



PARLAMENT DE CATALUNYA

# L'aplicació parlamentària del principi de subsidiarietat





Testimonis  
Parlamentaris, 31





PARLAMENT DE CATALUNYA

# L'aplicació parlamentària del principi de subsidiarietat

Barcelona, 2010



Conferència de les Assemblees Legislatives Regionals Europees. Seminari (2010 : Barcelona, Catalunya)

L'Aplicació parlamentària del principi de subsidiarietat. – (Col·lecció Testimonis parlamentaris ; 31)  
Recull de les intervencions dels assistents al Seminari de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees (CALRE) que va tenir lloc al Palau del Parlament de Catalunya el dia 7 de juliol de 2010. – Textos en català, italià, castellà, alemany i francès, traduccions al català  
ISBN 9788439386209

I. Catalunya. Parlament II. Títol III. Col·lecció: Testimonis parlamentaris ; 31

1. Subsidiarietat (Dret comunitari) – Congressos  
341.176(061.3)

Primera edició  
Barcelona, octubre del 2010 (edició núm. 390)  
Col·lecció Testimonis Parlamentaris, 31

© Parlament de Catalunya  
Parc de la Ciutadella, s/n · 08003 Barcelona  
Tel. 933 046 635 · Fax 933 046 636  
[www.parlament.cat](http://www.parlament.cat)  
A/e: [edicions@parlament.cat](mailto:edicions@parlament.cat)

Disseny: TriasQuodDesign  
Impressió: SYL, Cornellà de Llobregat

Tiratge: 600 exemplars

ISBN: 978-84-393-8620-9  
DL: B. 44082-2010

# Taula

Presentació . . . . .	11
El Sr. Ernest Benach i Pascual . . . . .	11
El Sr. Giovanni Kessler . . . . .	12
Las medidas adoptadas por los parlamentos nacionales para aplicar el procedimiento establecido en el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad . . . . .	18
El Sr. Ignacio Carbajal i el Sr. Manuel Delgado-Iribarren . . . . .	18
Les mesures adoptades pels parlaments regionals per a l'aplicació del principi de subsidiarietat a la Unió Europea. Especial referència al model alemany . . . . .	25
El Sr. Peter Straub . . . . .	25
La interposició del recurs per violació del principi de subsidiarietat davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea . . . . .	35
El Sr. Lucio Gussetti . . . . .	35
Torn obert de paraules . . . . .	50
Conclusions . . . . .	63
El Sr. Miquel Palomares Amat . . . . .	63
Annex 1 . . . . .	72
Fitxa sobre el principi de subsidiarietat del Comitè de les Regions . . . . .	72





## L'aplicació parlamentària del principi de subsidiarietat

Aquest llibre reproduïx i tradueix les intervencions dels assistents al Seminari de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees (CALRE) que, amb el títol «Aplicació i control del principi de subsidiarietat a la Unió Europea» i en el marc de les activitats que porta a terme el grup de treball sobre subsidiarietat, va tenir lloc al Palau del Parlament de Catalunya el dia 7 de juliol de 2010.

# Presentació

## **El president**

Molt bon dia.

Senyor president de la CALRE, distingits col·legues presidents d'altres assemblees legislatives, senyors diputats, senyores, senyors, em complau donar-los la benvinguda a aquest seminari de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees sobre l'aplicació i el control del principi de subsidiarietat a la Unió Europea, un seminari que organitzem el grup de treball sobre subsidiarietat de la CALRE i en què, en el pla de treball d'enguany d'aquest grup, vam decidir que aquest seminari formaria part de les activitats previstes per tal d'ajudar les assemblees legislatives regionals europees a assumir la nostra responsabilitat envers el desenvolupament del projecte europeu i la ciutadania que representem. Perquè el principi de subsidiarietat és un element clau en la gestió de l'activitat legislativa d'aquesta realitat complexa que és Europa, una realitat en què conviuen nivells polítics i administratius diferents, nivells legislatius diferents.

El bon diàleg i la cooperació d'aquests diferents nivells, la gestió fluida dels conflictes que poden sorgir en una direcció o altra és fonamental. Dit d'una altra manera, si les institucions polítiques i administratives d'Europa, en tots els seus nivells, conformen un mecanisme gran i complex, l'aplicació del principi de subsidiarietat és una peça fonamental del seu engranatge, és una peça fonamental que ha de permetre funcionar de forma fluida i, si falla, pot perjudicar el funcionament de tot el conjunt.

Sumar eficàcia, proximitat i legitimitat en els processos legislatius comunitaris passa per la bona aplicació del principi de subsidiarietat, i aquesta bona aplicació requereix anar polint la peça, anar ajustant el funcionament del mecanisme.

Això és, en certa manera, el que avui tractarem d'analitzar, veure com està funcionant aquesta peça en els diferents estats i regions, veure com pot ser

utilitzada en determinades situacions i en traslladarem les conclusions resultants a la pròxima assemblea de la CALRE.

De manera més específica, aquest seminari respon als objectius d'elaborar un estudi de dret comparat sobre l'aplicació del principi de subsidiarietat als estats de què formen part els membres de la CALRE i analitzar la possibilitat d'establir un procediment per sol·licitar al Comitè de les Regions la interposició d'un recurs davant el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, quan es consideri necessari.

Per tant, hem dividit la jornada en dues parts. A la primera, farem un repàs de l'estat actual de l'aplicació del principi de subsidiarietat als diferents estats, es presentarà un estudi comparatiu de les mesures adoptades pels parlaments estatals i hem demanat a l'excel·lentíssim senyor Peter Straub, president del Parlament de Baden-Württemberg, que ens parli de les mesures adoptades, especialment amb referència al cas alemany. A la segona part, tractarem el dret d'acció del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees davant la violació del principi de subsidiarietat, tema que ens presentarà el senyor Lucio Gussetti, director de la direcció de treballs consultius del Comitè de les Regions. Finalment, el senyor Miquel Palomares, lletrat del Parlament de Catalunya, relatarà les conclusions d'aquesta trobada.

Permetin-me que els digui que és un honor poder comptar amb els ponents que abordaran les qüestions plantejades, com també és un honor donar la paraula, abans d'iniciar la primera taula del seminari, a l'excel·lentíssim senyor Giovanni Kessler, president del Parlament de la província autònoma del Trento i president de la CALRE.

**El Sr. Giovanni Kessler** (president de la província autònoma del Trento i president de la CALRE)

Grazie Presidente Benach.

Parlerò in italiano. Grazie dell'invito e dell'occasione che mi da di partecipare a questo momento di approfondimento e anche dell'occasione che mi da di introdurre questi lavori cercando di dire qualcosa sul ruolo della CALRE, sul ruolo della nostra associazione, e sul significato del nostro stare e lavorare assieme come parlamenti regionali.

Ci troviamo, e non per la prima volta, grazie alla tua attività ed al tuo impegno, qui a Barcellona a discutere di sussidiarietà, uno dei temi più importanti, come sappiamo, ma anche più difficili, più sfuggenti, più complessi, più astratti, in qualche modo, del dibattito giuridico europeo.

Ci troviamo qui, ancora, perché riteniamo appunto che sia un tema centrale, essenziale non solo nel dibattito giuridico, istituzionale europeo, ma riteniamo che sia un tema essenziale per il futuro stesso delle istituzioni europee, per il futuro stesso della costruzione e della continuazione del progetto europeo, ormai sempre più complesso.

Se non si chiarisce, se non si riempie di contenuti il concetto di sussidiarietà, cioè di partecipazione di tutti i livelli di governo, di tutti i livelli territoriali alla costruzione europea, noi non realizziamo, non diamo contenuti all'idea stessa di Europa e diamo sempre più spazio a coloro che sentono questa costruzione come qualcosa di estraneo. Non abbiamo fatto molta strada, ancora, in questa direzione. Di qui la necessità non solo di studiare e di definire la sussidiarietà, ma di riempire questo concetto di contenuti e di esperienze concrete. Ma questo è un tema essenziale, questo della sussidiarietà, anche proprio per i parlamenti regionali d'Europa.

Se noi non comprendiamo, come singoli parlamenti, per quanto importanti possano essere, a livello locale, se non comprendiamo qual è il nostro ruolo di parlamenti regionali nei vari livelli di governo e di partecipazione democratica alla costruzione dell'Europa, se non comprendiamo e non ci mettiamo in sintonia con il concetto di sussidiarietà, se non riusciamo a partecipare alla costruzione anche legislativa europea, il rischio è che i nostri lavori, le nostre assemblee regionali che noi presidiamo, che..., dove noi lavoriamo, siano sempre più marginali, sempre più periferici, in qualche modo verrebbe da dire anche un po' inutili, magari mentre noi non ce ne accorgiamo; cioè ne va dell'efficacia stessa del nostro lavoro di parlamenti regionali, ecco perché è decisivo riuscire a capire, approfondire, elaborare e riempire di contenuti questo che è ancora un concetto abbastanza vago. Per questo è importante trovarsi qui oggi.

Ed è importante trovarsi qui oggi in maniera comune, associata; è chiaro che un tema di questo genere, di questa portata, come quello della sussidiarietà a livello europeo, non può essere affrontato efficacemente dai singoli parlamenti regionali da soli. Solo in maniera associata e solo mettendo in comune le proprie esperienze, le proprie energie che sono sempre limitate, solo unendo anche in forma istituzionale i nostri sforzi, riusciremo non solo ad essere migliori a affrontare questo tema, ma anche a far ascoltare la nostra voce a livello europeo e dunque a partecipare efficacemente a questo processo democratico.

Ecco perché è importante la CALRE. È importante perché è un contenitore, uno strumento che ci consente, come oggi, di fare queste cose assieme, di essere appunto più efficaci e più forti assieme. Come CALRE noi, non solo grazie a questi seminari che vengono organizzati dal gruppo di lavoro presieduto dal Presidente Benach, ma anche potremmo riuscire o riusciremmo anche a elaborare qualcosa, a esprimere qualcosa in termini politici. In ottobre, come sapete, il 4 o 5 di ottobre ci troveremo a Trento, nella mia provincia, per l'assemblea plenaria di tutti i presidenti dei consigli regionali con poteri legislativi europei, e assieme approveremo una dichiarazione politica di tutti i presidenti delle assemblee nella quale verranno evidenziati, nella quale giocherà un grande ruolo, il concetto di sussidiarietà e come noi lo interpretiamo il concetto di sussidiarietà, per cui anche i lavori di oggi saranno molto

importanti a questo fine, per dare contenuti a questa dichiarazione politica che faremo a fine anno.

Ed anche domani è una giornata importante per la CALRE: il comitato permanente della CALRE, dove sono rappresentati tutti i paesi che ne fanno parte, si troverà a San Sebastián dove cercheremo tra l'altro di dare anche contenuti un po' più concreti al nostro stare assieme in associazione; cercheremo di rafforzare il ruolo dell'associazione e darle anche più mezzi proprio per continuare con più efficacia su questa strada che ci consente di lavorare meglio, proprio mettendo insieme le nostre esperienze, come facciamo oggi, e anche di far sentire meglio la nostra voce di parlamenti regionali a livello europeo, se parliamo assieme con un'unica voce. E di questo ci occuperemo anche domani a San Sebastián.

Concludo dicendovi che, come Presidente della CALRE, assieme ai presidenti di alcune altre associazioni delle regioni europee, abbiamo incontrato, con il Comitato delle Regioni, in un pranzo di lavoro, il Presidente Barroso, proprio la settimana scorsa. In quella occasione ho voluto dare questo messaggio a nome di voi tutti, a nome dei presidenti delle assemblee regionali con poteri legislativi europee.

Si parlava dell'agenda 2020, del programma della Commissione Europea, e ho invitato il Presidente Barroso a sentire le regioni non come una complicazione ulteriore dei livelli di governo europeo, noi sappiamo che già Barroso ha a che fare con 27 stati nazionali e che non sono pochi, e forse non gli rendono sempre la vita facile, e abbiamo avuto, ho avuto la percezione, quasi — almeno leggendo quel programma di lavoro, dove le regioni, le dimensioni regionali sono quasi ignorate — che si volesse evitare, o si voglia evitare di avere una ulteriore moltiplicazione di livelli di governo e d'interlocutori con cui la Commissione Europea deve avere a che fare.

Il messaggio è stato: cerchiamo di non vedere le regioni come un'ulteriore complicazione ma invece come una risorsa per l'Europa. E ho anche detto che le assemblee regionali sono pronte anche a fare la loro parte per mettersi anche in sintonia con il livello europeo, dunque la loro parte nel processo di sussidiarietà ai vari livelli.

Sono pronte a fare la loro parte, sono pronte ad assumersi le loro responsabilità se si sentono coinvolte in maniera anche istituzionale, non solo con le buone intenzioni. E mi piace poter ripetere e riferire questo discorso qui con voi perché proprio credo che il lavoro che facciamo oggi sia di grande importanza a quel fine, il fine di partecipare tutti per la loro parte al grande progetto, che è ancora un progetto, un progetto democratico, di costruzione della Unione Europea.

Ecco perché oggi è un momento importante della vita della nostra associazione e del nostro lavoro come presidenti di consigli regionali che partecipano all'Europa.

Grazie Presidente Benach per questo tuo lavoro.

---

Gràcies, president Benach.

