



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento de sesión

A7-0352/2011

14.10.2011

INFORME

sobre una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo relativo a las modalidades de ejercicio del derecho de investigación del Parlamento Europeo y por el que se deroga la Decisión 95/167/CE, Euratom, CECA del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (2009/2212(INI))

Comisión de Asuntos Constitucionales

Ponente: David Martin

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	25
RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN	30

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

**sobre una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo relativo a las modalidades de ejercicio del derecho de investigación del Parlamento Europeo y por el que se deroga la Decisión 95/167/CE, Euratom, CECA del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión
(2009/2212(INI))**

El Parlamento Europeo,

- Visto el artículo 226, párrafo tercero, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,
 - Vistos los artículos 41 y 48 de su Reglamento,
 - Vistos el informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales (A7-0352/2011),
1. Adopta la propuesta de Reglamento aneja a la presente Resolución;
 2. Pide al Consejo y a la Comisión que notifiquen su aprobación a la propuesta;
 3. Pide al Consejo y a la Comisión que, si no pueden dar su aprobación a la propuesta en su estado actual, entablen negociaciones, y encomienda a su ponente y al presidente de la comisión competente que, siguiendo las orientaciones de dicha comisión, inicien negociaciones con el Consejo y la Comisión con el fin de obtener la aprobación de ambas Instituciones;
 4. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución y la propuesta de Reglamento aneja al Consejo y a la Comisión, así como a los Parlamentos nacionales.

PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO

relativo a las modalidades de ejercicio del derecho de investigación del Parlamento Europeo y por el que se deroga la Decisión 95/167/CE, Euratom, CECA del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión

EL PARLAMENTO EUROPEO,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 226, párrafo tercero,

Visto el Tratado constitutivo de la de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y, en particular, su artículo 106 bis,

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

Previa aprobación del Consejo¹,

Previa aprobación de la Comisión²,

De conformidad con un procedimiento legislativo especial,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Tratado de Lisboa ha creado las condiciones para un equilibrio institucional renovado y reforzado en el seno de la Unión, que permite a sus Instituciones funcionar

¹ DO ...

² DO ...

de manera más eficaz, abierta y democrática; en este contexto se han fortalecido y ampliado las funciones del Parlamento Europeo en materia de control político. Por consiguiente, en consonancia tanto con las prácticas parlamentarias nacionales como con los requisitos del Tratado de la Unión Europea, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (en lo sucesivo denominados «Tratados»), se deben reforzar las comisiones de investigación del Parlamento Europeo y se les debe conferir facultades específicas, reales y claramente delimitadas que correspondan en mayor medida a la estatura política y a las competencias del Parlamento Europeo, respetando al mismo tiempo el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. Las facultades de las comisiones de investigación, que son instrumentos excepcionales de control político, deben entenderse sin perjuicio de las responsabilidades de otras Instituciones.

- (2) El 19 de abril de 1995, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión adoptaron la Decisión 95/167/CE, Euratom, CECA¹, relativa a las modalidades de ejercicio del derecho de investigación del Parlamento Europeo. En esa Decisión se aludía a la posibilidad de revisar sus disposiciones teniendo en cuenta la experiencia adquirida.
- (3) Habida cuenta del equilibrio institucional renovado establecido mediante el Tratado de Lisboa y de la experiencia adquirida gracias a la labor de las comisiones de investigación del Parlamento Europeo, la Decisión 95/167/CE, Euratom, CECA debe ser derogada y sustituida por un nuevo Reglamento.
- (4) Con arreglo al principio del efecto útil reconocido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia², se debe otorgar al Parlamento Europeo y a sus comisiones de investigación los poderes indispensables para hacer frente a las misiones que se derivan del derecho de investigación. Con este fin, también resulta esencial que las Instituciones y órganos de la Unión Europea, así como los Estados miembros, tomen todas las medidas necesarias para facilitar el ejercicio de esas misiones.

¹ DO L 78 de 6.4.1995, p. 1.

² Sentencia de 9 de julio de 1987, Alemania y otros/Comisión (281, 283 a 285 y 287/85, Rec. p. 3203), apartado 28.

- (5) No debe constituirse una comisión de investigación cuando de los hechos alegados esté conociendo un órgano jurisdiccional, hasta tanto concluya el procedimiento jurisdiccional; ahora bien, para evitar cualquier conflicto entre las investigaciones de naturaleza política y las de naturaleza judicial, el Parlamento Europeo debe poder suspender las indagaciones de una comisión de investigación, aunque no le obliguen a ello los Tratados, si después de su constitución se inicia un procedimiento jurisdiccional con el mismo objeto.
- (6) De los principios de apertura, buena gobernanza y responsabilidad democrática se sigue que los trabajos de las comisiones de investigación, y en particular las audiencias, han de ser públicos; por otra parte, debe preverse asimismo la posibilidad de trabajos a puerta cerrada así como normas adecuadas sobre confidencialidad, para garantizar la eficacia de las investigaciones, la protección de los intereses vitales de los Estados miembros, la protección de la intimidad y la integridad de las personas — en especial, mediante el respeto de la legislación de la Unión sobre protección de datos de carácter personal— o la protección de los intereses comerciales de las personas físicas y jurídicas.
- (7) El derecho de investigación, como elemento importante de las potestades de control parlamentarias, tiene por finalidad determinar cómo se ha aplicado en el pasado la legislación vigente; por consiguiente, resulta esencial que las comisiones de investigación puedan basarse en pruebas de los hechos recabadas gracias a sus indagaciones. Con este fin, las comisiones de investigación deben poder efectuar, dentro de los límites de su mandato, las indagaciones que consideren necesarias para cumplir su cometido, en particular, realizar indagaciones sobre el terreno, solicitar documentos, citar a testigos, oír a funcionarios y otros agentes de la Unión o de los Estados miembros y solicitar dictamen a peritos.
- (8) En pos de la transparencia y la seguridad jurídica, la orden de obtener pruebas emitida por una comisión de investigación debe revestir la forma de una decisión, que, cuando surta efectos jurídicos para terceros, debe ser considerada un acto del Parlamento

Europeo, de modo que pueda ser recurrida judicialmente.

