PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

PROVISIONAL
2004/0816(CNS)

1.12.2004

*

PROYECTO DE INFORME

sobre la propuesta de Decisión del Consejo por la que determinados ámbitos cubiertos por el Título IV de la tercera parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se regirán por el procedimiento previsto en el artículo 251 de dicho Tratado
(15130/2004 – C6-0208/2004 – 2004/0816(CNS))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Jean-Louis Bourlanges

Explicación de los signos utilizados

*	Procedimiento de consulta *mayoría de los votos emitidos*
**I	Procedimiento de cooperación (primera lectura) *mayoría de los votos emitidos*
**II	Procedimiento de cooperación (segunda lectura) *mayoría de los votos emitidos para aprobar la Posición Común* *mayoría de los miembros que integran el Parlamento para rechazar o modificar la Posición Común*
***	Dictamen conforme *mayoría de los miembros que integran el Parlamento salvo en los casos contemplados en los art. 105, 107, 161 y 300 del Tratado CE y en el art. 7 del Tratado UE*
***I	Procedimiento de codecisión (primera lectura) *mayoría de los votos emitidos*
***II	Procedimiento de codecisión (segunda lectura) *mayoría de los votos emitidos para aprobar la Posición Común* *mayoría de los miembros que integran el Parlamento para rechazar o modificar la Posición Común*
***III	Procedimiento de codecisión (tercera lectura) *mayoría de los votos emitidos para aprobar el texto conjunto*

(El procedimiento indicado se basa en el fundamento jurídico propuesto por la Comisión.)

Enmiendas a un texto legislativo

En las enmiendas del Parlamento las modificaciones se indican ***en negrita y cursiva***. La utilización de la *cursiva fina* constituye una indicación para los servicios técnicos referente a elementos del texto legislativo para los que se propone una corrección con miras a la elaboración del texto final (por ejemplo, elementos claramente erróneos u omitidos en alguna versión lingüística). Estas propuestas de corrección están supeditadas al acuerdo de los servicios técnicos interesados.

ÍNDICE

Página

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO 5

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS..... 9

ANEXO..... 10

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la propuesta de Decisión del Consejo por la que determinados ámbitos cubiertos por el Título IV de la tercera parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se regirán por el procedimiento previsto en el artículo 251 de dicho Tratado (15130/2004 – C6-0208/2004 – 2004/0816(CNS))

(Procedimiento de consulta)

El Parlamento Europeo,

– Vista la propuesta del Consejo (15130/2004)[1],

– Visto el segundo guión del apartado 2 del artículo 67 del Tratado CE, conforme al cual ha sido consultado por el Consejo (C6-0208/2004),

– Visto el artículo 51 de su Reglamento,

– Visto el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (A6-0000/2004),

1. Aprueba la propuesta de la Comisión en su versión modificada;

2. Pide a la Comisión que modifique en consecuencia su propuesta;

3. Solicita la apertura del procedimiento de concertación previsto en la Declaración común de 4 de marzo de 1975, si el Consejo se propone apartarse del texto aprobado por el Parlamento;

5. Pide al Consejo que le consulte de nuevo si se propone modificar sustancialmente la propuesta de la Comisión;

Texto de la Comisión	Enmiendas del Parlamento
	Enmienda 1 Título
Proyecto de Decisión del Consejo por la que ***determinados ámbitos cubiertos por el Título IV de la tercera parte*** del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea ***se regirán por el procedimiento previsto en el artículo 251 de dicho Tratado***	Proyecto de Decisión del Consejo por la que ***se aplica el segundo guión del apartado 2 del artículo 67*** del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

[1] DO C ... / Pendiente de publicación en el DO.

Justificación

Se impone el cambio del título si el Parlamento amplía el alcance de la Decisión también a las competencias del Tribunal de Justicia.