Parlaré en italià. Gràcies per la invitació i per l'oportunitat que em doneu de participar en aquest moment d'aprofundiment i també per l'oportunitat que em doneu d'introduir aquests treballs per dir alguna cosa sobre el paper de la CALRE, sobre el paper de la nostra associació i sobre el significat de la nostra existència i de la nostra feina conjunta com a parlaments regionals.

Ens trobem, i no pas per primera vegada, gràcies a la teva activitat i al teu compromís, aquí, a Barcelona, per parlar de subsidiarietat, un dels temes més importants, com ja sabem, i també un dels més difícils, més ambigus, més complexos, més abstractes, en certa manera, del debat jurídic europeu.

Ens trobem aquí, encara, precisament perquè considerem que és un tema cabdal, essencial; i no tan sols pel que fa al debat juridicoinstitucional europeu sinó que considerem que és un tema essencial per al futur mateix de les institucions europees, per al futur mateix de la construcció i de la continuació del projecte europeu, a hores d'ara cada vegada més complex.

Si el concepte de subsidiarietat no s'aclareix, si no s'omple de continguts, és a dir, de participació de tots els àmbits de govern, de tots els àmbits territorials que formen part de la construcció europea, no duem a terme ni donem continguts a la idea mateixa d'Europa i cada vegada més donem espai als que senten aquesta construcció com una cosa que els és aliena. Encara no hem fet gaire camí en aquesta direcció. D'aquí la necessitat no tan sols d'estudiar la subsidiarietat i de definir-la, sinó també d'omplir aquest concepte de continguts i d'experiències concretes. Aquest tema és essencial, aquest tema de la subsidiarietat, justament també per als parlaments regionals d'Europa.

Si no entenem, com a parlaments individuals, siguin de la importància que siguin en l'àmbit local, si no entenem quin és el nostre paper de parlaments regionals en els diversos àmbits de govern i de participació democràtica per a la construcció d'Europa, si no ho entenem i no ens posem en sintonia amb el concepte de subsidiarietat, si no aconseguim participar fins i tot en la construcció legislativa europea, correm el risc que la nostra feina, les assemblees regionals que presidim i on treballem cada vegada siguin més marginals, cada vegada siguin més perifèriques, en certa manera potser caldria dir que, fins i tot, una mica inútils, potser mentre ni ens n'adonem... És a dir, ens hi juguem l'eficàcia de la nostra feina com a parlaments regionals, vet aquí per què és fonamental que aconseguim d'entendre, d'aprofundir, d'elaborar i d'omplir de continguts aquest concepte que, ara com ara, encara és força vague. Per això és tan important que avui ens hàgim trobat aquí.

I és important que ens trobem aquí avui associadament, tots plegats. És clar que un tema d'aquesta mena, de tanta importància com és la subsidiarietat en l'àmbit europeu, no es pot afrontar de manera individual des de cada un dels parlaments regionals tots sols. Només si ens associem, només si posem en comú les pròpies experiències, les pròpies energies —que sempre

són limitades—, només unint, també de manera institucional, els nostres esforços, aconseguirem no tan sols treballar millor aquest tema sinó també fer sentir la nostra veu en l'àmbit europeu i, per tant, prendre part eficaçment en aquest procés democràtic.

Vet aquí per què la CALRE és important. És important perquè és un contenidor, un instrument que ens permet, com avui, fer aquestes coses conjuntament, ser precisament més eficaços i més forts plegats. Com a CALRE, nosaltres —i no tan sols gràcies a aquests seminaris que organitza el grup de treball presidit pel president Benach— aconseguirem també elaborar alguna cosa, expressar alguna cosa en termes polítics. A l'octubre, com ja sabeu, el 4 o el 5 d'octubre ens trobarem a Trento, a la meva província, per fer l'assemblea plenària de tots els presidents dels consells regionals europeus amb poders legislatius, i junts aprovarem una declaració política de tots els presidents de les assemblees en què es faran palesos i hi tindrà un gran paper el concepte de subsidiarietat i la manera com nosaltres l'interpretem, aquest concepte. Per això, la tasca d'avui serà molt important si tenim en compte aquesta finalitat, la de donar continguts a la declaració política que farem a final d'any.

I demà també és un dia important per a la CALRE: el comitè permanent de la CALRE, on hi han representats tots els països que en formen part, es reunirà a Sant Sebastià, on mirarem, entre altres coses, de donar un contingut més concret al fet d'estar plegats en una associació; intentarem reforçar el paper de l'associació i donar-li encara més mitjans, justament per continuar amb més eficàcia per aquest camí que ens permet treballar millor, precisament posant en comú les nostres experiències, com fem avui, i també fer sentir millor la nostra veu de parlaments regionals en l'àmbit europeu, si tots plegats parlem amb una veu única. I d'això ens ocuparem també demà a Sant Sebastià.

Com a conclusió, us diria que, com a president de la CALRE, juntament amb els presidents d'altres associacions de les regions europees, ens vam reunir, també amb el Comitè de les Regions, en un dinar de treball, amb el president Barroso, precisament la setmana passada. En aquella ocasió vaig voler donar aquest missatge en nom de tots vosaltres, en nom dels presidents de les assemblees regionals europees amb poder legislatiu.

S'hi va parlar de l'agenda 2020, del programa de la Comissió Europea, i vaig convidar el president Barroso a sentir les regions no pas com una complicació ulterior dels àmbits de govern europeu. Sabem que Barroso ha de tractar amb vint-i-set estats nacionals, i no són pas pocs, i potser no li fan sempre la vida fàcil, però hem tingut, he tingut la percepció —si més no llegint aquell programa de treball on les regions, les dimensions regionals, gairebé s'ignoren— que es volia evitar, o que es vol evitar, tenir una ulterior multiplicació d'esferes de govern i d'interlocutors amb què la Comissió Europea haurà de tractar.



El missatge va ser: intentem de no veure les regions com una complicació posterior, sinó com un recurs per a Europa. I també vaig dir que les assemblees regionals estan disposades a fer la part que els toca per posar-se en sintonia amb l'àmbit europeu, és a dir, fer-se càrrec de la seva part del procés de subsidiarietat en diversos nivells.

Estan disposades a fer la part que els toca, estan disposades a assumir les seves responsabilitats si s'hi senten implicades de manera institucional, no tan sols amb bones intencions. I m'agrada poder repetir aquest discurs i de fer-vos-el arribar justament perquè penso que la feina que fem avui té una gran importància si pensem en aquella finalitat: participar tots en el gran projecte —que encara és un projecte, un projecte democràtic— de la construcció de la Unió Europea.

És per això que avui és un moment important en la vida de la nostra associació i de la nostra tasca com a presidents dels consells i les assemblees regionals que participen a Europa.

Gràcies, president Benach, per la teva feina.

# Las medidas adoptadas por los parlamentos nacionales para aplicar el procedimiento establecido en el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad

**El Sr. Ignacio Carbajal i el Sr. Manuel Delgado-Iribarren**  
(Iletrats de les Corts Generals)

Fundamento y regulación en el Protocolo del mecanismo de control de subsidiariedad por los parlamentos nacionales

El respeto del principio de subsidiariedad constituye uno de los nuevos poderes que el Tratado de la Unión Europea (en adelante, TUE) encomienda a los parlamentos nacionales. Así, el artículo 12.b) del Tratado de la Unión Europea establece lo siguiente: «Los parlamentos nacionales contribuirán activamente al buen funcionamiento de la Unión, para lo cual (...): b) velarán para que se respete el principio de subsidiariedad de conformidad con los procedimientos establecidos en el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad».

Dicho Protocolo establece en su artículo 6 que toda cámara de un Parlamento nacional dispone de ocho semanas a partir de la fecha de transmisión de un proyecto de acto legislativo para dirigir a los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad. Dichos dictámenes motivados serán, en cualquier caso, tenidos en cuenta por las instituciones europeas. Además, de conformidad con lo establecido en el Protocolo, en el caso en que sean superados determinados umbrales —para cuyo cálculo se atribuyen dos votos a cada Parlamento nacional—,

la institución europea autora del proyecto deberá volver a estudiar la iniciativa. Con carácter general, el umbral se fija en el tercio de los votos atribuidos, salvo cuando el proyecto de acto legislativo se presente sobre la base del artículo 76 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia, en cuyo caso el umbral se fija en el cuarto de los votos atribuidos.

Asimismo, el Protocolo prevé que en el caso en que se alcance la mayoría absoluta de votos atribuidos a los parlamentos nacionales en relación con un proyecto elaborado en el marco de un procedimiento legislativo ordinario, la Comisión, si decide mantener el proyecto después de volver a estudiarlo, deberá justificar mediante dictamen motivado las razones por las que considera que la propuesta respeta el principio de subsidiariedad. El Protocolo establece asimismo que los dictámenes motivados de los parlamentos nacionales serán trasladados al legislador de la Unión —es decir, el Consejo y el Parlamento Europeo— para que éstos los tengan en cuenta en el procedimiento, de tal forma que antes de que concluya la primera lectura el Consejo y el Parlamento Europeo deberán estudiar la compatibilidad de la propuesta, que quedará desestimada si el 55% de los miembros del Consejo o la mayoría absoluta del Parlamento Europeo consideran que la propuesta es incompatible con el principio de subsidiariedad.

#### La COSAC y el control de la subsidiariedad

La presente intervención tiene como finalidad presentar de forma comparativa las medidas que los parlamentos nacionales están adoptando para ejercer estas facultades.

La Conferencia de Órganos de los parlamentos nacionales especializados en Asuntos Comunitarios, más conocida por COSAC, ha destacado por su actividad en el ámbito del control de subsidiariedad. Así, antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, que tuvo lugar el 1 de diciembre de 2009, la COSAC promovió nueve ensayos piloto de control de la subsidiariedad, con el fin de que los parlamentos nacionales y, en particular, sus comisiones especializadas en asuntos europeos, tuvieran experiencia en la materia, y pudieran intercambiar buenas prácticas en la materia con antelación a la puesta en marcha del mecanismo de control.

La Presidencia española de la COSAC, la primera tras la entrada en vigor del Tratado, fijó como objetivo promover un debate sobre el futuro de la COSAC, lo que implicaba fijar las prioridades de la COSAC tras la entrada en vigor del Tratado. Con dicha finalidad, el secretariado COSAC elaboró un informe que tuvo como objeto fijar el estado de la cuestión acerca de la integración por las diferentes cámaras de las facultades que el Tratado les atribuye, entre las que destaca el control de subsidiariedad sobre los proyectos de actos legislativos de la Unión Europea. Para la elaboración de dicho informe, se distribuyó a todos

los parlamentos nacionales un cuestionario en el que cada cámara debía identificar los órganos parlamentarios competentes y describir las diferentes fases del control de subsidiariedad en el seno de la cámara, los mecanismos de coordinación entre cámaras en el caso de parlamentos bicamerales y los mecanismos de participación de los parlamentos regionales, en el caso de existir éstos.

El cuestionario para la elaboración del informe se distribuyó en febrero. Los parlamentos nacionales tuvieron un mes para contestar al cuestionario. Todos los parlamentos, salvo el maltés, participaron. Basado en las respuestas de los parlamentos, el informe trata de sintetizar los resultados obtenidos para aportar una serie de elementos de reflexión al debate interno de la COSAC. El informe proporciona pues una imagen del estado de la cuestión en febrero y marzo de 2010 y fue elevado a la sesión ordinaria de la COSAC celebrada en Madrid los días 31 de mayo y 1 de junio. El informe puede ser consultado en la página web de la COSAC ([www.cosac.eu](http://www.cosac.eu)) y se encuentra disponible en inglés y francés.

#### Elementos comparativos de las medidas adoptadas por los parlamentos nacionales

A raíz de los datos obtenidos, cabría resaltar, en primer lugar, la diversidad de procedimientos, en la medida en que cada cámara establece su propio procedimiento, en función de su propia dinámica interna parlamentaria y política. Por otra parte, es también reseñable que en el mes de febrero-marzo, un cierto número de cámaras comunicaron que aún no habían elaborado las normas para realizar el control de subsidiariedad contenido en el Tratado, que había entrado en vigor en diciembre.

A pesar de su diversidad, cabría identificar una serie de elementos que permiten facilitar el estudio comparado de los procedimientos en el seno de las cámaras parlamentarias. Estos elementos serán los siguientes: (i) el órgano al que se le encomienda el control de subsidiariedad; (ii) la participación del Pleno de la cámara respectiva; y (iii) en el caso de los estados compuestos, la forma de participación de los parlamentos regionales en el procedimiento.

Así, las distintas cámaras optan entre la comisión de asuntos europeos y la comisión sectorial competente por razón de la materia de fondo del proyecto para atribuirle la competencia de elaboración del control de subsidiariedad. Algunas cámaras optan por la comisión de asuntos europeos, como es el caso de los parlamentos británico, francés, español y húngaro, así como de la Cámara de Diputados italiana. El Senado neerlandés y los parlamentos sueco y belga atribuyen tal competencia a la comisión sectorial competente. Son numerosos asimismo los procedimientos en los que participan ambos tipos de comisiones parlamentarias: así, en el caso del Senado italiano, la comisión sectorial interviene por defecto de pronunciamiento de la comisión de asuntos europeos; en el caso de los parlamentos rumano, irlandés, búlgaro, por-

tugués, eslovaco y estonio, de la Cámara de representantes neerlandesa y del Bundestag alemán, una de las dos comisiones (normalmente la de asuntos europeos) recaba informes de la otra para, sobre la base de dichos informes o recomendaciones, elaborar su propio informe. Asimismo, el Parlamento helénico contempla la celebración de sesiones conjuntas de la comisión de asuntos europeos y de la comisión sectorial competente.