- (9) Las indagaciones deben efectuarse respetándose plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular el principio de equidad y el derecho de los implicados a manifestar su opinión sobre los hechos que les conciernen.
- (10) ***Las comisiones de investigación deben respetar plenamente los derechos de quienes sean llamados a prestar testimonio, de conformidad con el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.***
- (11) En las indagaciones también se debe tener presente el principio de que las conclusiones de una investigación deben basarse únicamente en elementos que tengan valor probatorio; con este fin, es preciso que las comisiones de investigación puedan, en particular, acceder a todo documento relevante que obre en poder de las Instituciones u órganos de la Unión, de los Estados miembros, o, cuando el documento se considere pertinente para que prospere la investigación, de cualquier otra personas física o jurídica.
- (12) En virtud del principio de cooperación leal y con el compromiso de contribuir a la defensa del ordenamiento jurídico de la Unión, las Instituciones y órganos de la Unión o los Estados miembros deben designar los funcionarios u otros agentes a quienes autoricen a comparecer ante una comisión de investigación cuando esta los convoque. Asimismo ha de ser posible que las comisiones de investigación oigan a los comisarios competentes en la materia objeto de las indagaciones, si se considera que su testimonio es relevante y necesario para la completa evaluación de la cuestión investigada.
- (13) Ahora bien, para garantizar a la comisión de investigación la certeza de que sus conclusiones se basarán en elementos con valor probatorio, también debe tener derecho a citar como testigo a cualquier persona que resida en la Unión Europea — incluidos funcionarios y otros agentes de las Instituciones de la Unión o de los Estados

miembros—, la cual estará obligada a responder a las preguntas de buen grado y de forma completa y veraz. Además, con el fin de garantizar que los funcionarios y otros agentes de la Unión puedan cumplir su obligación, debe precisarse que, de conformidad con los artículos 17 y 19 del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea, establecido mediante el Reglamento (CEE, Euratom, CECA) nº 259/68¹, y el artículo 11 del régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea, establecido mediante el mismo Reglamento, se les considera autorizados a atender las citaciones de la comisión, a ser examinados como testigos y a prestar declaración o testimonio in personam.

- (14) Dada la necesidad de garantizar el máximo valor probatorio de los testimonios, las comisiones de investigación también deben tener derecho a solicitar que los testigos declaren bajo juramento; no obstante, dado que el testimonio bajo juramento no es un procedimiento empleado en todos los ordenamientos jurídicos de la Unión, los testigos no deben estar obligados a prestar juramento. Deben constar en acta los casos en que un testigo se niegue a declarar bajo juramento, para que se pueda comparar de modo equitativo el valor probatorio de todos los testimonios.
- (15) Al ratificar el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, los Estados miembros también se comprometieron a conferir al Parlamento Europeo el derecho a investigar las alegaciones de infracción o de mala administración en la aplicación del Derecho de la Unión; en consecuencia, han de velar por que sus autoridades nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el Derecho nacional, presten la asistencia necesaria para que las comisiones de investigación cumplan su cometido, en particular, mediante el pronto cumplimiento de las solicitudes de asistencia judicial emitidas por las comisiones.
- (16) Con miras a reforzar el control democrático en la Unión, las disposiciones del presente Reglamento confieren amplias facultades a las comisiones de investigación; el presente Reglamento debe prever la posibilidad de sanciones eficaces, proporcionales y disuasorias en supuestos bien delimitados, con el fin de hacer cumplir dichas

¹ DO L 56 de 4.3.1968, p. 1.

disposiciones, incrementar la eficacia de las investigaciones y acercarlas a las prácticas parlamentarias nacionales. Los Estados miembros deben velar por que determinadas infracciones sean castigadas con sanciones apropiadas con arreglo a su Derecho nacional, y por iniciar los procedimientos adecuados contra los autores de dichas infracciones;

- (17) Con el fin de ofrecer un mayor abanico de vías de oposición eficaces, se pondrá a disposición de las personas físicas o jurídicas que no sean Instituciones u órganos de la Unión ni Estados miembros un recurso precontencioso ante el Parlamento Europeo, para que dichas personas puedan oponerse a las decisiones que hayan sido adoptadas con arreglo a las disposiciones sobre indagaciones y de las que sean destinatarias o que les afecten directa e individualmente. Este recurso se añade a las vías de oposición judiciales y extrajudiciales previstas en los Tratados y en los sistemas jurídicos de los Estados miembros.
- (18) Ha de respetarse el principio de separación de poderes, en virtud del cual el poder legislativo (parlamento), el poder ejecutivo (gobierno) y el poder judicial (tribunales de justicia) deben estar separados entre sí para evitar abusos de poder.
- (19) El presente Reglamento respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

HA ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Sección 1

Objeto y normas generales sobre la constitución de las comisiones de investigación

Artículo 1

Objeto

1. El presente Reglamento establece las modalidades de ejercicio del derecho del Parlamento Europeo, en cumplimiento de sus cometidos, a investigar las alegaciones de infracciones o de mala administración en la aplicación del Derecho de la Unión.
2. Las disposiciones que rijan la organización interna del Parlamento Europeo se establecerán en su Reglamento.

