



CORTES GENERALES

INFORME 42/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE CREA UNA AGENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA LA FORMACIÓN EN FUNCIONES COERCITIVAS (CEPOL) Y POR EL QUE SE DEROGA Y SUSTITUYE LA DECISIÓN 2005/681/JAI DEL CONSEJO [COM (2014) 465 FINAL/2] [2014/0217 (COD)]

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una agencia de la Unión Europea para la formación en funciones coercitivas (CEPOL) y por el que se deroga y sustituye la Decisión 2005/681/JAI del Consejo, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 25 de noviembre de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 22 de octubre de 2014, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. Juan Ramón Represa Fernández, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno. Este señala que la Propuesta se considera conforme con el principio de subsidiariedad, ya que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (ni a nivel central ni a nivel regional y local) y pueden alcanzarse mejor a escala de la UE, debido a la dimensión y a los efectos de la acción pretendida.

E. Se ha recibido informe del Parlamento Vasco que concluye que la iniciativa respeta el principio de subsidiariedad.

F. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 18 de noviembre de 2014, aprobó el presente



CORTES GENERALES

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 87.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“2. A los efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a:

a) la recogida, almacenamiento, tratamiento, análisis e intercambio de información pertinente;

b) el apoyo a la formación de personal, así como la cooperación para el intercambio de personal, los equipos y la investigación científica policial;

c) las técnicas comunes de investigación relacionadas con la detección de formas graves de delincuencia organizada.”

3.- Mediante la Decisión 2005/681/JAI se creó la Escuela Europea de Policía (CEPOL) como Agencia de la Unión Europea, teniendo como funciones fundamentales la formación de los funcionarios de policía de alto nivel y la cooperación entre las distintas fuerzas nacionales de policía, reforzando la interacción entre ellas a través de actividades formativas con una dimensión policial europea.

Como respuesta al llamamiento del Consejo Europeo expresado en el Programa de Estocolmo, a través del Programa europeo de formación de los servicios con funciones coercitivas (LETS), se refuerza la formación en los asuntos relacionados con la Unión haciéndola sistemáticamente accesible a todas las profesiones con funciones coercitivas. A nivel de la Unión, el desarrollo de la formación del personal con funciones coercitivas en apoyo de la cooperación práctica y la plena aplicación del Programa europeo de formación en funciones coercitivas, constituye una prioridad fundamental para los próximos años, sin perjuicio de las iniciativas nacionales de cada Estado miembro dirigidas a los mismos fines.

Como garantía de una formación adecuada -coherente, uniforme y de calidad- la CEPOL precisa de una estructura en consonancia con los principios del citado



CORTES GENERALES

Programa, siendo necesario que todos los agentes con funciones coercitivas puedan recibir formación y que la misma se evalúe con la finalidad de poder planificar mejoras para lograr mayor eficacia.

Por otra parte, en el año 2013, la propuesta de fusión de CEPOL con Europol en una sola Agencia no fue aprobada por el Parlamento Europeo y el Consejo, lo que supuso que partes de la propuesta de fusión rechazada, relativas a la formación, no fueran debatidas con detalle.

El traslado de la sede de la CEPOL a Budapest (Hungría) se reguló a través de una iniciativa legislativa que modificaba la Decisión 681/2005 y tuvo como consecuencia la adopción de un Reglamento en cuyo proceso legislativo se pidió a la Comisión Europea que elaborara un informe sobre la eficiencia y efectividad de dicha Decisión y, si se consideraba apropiado, se acompañara de una iniciativa legislativa para la Agencia. La Propuesta de Reglamento objeto de este Informe responde a dicha sugerencia.

4.- La presente Propuesta de Reglamento, que deroga la Decisión 2005/681/JAI del Consejo, tiene por objetivo otorgar a la CEPOL un mandato jurídico adecuado, los recursos necesarios para llevar a cabo el esfuerzo de formación establecido en la Comunicación de la Comisión sobre el Programa europeo de formación de los servicios con funciones coercitivas (LETS) y mejorar la gobernanza de la CEPOL aumentando su eficiencia y adaptándola a los principios establecidos en el enfoque común sobre las agencias descentralizadas de la Unión Europea.

La necesidad y oportunidad de la Propuesta se justifica con la exigencia de desarrollar el nivel de formación policial para apoyar la cooperación práctica y para proveer a los funcionarios de aplicación de la ley de todos los posibles conocimientos y habilidades necesarias para prevenir y combatir de manera efectiva la delincuencia transfronteriza a través de la cooperación eficiente con los agentes de los demás Estados miembros, Agencias de la Unión Europea, terceros Estados y Organizaciones internacionales.

La gran diversificación de las formas de actuar de la delincuencia grave y organizada en la Unión Europea es un fenómeno cada vez más dinámico y complejo y supone una seria amenaza para la seguridad y prosperidad de la UE. La delincuencia transnacional solo puede combatirse mediante la cooperación transfronteriza, con el trabajo conjunto de la policía, las aduanas, los guardias de fronteras y otras autoridades. Esta cooperación solo sería eficaz si todos ellos están adecuadamente formados y existe suficiente confianza mutua. Los objetivos estratégicos y operativos de la lucha contra la delincuencia organizada, otras formas graves de delincuencia transfronteriza y el terrorismo, deben respaldarse con una formación reconocida, coherente y de alta calidad en ámbitos especializados y con unas prioridades establecidas a nivel central para los agentes con funciones coercitivas de la Unión Europea implicados en la cooperación transnacional.