En cuanto a la participación del Pleno en el procedimiento de control de subsidiariedad, en los parlamentos británico, neerlandés y finlandés, en los senados belga y checo y en el Bundestag alemán, el Pleno siempre interviene para tomar la decisión en nombre de la cámara. En el caso del Parlamento bicameral rumano se contempla para ello la celebración de una sesión conjunta de ambos plenos. En la cámara baja polaca y en los parlamentos lituano, irlandés, sueco, húngaro y estonio, el Pleno sólo interviene en caso de que la comisión competente para la elaboración del informe haya valorado que existe vulneración del principio de subsidiariedad. En la cámara de representantes checa y belga, la comisión que elabora el informe es la que determina si remite el asunto al Pleno. En el caso de la Asamblea Nacional francesa, la conferencia de presidentes, al fijar el orden del día de la sesión plenaria, determina si es oportuno incluir el informe elaborado por la comisión competente.

La participación de los parlamentos regionales se encuentra prevista en artículo 6 del Protocolo en los siguientes términos: «Incumbirá a cada Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los parlamentos regionales que posean competencias legislativas». De acuerdo con las respuestas a los cuestionarios, sólo los parlamentos austriaco y español hacen constar la obligatoriedad de remitir todos los proyectos de actos legislativos a los parlamentos regionales. En el caso de la Cámara de los Comunes y de la Asamblea portuguesa, la regulación aplicable sólo prevé la remisión de los proyectos cuando afecten a las competencias de los entes infraestatales. Los informes elaborados por los parlamentos regionales y que éstos remitan a los parlamentos nacionales no tienen carácter vinculante. En el caso del Parlamento belga y del Bundesrat alemán, se reconoce una participación activa de las regiones en el procedimiento, pero no obligatoriamente de sus asambleas. El Parlamento finlandés, por su parte, establece un régimen de participación especial de la Asamblea de las islas Aland.

Medidas de control del principio de subsidiariedad  
adoptadas por las Cortes Generales

Las Cortes Generales estudiaron el control del principio de subsidiariedad en la VIII legislatura (2004-2008). Así, en 2005 se constituyó en el seno de la Comisión Mixta para la Unión Europea el Grupo de Trabajo sobre el Sistema de Alerta Temprana, cuyo informe fue aprobado por unanimidad de la Comisión Mixta en su última sesión de la legislatura, el 18 de diciembre de 2007, concluyendo

así más de dos años de actividad. Dicho informe fue publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* el 4 de enero de 2008. En la IX legislatura, iniciada en abril de 2008, se constituyó en el seno de la Comisión Mixta para la Unión Europea una ponencia de estudio sobre los efectos para las Cortes Generales del Tratado de Lisboa que retomó las recomendaciones del informe aprobado en la anterior legislatura, y elaboró un texto para adaptar la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, que fue aprobado por la Comisión Mixta en su sesión de 24 de marzo de 2009. El texto fue retomado por los grupos parlamentarios socialista, popular, catalán (CiU), vasco (EAJ-PNV) y mixto, que presentaron una proposición de ley que, tras la oportuna tramitación por el procedimiento de urgencia y en lectura única, resultó aprobada como Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley 8/1994.

La Ley 24/2009 encomienda, con carácter general, a la Comisión Mixta para la Unión Europea la emisión, en nombre de las Cortes Generales, del dictamen motivado sobre vulneración del principio de subsidiariedad. Desde la adhesión de España a las entonces Comunidades Europeas, la participación de las Cortes en el ámbito europeo se ha canalizado a través de una Comisión Mixta, compuesta por parlamentarios de ambas cámaras. El carácter mixto de la comisión facilita la coordinación entre las dos cámaras que integran las Cortes Generales. En todo caso, el nuevo artículo 5 de la Ley 8/1994, introducido por la Ley 24/2009, establece que los plenos de ambas cámaras podrán avocar el debate y votación del dictamen elaborado por la Comisión Mixta.

Asimismo, la Ley establece la remisión de las iniciativas legislativas de la Unión a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas «sin prejuzgar la existencia de competencias autonómicas», que dispondrán de un plazo de cuatro semanas para remitir su dictamen motivado y remitirlo a la Comisión Mixta. Los dictámenes remitidos por los parlamentos autonómicos se incluirán en una relación adjunta al dictamen motivado que, en su caso, elabore la Comisión Mixta.

Con el fin de desarrollar la Ley 8/1994 y adaptar el funcionamiento de la Comisión Mixta a las previsiones del Tratado de Lisboa y de la Ley 24/2009, las mesas del Congreso de los Diputados y del Senado aprobaron la Resolución de 27 de mayo de 2010. Esta Resolución tiene como puntos más relevantes los siguientes: (i) el seguimiento sistemático por la Mesa y los portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, (ii) la regulación del procedimiento de elaboración de los dictámenes motivados en el seno de la Comisión Mixta, mediante la designación de una ponencia que elaborará una propuesta, y (iii) la utilización generalizada del correo electrónico en las relaciones entre las cámaras, con el Gobierno y con los parlamentos autonómicos, con el fin de agilizar la transmisión de documentos.

Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y de sus normas de desarrollo, la Mesa y portavoces de la Comisión Mixta se han reunido en periodo ordi-

nario cada quince días para realizar el seguimiento de las iniciativas europeas, designándose ocho ponencias que han elaborado ocho propuestas de informes que han sido aprobadas por la Comisión Mixta entre abril y junio de 2010.

#### Instrumentos para el intercambio de información entre parlamentos nacionales

En otro orden de asuntos, el informe de la COSAC también permitió establecer la especial relevancia de instrumentos que obran a disposición de los parlamentos nacionales para el intercambio rápido de información acerca de los proyectos de actos legislativos, teniendo en cuenta el escaso tiempo disponible —ocho semanas— para alcanzar los umbrales establecidos en el Protocolo. Al escaso tiempo se une el gran número de iniciativas que son remitidas por las instituciones europeas a los parlamentos nacionales. Gracias a los nueve ensayos piloto promovidos por la COSAC, los parlamentos nacionales han adquirido un cierto conocimiento de los diferentes instrumentos que se encuentran a su disposición para este fin.

En primer lugar, la página IPEX es percibida como poco útil, debido a la dificultad de búsqueda y manejo, así como a la falta de homogeneidad lingüística. La junta rectora de IPEX está en la actualidad trabajando para mejorar sustancialmente el manejo de la plataforma informática, tanto por parte de los parlamentos nacionales como por los visitantes.

Por otra parte, la COSAC, si bien ha sido de indudable utilidad para promover el intercambio de buenas prácticas en la materia mediante la organización de controles coordinados de subsidiariedad, desea en la actualidad dedicarse a debates políticos de fondo, sin perjuicio de organizar, de forma periódica y a instancia de la presidencia de turno, estudios concretos sobre el principio de subsidiariedad para el intercambio de buenas prácticas en la materia, tal como se deduce de la contribución debatida y votada en la XLIII COSAC celebrada en Madrid.

El informe de la COSAC ha identificado a los representantes permanentes de los parlamentos nacionales en el Parlamento Europeo como intermediarios de gran utilidad para el intercambio de toda la información relativa a la subsidiariedad. Todos los parlamentos, salvo el maltés, tienen a un funcionario o personal contratado que les representa ante las instituciones europeas y que está físicamente ubicado en la sede del Parlamento Europeo en Bruselas.

#### Reflexiones a modo de conclusión

A modo de conclusión, cabría reflexionar sobre el carácter técnico del control de subsidiariedad, que además introduce elementos ajenos a los parlamentos nacionales —el control de proyectos de actos elaborados por ins-

tituciones europeas—, en la medida en que la función principal de todo Parlamento es controlar al Gobierno nacional o ejercer su influencia sobre éste en el marco de un sistema parlamentario. Ello explicaría que no todos los parlamentos nacionales habían regulado en marzo de 2010 el procedimiento para el control de subsidiariedad.

Cabría también resaltar que del elevado número de iniciativas remitidas por las instituciones europeas, la mayor parte carecen de un claro interés político. La generalización del control de subsidiariedad podría derivar en una excesiva burocratización y banalización del control que terminara perjudicando el objetivo del Tratado de involucrar a los parlamentos nacionales en el proceso de toma de decisiones de la Unión.

En cualquier caso, cabe resaltar que la Comisión Europea está promoviendo un diálogo político con los parlamentos nacionales al margen del control de subsidiariedad. En este contexto, la Comisión Europea, a través de su Vicepresidente encargado de los asuntos institucionales y de relaciones con los parlamentos nacionales, se ha comprometido a contestar por escrito todas las comunicaciones que le sean remitidas por los parlamentos nacionales en relación con proyectos de actos legislativos, aun cuando no traten de la vulneración del principio de subsidiariedad.



# Les mesures adoptades pels parlaments regionals per a l'aplicació del principi de subsidiarietat a la Unió Europea.

## Especial referència al model alemany

**El Sr. Peter Straub** (president del Parlament de Baden-Württemberg)

Ja, vielen Dank, sehr geehrter Herr Präsident Benach, sehr geehrter Präsident Kollege Kessler, liebe Kolleginnen und Kollegen Präsidenten der regionalen Parlamente, meine sehr geehrten Damen und Herren. Ich möchte Ihnen, lieber Kollege Benach, zunächst herzlichsten danken für die Einladung zu dieser Konferenz zu einem wichtigen Thema hier in Barcelona, und ich möchte ferner danken und beglückwünschen für die hervorragende Arbeit, die Sie seit Jahren als Vorsitzender der Arbeitsgruppe „Subsidiarität“ in der CALRE leisten.

Im Rahmen unserer europäischen Zusammenarbeit der Präsidenten der regionalen Parlamente in der CALRE ist das Thema Subsidiarität ein Kernthema. Die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnis sind nämlich grundsätzlich in gleicher Weise wie die nationalen Parlamente von der zunehmenden Europäisierung der Gesetzgebung betroffen.

Auch setzen die regionalen Parlamente – so jedenfalls die Praxis in Deutschland – im Bereich ihrer Gesetzgebungszuständigkeiten europäische Richtlinien in nationales Recht um und tragen dafür die Verantwortung vor den Bürgern. Sie müssen sich deshalb auch gegen Eingriffe in ihre Zuständigkeiten wehren können. Denn Tatsache ist, dass sich Europa inzwischen in Kleinigkeiten verzettelt, die besser und billiger von den Mitgliedstaaten der Regionen oder Kommunen geregelt werden können.

Es ist ein Irrtum zu glauben, derjenige sei ein guter Europäer, der einer immer weiteren Ausdehnung der Zuständigkeiten der Europäischen Union das Wort redet. Nein: Nicht jedes Problem in Europa ist auch ein Problem für Europa. Nur weil es etwa beispielsweise überall in den größeren Städ-

ten Europas Verkehrsstatus gibt, ist die Stadtverkehrspolitik noch lange kein Thema für Europa. Wir müssen im größeren Europa mehr Unterschiedlichkeit, mehr Vielfalt, zulassen, wenn wir die Bürger nicht für die europäische Idee verlieren wollen.

Es wäre ein Missverständnis anzunehmen, den regionalen Parlamenten gehe es bei ihrer Forderung um Mitwirkungsrechte in Europa um einen bloßen Abwehrkampf gegen Europa. Im Gegenteil: Die Einbindung der Regionen und Kommunen in den europäischen Entscheidungsprozess führt zu einer besseren Qualität der europäischen Rechtsetzung, weil die Regionen und Kommunen wissen, wie sich europäisches Recht vor Ort auswirkt. Und weil sie eben den Bürgern viel näher sind, als etwa die Abgeordneten des europäischen Parlamentes.

Der neue Vertrag von Lissabon eröffnet jetzt den regionalen Parlamenten neue Perspektiven einer aktiven Mitwirkung. Denn der Vertrag, der zu Recht als ein Vertrag der Parlamente bezeichnet wird, bringt nicht nur mehr Rechte für das Europäische Parlament und die Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente. Nein, auch die regionalen Parlamente haben ihre Rolle. Der Vertrag verpflichtet im Subsidiaritätsprotokoll die nationalen Parlamente ausdrücklich, die regionalen Parlamente bei der Subsidiaritätskontrolle zu konsultieren. Herr Carbajal hat bereits auf Artikel 6 hingewiesen.

Die erstmalige Erwähnung der regionalen Parlamente überhaupt in einem europäischen Vertrag ist eine zentrale Neuerung aus meiner Sicht. Ohne das gemeinsame Engagement in der CALRE für die Anliegen der regionalen Parlamente wäre dieser Erfolg – davon bin ich überzeugt – nicht möglich gewesen. Ich erinnere mich in diesem Zusammenhang dankbar an unseren viel zu früh verstorbenen österreichischen Kollegen, Manfred Dörler, von Vorarlberg, der dem Konvent damals persönlich unsere Anliegen mit großer Überzeugung vorgetragen hatte.