Enmienda 2
Considerando 7

7. ***No obstante, el Consejo Europeo considera que, mientras no entre en vigor el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, el Consejo debería continuar pronunciándose por unanimidad y previa consulta al Parlamento Europeo al adoptar las medidas en el ámbito de la migración legal de nacionales de terceros países con destino a y entre Estados miembros a que se refieren*** la letra a) del punto 3 y el punto 4 del artículo 63 del Tratado.	7. ***Los Estados miembros ya acordaron el 29 de octubre de 2004, con motivo de la firma del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, que las medidas previstas en*** la letra a) del punto 3 y el punto 4 del artículo 63 del Tratado ***en materia de migración legal no deben afectar a los derechos de los Estados miembros a fijar los volúmenes de entrada de nacionales de terceros países, procedentes de países terceros, en su territorio con la finalidad de encontrar un trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia***.

Justificación

El Parlamento considera que la codecisión y la mayoría cualificada en materia de inmigración legal son esenciales para la gestión de la política migratoria de la Unión. Dicho esto, tras la firma del Tratado constitucional, la legislación en este ámbito no podría perjudicar los derechos de los Estados miembros en materia de "cuotas".

Enmienda 3
Considerando 10 bis (nuevo)

	(10 bis) Es indispensable y urgente suprimir las limitaciones impuestas por el artículo 68 del Tratado CE a las competencias del Tribunal de Justicia en los ámbitos del Título IV del Tratado CE; a este respecto, el 5 de noviembre de 2004, el Consejo Europeo pidió a la Comisión

que, previa consulta al Tribunal de Justicia presentara una propuesta de Decisión del Consejo destinada a crear, de conformidad con el artículo 225 A del Tratado CE, una sala jurisdiccional especializada en los recursos relativos a materias previstas en ese mismo Título IV.

Justificación

El apartado 2 del artículo 67 del Tratado permite al Consejo derogar las limitaciones a las competencias del Tribunal de Justicia previstas en el artículo 68. Sería, pues, oportuno suprimir este artículo y disponer al mismo tiempo el procedimiento de creación de una sala especializada del Tribunal en las condiciones establecidas en el artículo 225 A del Tratado CE.

Enmienda 4
Artículo 1, apartado 2 bis (nuevo)

2 bis. A partir del 1 de [enero] de 2005, el Consejo decidirá de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 251 del Tratado CE respecto a la adopción de las medidas establecidas en la letra a) del apartado 3 y en el apartado 4 del artículo 63 del mismo Tratado. Como se acordó el 29 de octubre de 2004 con motivo de la firma del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, estas medidas no deben afectar a los derechos de los Estados miembros a fijar los volúmenes de entrada de nacionales de terceros países, procedentes de países terceros, en su territorio con la finalidad de encontrar un trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia.

Justificación

Véase la justificación de la enmienda al considerando 7.

Enmienda 5
Artículo 3 bis (nuevo)

Artículo 3 bis

Queda derogado el artículo 68 del Tratado CE.

Justificación

La supresión del artículo 68 (que establece un régimen especial) amplía la protección jurisdiccional prevista en el resto del Tratado igualmente para las políticas del Título IV.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. El proyecto de decisión que el Consejo acaba de transmitir al Parlamento constituye la primera aplicación del apartado 2 del artículo 67 del Tratado CE que permite pasar a la mayoría cualificada y recurrir al procedimiento de codecisión con el Parlamento al definir la mayor parte de las propuestas previstas en el Título IV del TCE (inmigración, asilo, cruce de fronteras, etc). Cuando se adopte, esta decisión reforzará a la vez la legitimidad democrática y la eficacia decisoria en unos ámbitos que se encontraban fuera del marco comunitario y de la Unión hasta hace un par de lustros. Asimismo aplica una disposición del Tratado de Amsterdam, confirmada por los Estados miembros en la firma del Tratado de Niza[1] y responde a una recomendación que el PE remitió al Consejo Europeo el 14 de octubre pasado. Es justo reconocer que, sin la determinación de la Presidencia neerlandesa, que ha dado una respuesta rápida y eficaz a las solicitudes de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, esta "pasarela" habría podido quedar desaprovechada (al igual que la prevista en el artículo 42 del TUE).