Artículo 2

Constitución y mandato de las comisiones de investigación

1. Con las condiciones y límites establecidos en los Tratados, el Parlamento Europeo podrá constituir comisiones temporales de investigación.
2. El Parlamento Europeo podrá constituir dichas comisiones de investigación si así lo solicita una cuarta parte de sus diputados.
3. En la decisión por la que se constituya una comisión de investigación se hará constar su mandato, que, en particular, incluirá:
 - a) el objeto y el propósito de la investigación, con referencias a las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión;
 - b) su composición, en la que las fuerzas políticas estarán representadas de forma equilibrada;
 - c) el plazo de presentación de su informe, que no será superior a doce *meses a*

partir de la fecha de su primera reunión y que, mediante decisión motivada del Parlamento Europeo, podrá prorrogarse en dos ocasiones por un período máximo de tres meses.

Artículo 3

Disolución de las comisiones de investigación

La comisión de investigación se considerará disuelta:

- a) al presentar su informe; o
- b) al expirar el plazo para la presentación de su informe; y
- c) en todos los casos, al finalizar la legislatura.

Artículo 4

Reinicio de investigaciones

No podrá constituirse ni volver a constituirse una comisión de investigación a propósito de cuestiones que ya hayan sido objeto de investigación por parte de una comisión de investigación, hasta que haya transcurrido un plazo mínimo de doce meses a partir de la presentación del informe correspondiente a dicha investigación o a partir del término del mandato de la anterior comisión de investigación, y ello únicamente en caso de que aparezcan hechos nuevos. Podrá constituirse una comisión en cualquier caso si han aparecido hechos importantes y nuevos que se estime que puedan alterar conclusiones sustanciales.

Sección 2

Normas generales de procedimiento

Artículo 5

Incompatibilidades

1. No podrá constituirse una comisión de investigación cuando de los hechos alegados esté conociendo un órgano jurisdiccional, hasta tanto concluya el procedimiento jurisdiccional.
2. Si tras la constitución de una comisión de investigación se inicia un procedimiento jurisdiccional con idéntico objeto, el Parlamento Europeo decidirá si suspende o no las indagaciones de la comisión.

Podrán presentar una petición con este fin un Estado miembro, la Comisión o una persona a quien la investigación afecte directa e individualmente.

El período de suspensión no se computará en el cálculo del plazo a que se refiere el artículo 2, apartado 3, letra c).

Artículo 6

Publicidad de los trabajos

1. Los trabajos de la comisión de investigación, y, en particular, las audiencias por ella celebradas, serán públicos.
2. Con carácter excepcional, los trabajos tendrán lugar a puerta cerrada si así lo solicita una cuarta parte de los miembros de la comisión de investigación, una Institución o un órgano de la Unión o las autoridades nacionales interesadas. Los testigos y los peritos, si así lo solicitan, podrán ser oídos a puerta cerrada.

La información que se considere confidencial, según lo dispuesto en el artículo 7, se examinará a puerta cerrada.

3. La comisión de investigación informará a toda persona mencionada durante una

investigación y que pueda resultar perjudicada por ello; oirá a dicha persona si esta lo solicita.

Artículo 7
Confidencialidad

1. La información recabada por la comisión de investigación se usará con el único fin del desempeño de su cometido. No se divulgará si contiene elementos de naturaleza confidencial. El Parlamento Europeo tratará y protegerá la información confidencial de conformidad con las normas mínimas de seguridad comunes aplicadas por las Instituciones de la Unión.

2. El apartado 1 se aplicará mutatis mutandis a la divulgación de información que pueda dañar la protección de la intimidad y la integridad de una persona, en particular habida cuenta de la legislación de la Unión sobre protección de datos de carácter personal, o los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual.

Artículo 8
Cooperación

Las Instituciones y órganos de la Unión velarán por que sus miembros y su personal presten la asistencia necesaria para que la comisión de investigación pueda cumplir su cometido.

Los Estados miembros velarán por que sus autoridades nacionales, de conformidad con las disposiciones nacionales, presten la asistencia necesaria para que la comisión de investigación pueda cumplir su cometido.

Artículo 9

Comunicaciones

Toda comunicación dirigida a las autoridades u órganos jurisdiccionales nacionales de los Estados miembros a efectos de la aplicación del presente Reglamento se efectuará a través de sus Representaciones Permanentes ante la Unión Europea.

Artículo 10

Resultados de las investigaciones

1. Una vez cerrada la investigación, el informe definitivo de la comisión de investigación se presentará al Parlamento Europeo, que podrá aprobarlo o rechazarlo sin enmiendas.
2. ***El informe definitivo de la comisión podrá contener conclusiones minoritarias como parte oficial del texto, siempre que esas conclusiones estén respaldadas por al menos una cuarta parte de los miembros de la comisión.***
3. Basándose en dicho informe, el Parlamento Europeo podrá, en particular, remitir el asunto a las Instituciones u órganos de la Unión o a las autoridades nacionales judiciales o de otro tipo.

El Parlamento Europeo podrá dirigir a las Instituciones u órganos de la Unión Europea o a los Estados miembros las recomendaciones que adopte basándose en el informe de la comisión de investigación.