Was nun die Beteiligung der deutschen Landtage an dem Frühwarnsystem zur Subsidiaritätskontrolle angeht, kann aufgrund der Kompetenzen der Parlamente nicht von einem einheitlichen deutschen Modell ausgegangen werden. Vielmehr gibt es unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Ländern. Aber alle Parlamente sind derzeit dabei, eine praktikable Beteiligung an der Subsidiaritätskontrolle mit ihren Landesregierungen auszuhandeln.

Wir haben ja in Deutschland den Unterschied, etwa zu Spanien, in allen Ländern die gleichen Kompetenzen, so dass die gleiche Verfassungsrechtliche Grundlage gegeben ist, und somit mit einer gleichen Autonomie aller Länder ausgegangen wird. Aber die Verhandlungen zwischen den Landesparlamenten und den jeweiligen Landesregierungen werden getrennt geführt.

Sie werden fragen, warum wir mit den Landesregierungen sprechen? Denn die Subsidiaritätsrügen und die Klagen werden doch von den nationalen Parlamenten erhoben.

Der Grund dafür ist, dass das nationale Parlament in Deutschland aus zwei Kammern besteht. Neben dem Bundestag als erste Kammer gibt es den Bundesrat als zweite Kammer, in dem die Länder vertreten sind. Im Bundesrat sind jedoch nicht die Vertreter der Landtage, sondern ausschließlich Mitglieder der Landesregierungen vertreten. Wenn also die regionalen Parlamente mitreden wollen bei der Beratung von Europaangelegenheiten im Bundesrat, müssen sie auf ihre Landesregierungen Einfluss nehmen.

In Baden-Württemberg sind wir gerade dabei, das bestehende Verfahren zur Beteiligung des Landtags in Europaangelegenheiten im Hinblick auf die Subsidiaritätskontrolle zu reformieren. Bereits im Jahr 2007 haben wir mit unserer Regierung eine Pilotvereinbarung zur Subsidiarität abgeschlossen. Nach dieser Vereinbarung leitet uns die Landesregierung alle Entwürfe von EU-Vorhaben zu, die insbesondere die Gesetzgebung des Landes berühren. Über Gesetzgebungszuständigkeiten verfügen die deutschen Länder insbesondere im Bereich Schule, Wissenschaft, Polizei und Kommunalrecht.

Wir haben die Zuleitung von der Landesregierung an das Parlament auf unsere Kompetenzen im Land beschränkt. Die Landesregierung sagt uns das sie pro Jahr 80.000 Seiten, Unterlagen die sie von der UE bekommt. Und wenn alle Unterlagen die die Landesregierung über die Bundesregierung bekommt, an den jeweiligen Landtage weiterleiten würde, würde das uns überfluten, wir würden aufgrund unserer Personalstärke überhaupt nicht in der Lage alle papiere zu prüfen. Und deshalb haben wir mit der Regierung vereinbart, dass sie eine Vorauswahl trifft, was für die Kompetenzen der Landtage massgeblich ist und was nicht. So dass wir nur ein Teil dieser 80.000 Seiten die bei der Landesregierung eingehen zur Kenntnis bekommen.

Wir haben allerdings – und da sind wir Vorreiter aller Regionen in Europa – eine Mitarbeiterin, wir haben eine Beamtin des Landtages in Brussel, sozusagen auf den Horchposten. Sie unterrichtet der Landtag von ihrer Beobachtungen, die sie in Brussel macht, so dass wir immer unterrichtet sind, von welchen Entwicklungen sich in Europa ergeben. Diese Beamtin sitzt in der Landesvertretung der Regierung Baden-Württemberg in Brussel, ist dort freundlicher Weise eingebunden, in die Beratungen die zwischen den Vertreter der Ministerien stattfinden, die jedenfalls in Brussel sitzen, so dass unsere Beamtin immer auf den neuesten Stand ist, und uns aus ihrer Sicht jeweils berichtet. So dass wir dann, wenn wir der Auffassung sind, dass nicht alle erforderlichen Unterlagen von der Landesregierung eingegangen sind, diese jeweils nachfordern können.

Ein zweiter Vertreter – das darf ich auch einfügen – ist aus der Region Schottland, also das Schottische Parlament hat auch einen Mitarbeiter in Brussel. Und andere deutsche Länder: Bayern etwa, Hessen, Nordrhein-Westfalen..., haben auch einen Beobachter nach Brussel entsendet. Dann, wenn 4 oder 5 deutsche Vertreterinnen oder Vertreter von Landtagen zusam-

men sind, da ein Netzwerk entsteht, von dem wir ausgehen können, dass wir von allen Entwicklungen in Europa zeitnah unterrichtet sind.

Zu allen EU-Vorhaben leitet uns die Landesregierung eine erste Einschätzung zu, ob eine Kompetenz der EU besteht und ob das Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip eingehalten ist.

Auch das scheint uns zweckmässig zu sein, weil wir im Landtag nicht über die Verfassungsspezialisten verfügen, und ohne ihnen ist es ohne weiteres unmöglich auf die Schnelle zu entscheiden, ob hier eine Kompetenz der Landtage verletzt wird. Deshalb begrüßen wir, dass die Regierung bereit ist, uns ihre erste Einschätzung zukommen zu lassen.

Wir behandeln diese Vorhaben rechtzeitig vor den Sitzungen des Bundesrates im Landtag und können eine Stellungnahme abgeben, die von der Landesregierung dann auch zu berücksichtigen ist.

Die Zuleitung erfolgt durch eine Entscheidung des Präsidenten, das heisst, wenn ein fachspezifisches Thema wie etwa Landwirtschaftspolitik ansteht, dann bekommt diese Vorlage unsere Landwirtschaftsausschuss. Wenn verfassungsrechtliche Fragen mitbetroffen sind, bekommt es auch der Europaausschuss, in allen Zweifelsfällen bekommt es auch der Europaausschuss, wobei jeweils durch den Präsidenten festgelegt wird welcher Ausschuss federführend ist.

Dabei wird Rücksicht auf den Zeitplan des Parlamentes genommen, weil wir ja wissen wann der Bundesrat zu diesen Thema tagt, wann also unsere Stellungnahme im Bundesrat vorliegen muss, um dort berücksichtigt zu werden. Und deshalb hängt es oft von diesem Terminplan ab, welcher Ausschuss, ob der Europaausschuss oder Fachausschuss mit der Sache betraut wird.

Nach der Beratung im Ausschuss kommt die Gelegenheit im Landtag, wo grundsätzlich die anschliessliche Beratung stattfindet. Wenn aber dies aus Fristgründen nicht möglich ist, ist der Ausschuss bevollmächtigt direkt die Stellungnahme abzugeben, das heisst, die Beschlussempfehlung des Ausschusses wird dann als Stellungnahme des Landtages an der Landesregierung zugeleitet.

Aus meiner Sicht bedarf es folgender Massnahmen, damit sich der Landtag innerstaatlich an der Subsidiaritätskontrolle beteiligen kann:

Erstens muss die Regierung dem Landtag alle Entwürfe für Gesetzgebungsakte zuleiten. Denn nur auf solche Entwürfe findet das Frühwarnsystem überhaupt Anwendung.

Zweitens gilt es das Verfahren zu entwickeln, wie der Landtag innerhalb der engen Acht-Wochen-Frist die Stellungnahme zum Subsidiaritätsprinzip geben kann. Die Frist verlängert sich etwas, und zwar, jedenfalls immer nach meine Kenntnisse, sie beginnt mit dem Vorliegenden der letzten Übersetzung, und das dauert meistens etwa zwei bis drei Wochen, bis sie vorhanden sind. Die erste Ausfertigung, in der Regel die englische Übersetzung, wenn man die nimmt und sie selber übersetzt, kann man sich die Acht-Wochen-Frist etwas verlängern. So war es jedenfalls bisher. Vielleicht Herr Dr. Gussetti kann etwas

dazu sagen, ob es tatsächlich so ist. Jedenfalls, so wäre es möglich die Frist auf etwa elf oder zwölf Wochen für die Parlamentsberatung zu verlängern.

Wenn wir als Landtag überhaupt noch Einfluss nehmen wollen, müssen wir also sehr schnell reagieren. Dazu bedarf es dieses Eilverfahrens, in dem eben bei uns teilweise auch der Ausschuss allein entscheiden kann, und das Parlament erst nachträglich eingeschaltet wird.

Das Frühwarnsystem sieht jedoch nicht nur die Subsidiaritätsrüge, sondern auch die Möglichkeit einer Subsidiaritätsklage vor. Anders als eine Subsidiaritätsrüge, deren Erhebung in der Regel ein Quorum von einem Drittel der Stimmen der nationalen Parlamente erfordert, kann die Subsidiaritätsklage von jeder Kammer eines nationalen Parlaments selbst erhoben werden.

In Deutschland haben wir die Besonderheit, dass die Landesregierungen in einer Vereinbarung geregelt haben, dass wenn ein Land der 16 Länder im Bundesrat die Subsidiaritätsklage beantragt, die anderen Länder grundsätzlich dem Antrag zustimmen. Eine Ausnahme soll nur gelten, wenn vitale Interessen eines Landes gegen die Klage sprechen.

Diese Vereinbarung könnte es dem Landtag erleichtern, über die Landesregierung zu einer Klageerhebung zu kommen, denn der Landtag könnte die eigene Landesregierung beauftragen, die Klage zu erheben. Diese entsprechende Antrag würde im Bundesrat dann durch die anderen Länder akzeptiert werden. So könnten wir Einfluss nehmen auf eine Klage wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips.

Ich darf darauf hinweisen, dass wir natürlich auch innerhalb der deutschen Bundesländer unterschiedliche Interessen haben, was die Ausgestaltung der Subsidiarität angeht. Jeder weiss, dass immer dann wenn sich Europa um einen Thema kummert, ist das auch mit entsprechenden Zuschüssen aus Europa verbunden.

Und es gibt natürlich auch bei uns arme oder wirtschaftlich schwächere und wirtschaftliche stärkere Länder und es ist nur zu verständlich, dass wirtschaftlich schwächere Länder die Subsidiaritätsfrage etwas lockerer sehen als wirtschaftlich stärkere Länder. Insofern sprechen wir auch in Deutschland zwischen den Länder nicht immer in der gleichen Weise über die Subsidiarität, sondern die wird bei uns teilweise auch relativiert.

Wenn der Landtag bei der Erhebung von Subsidiaritätsklagen mitsprechen will, braucht er zunächst einmal die Information, dass ein Vorhaben in Kraft getreten ist, denn erst gegen ein Gesetz ist eine Subsidiaritätsklage möglich. Deshalb müssen wir von der Landesregierung zum einen die Information einfordern, wann ein Gesetzentwurf in Kraft tritt. Und ferner müssen wir die Information bekommen, ob das Gesetz das Subsidiaritätsprinzip einhält.

Hier ist bei uns die Regelung, dass die entsprechenden Informationen kommen. Es hängt hier oft – ich weiss es aus anderen deutschen Länder – von den persönlichen Verhältnis zwischen Parlament und die jeweilige

Landesregierung davon ab. Ich kann sagen, dass es bei uns hervorragend funktioniert.

Meine Damen und Herren, so viel zum aktuellen Stand der Diskussion über die Beteiligung des Landtags von Baden-Württemberg an der Subsidiaritätskontrolle. Ich halte es für ganz wichtig, nachdem die Überlegungen zur Einbeziehung der regionalen Parlamente in die Subsidiaritätskontrolle noch im Gang sind, dass wir uns über die jeweilige Entwicklung in Sachen Subsidiaritätskontrolle weiter austauschen. Wir können hier viel voneinander lernen. Auch wenn unterschiedliche Kompetenzregelungen in den anderen Länder bestehen. Und ich gehe davon aus, dass eine weitere Gelegenheit dazu wird sich auf der nächsten Plenartagung der CALRE in Trient im Oktober bieten.

Herzlichen Dank nochmal an Sie, lieber Kollege Benach, für die glänzende Idee, dieses Thema heute in Barcelona zu behandeln.

Danke schön.

---

Traducció

Moltes gràcies.

Distingit president Benach, distingit president Kessler, benvolguts presidents dels parlaments regionals, molt distingits senyores i senyors, en primer lloc voldria expressar-vos a vós, benvolgut col·lega Benach, el meu sincer agraïment per la invitació a venir a Barcelona per a aquesta conferència sobre un tema tan important. I també us vull donar les gràcies i felicitar-vos per l'excel·lent tasca que porteu a cap des de fa anys com a president del grup de treball de subsidiarietat de la CALRE.

En el marc de la col·laboració europea entre els presidents dels parlaments regionals que integren la CALRE, el tema de la subsidiarietat és essencial, perquè els parlaments regionals amb competències legislatives estan afectats fonamentalment, igual que els parlaments nacionals, per la creixent europeïtzació de la legislació.

Els parlaments regionals —almenys pel que es posa en pràctica a Alemanya— dins l'àmbit de les seves competències legislatives també traspassen directrius europees al dret nacional i se'n responsabilitzen davant els ciutadans. Per aquest motiu també s'han de poder defensar contra els atacs a les seves competències, ja que el fet és que Europa perd el temps amb un seguit de menuderies que els estats membres de les regions o els municipis poden regular més bé i d'una manera menys cara.

