

## El principi de subsidiarietat

### El principi de subsidiarietat

El principi de subsidiarietat serveix per regular com s'exerceixen les competències entre la UE i els seus estats membres, no com un procediment d'atribució de competències.

És un dels principis sobre els quals se sustenta la Unió Europea per legitimar la seva actuació.

### El control del principi

El procediment per controlar aquest principi involucra les cambres legislatives dels estats membres de la UE en la supervisió dels projectes legislatius europeus i es va instaurar amb el Tractat de Lisboa de 2009. A l'Estat espanyol participen en aquest control tant les [Corts Generals espanyoles](#) ([art. 12 del Tractat de la UE](#), TUE), com les cambres legislatives autonòmiques.

Consisteix en un control que opera *ex ante* abans que les institucions comunitàries aprovin els futurs actes legislatius per als casos en què la UE no té competència exclusiva. També es coneix com el "procediment d'alerta ràpida" (*early warning system*) i la seva finalitat última és constatar la possible afectació, o no, de competències estatals i autonòmiques que pot comportar l'aprovació de cada proposta normativa.

En virtut d'aquest procediment, per tant, els parlaments nacionals poden oposar-se a l'adopció d'actes legislatius de la UE, quan aquesta no té competència exclusiva, si consideren que s'incompleix el principi de subsidiarietat. El procediment que preveu el protocol núm. 2 del Tractat de funcionament de la UE preveu que quan un determinat nombre del parlaments nacionals expressen el rebuig d'una proposta legislativa, a través de dictàmens motivats, la Comissió l'ha de revisar obligatòriament.

[Protocol núm. 1 sobre la funció dels parlaments nacionals a la Unió Europea del TUE](#)  
[Protocol núm. 2 sobre l'aplicació del principi del TUE](#) (Diari Oficial de la UE núm. 115 de 09.05.2008, pàg. 203-205).

### Com es controla des del Parlament de Catalunya?

El Parlament de Catalunya col·labora en aquest control des d'abril de 2010 a partir d'un treball marcat per la rapidesa per determinar si la proposta legislativa europea pot vulnerar el principi de subsidiarietat "si aquestes propostes afecten competències de la Generalitat" (art. 188 EAC).

El control es tramita de forma centralitzada a la Comissió parlamentària d'Acció Exterior i Cooperació, Relacions Institucionals i Transparència (CAECRIT). Primer, els grups parlamentaris disposen de 4 dies per estudiar-la i emetre observacions, i la CAECRIT té 4 setmanes de temps per emetre un dictamen motivat que s'envia a les Corts Generals, per al coneixement de la Comisión Mixta para la Unión Europea.

[Llei 8/1994, de 19 de maig, per la qual es regula la Comisión Mixta para la Unión Europea](#)

El 25 de febrer de 2016, la CAECRIT va aprovar l'**Acord 1/XI del Parlament de Catalunya, de creació d'un grup de treball de control del principi de subsidiarietat i de Seguiment del Dret de la Unió Europea** (GTUE) ([BOPC 79](#), d'11.03.2016).

En virtut de l'acord, per afavorir una millor substanciació s'ha creat un Grup de Treball específic (art. 55 RPC) compost per **un representant** de cada grup parlamentari i un coordinador o ponent que, a més de liderar els treballs, **es coordina amb el Govern**, les Corts Generals o les institucions de la UE.

Aquest Grup de treball té una doble funció:

D'una banda, analitza les propostes d'actes legislatius de la UE que rep el Parlament i centralitza la funció de selecció, anàlisi i decisió. Pel que fa a la selecció, fa una triple anàlisi (política, jurídica i tècnica) per diferenciar entre les iniciatives rellevants i les no rellevants. El criteri per detectar les rellevants no és només l'afectació a les competències de la Generalitat (és a dir, que les propostes tinguin impacte directe en les competències de la Generalitat), sinó que puguin generar un interès polític o material. Pel que fa a l'anàlisi, les propostes que es considerin rellevants per a Catalunya es trameten al Govern perquè, si escau, en faci un Informe tècnic. El resultat del treball és que la CAECRIT pugui disposar d'informació suficient per emetre un Dictamen del Parlament per enviar a la Comisión Mixta para la UE de les Corts Generals.

De l'altra banda, el Grup de Treball també "pot" analitzar *ex ante* les iniciatives legislatives de la UE, principalment a partir de l'anàlisi del Programa de Treball de la Comissió Europea (PTCOM). En aquest sentit, el treball que faci podrà ser trames a la resta de comissions parlamentàries i a la Mesa del Parlament. Aquestes funcions en un moment prelegislatiu, beneficiaran altres funcions parlamentàries, permetrà configurar una estratègia política del Parlament. Aquesta funció potestativa també pot implicar que el Parlament faci arribar a Brussel·les les seves aportacions i interessos.