La situación que resultará de la aprobación de la Decisión se resume en el cuadro adjunto, que expone también otros fundamentos jurídicos del Título IV para los que ya se ha producido el paso a la codecisión debido a la entrada en vigor del Tratado de Niza o a la adopción de normas mínimas (p.ej., políticas de asilo) o para las que es imposible el paso a la codecisión a causa de la existencia de normas o protocolos específicos (véanse, respectivamente, la letra b) del apartado 2 del artículo 62 y el Protocolo nº 35 relativo a la cooperación administrativa de conformidad con el artículo 66 TCE).

2. Dicho esto, el proyecto de Decisión merecería mejorarse al menos en dos aspectos:

a) En primer lugar, disponiendo que se apliquen a la inmigración legal la mayoría cualificada y la codecisión (véase art. 63, ap. 3, letra a), respecto a las estancias de larga duración, y art. 63, ap. 4, respecto a los derechos y condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro pueden residir en otros Estados miembros. El texto sometido al Parlamento no lo prevé debido a reticencias de Estados miembros como Alemania y Austria, que temen que se instale a nivel europeo una política de

---

[1] *5. **Declaración relativa al artículo 67 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea***
Las Altas Partes Contratantes manifiestan su acuerdo en que el Consejo, en la decisión que deberá tomar en virtud del segundo guión del apartado 2 del artículo 67:
*- decida, a partir del 1 de mayo de 2004, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 251 para adoptar las medidas mencionadas en el punto 3 del artículo 62 **(N del P: libertad de circulación para nacionales de países terceros durante un período inferior a tres meses)** y en la letra b) del punto 3 del artículo 63 **(N del P: inmigración ilegal)**;*
*- decida, a partir de la fecha en que exista un acuerdo sobre el ámbito de aplicación de las **medidas relativas al cruce de personas por las fronteras exteriores de los Estados miembros**, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 251 para adoptar las medidas mencionadas en la letra a) del punto 2 del artículo 62.*
El Consejo se esforzará, además, en lograr que el procedimiento previsto en el artículo 251 sea aplicable, a partir del 1 de mayo de 2004 o tan pronto como sea posible después de esta fecha, a los demás ámbitos cubiertos por el título IV o a algunos de ellos.

"cuotas" a la que se oponen y que ha quedado excluida en el Tratado Constitucional[1]. Dicho esto, esos temores parecen excesivos, porque el Tratado ya está firmado y una legislación que lo privara de contenido, incluso durante el trámite de ratificación, ignorando las reservas nacionales que el mismo Tratado prevé en esta materia, sería contrario a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Una forma de dar mayores garantías a estos dos países podría ser la de enmendar el artículo 1 de la Decisión que, añadiendo los fundamentos jurídicos de la inmigración legal (artículo 63, ap. 3, letra a), y ap. 4), recogería textualmente la reserva prevista en el Tratado Constitucional.

b) En segundo lugar, suprimiendo las limitaciones a las competencias del Tribunal de Justicia del Título IV del Tratado CE (art. 68). También a este respecto, es bien sabido que dichos límites se introdujeron en Amsterdam por temor a una sobrecarga de trabajo del Tribunal de Justicia que alargaría todavía más los plazos ya bastante largos, sobre todo en materia de interpretación prejudicial. Estos temores son ya infundados después de que el Tratado de Niza introdujera en el Tratado CE el artículo 225 A[2], que permite, cuando sea necesario, crear salas jurisdiccionales especializadas (una de las cuales, por otra parte, acaba de crearse para conocer de los recursos de los funcionarios de las instituciones).
Lo que se pretende, por tanto, es:
- por una parte, tener en cuenta la necesidad de reforzar la protección jurídica de los ciudadanos europeos y de los nacionales de países terceros, derogando el artículo 68, de forma que el Título IV quede sometido al mismo régimen previsto por las otras partes del Tratado comunitario, y
- por otra, iniciar, a propuesta de la Comisión y en consulta con el Tribunal de Justicia, el procedimiento previsto en el artículo 225 A, como ya previó el propio Consejo Europeo en el Plan de La Haya[3].