És un error creure que un bon europeu és el que parla a favor d'anar ampliant contínuament les competències de la Unió Europea. No, cada problema que hi ha a Europa no és un problema per a Europa. Per exemple, no perquè a totes les grans ciutats europees hi hagin embussos de trànsit, la política de trànsit de les ciutats és un tema per a Europa ni de bon tros. A l'Europa ampliada hem de permetre més diferenciació, més diversitat, si no volem que els ciutadans es desentenguin de la idea europea.

Fóra un error suposar que, quan els parlaments regionals reclamen drets de participació a Europa, es tracta d'una simple lluita defensiva contra Europa. Al contrari, la vinculació de les regions i els municipis al procés de decisió europea comporta una millora de qualitat de la jurisdicció europea, perquè les regions i els municipis saben com repercuteix localment el dret europeu i perquè són molt més a prop dels ciutadans que potser els diputats del Parlament Europeu.

El nou tractat de Lisboa ens obre noves perspectives de participació activa als parlaments regionals. Perquè aquest tractat —que és qualificat de «tractat dels parlaments» amb raó— no solament aporta més drets per al Parlament Europeu i el control de la subsidiarietat a través dels parlaments nacionals. No, els parlaments regionals també hi fan el seu paper. El protocol de subsidiarietat del tractat de Lisboa obliga expressament els parlaments nacionals a consultar els parlaments regionals respecte al control de la subsidiarietat. El senyor Carbajal ja ha fet al·lusió a l'article 6.

Que els parlaments regionals s'esmentin per primera vegada en un tractat europeu, des del meu punt de vista, és una innovació cabdal. Estic convençut que aquest èxit no hauria estat possible sense el compromís comú de la CAL-RE per les demandes dels parlaments regionals. En aquest context recordo amb gratitud el nostre col·lega austríac mort prematurament Manfred Dörler, de Vorarlberg, que amb una gran convicció va exposar els nostres objectius a l'assemblea d'aleshores.

Ara bé, pel que fa a la participació dels parlaments dels *Länder* alemanys en el sistema d'alerta ràpida per al control de la subsidiarietat, a Alemanya no es pot partir d'un model unitari a causa de les competències dels parlaments, o sigui, que en cadascun dels *Länder* hi han diverses normatives. Però actualment tots aquests parlaments negocien amb els seus governs una manera practicable de participar en el control de la subsidiarietat.

A Alemanya —a diferència d'Espanya, per exemple— tots els *Länder* tenen les mateixes competències, és a dir, es basen en els mateixos drets constitucionals i actuen a partir d'una autonomia igual. Però les negociacions entre els parlaments dels *Länder* i els seus governs respectius es duen a terme separatament.

Vostès preguntaran: per què ho fan amb els governs dels *Länder*, si són els parlaments nacionals els que presenten reclamacions i interposen demandes respecte a la subsidiarietat? A Alemanya, això depèn del fet que al nostre parlament nacional tenim dues cambres. A més del Bundestag o cambra baixa, tenim el Bundesrat, la cambra alta, en què estan representats els *Länder*. Però al Bundesrat no hi han els representants dels parlaments dels *Länder* sinó exclusivament els membres dels governs dels *Länder*. És a dir, quan els parlaments regionals volen participar en el debat d'afers europeus al Bundesrat, han de poder influir en els seus governs corresponents.

A Baden-Württemberg estem reformant el sistema existent perquè el Parlament del nostre *Land* participi en els afers europeus del control de

la subsidiarietat. L'any 2007 ja vam cloure amb el nostre govern un conveni pilot sobre subsidiarietat. Segons aquest conveni, el govern del nostre *Land* ens trameta tots els projectes relacionats amb la Unió Europea, especialment els que afecten la legislació del *Land*. Els *Länder* alemanys tenen competències legislatives en els àmbits de l'escola, la ciència, la policia i el dret municipal.

Però nosaltres hem limitat a les nostres competències tot el que el govern del nostre *Land* ens transmet al Parlament. El nostre govern ens diu que cada any rep de la Unió Europea vuitanta mil pàgines de documentació i que, si ens trametés tot això que li arriba a través del govern federal, ens desbordaria. Amb el personal que tenim no estariem en situació de comprovar tots els documents. I per això hem acordat amb el nostre govern que facin una selecció prèvia del que afecta les nostres competències i que solament ens trameixin una part de les vuitanta mil pàgines que reben.

Però nosaltres som la primera regió d'Europa que ha enviat una col·laboradora a Brussel·les, una funcionària del nostre parlament regional que hi va d'oïent i ens en dona informació directa. Ens fa saber les observacions que fa a Brussel·les, de manera que sempre estem assabentats de les evolucions que hi han a la Unió Europea. Aquesta funcionària seu entre els representants del govern del nostre *Land*, Baden-Württemberg, i com que assisteix de manera amistosa a les reunions que tenen lloc a Brussel·les entre els representants dels ministeris, coneix l'estat actual dels afers que s'hi discuteixen i sempre ens té informats dels seus punts de vista. Així, si en algun cas considerem que no hem rebut prou documentació del govern del nostre *Land*, sempre podem demanar-la-hi.

Hi afegiré que a Brussel·les hi ha un altre representant, que és de la regió d'Escòcia. El Parlament d'Escòcia, doncs, ara també hi té un dels seus col·laboradors, com també altres *Länder* d'Alemanya: Baviera, Hessen, Rin del Nord-Westfàlia..., que envien un observador a Brussel·les, de manera que quan s'hi apleguen quatre o cinc representants de parlaments regionals alemanys, es crea una xarxa a través de la qual podem mantenir una informació actualitzada.

De tota la documentació dels projectes de la Unió Europea que ens proporciona el govern del nostre *Land*, primer se'n fa una valoració sobre si és competència de la Unió Europea i si s'hi respecta l'aplicació del principi de subsidiarietat i de proporcionalitat.

Això ens és útil perquè als nostres parlaments no disposem d'especialistes en dret constitucional i no podem assegurar de seguida si es vulnera cap competència dels parlaments dels *Länder*. Per aquest motiu, és bo que el govern es mostri disposat a fer-nos-en arribar la seva primera valoració.

Abans de les sessions del Bundesrat, tenim temps d'estudiar aquests informes i podem emetre'n un dictamen, que aleshores el govern del *Land* també ha de tenir en compte.



El president decideix quins informes es trameten, o sigui, quan hi ha un tema específic per resoldre posem per cas de política agrària, la nostra comissió agrària rep aquesta moció; quan es tracta de qüestions que també estan afectades pel dret constitucional, la comissió de la UE també rep la mateixa documentació. Però el president sempre és el qui decideix a quines comissions pertoca ocupar-se de cada cas específic.

Tot això es prepara abans d'unes dates determinades, perquè sabem quan es tocarà cada tema al Bundesrat i aleshores ja hi hem hagut d'haver presentat el nostre dictamen per tal que sigui tingut en compte. D'aquest calendari també depèn sovint quina comissió de la UE o comissió especial s'ocupa dels projectes.

Després que la comissió ho ha estudiat, el projecte passa al nostre parlament, on es du a terme el debat sobre la qüestió. Però si això ja no és possible per motiu de les dates, la comissió és apta per decidir-ho directament i poder-ho presentar a temps al Bundesrat. O sigui que la comissió està autoritzada a resoldre el dictamen que, en nom del nostre parlament, es fa saber al govern del *Land*.

Des del meu punt de vista, perquè el parlament regional pugui participar en el control de la subsidiarietat entre els estats, calen les mesures següents:

En primer lloc, el govern ha de trametre al parlament regional tots els projectes per a l'acte legislatiu, ja que el sistema d'alerta ràpida tan sols es pot aplicar sobre aquests projectes.

I en segon lloc, el procediment s'ha d'efectuar dins el curt termini de vuit setmanes, perquè el parlament regional pugui donar el seu parer sobre el principi de subsidiarietat.

El termini es pot allargar una mica. Pel que jo sé, comença a partir de l'última traducció existent i es tarda normalment unes dues o tres setmanes fins que estan enllestides. Per regla general, la primera traducció que es fa és l'anglesa, i a partir d'aquesta, quan nosaltres mateixos ens la traduïm, el termini de vuit setmanes es pot allargar una mica més. Si més no, així ha estat fins ara. Potser el senyor Gussetti ens podria confirmar si en efecte és així. En tot cas, el termini es pot allargar a onze o dotze setmanes fins a les sessions al parlament.

Si volem tenir-hi alguna influència com a parlament regional, hem d'actuar molt de pressa, doncs. Per això és necessari aquest procediment ràpid, en el qual de vegades la comissió del nostre *Land* pot prendre decisions pel seu compte, abans no hi intervé el parlament.

Però el sistema d'alerta ràpida no solament preveu presentar una reclamació de la subsidiarietat sinó també la possibilitat de presentar-ne una demanda. A diferència de la reclamació, que per presentar-la cal, per regla general, un quòrum d'un terç dels vots dels parlaments nacionals, la demanda la pot presentar qualsevol cambra d'un parlament nacional.

A Alemanya tenim la particularitat que els governs dels *Länder* han arribat a l'acord que, quan un dels setze *Länder* presenta una demanda de subsidiarietat al Bundesrat, els altres *Länder* aproven la moció per principi. L'única excepció es dona en el cas que la demanda vagi en contra d'interessos vitals d'un *Land*.

Aquest acord podria facilitar al parlament del *Land* que formuli una demanda a través del govern del *Land*, ja que el parlament podria delegar al seu propi govern que formulés la demanda. Després, la corresponent moció també seria acceptada pels altres *Länder* al Bundesrat. D'aquesta manera podríem tenir més influència sobre una demanda per vulneració del principi de subsidiarietat.

Val a dir que entre els *Länder* de la República Federal d'Alemanya també hi ha diversitat d'interessos pel que fa a l'estructura de la subsidiarietat. Tots sabem que sempre que la Unió Europea s'ocupa d'un tema també va relacionat amb els corresponents subsidis de la Unió.

I a Alemanya, naturalment, també tenim *Länder* econòmicament més febles i d'altres d'econòmicament més forts, i es comprèn que els més febles no vegin la qüestió de la subsidiarietat amb tantes restriccions com els altres. En aquest sentit, entre els *Länder* d'Alemanya no sempre parlem de la mateixa manera sobre la subsidiarietat, sinó que, en part, aquest tema també es relativitza.

Quan el parlament d'un *Land* vol participar en la presentació d'una demanda sobre la subsidiarietat, en primer lloc necessita estar informat que un projecte hagi entrat en vigor, perquè una demanda de subsidiarietat solament es pot formular en contra d'una llei vigent. Per aquesta raó nosaltres hem de sol·licitar del govern del *Land* que ens informi quan un projecte de llei entra en vigor. I, d'altra banda, hem d'estar assabentats si la llei conté el principi de subsidiarietat.

En el nostre cas, la norma és que les informacions corresponents arriben. Sovint, això depèn —i ho sé per altres *Länder* alemanys— de la relació personal entre els membres del parlament i els del govern del *Land*. Puc dir que en el nostre cas funciona esplèndidament.

Senyores i senyors, aquest és l'estat actual del debat sobre la participació del Parlament de Baden-Württemberg en el control de la subsidiarietat. Atès que encara continuen les reflexions sobre la inclusió dels parlaments regionals en el control de la subsidiarietat, considero molt important que no deixem d'intercanviar informacions sobre cadascun dels processos en aquest tema del control de la subsidiarietat, encara que en altres països vigeixin diferents normatives respecte a les competències. I compto que tindrem una altra oportunitat de fer-ho a l'octubre, durant les pròximes jornades de la CALRE a Trento.

Moltíssimes gràcies un cop més, benvolgut col·lega Benach, per la brillant idea de tractar aquesta qüestió avui a Barcelona.

Moltes gràcies.

# La interposició del recurs per violació del principi de subsidiarietat davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea

**El Sr. Lucio Gussetti** (director de la direcció de treballs consultius del Comitè de les Regions)

Molte grazie, Presidente Benach.

Sinceri ringraziamenti da parte del Comitato delle Regioni per questo invito che dà l'opportunità al Comitato di descrivere la situazione rispetto ad una questione complessa e politicamente molto importante quale la sussidiarietà.

Vorrei presentarvi un punto di vista che certo coincide per certi versi con quello che abbiamo ascoltato finora, ma non necessariamente in tutto, e spero che questi elementi di differenza vi saranno chiari. Sono ovviamente a vostra disposizione per qualsiasi domanda o successivo approfondimento, anche nei prossimi giorni e attraverso i mezzi elettronici che i nostri colleghi delle Cortes utilizzano, ormai, in maniera sistematica.

Comincerei, innanzi tutto, con indicare il punto di partenza del Comitato delle Regioni in questa questione, cioè l'articolo 8 del Protocollo numero 2 del nuovo Trattato di Lisbona, entrato in vigore il primo dicembre scorso.

Come voi sapete, è detto esplicitamente nel Protocollo che il Comitato delle Regioni ha la possibilità di introdurre un ricorso davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee per violazione del principio di sussidiarietà secondo i termini dell'articolo 263 del Trattato.

Il rinvio all'articolo 263 è molto importante, perché esso prevede una seconda possibilità per il Comitato delle Regioni di adire la Corte di Giustizia, e cioè a scopo di proteggere le proprie prerogative. Così facendo, il Comitato delle Regioni si è visto attribuire, dal primo Dicembre, uno status molto simile, seppur non identico, a quelle delle altre grandi istituzioni europee. La possibilità di difendere davanti alle Corti le proprie prerogative rende, infatti,

sostanzialmente impossibile evitare di seguire le norme che impongono la consultazione obbligatoria del Comitato in alcune materie.