Sección 3

Indagaciones

Artículo 11

Realización de indagaciones

1. La comisión de investigación podrá efectuar, dentro de los límites de su mandato, todas las indagaciones que considere necesarias para cumplir su cometido. Con este fin, la comisión podrá, en particular:
 - efectuar indagaciones sobre el terreno;
 - solicitar documentos;
 - citar a testigos;
 - oír a funcionarios u otros agentes de la Unión o de los Estados miembros;
 - solicitar dictámenes a peritos.
2. La comisión de investigación podrá solicitar a autoridades nacionales judiciales o de otro tipo asistencia para efectuar sus indagaciones. Dichas autoridades prestarán la asistencia necesaria a la comisión de investigación.
3. En los casos en que las alegaciones de infracción del Derecho de la Unión o de mala administración impliquen una eventual responsabilidad de un órgano o autoridad de un Estado miembro, la comisión de investigación podrá pedir al Parlamento del Estado miembro interesado que coopere en la investigación.

A tal efecto, el Parlamento Europeo podrá celebrar acuerdos interparlamentarios con los Parlamentos de los Estados miembros.

4. En las decisiones de la comisión de investigación adoptadas de conformidad con la presente sección 3 y dirigidas a una persona física o jurídica que no sea una Institución u órgano de la Unión o los Estados miembros se informará a los destinatarios de las vías de oposición a su disposición con arreglo al artículo 21 del presente Reglamento.

Las decisiones de la comisión que surtan efectos jurídicos respecto de terceros se considerarán actos del Parlamento Europeo.

Artículo 12

Orden de obtención de pruebas

A efectos de sus indagaciones, la comisión adoptará una decisión (orden de obtención de pruebas) en la que se establecerán los medios de indagación previstos y los hechos que se pretende demostrar.

Artículo 13

Indagaciones sobre el terreno

La comisión de investigación podrá efectuar indagaciones sobre el terreno. Cuando proceda, se efectuarán en cooperación con las autoridades nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el Derecho nacional.

Artículo 14

Solicitudes de documentos

1. Previa solicitud de la comisión de investigación dirigida a las Instituciones u órganos de la Unión, estos pondrán a disposición de la comisión todo documento pertinente que obre en su poder.
2. Previa solicitud de la comisión de investigación dirigida a las autoridades de los Estados miembros, estas pondrán a disposición de la comisión todo documento pertinente que obre en su poder de conformidad con lo dispuesto en el Derecho nacional y con sujeción a las normas establecidas en el artículo 346, apartado 1, letras a) y b), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
3. La comisión de investigación podrá solicitar a cualquier otra persona física o jurídica concernida que ponga a su disposición los documentos que considere pertinentes para llevar a buen término su investigación. Dicha persona atenderá la solicitud de la comisión, sin perjuicio de las obligaciones que le impongan el Derecho nacional y el Derecho de la Unión. Podrá hacer valer los derechos que le corresponderían con

arreglo al *Derecho* nacional en caso de incautación de objetos por las fuerzas de seguridad nacionales.

4. En las solicitudes de documentos se hará constar el fundamento jurídico y la finalidad de la solicitud, se especificarán los documentos solicitados y se establecerá un plazo para su entrega. También se mencionarán las posibles consecuencias de la negativa infundada a entregar los documentos solicitados.

Artículo 15

Testigos

1. La comisión de investigación podrá citar como testigo a cualquier persona que resida en la Unión Europea, si considera necesario oír a dicha persona para cumplir su cometido.

En la citación constarán el nombre y los apellidos del testigo así como su dirección y se expondrán con precisión los extremos sobre los que versará el examen al que será sometido y los motivos para ello. La comisión trasladará la citación a la autoridad nacional competente del Estado miembro donde resida el testigo. La autoridad nacional competente velará por que se notifique la citación al testigo de conformidad con lo dispuesto en el Derecho nacional.

2. Los testigos debidamente citados estarán obligados a atender la citación y a comparecer. Responderán de buen grado y de forma completa y veraz a las preguntas que les formulen los miembros de la comisión. Podrán hacer valer los derechos que les corresponderían si hubieran sido citados y oídos por una comisión parlamentaria de investigación, u organismo similar, o de otro modo por un órgano jurisdiccional en materia civil en su Estado miembro de residencia. Con este fin, podrán estar asistidos por un abogado.

Se informará por adelantado a los testigos de sus derechos y obligaciones y de las posibles consecuencias de una negativa infundada a atender la citación y comparecer, del falso testimonio y del soborno de testigos.

3. Si un testigo citado debidamente no comparece ante la comisión de investigación, esta podrá ordenar que se notifique a dicho testigo una nueva citación.
4. La comisión podrá decidir que el testigo preste el siguiente juramento: «Juro haber dicho la verdad, toda la verdad y nada más que la verdad». Los testigos, si así lo desean, podrán añadir una fórmula religiosa al juramento. No obstante, no se obligará a nadie a testificar bajo juramento.

Se hará constar en acta la negativa de un testigo a testificar bajo juramento.

Artículo 16

Testimonio prestado por miembros de Instituciones de la Unión y miembros de Gobiernos de los Estados miembros

La comisión podrá solicitar a las instituciones de la Unión, a excepción del Tribunal de Justicia, o a los Gobiernos de los Estados miembros que designen a uno o varios de sus miembros con el fin de que intervengan en sus trabajos si se considera que su testimonio es relevante y necesario para la completa evaluación de la cuestión investigada.

