015/2421 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifican el Reglamento (CE) n.º 861/2007, por el que se establece un proceso europeo de escasa cuantía, y el Reglamento (CE) n.º 1896/2006, por el que se establece un proceso monitorio europeo¹¹.

En las propuestas de adaptación de 2013, el **enfoque legislativo** adoptado fue el de no modificar de forma individual los actos de base en cuestión, sino el de establecer en general que las referencias al PRC contenidas en los actos de base debían entenderse como referencias al artículo 290, o, en su caso, a los artículos 290 o 291. Con este enfoque, cada acto de base individual debería leerse siempre junto con el Reglamento Ómnibus pertinente, de haber sido adoptado.

Dadas las dificultades que el Consejo, en particular, manifestó acerca de esa técnica, el enfoque por el que se ha optado en esta propuesta es diferente. Ahora se propone modificar cada acto de base en cuestión. Se trata de un enfoque similar al adoptado cuando se introdujeron las disposiciones sobre PRC en un ejercicio semejante en 2007¹². Por consiguiente, se introduce una serie de modificaciones para cada acto de base. La disposición de habilitación, es decir, el texto que contiene la habilitación material para el PRC, se reformula y se ajusta a la terminología acordada en las cláusulas tipo para los artículos por los que se delegan poderes. El artículo tipo sobre el ejercicio de la delegación, o sea, el artículo sobre el procedimiento, se inserta en cada acto de base y se suprimen las referencias al PRC. Se menciona explícitamente para cada acto si la habilitación autoriza una modificación del acto de base. Las nuevas cláusulas tipo que prevén la consulta a los expertos de los Estados miembros en la preparación de los actos delegados se incluyen ahora en cada acto de base. Ninguna habilitación permite modificar otros actos.

En cuanto a la **opción entre habilitaciones para actos delegados o para actos de ejecución**, las propuestas de adaptación de 2013 partieron del supuesto de que las medidas incluidas en el procedimiento reglamentario con control correspondían, en principio, a las que pueden ampararse en la delegación de poderes a que se refiere el artículo 290 del TFUE.

La hipótesis general que subyace a la nueva propuesta es que sigue siendo válida la evaluación efectuada en las propuestas Ómnibus de 2013. Ni las negociaciones sobre el Ómnibus de 2013, ni la jurisprudencia al respecto¹³, ni el resultado del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación dieron lugar a nuevos criterios que necesitaran una reevaluación global.

⁹ DO L 399 de 30.12.2006, p. 1.

¹⁰ DO L 199 de 31.7.2007, p. 1.

¹¹ DO L 341 de 24.12.2015, p. 1.

¹² Reglamento (CE) n.º 1137/2008 (DO L 311 de 21.11.2008, p. 1).

¹³ Asunto C-88/14, Comisión/Parlamento Europeo y Consejo, asunto C-286/14 Parlamento Europeo/Comisión y asunto C-472/12, Comisión/Parlamento Europeo y Consejo

En lo que se refiere a la **duración de la habilitación**, la Comisión propone habilitaciones por un período de tiempo indefinido. En las negociaciones de las propuestas de 2013, tanto el Consejo como el Parlamento Europeo se pronunciaron a favor de una duración fija de cinco años, con una prórroga automática a raíz de un informe que la Comisión habría de presentar antes de la expiración de la delegación. En la nueva propuesta, la Comisión mantiene su postura de que se justifica una duración indefinida de la habilitación, ya que el legislador tiene la posibilidad de revocarla en todos los casos y en cualquier momento. Por último, el Acuerdo Interinstitucional aporta asimismo más transparencia en relación con los actos delegados, especialmente mediante el Registro de actos delegados que las instituciones acordaron crear antes de finales de 2017. Ese Registro ofrecerá una clara visión de conjunto de los actos delegados adoptados en virtud de todos los instrumentos.

3. Base jurídica, subsidiariedad

La presente propuesta se fundamenta en las bases jurídicas de todos los actos de base modificados. La presente iniciativa se refiere exclusivamente a los procedimientos que deben aplicarse a nivel de la Unión para la adopción de actos basados en competencias de atribución.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se adapta al artículo 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea una serie de actos jurídicos en el ámbito de la justicia que prevén el recurso al procedimiento de reglamentación con control

(Texto pertinente a efectos del EEE)

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 81, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Previa transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Tratado de Lisboa introdujo una distinción entre los poderes delegados a la Comisión para adoptar actos no legislativos de alcance general que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales de un acto legislativo (actos delegados) y las competencias conferidas a la Comisión para adoptar actos que garanticen condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión (actos de ejecución).
- (2) Las medidas que pueden ser objeto de las delegaciones de poderes a que se refiere el artículo 290, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) corresponden en principio a las medidas a las que se aplica el procedimiento de reglamentación con control establecido en el artículo 5 *bis* de la Decisión 1999/468/CE del Consejo¹⁴.
- (3) Las anteriores propuestas de adaptación de la legislación en lo que se refiere al procedimiento de reglamentación con control al marco jurídico que introdujo el Tratado de Lisboa¹⁵ han sido retiradas¹⁶, debido al estancamiento de las negociaciones interinstitucionales.

¹⁴ Decisión 1999/468/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión (DO L 184 de 17.7.1999, p. 23).

¹⁵ COM(2013) 451 final, COM(2013) 452 final y COM(2013) 751 final.

- (4) El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión acordaron posteriormente un nuevo marco para los actos delegados en el contexto del Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, de 13 de abril de 2016¹⁶, y reconocieron la necesidad de adaptar toda la legislación vigente al marco jurídico que introdujo el Tratado de Lisboa. En particular, coincidieron en la necesidad de conceder gran prioridad a la adaptación rápida de todos los actos de base que siguen refiriéndose al procedimiento de reglamentación con control. La Comisión se comprometió a elaborar una propuesta para dicha adaptación antes de finales de 2016.
- (5) Las habilitaciones en actos básicos que prevén el recurso al procedimiento de reglamentación con control cumplen los criterios del artículo 290 del TFUE y deben adaptarse a dicha disposición.
- (6) El presente Reglamento no debe afectar a los procedimientos pendientes en los que el comité ya haya emitido su dictamen de conformidad con el artículo 5 *bis* de la Decisión 1999/468/CE, antes de la entrada en vigor del presente Reglamento.
- (7) Por tanto, deben modificarse en consecuencia los actos correspondientes.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

Los actos enumerados en el anexo se modifican de conformidad con lo dispuesto en el mismo.

Artículo 2

El presente Reglamento no afectará a los procedimientos pendientes en los que un comité ya haya emitido su dictamen de conformidad con el artículo 5 *bis* de la Decisión 1999/468/CE.

Artículo 3

El presente Reglamento entrará en vigor a los días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente

¹⁶ (2015/C 80/08), DO C 80 de 7.2.2015, p. 17.

¹⁷ DO L 123 de 12.5.2016, p. 1.