Già nel contesto della questione che ci chiama qui quest'oggi il riferimento all'articolo 263 offre un primo chiarimento. Noi riteniamo, infatti, che un ricorso davanti alla Corte di Giustizia da parte del Comitato delle Regioni sia possibile soltanto se vi è innanzitutto un atto legislativo europeo — sia esso attraverso una procedura legislativa ordinaria o speciale. Conclusione numero uno: nel caso di libri verdi, libri bianchi o atti politici, la nostra lettura a titolo tecnico ci fa pensare che l'introduzione di ricorsi in questi casi non sia possibile. Questa questione non è irrilevante. Pensiamo, ai grandi atti politici adottati dall'Unione Europea, quali ad esempio gli atti di coordinamento delle politiche economiche — questioni che hanno una grande rilevanza per le regioni. La possibilità di adire la Corte di Giustizia per violazione evidente del principio di sussidiarietà in questo tipo di azione che non è puramente legislativa a noi sembra preclusa.

In secondo luogo, secondo i termini dell'articolo 263 deve sussistere la necessità che il Comitato delle Regioni esprima un parere in conformità alle norme del Trattato. I pareri d'iniziativa propria del Comitato delle Regioni non sono quindi coperti dalla possibilità di ricorso davanti alla Corte. Si tratta di una seconda limitazione di cui si deve tenere conto.

Per il resto, è interessante notare che al Comitato delle Regioni non si applicano gli stessi tipi di limiti procedurali che si applicano ai Parlamenti nazionali, e di conseguenza ai loro governi e agli Stati membri. Questi limiti prevedono in particolare che i ricorsi siano introdotti entro due mesi al massimo dall'adozione dell'atto, e con riferimento a settori d'attività dell'Unione che riguardano competenze concorrenti. Le competenze esclusive, come sappiamo, esulano dal controllo di sussidiarietà.

Altro punto importante che distingue il Comitato delle Regioni da quello che abbiamo inteso e sentito stamane, e che credo sia rilevante per il vostro lavoro, è che il Comitato delle Regioni non deve necessariamente partecipare al controllo *ex ante* — il famoso procedimento di cui abbiamo parlato stamane. Gli interventi che abbiamo ascoltato da parte dei nostri colleghi delle Cortes e della Cosac circa i pareri motivati, e in particolare quelli dei Parlamenti nazionali, infatti, non negano in nessun modo l'attività del Comitato delle Regioni. La problematica che anche il dottor Straub ha sollevato con riferimento ai termini quindi, pur essendo importante, può essere tuttavia vista in una maniera che io chiamerei più rilassata. Perché se la via dei Parlamenti nazionali non è utilizzabile, lo è quella del Comitato delle Regioni, che non è legato come ho già menzionato al termine dei sessanta giorni dall'adozione dell'atto.

Poiché per permettere l'applicazione di queste norme il Comitato delle Regioni ha cambiato il suo regolamento interno (si vedano in particolare gli articoli 53 e 51), dall'1 dicembre 2009 ogni parere del Comitato delle Regioni

contiene inoltre uno o più paragrafi che riguardano il rispetto del principio di sussidiarietà. A cosa serve questo? A preconstituire, sul piano giuridico e non solo politico, la possibilità di giustificare un ricorso eventuale e successivo, e ciò attraverso il ragionamento secondo cui il Comitato delle Regioni, avendo dato un suo parere e attirato l'attenzione del legislatore, e non avendone quest'ultimo tenuto conto, possa adire la Corte. Questo meccanismo rafforza, singolarmente, la legittimità non soltanto formale, ma soprattutto sostanziale dell'azione davanti alla Corte del Comitato delle Regioni, proprio perché farà capire alla Corte, qualora questo accadesse, che si tratti in realtà di un processo complesso e non soltanto formale che inizia a fine corsa, diciamo così, alla fine del processo legislativo.

Prima di andare avanti nella mia esposizione, permettetemi di attirare la vostra attenzione su qualcosa che è accaduto il mese scorso, un evento recentissimo: la sentenza della Corte dell'8 giugno 2010 in una causa interna al diritto britannico tra Vodafone e il Segretario di Stato all'Industria inglese.

Questa causa in via pregiudiziale è arrivata davanti alla Corte di Giustizia, che ha dovuto interpretare le norme del famoso regolamento che limita i costi dell'interconnessione (il cosiddetto *roaming*) tra operatori di telefonia mobile. Si tratta di una questione la cui importanza economica non sfugge a nessuno. Gran parte di questa sentenza è dedicata a due questioni: da una parte, la violazione del principio di proporzionalità, e dall'altra la violazione del principio di sussidiarietà. Non è certamente mia intenzione annoiarvi con dettagli o lettura di parti di questa sentenza e rinvio chi fosse interessato alla lettura integrale. Il messaggio che vorrei passarvi, e che mi consente di andare alla seconda parte della mia esposizione, è che la Corte spende esattamente venti paragrafi sulla questione della violazione del principio di proporzionalità, mentre limita a soli sei paragrafi l'analisi della violazione del principio di sussidiarietà. All'evidenza nella lettura della sentenza si capisce quello che noi tecnici del Comitato delle Regioni affermiamo già da un certo numero di mesi, se non di anni: la questione della violazione del principio di sussidiarietà è una questione di rilevanza politica molto importante che, tuttavia, trova riscontro in casi concreti di dubbio e molto marginali, laddove la questione della violazione del principio di proporzionalità è centrale all'attività politica quotidiana dei vostri Parlamenti. Perché si può certo discutere della necessità o meno d'intervento da parte dell'Unione Europea in una determinata questione. Quello che è molto più probabile che accada è però che si discuta di quanto l'Unione Europea sia intervenuta, e con quali modi.

Ed è qui la transizione che voglio fare. Questa questione non è, infatti, attaccabile davanti alla Corte Europea di Giustizia, perché né i Parlamenti nazionali né il Comitato delle Regioni possono adire direttamente la Corte per sollevare una questione di violazione del principio di proporzionalità. Quindi, tutta la riflessione politica e tecnica che stiamo cercando di svolge-

re riguarda come combinare questo sforzo di analisi sulla sussidiarietà con quello sulla proporzionalità così da assicurare il più grande impatto possibile a livello dell'Unione Europea per la posizione e gli interessi che voi e i vostri Parlamenti rappresentate. Questa è, se volete, la questione chiave. Infatti, seconda considerazione, qualsiasi ricorso accolto dalla Corte — a prescindere dalla posizione politica, e quindi delle conseguenze politiche che ognuno di voi trarrà — rimane comunque una constatazione di fallimento, riconoscimento che si sia fatto qualcosa di sbagliato. Un fallimento può certo produrre delle lezioni che ne evitino la ripetizione, ma può anche essere semplicemente un errore singolo in un processo che normalmente funziona. Esso non è quindi di per sé portatore di un messaggio positivo.

Quello che a noi sembra importante perseguire, e cercare a questo fine delle modalità concrete, è di agire *ex ante*, cioè a monte, per influenzare sufficientemente il processo legislativo in modo che, da un lato, questi limiti di competenza siano quanto più e quanto meglio rispettati e non si debba quindi arrivare al ricorso. Dall'altro, che quest'attività permetta che ciò che è adottato, indipendentemente dalla questione della competenza, sia corretto, e corrisponda cioè agli equilibri reali tra centro e periferia. Quest'azione *ex ante* permetterebbe inoltre un miglioramento della tecnica legislativa: le ottantamila pagine di cui il doctor Straub ci ha riferito, nonostante l'importante sforzo di miglioramento, rimangono comunque spesso complesse e di difficile accesso. Questo lavoro sulla tecnica legislativa, quello che noi in gergo anglofono chiamiamo *better lawmaking*, accompagna quindi la capacità di influire nelle decisioni delle Unione Europea.

Come si può intervenire a monte, quindi *ex ante*? Richiamerei tre punti rapidamente, e il Presidente mi fermi se parlo troppo.

Innanzitutto, come voi sapete, noi abbiamo una rete di monitoraggio della sussidiarietà. In secondo luogo, stiamo sviluppando un'attività di partecipazione alle analisi d'impatto condotte dalla Commissione Europea. In terzo luogo, stiamo cercando di mettere in piedi dei meccanismi di coordinamento o — più correttamente — di cooperazione attiva con i parlamenti regionali. Cercherò di analizzare questi tre punti uno ad uno.

Qualche breve parola, innanzitutto, sulla rete, di cui fanno parte centododici collettività territoriali e associazioni di collettività, di cui veinticinque sono Parlamenti Regionali. Vorrei cogliere l'occasione per dire che, se mai questi scambi e questi dibattiti avessero in qualche modo suscitato l'interesse ad aumentarne la partecipazione a livello europeo, avrebbe un senso che tutti i Parlamenti dell'Unione Europea aventi poteri legislativi fossero membri della rete. E ciò non perché faccia pubblicità *pro domo* perché funzionario, ma semplicemente perché ho l'impressione che oltre la partecipazione nazionale abbia un senso avere una partecipazione europea. Le due cose non sono in contrapposizione, ma sicuramente complementari e con

un enorme potenziale di rafforzamento del messaggio politico trasferito alle istituzioni.

La sfida è quindi riuscire a permettere l'espressione di differenti punti di vista. Di nuovo mi riferisco a quanto detto correttamente dal Presidente Straub. Se all'interno della Germania capita che vi siano interessi, e quindi punti di vista, diversi — addirittura opposti, ciò accade a maggior ragione a livello dell'Unione Europea.

Tuttavia, quello che noi stiamo cercando di perseguire e che stiamo vedendo crescere è la nozione di cultura della sussidiarietà, e questo al di là delle differenti visioni su una questione specifica tra il Baden-Württemberg e la provincia di Trento — uso questi due esempi perché li ho qui davanti a me. Resta la necessità di stabilire e di creare una cultura comune fra la provincia di Trento e il Baden-Württemberg su che cosa significhi sussidiarietà.

Questa sembra un'affermazione facile o astratta, ma implica un certo numero di criteri. Criteri che noi abbiamo già operativi — passo a mostrarveli — e che corrispondono a una griglia di analisi dei testi che ci vengono dall'Unione Europea, che abbiamo semplificato quanto più possibile. Per ogni testo, chiediamo ai nostri associati alla rete di usare questa griglia. Come vedrete — la faccio scorrere velocemente — è, spero, semplicissima. È stata, infatti, ridotta al minimo proprio per rispondere a tutte quelle difficoltà tecniche derivanti dalla complessità che i colleghi delle Cortes ci hanno enumerato questa mattina. Come vedete essa presenta in un primo box una spiegazione introduttiva all'esercizio. Nel secondo box è illustrata la questione chiave — la base giuridica — che permette di identificare la base del dibattito. Compare poi la seconda questione, relativa al principio di sussidiarietà. La questione, cioè, se l'Unione Europea debba agire o no. E avete lì una serie di sottodomande che cercano molto brevemente di attirare l'attenzione di chi partecipa sulle questioni chiave. Attenzione, questo è un format (e quindi estensibile) e permette di scrivere oltre il piccolo spazio che voi vedete.

E poi il principio di proporzionalità, la questione del come debba essere l'atto. Anche in questo caso cerchiamo di guidare il nostro associato attraverso lo schema per farci dire cosa ne pensa di come sia scritto e del suo impatto. Perché oltre la domanda "l'Unione Europea può agire o no?" occorre chiedersi "Deve veramente andare sino a quel punto? Deve veramente implicare questo impatto sulle finanze e sull'organizzazione interna delle autorità locali e regionali?".

Poi il punto che ho anticipato prima: "il testo risponde a un criterio di comprensibilità e di non complessità?"

E infine l'elemento più politico, perché se si vuole adottare una linea non ideologica, ma di cooperazione e influenza a livello dell'Unione Europea, per noi è molto importante che si sappia dare anche un giudizio disinteressato su quale ruolo si debba conferire in una certa materia all'Unione Europea.

Perché le questioni sono raramente bianche o nere, e molto spesso grigie. In questo senso questo box consente di elaborare una visione politica più ampia che va oltre l'analisi politica vista prima.

Allegato, c'è uno strumento che io spero sia molto semplice e utile: l'elenco completo delle basi giuridiche che riguardano la competenza esclusiva e concorrente, con riferimento nella colonna di destra all'obbligo o meno di consultazione del Comitato delle Regioni. Aspetto questo che ha impatto sul piano del deposito del ricorso alla Corte di Giustizia di cui vi ho parlato all'inizio. Dunque, questa è la prima parte.