En respuesta a la solicitud prevista en el párrafo primero, la Comisión designará a uno o varios Comisarios competentes en la materia objeto de las indagaciones para que comparezcan ante la comisión de investigación.

Artículo 17

Funcionarios y otros agentes de la Unión o de los Estados miembros

1. La comisión de investigación podrá pedir a las Instituciones u órganos de la Unión o a los Estados miembros que designen a uno o varios funcionarios u otros agentes para

que intervengan en sus trabajos.

Las Instituciones u órganos de la Unión o los Estados miembros designarán a los funcionarios o agentes a los que autorizan a comparecer ante la comisión de investigación.

2. La comisión de investigación podrá citar a un determinado funcionario u otro agente de la Unión para que testifique sobre un asunto relacionado con el desempeño de sus funciones si la comisión considera que para cumplir su cometido es necesario oír a dicha persona. Se considerará que el funcionario u otro agente está autorizado a atender la citación de la comisión, a comparecer para ser examinado como testigo y a prestar declaración o testimonio en persona de conformidad con los artículos 17 y 19 del Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea y el artículo 11 del régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea.
3. La comisión de investigación podrá citar a un determinado funcionario u otro agente de un Estado miembro para que testifique sobre un asunto relacionado con el desempeño de sus funciones si la comisión considera que para cumplir su cometido es necesario oír a dicha persona. El Estado miembro de que se trate autorizará a sus funcionarios y otros agentes, de conformidad con lo dispuesto en su Derecho nacional, a atender la citación de la comisión, a comparecer para ser examinado como testigo y a prestar declaración o testimonio en persona.

Artículo 18

Solicitudes de asistencia judicial

1. La comisión de investigación podrá solicitar asistencia judicial para el examen de testigos debidamente citados.
2. Estas solicitudes se formularán, de conformidad con el artículo 15, apartado 1, mediante decisión de la comisión, que las transmitirá a la autoridad judicial

competente del Estado miembro donde resida el testigo. En su caso, la decisión irá acompañada de una traducción a la lengua oficial o a una de las lenguas oficiales del Estado miembro al que va dirigida.

3. La autoridad judicial competente, tras comprobar su autenticidad y legalidad, atenderá la solicitud de conformidad con su Derecho nacional. No obstante, podrá acceder a la petición de la comisión de investigación de emplear un método o procedimiento específico, salvo que sea incompatible con el Derecho nacional del Estado miembro de que se trate o sea inviable debido a sus prácticas y procedimientos internos o por dificultades prácticas.
4. Las solicitudes de asistencia judicial se ejecutarán con prontitud.
5. Tras la ejecución, la autoridad judicial competente transmitirá a la comisión de investigación la decisión que contenga la solicitud, todos los documentos resultantes de la ejecución y una declaración detallada de los gastos.

Artículo 19

Peritos

1. La Comisión de investigación podrá decidir solicitar dictamen a uno o más peritos. En dicha decisión se definirá el cometido del perito y se establecerá un plazo para la elaboración del dictamen.
2. Los peritos sólo podrán dar su opinión sobre los extremos que se les haya sometido expresamente.
3. A propuesta de un perito, la comisión podrá ordenar el examen de testigos.
4. Tras la elaboración del dictamen, la comisión de investigación podrá oír al perito.

El artículo 18 se aplicará mutatis mutandis.

Artículo 20

Sanciones

1. Se hará constar en acta toda negativa a cumplir las obligaciones establecidas en el presente Reglamento, o todo incumplimiento de estas.

El Presidente del Parlamento Europeo podrá comunicar ***completa o parcialmente los puntos que se hayan hecho constar en acta*** y podrá disponer que ***esta comunicación se publique en el Diario Oficial de la Unión Europea***.

2. Los Estados miembros velarán por que las siguientes infracciones del presente Reglamento sean castigadas con sanciones adecuadas con arreglo al Derecho nacional:

– negativa infundada a entregar un documento solicitado;

– negativa infundada a atender una citación y a comparecer para ser examinado como testigo;

– falso testimonio; y

– soborno de testigos.

Esas sanciones serán efectivas, proporcionadas y disuasorias y se corresponderán con las sanciones previstas para infracciones análogas en el ámbito de actividad de las comisiones de investigación de los Parlamentos nacionales.

3. Cuando se tengan sospechas razonables de que una persona ha cometido alguna de las infracciones mencionadas en el apartado 2, el Estado miembro donde resida dicha

persona iniciará contra ella el procedimiento que corresponda con arreglo a su Derecho nacional.

Artículo 21

Vías de oposición

1. Toda persona física o jurídica que no sea una Institución u órgano de la Unión o un Estado miembro podrá presentar una reclamación motivada contra una decisión de la comisión de investigación adoptada en virtud de la sección 3 de la que sea destinataria o que le afecte directa e individualmente. En la reclamación ha de figurar la infracción alegada del ***Derecho nacional o de la Unión aplicable a esa persona***.
2. La reclamación se presentará ante el Parlamento Europeo en el plazo de 10 días hábiles a partir de la notificación de la decisión al reclamante o, de no haberse producido tal notificación, desde el día en que el reclamante tuvo conocimiento de ella.

Dicha reclamación no tendrá efecto suspensivo.