---

[1] *Art. III-267, "5. El presente artículo no afectará al derecho de los Estados miembros a establecer volúmenes de admisión en su territorio de nacionales de terceros países procedentes de terceros países con el fin de buscar trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia."*

[2] *Artículo 225 A "El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al Tribunal de Justicia, o a petición del Tribunal de Justicia y previa consulta al Parlamento Europeo y a la Comisión, podrá crear salas jurisdiccionales encargadas de conocer en primera instancia de determinadas categorías de recursos interpuestos en materias específicas.*
La decisión por la que se cree una sala jurisdiccional fijará las normas relativas a la composición de dicha sala y precisará el alcance de las competencias que se le atribuyan. […]".

[3] *"3.1. Tribunal de Justicia Europeo*
El Consejo Europeo destaca la importancia del Tribunal de Justicia Europeo en el ámbito relativamente nuevo del espacio de libertad, seguridad y justicia, y expresa su satisfacción por el hecho de que el Tratado Constitucional refuerza sustancialmente las competencias del Tribunal de Justicia Europeo en dicho ámbito. A fin de garantizar que los asuntos sobre cuestiones de derecho planteados ante el Tribunal se resuelvan con rapidez - en beneficio tanto de los ciudadanos europeos como del funcionamiento del espacio de libertad, seguridad y justicia - es menester dotar al Tribunal de los medios para responder con la mayor brevedad, según lo exige el artículo III-369 del Tratado Constitucional. En ese contexto, y con la perspectiva del Tratado Constitucional, debe examinarse la posibilidad de arbitrar una solución para tramitar de forma rápida y adecuada las solicitudes de resolución prejudicial relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia, en especial cuando proceda, mediante la modificación del Estatuto del Tribunal. Se invita a la Comisión a presentar - previa consulta al Tribunal de Justicia - una propuesta al respecto."

Al margen de estas dos cuestiones, hay que reconocer que la Presidencia neerlandesa ha sabido avanzar eficazmente y con diplomacia. El Parlamento no puede menos que apreciar semejante compromiso y esperar que el Consejo pueda adoptar la decisión antes de fin de año para permitir que entre en vigor a comienzos de 2005.

ANEXO

TCE, Título IV – Visados, asilo, inmigración y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas – artículos 61 a 69

Políticas que (según fuentes informales) podrían verse afectadas por la decisión prevista en el apartado 2 del artículo 67 TCE

Art.	Disposición	Procedimiento de adopción actual	Dec. 67 ap.2 TCE	Notas
CRUCE DE FRONTERAS - VISADOS				
62 (1)	Ausencia de controles sobre las personas en el cruce de las fronteras interiores	Consejo decide por unanimidad a propuesta de COM	*	CODECISIÓN
62 (2) a	Normas y procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para la realización de controles sobre las personas en las fronteras exteriores	Consejo decide por unanimidad a propuesta de COM	*	CODECISIÓN
62 (2) b	Normas sobre visados aplicables a las estancias cuya duración no supere los tres meses, que incluirán: i) la lista de los terceros países cuyos nacionales tengan obligación de visado para cruzar una frontera exterior, y de los que estén exentos, iii) un modelo uniforme de visado,	...por inaplicación de los apartados 1 y 2 del art. 67, el Consejo decide por mayoría cualificada sobre la propuesta de la Comisión, previa consulta al PE		
62 (2) b	ii) procedimientos y condiciones para la expedición de visados por los Estados miembros, iv) normas para un visado uniforme;	ii) y iv) : la codecisión es aplicable ya desde el 1 de mayo de 2004		
62 (3)	Condiciones para la libre circulación de personas de países terceros durante un período máximo de tres meses.	Consejo decide por unanimidad a propuesta de la Comisión	*	CODECISIÓN
ASILO Y REFUGIADOS				
63 (1) a Asilo	Criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro que asume la responsabilidad de examinar una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país;	Codecisión una vez aprobadas las normas comunes y principios esenciales que regulan estas materias.	La codecisión se aplica ya a las próximas propuestas tras la aprobación del Reglamento (CE) nº 343/2003 del Consejo de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país.	
63 (1) b	Normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados	Codecisión una vez aprobadas las normas comunes y principios	La codecisión se aplica ya a las próximas propuestas tras la aprobación de la Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003,	