La seconda parte sono le analisi d'impatto. Torno alla sentenza della Corte dell'8 Giugno. Se leggete la parte sul principio di proporzionalità, la Corte si riferisce molte volte all'analisi d'impatto e trova ragione della sua decisione nell'analisi d'impatto. Qualunque sia il nostro giudizio personale o tecnico sul loro valore, su come sono scritte, bisogna prendere atto che la più alta giurisdizione dell'Unione Europea considera le analisi d'impatto un elemento chiave per l'identificazione o meno del principio di proporzionalità. Ecco perché il Comitato delle Regioni, già da tempo — perché non è da oggi, e non è certo dopo questa sentenza — ha iniziato un'attività di cooperazione con la Commissione Europea a questo soggetto. Abbiamo già partecipato a due analisi d'impatto: una sulla proposta di direttiva sulla qualità dell'acqua potabile — questione di altissimo interesse locale, e l'altra sulle disuguaglianze in materia di salute pubblica e l'impatto transfrontaliero — altra questione d'interesse eminentemente regionale, perché in tantissime regioni europee la competenza in materia di salute pubblica è regionale. Stiamo negoziando, e penso sarà a breve deciso — spero prima dell'estate — che i prossimi due progetti di attività siano sulle concessioni di servizio pubblico — altra questione enorme se si pensa ad esempio trasporto pubblico locale, e sulla biodiversità — pensiamo, di nuovo, alla rete d'impegni locali in materia di parchi e di gestione degli spazi pubblici.

In questo, l'attività della rete e il coordinamento con le autorità e le amministrazioni regionali sono di nuovo fondamentale, perché per quanti sforzi possa fare il Comitato delle Regioni, è importante avere un *feedback* tecnico e politico su come queste questioni sono viste, partendo giustamente dal vostro punto di vista.

Una valutazione d'impatto non è mai un pre-parere ma è un'analisi di quello che una determinata misura comporterebbe sul piano locale se fosse adottata. Quindi, è molto facile sapere quanto vi costerebbe in termini di risorse umane finanziarie e d'organizzazione.

Terzo e ultimo punto: la collaborazione con voi Parlamenti Regionali. Sulla questione della partecipazione alla rete mi sono già trattenuto e non la ripeterò. Vorrei qui intervenire su un unico punto che è stato evocato da più persone stamane: come si debba affrontare le questioni della sussidiarietà.



Spetta alle commissioni competenti in materia o alle commissioni degli affari europei? Si deve avere un approccio orizzontale o verticale?

Permettetemi di esprimere il punto di vista del Comitato delle Regioni, che rimane, ovviamente, un punto di vista e non verità ma opinione. Partirei dal punto che ci dovrebbe animare tutti: la necessità, cioè, di creare una cultura comune della sussidiarietà. È molto difficile immaginare che una visione verticale, e quindi *ad hoc*, fatta in maniera saltuaria in una commissione o in un'altra, produca sul lungo periodo una cultura della sussidiarietà. È possibile che accada, ma è un processo molto più difficile e faticoso, che può avverarsi in certe realtà, e non in altre. Cerco di spiegarmi più precisamente. Ci sono commissioni che hanno per necessità un'attività permanente in materie che hanno relazione con l'Unione Europea — ad esempio, la Commissione per l'Agricoltura. Altre hanno relazioni molto rare, saltuarie. Se noi vogliamo partire dalla necessità di creare un comune sentire intorno a ciò che sussidiarietà vuol dire, è difficile immaginare che questo si possa fare per compartimenti verticali. Quindi, dal nostro punto di vista, che sia fatto in termini di coordinamento generale, o associando come nel caso greco una commissione orizzontale a delle commissioni verticali, sembra utile che vi sia un organo che in qualche modo ha una visione globale delle questioni e che durante una legislatura possa stabilire questa cultura ed aiutarne l'affermazione. E in questo senso vorrei trasmettere un'idea, che tra l'altro ci viene da alcune comunidades autónomas spagnole e che ha alcuni riflessi in altre regioni europee: l'idea, potenzialmente importante nel senso che il nostro collega delle Cortes ci ha illustrato prima, che si cominci a riflettere alla riunione dei Parlamenti Regionali a potere legislativo sul modello della COSAC. Vale a dire, non tanto quanto organo tecnico, quanto piuttosto politico, come luogo di riflessione e di valutazione su quello che è stato fatto e si deve fare alla luce di questo filo rosso che è la cultura della sussidiarietà nella quale, più che la contrapposizione, le regioni devono cercare il loro ruolo nel concerto delle istituzioni europee e degli stati nazionali.

Chiudo quindi con una battuta che mi ha suggerito il Presidente Kessler nel suo intervento iniziale. Conosco da lungo tempo l'argomento dei miei ex colleghi della Commissione, secondo cui far partecipare le regioni al processo decisionale dell'Unione Europea rende complicato il processo legislativo, in sé già complesso. Lo conosco a menadito anche perché anch'io ho usato quell'argomento. Alla lettura più ravvicinata, tuttavia, è un argomento che non tiene, perché non ho mai sentito nessuno di voi, in ogni caso — forse sono stato disattento — sostenere la tesi che si debba creare un meccanismo in più, al di fuori e al di sopra dei meccanismi esistenti.

Quello che io credo che tutti insieme stiamo chiedendo, ognuno nel suo ruolo, è una partecipazione attiva al processo decisionale, sia nella fase ascendente, nella fase cioè di presa delle decisioni strategiche, che nella fase discendente, nella fase di valutazione della applicazione — la cosiddetta implementation.

E questo non si può fare unicamente delegando la questione agli stati nazionali, come fosse una questione di diritto costituzionale interno. Perché le famose ottantamila pagine del doctor Straub sono sì una questione di diritto costituzionale interno, ma non più di esclusiva. E' In questo equilibrio fra i due elementi si deve trovare la quadratura del cerchio, che non è poi così complessa.

L'idea, per esempio, della costituzione di patti territoriali europei, in cui su determinate questioni il livello europeo, nazionale e locale si associno nella presa di decisioni, nella convergenza dei finanziamenti e nella valutazione dei risultati, è uno strumento di cui si parla da lunghissimo tempo, esattamente dal 2001 quando uscì il Libro Bianco sulla Governance della Commissione Europea sotto il Presidente Prodi. Progetto che per ora ha trovato moltissime resistenze interne alle istituzioni e altrove, ma che rimane uno strumento sul cui bisognerà primo o poi discutere concretamente, perché si tratta di un sistema che non necessariamente appesantisce il meccanismo decisionale, e che rende invece concreta la possibilità di partecipazione e fondamentalmente di ottenimento dei risultati.

Presidente, molte grazie per il tempo che mi è stato concesso.

---

Traducció

Moltes gràcies, president Benach.

El meu sincer agraïment de part del Comitè de les Regions per aquesta invitació que dona al comitè l'oportunitat de descriure la situació pel que fa a una qüestió tan complexa i políticament tan important com és la de la subsidiarietat.

Us voldria presentar un punt de vista que, certament, coincideix en certs aspectes amb el que ja hem sentit fins ara, però que no hi coincideix necessàriament en tot, i espero que els elements de diferència quedaran clars. Òbviament, estic a la vostra disposició per a qualsevol pregunta o qualsevol aprofundiment posterior, tant en els dies que vindran com també a través dels mitjans electrònics que els nostres col·legues de les Corts utilitzen a hores d'ara de manera sistemàtica.

Abans de res, començaria indicant el punt de partida del Comitè de les Regions en aquesta qüestió, és a dir, l'article 8 del protocol número 2 del nou tractat de Lisboa, que va entrar en vigor el proppassat primer de desembre.

Com ja sabeu, al protocol s'hi diu explícitament que el Comitè de les Regions té la possibilitat d'introduir un recurs davant el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees per violació del principi de subsidiarietat en els termes de l'article 263 del tractat.

La referència a l'article 263 és molt important, perquè l'article 263 preveu una segona possibilitat per al Comitè de les Regions de recórrer al Tribunal de Justícia, per tal de protegir les pròpies prerrogatives. D'aquesta manera, el Comitè de les Regions ha vist com se li atribuïa, des del primer de desembre, un estatus molt semblant, si bé no idèntic, al de les altres grans institucions eu-

ropees. Efectivament, la possibilitat de defensar davant dels tribunals les pròpies prerrogatives fa que sigui substancialment impossible evitar de seguir les normes que imposen una consulta obligatòria del comitè en algunes matèries.

En el context de la qüestió que ens porta avui aquí, la referència a l'article 263 ens proporciona un primer aclariment. Considerem que un recurs davant del Tribunal de Justícia per part del Comitè de les Regions només és possible si hi ha, primer de tot, una llei europea, tant si es tracta d'un procediment legislatiu ordinari com especial. Conclusió número u: en el cas de llibres verds, llibres blancs o decisions polítiques, la nostra lectura a títol tècnic ens fa pensar que la presentació de recursos en aquests casos no és possible. Aquesta no és pas una qüestió irrellevant. Pensem, per exemple, en grans decisions polítiques adoptades per la Unió Europea, decisions, posem pel cas, de coordinació de les polítiques econòmiques, qüestions que són de gran importància per a les regions: la possibilitat de recórrer al Tribunal de Justícia per violació evident del principi de subsidiarietat en aquesta mena de decisions que no són purament legislatives ens sembla exclosa.

En segon lloc, segons els termes de l'article 263, hi ha d'haver la necessitat que el Comitè de les Regions doni un dictamen segons les normes del tractat. Per tant, als dictàmens que siguin iniciativa pròpia del Comitè de les Regions no els empara la possibilitat de recurs davant el tribunal. Es tracta d'una segona limitació que també hem de tenir present.

Això de banda, és interessant remarcar que al Comitè de les Regions no se li apliquen els mateixos tipus de límits de procediment que s'apliquen als parlaments nacionals i, en conseqüència, també als seus governs i als estats membres. Aquests límits preveuen específicament que els recursos es presentin com a màxim en el termini de dos mesos després de l'adopció d'una resolució i que es refereixin a àmbits d'activitat de la Unió que pertanyen a competències compartides. Les competències exclusives sabem prou bé que s'escapen del control de la subsidiarietat.

Un altre punt important que distingeix el Comitè de les Regions de tot el que hem entès i sentit aquest matí, i que em sembla que és significatiu per a la vostra feina, és que al Comitè de les Regions no li cal participar en el control *ex ante*, és a dir, el famós procediment de què hem parlat aquest matí. Les intervencions que hem sentit per part dels nostres col·legues de les Corts i de la COSAC, que fan referència als dictàmens motivats, i en particular als dels parlaments nacionals, no neguen de cap manera l'activitat del Comitè de les Regions. Per tant, tota la problemàtica que fins i tot el doctor Straub ha exposat relativa a la terminologia, malgrat que és important, també es pot mirar des d'una òptica que jo anomenaria més relaxada. I és que, si la via dels parlaments nacionals no es pot utilitzar, la via del Comitè de les Regions sí que és utilitzable, perquè no està lligada, com ja he dit, al termini de seixanta dies després de l'adopció d'una decisió.

Com que per dur a terme l'aplicació d'aquestes normes el Comitè de les Regions ha canviat el seu reglament intern (vegeu específicament l'article 53 i l'article 51), des del primer de desembre de 2009 en qualsevol dictamen del Comitè de les Regions hi ha un o més paràgrafs que fan referència al respecte del principi de subsidiarietat.

Per a què serveix tot això? Això serveix per preparar, no tan sols en el pla polític sinó també en el jurídic, la possibilitat de justificar un eventual recurs successiu, i això mitjançant el raonament segons el qual el Comitè de les Regions, havent emès un dictamen i havent atret l'atenció del legislador, com que el legislador no l'ha tingut en compte, pot recórrer al tribunal. Aquest mecanisme reforça de manera particular la legitimitat no tan sols formal sinó sobretot substancial de l'acció davant el tribunal per part del Comitè de les Regions, precisament perquè farà entendre al tribunal, en el cas que això passi, que en realitat es tracta d'un procés complex i no pas tan sols d'un procés formal que comença al final de la cursa, per dir-ho d'alguna manera, és a dir, al final del procés legislatiu.

Abans d'avançar en la meva exposició, permeteu-me de cridar la vostra atenció sobre una cosa que va tenir lloc el mes passat, un fet molt recent, concretament sobre una sentència del tribunal, que és la sentència del 8 de juny de 2010, en una causa interna del dret britànic, entre Vodafone i el ministre d'indústria anglès. Aquesta causa, en via prejudicial, va arribar davant el Tribunal de Justícia, que va haver d'interpretar les normes del famós reglament que limita els costos de la interconnexió (l'anomenat *roaming*) entre operadors de telefonia mòbil. Es tracta d'una qüestió la importància econòmica de la qual no escapa a ningú. Gran part d'aquesta sentència es dedica a dues qüestions: d'una banda, la violació del principi de proporcionalitat i, de l'altra, la violació del principi de subsidiarietat. No és pas la meva intenció d'avorrir-vos amb detalls o amb la lectura de parts d'aquesta sentència, i aconsello a qui hi estigui interessat que en faci la lectura completa.

El missatge que us voldria donar, i que em permet d'anar a la segona part de la meva exposició, és que el tribunal dedica exactament vint paràgrafs a la qüestió de la violació del principi de proporcionalitat, mentre que limita a només sis paràgrafs l'anàlisi de la violació del principi de subsidiarietat. Davant l'evidència de la lectura de la sentència es fa palès el que nosaltres, tècnics del Comitè de les Regions, afirmem des de ja fa un cert nombre de mesos, fins i tot d'anys: la qüestió de la violació del principi de subsidiarietat és una qüestió de rellevància política molt important però que troba correspondència en casos concrets de dubte i molt marginals mentre que la qüestió de la violació del principi de proporcionalitat és central en l'activitat quotidiana dels vostres parlaments. I és que, certament, es pot discutir sobre la necessitat més o menys gran d'intervenció de la Unió Europea en una qüestió determinada, però el que és molt més probable que passi és

que es discuteixi fins a quin punt ha intervingut la Unió Europea i de quina manera.