3. El Parlamento Europeo adoptará una decisión motivada sobre la reclamación en el primer período parcial de sesiones que se celebre una vez expirado el plazo de 10 días hábiles a partir de la recepción de la reclamación. ***La decisión podrá incluir una cláusula en la que se indique que la reclamación no tiene efecto suspensivo.***

El Parlamento Europeo notificará al reclamante dicha decisión en el plazo de 10 días hábiles y le informará de las vías de oposición a su disposición, a saber, interponer recurso contencioso contra el Parlamento Europeo y/o formular una queja ante el Defensor del Pueblo Europeo, con arreglo a los artículos 263 y 228 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea respectivamente.

4. Si el Parlamento Europeo no notifica una decisión motivada en los plazos establecidos, el reclamante podrá interponer recurso contra el Parlamento Europeo según lo dispuesto en el artículo 263 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Artículo 22

Gastos

Las instituciones y órganos de la Unión sufragarán los gastos de viaje y de estancia de sus miembros y funcionarios. Los gastos de viaje y de estancia de las demás personas que presten declaración ante una comisión de investigación serán reembolsados por el Parlamento Europeo con los límites establecidos para las audiencias de expertos.

Sección 4

Disposiciones finales

Artículo 23

Derogación

Queda derogada la Decisión 95/167/CE, Euratom, CECA.

Artículo 24

Entrada en vigor

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Será aplicable a partir del ...*.

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

Hecho en,

Por el Parlamento Europeo

El Presidente

* DO: Insértese la fecha: doce meses después de la fecha de entrada en vigor del presente Reglamento.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*«Truth is an arrow and the gate is narrow...that it passes through.»
(La verdad es una flecha y la puerta que atraviesa, estrecha)*

BOB DYLAN

Introducción

El derecho de investigación es un aspecto importante de las potestades de control del Parlamento. Le ofrece la oportunidad, en última instancia, de controlar el pasado: ¿cómo se ha aplicado la legislación existente?, ¿se incumplió la ley o se incurrió en mala administración o corrupción al administrar la ley? Dicho de otro modo: el derecho de investigación tiene por objeto averiguar la verdad sobre el pasado.

En el mundo son muchas las formas de ejercer este derecho por parte de los parlamentos democráticos. En la mayoría de los Estados miembros de la UE, la constitución de comisiones de investigación está prevista y regulada en las constituciones, las leyes o por decreto. La comparación de los diferentes tipos de comisiones de investigación en los Estados miembros arroja diferencias de importancia por lo que se refiere a los mecanismos de constitución, al funcionamiento y a las facultades de estas comisiones¹. Además, también se aprecian diferencias en la frecuencia con que se constituyen las comisiones de investigación.

El derecho del Parlamento Europeo a constituir comisiones temporales de investigación para investigar «las alegaciones de infracción o de mala administración en la aplicación del Derecho comunitario» se consagró en el Derecho primario mediante el Tratado de Maastricht. El Tratado no contenía información sobre competencias específicas otorgadas a las comisiones de investigación del PE, dejando la definición de las modalidades a un futuro acuerdo interinstitucional.

El Parlamento comenzó de inmediato a preparar este acuerdo y, tras largas negociaciones y dos informes², en 1995 se adoptó una decisión interinstitucional sobre las modalidades de ejercicio del derecho de investigación del Parlamento Europeo³.

El Parlamento ha ejercido su derecho con bastante prudencia. Desde 1995 solo se han constituido tres comisiones de investigación:

– TRANSIT - de investigación sobre el régimen de tránsito comunitario,

¹ Véase el análisis del Departamento Temático C: Parliamentary committees of inquiry in national systems: a comparative survey of EU Member States.

² A3-0302/92 y A4-0003/95.

³ Decisión 95/167/CE, Euratom, CECA.

- ESB1 - de investigación sobre la EEB (Encefalopatía Espongiforme Bovina),
- EQUI - de Investigación sobre la Crisis de Equitable Life Assurance Society.

En sus reuniones, la Comisión EQUI en seguida fue consciente de lo limitado de las facultades otorgadas a las comisiones de investigación, que en última instancia no correspondían a la estatura política, las necesidades y las competencias del Parlamento Europeo. La Comisión EQUI afirmaba a este respecto en su informe:

Excepto en relación con la Comisión Europea, esas facultades son muy reducidas: no pueden citar a testigos, éstos se pueden negar a cooperar sin que se produzca ningún tipo de consecuencia o sanción y tampoco se prevé la imposición de sanciones por falso testimonio o por la negativa a comparecer o testificar. Las comisiones de investigación no tienen facultades de este tipo similares a las de los órganos jurisdiccionales en relación con las administraciones nacionales o en los casos en que un órgano público o privado se niegue a remitir documentación. Tampoco pueden pedir ayuda a un órgano jurisdiccional nacional en el curso de su investigación.

Estos problemas suscitados por la Comisión EQUI coincidían con los puntos controvertidos que habían surgido durante las negociaciones interinstitucionales de 1995. Sobre esta base, el Parlamento Europeo emitió el 19 de junio de 2007 una recomendación¹ en la que pedía a la Conferencia de Presidentes que aplicase las recomendaciones incluidas en el informe de la Comisión EQUI, muchas de las cuales se referían a la futura reforma de las comisiones de investigación.

¿Por qué poner en marcha la reforma en este momento?

El Tratado de Lisboa alteró el equilibrio institucional de la Unión y fortaleció la estatura política del Parlamento. El artículo 14 del TEU establece expresamente que el Parlamento ejerce el control político. El Tratado también cambió el procedimiento para determinar las modalidades de ejercicio del derecho de investigación. El artículo 226 dispone: «El Parlamento Europeo determinará las modalidades [...] mediante reglamentos adoptados por propia iniciativa, con arreglo a un procedimiento legislativo especial, previa aprobación del Consejo y de la Comisión».