	miembros;	esenciales que regulan estas materias.	por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros.	
63 (1) c	Normas mínimas para la concesión del estatuto de refugiado a nacionales de terceros países;	Codecisión una vez aprobadas las normas comunes y principios esenciales que regulan estas materias.	La codecisión se aplica ya a las próximas propuestas tras la aprobación de la Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida	
63 (1) d	Normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar el estatuto de refugiado;	Codecisión una vez aprobadas las normas comunes y principios esenciales que regulan estas materias.	La codecisión se aplicará a las próximas propuestas tras la aprobación de la Directiva del Consejo sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado en abril de 2004. La adopción formal seguirá a la nueva consulta al PE (en particular sobre el problema de los "países seguros") prevista para finales de 2004) y la Directiva debería adoptarse antes de la Decisión del art. 67. **Esta última debería indicar en los "considerandos" que toda modificación futura de los principios previstos por el art. 63, ap. 1, letras a), b), c), d) y ap., 2, letra a) lo SERÁ EN CODECISIÓN.**	
63 (2) a Protección temporal	Normas mínimas para conceder protección temporal a las personas desplazadas procedentes de terceros países que no pueden volver a su país de origen y para las personas que por otro motivo necesitan protección internacional;	Codecisión una vez aprobadas las normas comunes y principios esenciales que regulan estas materias.	La codecisión se aplica ya a las próximas propuestas tras la aprobación de la Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida.	
63 (2) b	Fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros en la acogida de refugiados y personas desplazadas y en la asunción de las consecuencias de dicha acogida;	Consejo decide por unanimidad a propuesta de la Comisión.	*	CODECISIÓN
63 (3) a inmigración	Condiciones de entrada y de residencia, y normas sobre procedimientos de expedición por los Estados miembros de visados de larga duración y de permisos de residencia, incluidos los destinados a la reagrupación familiar;	Consejo decide por unanimidad a propuesta de la Comisión.	Oposición de Alemania y Austria a pasar a codecisión y mayoría cualificada	

63 (3) b	Inmigración y la residencia ilegales, incluida la repatriación de residentes ilegales;	Consejo decide por unanimidad a propuesta de COM.	*	CODECISIÓN
63 (4)	Medidas que definan los derechos y las condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro pueden residir en otros Estados miembros.	Consejo decide por unanimidad a propuesta de COM.	Oposición de Alemania y Austria a pasar a la codecisión y mayoría cualificada	
COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA CIVIL				
65 a cooperación judicial en materia civil con repercusión transfronteriza	a) mejorar y simplificar: - el sistema de notificación o traslado transfronterizo de documentos judiciales y extrajudiciales, - la cooperación en la obtención de pruebas, - el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en asuntos civiles/mercantiles, incluidos los extrajudiciales;	Codecisión ya aplicable (salvo en Derecho de familia)		
65 b	Fomentar la compatibilidad de las normas aplicables en los Estados miembros sobre conflictos de leyes y de jurisdicción;			
65 c	Eliminar obstáculos al buen funcionamiento de los procedimientos civiles fomentando, si fuera necesario, la compatibilidad de las normas de procedimiento civil aplicables en los Estados miembros.			
66	El Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 67, tomará las medidas necesarias para garantizar la cooperación entre los servicios pertinentes de las administraciones de los Estados miembros en los ámbitos previstos en el presente título, así como entre dichos servicios y la Comisión.	Consejo decide por mayoría cualificada a propuesta de la Comisión.	Según los Servicios Jurídicos el art. 67 no puede contradecir el Protocolo 35 anejo al Tratado de Niza que prevé la mayoría cualificada a partir del 1 de mayo de 2004 (pero no la codecisión).	