El volum de les consultes que ha analitzat el Parlament de Catalunya han augmentant en els darrers anys. Mentre a la vuitena legislatura, coincidint amb els primers sis mesos de funcionament del procediment, el Parlament va rebre una trentena de consultes (i va emetre dotze resolucions); a la novena legislatura, va analitzar 227 procediments; i a la desena legislatura va rebre 197 consultes.

## Com col·labora el Govern en aquest control?

Han passat sis anys des que el Parlament va introduir aquest procediment (abril de 2010). En tot aquest temps el Govern ha analitzat les propostes de futurs textos normatius que incidien en àmbits competencials dels departaments de la Generalitat i que tracten de temàtiques que poden condicionar el desplegament de polítiques públiques catalanes.

Si bé es tracta d'un procediment parlamentari, des de la X legislatura el Govern ha començat a col·laborar amb el Parlament a través de l'emissió d'un informe en els casos en què els departaments valoren que poden fer aportacions. Sense que el Reglament del Parlament ho prevegi específicament (al contrari del que passa en el tràmit a les Corts Generals on el Govern de l'Estat pot emetre informes), els departaments han participat directament en aquest procediment i han informat quan han estimat que disposaven d'elements que podrien resultar d'utilitat per al treball parlamentari després d'analitzar cada proposta. L'interès d'aquesta participació es troba justificat en què una de les finalitats d'aquest mecanisme de control és constatar la possible afectació, o no, de competències autonòmiques que pot arribar a comportar l'aprovació de cada proposta normativa i la seva posterior implementació.

Els futurs textos normatius sobre el qual s'han fet les consultes incideixen en àmbits competencials dels departaments de la Generalitat, i en concret, versen sobre temàtiques que poden condicionar el desplegament de polítiques públiques catalanes. Principalment, comprenen regulacions preferentment en els camps econòmic i financer i d'empresa i ocupació. També, en segon terme, de territori i sostenibilitat; l'agricultura i la ramaderia; o l'àmbit de seguretat i interior.

## El programa de treball de la Comissió Europea

La Comissió Europea (que aconsegueix una funció de motor legislatiu) elabora cada any un [programa de treball](#) on recull les àrees en les quals la Comissió vol concentrar la seva actuació.

El document actua com a full de ruta i, exposa les iniciatives que presentarà durant l'any de vigència del programa. Per tant, també té funció d'agenda legislativa de la UE

(ja que preveu la [redacció de nova legislació](#)) i pot ajudar a preveure les consultes sobre futurs textos legislatius sobre els quals caldrà fer un control del principi de subsidiarietat. Per tant, el document té implicacions en la tramitació parlamentària de control del principi de subsidiarietat que es fa al Parlament català.

A més, periòdicament, la Comissió dóna a conèixer les [dates provisionals per a l'aprovació de les seves iniciatives](#).

A finals d'octubre de 2015, es va aprovar el Programa de treball per al 2016, el qual conté la llista d'actuacions que preveu implementar per donar resposta a les necessitats del ciutadans i oferir resultats concrets.

Aquest document, s'emmarca dins de les 10 prioritats polítiques de la Comissió Juncker:

- 1) El creixement, l'ocupació i la inversió.
- 2) El mercat Únic Digital.
- 3) La Unió Energètica i Clima.
- 4) Mercat Interior.
- 5) La Unió Econòmica i Monetària.
- 6) L'acord de lliure comerç entre la UE i els EUA.
- 7) La justícia i els Drets Fonamentals.
- 8) La migració.
- 9) La UE com a actor global.
- 10) El canvi democràtic.

Pel que fa a l'agenda legislativa, el Programa de treball inclou una llista de 23 noves iniciatives que es preveuen endegar dins les 10 prioritats polítiques esmentades. El Programa també inclou una vintena de propostes per retirar o modificar propostes legislatives que estan pendents i una quarantena d'iniciatives per revisar la legislació vigent i millorar la qualitat del marc normatiu de la UE.

En aquest sentit, aprofundir en els continguts del Programa de treball de la Comissió Europea permet, a més d'introduir l'element europeu en el treball quotidià, preveure amb antelació (fase pre-legislativa) les iniciatives legislatives europees que arribaran per a ser estudiades dins del procediment de control el principi de subsidiarietat.

### **Informes de seguiment de l'aplicació del control del principi de subsidiarietat als Estats membres**

Anualment, la Comissió Europea presenta al Consell Europeu, al Parlament Europeu, al Consell i als Parlaments nacionals, un informe sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat (art. 9 del [Protocol núm. 2](#)).

Es tracta d'un informe que estudia com s'aplica el principi per part de les institucions de la UE i alhora facilita detalls sobre algunes de les iniciatives i propostes legislatives que han plantejat qüestions de subsidiarietat. A més, des de l'entrada en vigor del Tractat de Lisboa aquests informe també examina com han efectuat els parlaments dels Estats membres el control de subsidiarietat. Aquest informe és complementari dels [informes anuals sobre les relacions amb els parlaments nacionals](#), atesa la relació que hi ha entre el procediment de control del principi de subsidiarietat i el [diàleg polític](#) entre els parlaments nacionals i la Comissió Europea.