Mientras que anteriormente se trataba de una decisión de las tres principales Instituciones europeas, el Tratado de Lisboa confiere explícitamente al Parlamento el derecho de iniciativa. No obstante, el Parlamento tiene que obtener la aprobación formal del Consejo y de la Comisión.

Otro motivo para iniciar la revisión en este momento es que las últimas modificaciones del Estatuto del Defensor del Pueblo² atribuyeron a este mayores facultades que a las comisiones de investigación del Parlamento.

Con el fin de mejorar el funcionamiento y la eficacia de las futuras comisiones de investigación, la recomendación del Parlamento Europeo de 19 de junio de 2007, basada en el informe de la Comisión EQUI, ya preveía una reforma de las normas reguladoras de esas

¹ P6_TA(2007)0264.

² DÓ L 189 de 17.7.2008, p. 25.

comisiones. Según el estudio elaborado por la comisión sobre la situación en 12 Estados miembros y Suiza, los Parlamentos nacionales están mucho mejor equipados que el PE para realizar investigaciones. Posteriormente, el Departamento Temático actualizó el estudio y lo amplió a los Estados miembros que no figuraban en el estudio anterior. Los resultados muestran que la mayoría de los Estados miembros tienen sistemas constitucionales que contemplan las comisiones de investigación. En la mayoría de los Estados miembros, estas comisiones tienen facultades de investigación similares a las de los órganos jurisdiccionales, aunque en menor medida. En la mayoría de los Estados miembros que tienen un fundamento jurídico para las comisiones de investigación, también existe la posibilidad de que estas citen a testigos. En caso de incumplimiento, las sanciones varían de un país a otro.

En comparación con estas disposiciones, el conjunto vigente de normas sobre las comisiones de investigación en el Parlamento Europeo es mucho más restrictivo, en especial, por lo que se refiere a la citación de testigos y las sanciones para quienes se niegan a cooperar.

Como el Tratado confiere al Parlamento el derecho de iniciativa, el procedimiento empleado es el previsto en el artículo 41 del Reglamento, «Derechos de iniciativa conferidos al Parlamento por los Tratados».

Dado que el procedimiento es otro, el Parlamento no se limita a modificar la Decisión anterior, sino que puede proponer, como ya se ha dicho¹, un nuevo reglamento.

¿Qué mejoras se proponen?

Las comisiones de investigación deben disponer de los medios necesarios para desempeñar su cometido de examinar las alegaciones de infracción del Derecho de la Unión o de mala administración. Así se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia: cuando un artículo del Tratado confía una misión concreta a una Institución u órgano de la Unión, hay que admitir, so pena de restar todo efecto útil a esa disposición, que esta otorga a dicho órgano «los poderes indispensables para hacer frente a esta misión»².

Para redactar la propuesta de nuevo Reglamento desde cero —por primera vez en la historia de esta cámara— el ponente se ha inspirado en diversas fuentes. El Estatuto y el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de la UE, en especial los artículos 24 a 30, 47 a 53 y 75, han sido una de las principales fuentes de inspiración. El Reglamento (CE) n° 1073/1999, relativo a las investigaciones efectuadas por la OLAF, y la Decisión 94/262/CECA, CE, Euratom, sobre la funciones del Defensor del Pueblo, ofrecieron valiosos ejemplos sobre la forma de establecer facultades de investigación a escala supranacional. El documento del Departamento Temático (*Parliamentary Committees of Inquiry: A Survey*) proporcionó una visión de conjunto sobre las facultades y procedimientos de las comisiones de investigación de varios países. Como es natural, no se han pasado por alto los textos anteriores relativos a

¹ Se trata de un detalle de carácter técnico, pero que debe mencionarse: el Artículo 107 ter del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica fue derogado por el Protocolo 2 anejo al Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea; sin embargo, en virtud del artículo 106 bis del Tratado CECA, el artículo 226 del Tratado de Funcionamiento de la UE es aplicable a la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

² Véase la sentencia de 9 de julio de 1987 (asunto 281/85).

las comisiones de investigación del PE¹. También han ayudado a avanzar en la reflexión los excelentes documentos, notas y contribuciones de nuestro Servicio Jurídico. No cabe duda, por último, de que algunas disposiciones no controvertidas y útiles de la anterior Decisión se mantendrán en el nuevo instrumento jurídico.

Esta propuesta de Reglamento ofrece una estructura más clara y más lógica que la adoptada para la anterior Decisión. Las mejoras más importantes se encuentran en la sección 3 (Indagaciones).

El punto de partida de nuestra reflexión es el convencimiento de que todas las conclusiones de una investigación deben basarse únicamente en elementos con valor probatorio. Con este fin, las comisiones de investigación deben poder efectuar, dentro de los límites de su mandato, las indagaciones que consideren necesarias para cumplir su misión, es decir, para llegar a la verdad de determinadas cuestiones del pasado con la ayuda de pruebas de los hechos.

Por consiguiente, con arreglo al proyecto de Reglamento que se propone, la comisión podría realizar todo tipo de indagaciones, y con normas detalladas para las más importantes: realizar indagaciones sobre el terreno, solicitar documentos, convocar a testigos, oír a funcionarios y otros agentes de la Unión o de los Estados miembros y solicitar dictamen a peritos.

Las comisiones de investigación deben tener acceso a todos los documentos —administrativos o de otro tipo— y a toda información que pueda facilitar su labor. Deben poder obtener esta información tanto de los organismos nacionales y de la Unión como de personas físicas y jurídicas. No obstante, solo debe hacerse uso de esta facultad cuando exista una relación entre la información o documento solicitado y el cometido de la comisión de investigación.