CORTES GENERALES

Para lograr los objetivos de la Propuesta de Reglamento, se asignan a la CEPOL dos tareas fundamentales:

1. Proporcionar formación relevante e intercambios a nivel de la Unión Europea.
2. Coordinar la implementación del Proyecto Europeo de Formación en el ámbito de Aplicación de la Ley llevando a cabo evaluaciones estratégicas de las necesidades de formación y garantizando un marco común de calidad para la formación policial.

El objetivo general de la presente Propuesta de Reglamento es, por tanto, mejorar la seguridad de la Unión Europea mediante la implementación por la CEPOL de un nuevo enfoque de la formación de los agentes con funciones coercitivas acorde con la evaluación de las prioridades de la cooperación operativa de los servicios con dichas funciones.

Por otra parte, como objetivo también fundamental, la Propuesta de Reglamento mejora la gobernanza de la CEPOL a través de la simplificación de los procedimientos, especialmente en lo que respecta al Consejo de Administración y al Director ejecutivo, y de la adaptación de la CEPOL a los principios establecidos en el enfoque común sobre las agencias descentralizadas de la Unión Europea, teniendo presente que, como centro de actividades de aprendizaje de la Unión Europea, la CEPOL debe continuar basándose en la red de centros de formación de los Estados miembros y tener como punto de contacto una sola unidad nacional en cada uno de ellos.

Se regula la composición del Consejo de Administración, en el que deberán estar representados tanto la Comisión como cada Estado miembro. Se le dota de amplias competencias presupuestarias y su ejecución, adopción de normas financieras, fijar estrategias, instaurar procedimientos de trabajo transparente para la toma de decisiones, nombrar al Director, fijar indicadores de rendimiento y ejercer competencias de autoridad facultada para nombramientos.

El Director ejecutivo será el representante legal de la CEPOL, el encargado de su gestión y el responsable de la ejecución de las tareas que a la misma le competen, actuando con plena independencia en el ejercicio de sus funciones.

Y como órgano consultivo independiente encargado de garantizar y orientar la calidad científica de los trabajos de la CEPOL en materia de formación, se creará el Comité Científico de Formación.

5.- Como complemento de la formación policial en aquellos aspectos específicos de la Unión Europea, la cooperación transfronteriza o de las misiones de la Unión, sin que sustituyan ni solapen la actividad de los Estados miembros, se establecerá un esquema europeo que permita:



CORTES GENERALES

*Elevar la concienciación y el conocimiento sobre los instrumentos de la Unión para la cooperación policial, sobre las Instituciones y Agencias de la Unión responsables de dicha cooperación, especialmente Europol, Eurojust y Frontex y los aspectos de cooperación judicial así como el acceso a los canales de intercambio de información.

*Estimular el desarrollo de la cooperación regional y bilateral entre Estados miembros y con las Instituciones de la Unión Europea y terceros Estados.

*Abordar áreas temáticas policiales o criminales específicas en las que la formación a nivel de la Unión Europea pueda aportar valor añadido.

*Concebir un currículo común específico para los funcionarios de aplicación de la ley que contemple la formación para la participación en las misiones de la Unión Europea.

*Apoyar a los Estados miembros y a las Instituciones de la Unión Europea en las actividades de construcción de capacidades en terceros Estados.

*Formación de formadores y asistencia en el avance e intercambio de las mejores prácticas en formación policial.

El Gobierno de España apoya la Propuesta de Reglamento con participación activa para garantizar el respeto al marco jurídico nacional.

6.- El Reglamento propuesto consta de una Exposición de motivos y ocho capítulos, dedicando el Capítulo I a los “Objetivos y Tareas de la Agencia”, el Capítulo II a la “Cooperación entre los Estados miembros y la CEPOL”, el Capítulo III a la “Organización de la CEPOL”, el Capítulo IV a las “Disposiciones Financieras”, el Capítulo V a “Personal”, el Capítulo VI a “Otras Disposiciones”, el Capítulo VII a “Disposiciones Transitorias” y el Capítulo VIII a “Disposiciones Finales”.

7.- La propuesta legislativa se refiere a una competencia compartida. Dado que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (ni a nivel central ni a nivel regional y local) y pueden alcanzarse a escala de la Unión Europea, debido a la dimensión y/o a los efectos de la acción pretendida, la Propuesta de Reglamento es conforme con el principio de subsidiariedad. Con arreglo al principio de proporcionalidad, el presente Reglamento no excede de lo necesario para lograr su objetivo.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una agencia de la Unión Europea para la formación en funciones coercitivas (CEPOL) y por el que se deroga y sustituye la Decisión 2005/681/JAI del Consejo, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.