De modo análogo, las comisiones de investigación deben poder citar como testigo a cualquier persona (funcionarios nacionales o de la Unión, peritos, representantes de personas jurídicas, etc.) cuyo testimonio o dictamen se considere necesario para investigar mejor el asunto.

Con el fin lograr esos objetivos, el proyecto de Reglamento establece la obligación directa de poner a disposición de la comisión los documentos solicitados y a comparecer para declarar como testigo. Ahora bien, uno de los procedimientos de la Decisión original podría mantenerse: la UE o los Estados miembros podrán designar jerárquicamente a funcionarios u otros agentes para que participen en los trabajos. En ese caso, cabe imaginar que actuarían prácticamente siguiendo instrucciones. Sin embargo, si no quedara satisfecha con las declaraciones o los documentos presentados de esta manera, la comisión podría hacer uso de sus nuevas y más potentes facultades, en concreto, citando a esas personas directamente como testigos. Por consiguiente, la vieja modalidad (basada en la buena voluntad y la cooperación leal de las Instituciones de la UE y los Estados miembros) no se elimina, pero la amenaza de

¹ Informe sobre la crisis de Equitable Life Assurance Society (A6-0203/2007); Informe de 21 de julio de 1995 Informe sobre la modificación del artículo 136 del Reglamento del Parlamento (A4-0187-95); Informe de 12 de enero de 1995 sobre las modalidades de ejercicio del derecho de investigación del Parlamento Europeo (A4-0003/95); documento de trabajo de 3 de enero de 1995 sobre el derecho de investigación del PE (ponente: Alexander Langer); Informe de 14 de octubre de 1992 sobre las comisiones parlamentarias de investigación (A3-0302-92); documento de trabajo de 2 de junio de 1992 sobre las comisiones parlamentarias de investigación (ponente: François Musso).

que la comisión haga uso de sus nuevas facultades reforzadas podría infundir el «comienzo de la sabiduría» a las instituciones de la UE o los Estados miembros investigados.

Una mejora de gran importancia de esta nueva modalidad jurídica sería que los testigos debidamente citados tendrían la obligación de responder de buen grado y de forma completa y veraz a las preguntas que les formulen los miembros de la comisión. La misma obligación recaería sobre los funcionarios y otros agentes de la Unión. Quedarían autorizados, en virtud del Reglamento, a atender la citación de la comisión y a testificar.

Este marco jurídico parece bastante adecuado para garantizar que el control político ejercido por el Parlamento Europeo, que es la única institución de la Unión elegida directamente, sea, en último término, serio y eficaz y esté a la altura de las expectativas de responsabilidad democrática y de buena gobernanza que albergan los ciudadanos europeos.

De igual modo, el incumplimiento de estas obligaciones debe conllevar sanciones adecuadas. Para respetar los principios de *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, consagrados en el artículo 49 de la Carta de los Derechos Fundamentales, el Reglamento debe obligar a los Estados miembros a que velen por que determinadas infracciones bien definidas (negativa infundada a entregar los documentos solicitados; negativa infundada a atender una citación y a comparecer para ser examinado como testigo; falso testimonio, y soborno de testigos) puedan ser castigadas con sanciones adecuadas con arreglo al Derecho nacional.

El Parlamento Europeo no es un órgano jurisdiccional: no está facultado para imponer, por sí mismo, sanciones a los justiciables. Ahora bien, dado que todos los Estados miembros han aprobado el Tratado de Lisboa, también han dado su acuerdo para conferir al Parlamento Europeo el derecho a investigar las infracciones y la mala administración en la aplicación del Derecho de la Unión. Esta circunstancia debe compelerles a obligar a su propio sistema administrativo a prestar asistencia a una eventual comisión de investigación del PE. Por otra parte, las Instituciones de la Unión no deben permitir que los funcionarios debidamente citados que infrinjan el Reglamento se escuden tras la inmunidad que les confiere el Protocolo nº 7 en interés exclusivo de la Unión. Por consiguiente, se deja claro que la suspensión de la inmunidad en esos casos no se considerará contraria a los intereses de la Unión.

Por último, la finalidad de establecer una comisión de investigación es proporcionar una solución a una situación ilícita o injusta. Por tanto, para dar la respuesta más adecuada, deben ser varios los posibles resultados de una investigación. A este respecto, conviene recordar que, con independencia de las facultades conferidas a las comisiones de investigación para cumplir su cometido, la potestad final de decisión corresponde en última instancia al Parlamento. De este modo, las conclusiones de las comisiones de investigación deben revestir la forma de un informe final al Parlamento. Correspondería entonces a este asumir una o varias de las recomendaciones incluidas en el informe final, como la de decidir la publicación del informe, la de presentar una iniciativa legislativa, la de someter el asunto a las autoridades competentes nacionales o de la Unión, la de trasladar el asunto al Defensor del Pueblo o la de tomar cualquier otra medida adecuada, en función de las circunstancias específicas del caso.

RESULTADO DE LA VOTACIÓN FINAL EN COMISIÓN

Fecha de aprobación	11.10.2011
Resultado de la votación final	+: 17 -: 1 0: 0
Miembros presentes en la votación final	Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Matthias Groote, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, Rafał Trzaskowski, Luis Yáñez-Barnuevo García
Suplente(s) presente(s) en la votación final	Helmut Scholz, Rainer Wieland