I aquí vull fer una transició: aquesta qüestió no és pas discutible davant el Tribunal de Justícia Europeu, perquè ni els parlaments nacionals ni el Comitè de les Regions no poden recórrer directament al tribunal per presentar una qüestió de violació del principi de proporcionalitat. Per tant, tota la reflexió política i tècnica que intentem desenvolupar ara fa referència a com combinar aquest esforç d'anàlisi sobre la subsidiarietat amb l'altre, amb el de l'anàlisi de la proporcionalitat, de manera que puguem assegurar l'impacte més gran possible en l'àmbit de la Unió Europea per la posició i els interessos que vosaltres i els vostres parlaments representeu. Aquesta és, si voleu, la qüestió clau. En efecte, segona consideració, qualsevol recurs que el tribunal accepti —prescindint de la posició política i, per tant, de les conseqüències polítiques que cada un de vosaltres en traurà— roman una constatació de fracàs, un reconeixement d'haver fet alguna cosa equivocada. És cert que un fracàs pot comportar lliçons que n'evitin la repetició, però també pot ser simplement un únic error en un procés que normalment funciona. No és, doncs, per ell mateix, portador d'un missatge positiu.

El que ens sembla important intentar assolir, i amb aquesta finalitat buscar-ne modalitats concretes, és actuar *ex ante*, és a dir, amb previsió, per tal de poder influir prou en el procés legislatiu, de manera que, d'una banda, aquests límits de competència siguin respectats al màxim i que, per tant, no calgui arribar al recurs; i de l'altra, que aquesta activitat permeti que el que s'adopti, independentment de la qüestió de la competència, sigui correcte i correspongui als equilibris reals entre centre i perifèria. Aquesta acció *ex ante* permetria, a més a més, una millora de la tècnica legislativa: les vuitanta mil pàgines de què el doctor Straub ens ha parlat, malgrat l'important esforç de millora, romanen sovint complexes i de difícil accés. Aquesta feina sobre la tècnica legislativa, allò que nosaltres en argot anglòfon anomenem *better law-making*, acompanya la capacitat d'influir en les decisions de la Unió Europea.

Com es pot intervenir prèviament, és a dir, *ex ante*? Voldria presentar tres punts ràpidament i que el president m'aturi si m'allargo massa.

Abans de res, com ja sabeu, tenim una xarxa de monitoratge de la subsidiarietat. En segon lloc, estem desenvolupant una activitat de participació en les anàlisis d'impacte dutes a terme per la Comissió Europea. En tercer lloc, estem intentant construir mecanismes de coordinació o, més concretament encara, de cooperació activa amb els parlamentaris regionals. Intentaré analitzar aquests tres punts un per un.

Uns quants mots, primer de tot, sobre la xarxa de què formen part cent dotze collectius territorials i associacions de collectius, vint-i-cinc dels quals són parlaments regionals. Voldria aprofitar l'ocasió per dir que, si mai aquests intercanvis i aquests debats d'alguna manera haguessin suscitat l'interès per

augmentar la participació en l'àmbit europeu, aleshores tindria un sentit que tots els parlaments de la Unió Europea amb poders legislatius fossin membres de la xarxa. I això no ho dic perquè estigui fent publicitat *pro domo* com a funcionari, sinó simplement perquè em fa l'efecte que més enllà de la participació nacional té un sentit que hi hagi una participació europea. Aquestes dues coses no es contraposen pas, sinó que, probablement, es complementen i tenen un enorme potencial de reforç del missatge polític transferit a les institucions.

El repte és, doncs, aconseguir permetre l'expressió de diferents punts de vista. Em torno a referir al que correctament ha dit el president Straub. Si dins d'Alemanya resulta que hi han interessos, i per tant, punts de vista diferents, potser fins i tot oposats, això encara passa amb més raó en l'àmbit de la Unió Europea.

Malgrat tot, el que nosaltres intentem assolir i que estem veient com creix és la noció de cultura de la subsidiarietat, i això més enllà de les diferents visions sobre una qüestió específica entre Baden-Württemberg i la província de Trento (faig servir aquests dos exemples perquè els tinc aquí, davant meu). Roman la necessitat d'establir i de crear una cultura comuna entre la província de Trento i Baden-Württemberg per veure què vol dir subsidiarietat.

Aquesta afirmació sembla fàcil o abstracta, però comporta un cert nombre de criteris. Criteris que nosaltres ja tenim operatius —i que ara us ensenyaré— i que corresponen a una graella d'anàlisi dels textos que ens arriben de la Unió Europea i que hem simplificat al màxim. Per cada text demanem als nostres associats a la xarxa de fer servir aquesta graella. Ja veieu —la faig córrer de premsa— que és, diria, molt senzilla. I és que, en efecte, s'ha reduït al mínim justament per respondre a totes les dificultats tècniques que es deriven de la complexitat que els col·legues de les Corts ens han enumerat aquest matí. Com podeu veure, presenta, en una primera casella, una explicació introductòria a l'exercici. A la segona casella s'hi il·lustra la qüestió clau —la base jurídica— que permet identificar la base del debat. Després apareix la segona qüestió, que és relativa al principi de subsidiarietat: la qüestió de si la Unió Europea pot funcionar o no. I aquí també hi ha una sèrie de subpreguntes que pretenen molt breument atraure l'atenció de qui hi participa sobre els punts clau. Atenció: això és un format —i per això ampliable— i permet escriure més que no pas el petit espai que es veu aquí.

I després hi ha el principi de proporcionalitat, la qüestió de com ha de ser la legislació. També en aquest cas intentem guiar el nostre associat a través de la graella, perquè ens digui què en pensa, de com està escrit i del seu impacte. I és que, a més a més de la pregunta «La Unió Europea pot funcionar o no?», també cal demanar-se «Realment ha d'anar fins a aquell punt?, realment ha d'implicar aquest impacte damunt les finances i damunt l'organització interna de les autoritats locals i regionals?»

Després, el punt que he avançat abans: «El text respon a un criteri de comprensibilitat i de no-complexitat?»

I finalment l'element més polític, perquè, si es vol adoptar una línia no pas ideològica sinó de cooperació i d'influència en l'àmbit de la Unió Europea, per a nosaltres és molt important que se sàpiga emetre també un judici desinteressat sobre quin paper s'ha d'atorgar a la Unió Europea en una matèria concreta. I això perquè les qüestions rarament són blanques o negres, i molt sovint són grises. En aquest sentit, aquesta casella permet elaborar una visió política més àmplia i que va més enllà de l'anàlisi política que hem vist abans.

Com a annex hi ha una eina que espero que sigui molt senzilla i útil: la llista completa de les bases jurídiques respecte a la competència exclusiva i compartida i que fan referència, a la columna de la dreta, a l'obligació o no de consulta del Comitè de les Regions. Aquest aspecte influeix en el fet de posar un recurs davant el Tribunal de Justícia de què us he parlat al començament. Així doncs, aquesta és la primera part.

La segona part són les anàlisis d'impacte. Torno a la sentència del tribunal del 8 de juny. Si en llegiu la part sobre el principi de proporcionalitat, el tribunal es refereix moltes vegades a l'anàlisi d'impacte i troba motiu per la seva decisió en l'anàlisi d'impacte. Sigui quina sigui la nostra valoració personal o tècnica sobre el seu valor, sobre com són escrites, cal prendre en consideració que la institució més alta de la Unió Europea considera les anàlisis d'impacte un element clau per a la identificació o no del principi de proporcionalitat. Vet aquí per què el Comitè de les Regions ja fa temps (perquè no és una cosa d'avui i certament no pas després d'aquesta sentència) que ha iniciat una activitat de cooperació amb la Comissió Europea per a aquesta qüestió. Ja hem participat en dues anàlisis d'impacte: l'una sobre la proposta de la directiva sobre la qualitat de l'aigua potable —qüestió d'altíssim interès local— i l'altra sobre les desigualtats en matèria de salut pública i l'impacte transfronterer —una altra qüestió d'interès eminentment regional, perquè en moltíssimes regions europees la competència en matèria de salut pública és regional. Estem negociant, i penso que no es trigarà gaire a prendre una decisió —espero que serà abans de l'estiu— que els pròxims dos projectes d'activitats siguin sobre les concessions de servei públic —una altra qüestió enorme si pensem, per exemple, en el transport públic i local i en la biodiversitat— i també pensem en la xarxa de compromisos locals en matèria de parcs i de gestió dels espais públics.

Pel que fa a aquest punt, l'activitat de la xarxa i la coordinació amb l'autoritat i les administracions regionals són de nou fonamentals, perquè, per molt que es pugui esforçar el Comitè de les Regions, és important de tenir un *feedback* tècnic i polític de com es veuen aquestes qüestions, justament partint del vostre punt de vista.

Una valoració d'impacte no és mai una opinió preestablerta, sinó una anàlisi del que una mesura determinada comportaria en el pla local, si s'adoptava. Per tant, és molt fàcil saber quant us costaria en termes de recursos humans, de finançament i d'organització.

Tercer i darrer punt: la col·laboració amb vosaltres, els parlaments regionals. Pel que fa a la qüestió de la participació a la xarxa ja m'hi he estès força i no hi tornaré. Ara voldria intervenir sobre un únic punt al qual s'han referit altres persones aquest matí: com cal emprendre la qüestió de la subsidiarietat. Això depèn de les comissions competents en la matèria o bé de les comissions d'afers europeus? Cal enfocar-ho d'una manera horitzontal o vertical?

Permeteu-me expressar el punt de vista del Comitè de les Regions, que òbviament és un simple punt de vista i no pas una veritat absoluta, més aviat una opinió. Partiré del punt de vista que ens hauria d'esperonar tots: la necessitat de crear una cultura comuna de la subsidiarietat. És molt difícil imaginar que una visió vertical, i per tant *ad hoc*, feta de manera ocasional, ara en una comissió i després en una altra, produeixi a la llarga una cultura de la subsidiarietat. És possible que passi, però és un procés molt més difícil i cansat, que es pot dur a terme en unes realitats determinades, però no en altres. Miraré d'explicar-me més concretament. Hi han comissions que tenen per necessitat una activitat permanent en matèries que tenen relació amb la Unió Europea, per exemple, la comissió d'agricultura. N'hi han d'altres que hi tenen una relació més esporàdica, ocasional. Si partim de la necessitat de crear un sentiment comú al voltant del que vol dir subsidiarietat, és difícil imaginar que això es pugui fer per compartiments verticals. Així és que, des del nostre punt de vista, tant si es fa en termes de coordinació general com si es fa lligant, com en el cas grec, una comissió horitzontal a unes altres de verticals, sembla que és útil que hi hagi un organisme que, d'alguna manera, tingui una visió global de les qüestions i que durant una legislatura pugui establir aquesta cultura i empènyer per tal que s'afermi. I en aquest sentit voldria transmetre una idea, que, per cert, ens donen algunes comunitats autònomes espanyoles i que en certa manera també és reflectida en algunes regions europees: la idea, potencialment important en el sentit que el nostre col·lega de les Corts ens ha il·lustrat abans, que a la reunió dels parlaments regionals amb poder legislatiu es comenci a reflexionar sobre el model de la COSAC, no pas en tant que organisme tècnic sinó més aviat com a òrgan polític, com a lloc de reflexió i de valoració sobre el que s'ha fet i el que cal fer seguint aquest fil tan valuós que és la cultura de la subsidiarietat en la qual, més que no pas la contraposició, les regions han de buscar el seu paper en el concert de les institucions europees i dels estats nacionals.

Acabo, doncs, amb un comentari que m'ha suggerit el president Kessler en la seva intervenció inicial. Sento de fa temps l'argument dels meus excol·legues de la comissió segons el qual fer participar les regions en el procés de presa de decisions de la Unió Europea fa que el procés legislatiu, ja de per si força complex, encara es compliqui més. El conec a bastament, perquè jo mateix l'havia fet servir, aquest argument. Amb una lectura més acurada, però, és un argument que no s'aguanta, perquè no he sentit mai que algú de vosal-



tres —és clar que potser no he estat prou atent— sostingués la tesi que s'hagi de crear un altre mecanisme, fora i per damunt dels mecanismes que ja hi ha.

El que em sembla que tots plegats demanem, cadascú des de la seva posició, és una participació activa en el procés de presa de decisions, tant si és en la fase ascendent, és a dir, en la fase de presa de decisions estratègiques, com si és en la fase descendent, és a dir, en la fase de valoració de l'aplicació, de l'anomenada implementació. I això no es pot pas fer únicament delegant la qüestió en els estats nacionals, com si fos una qüestió de dret constitucional intern. I és que les famoses vuitanta mil pàgines del doctor Straub sí que són una qüestió de dret constitucional intern, però no pas d'exclusiva. I en aquest equilibri entre els dos elements s'hi ha de trobar la quadratura del cercle, que al capdavall no és pas tan complexa.

La idea, per exemple, de l'establiment de pactes territorials europeus, en què, sobre determinades qüestions, l'àmbit europeu, nacional i local s'associïn en la presa de decisions, en la convergència dels finançaments i en la valoració dels resultats, és un instrument de què es parla des de fa molt de temps, exactament des del 2001, quan va sortir el *Llibre blanc sobre la governança* de la Comissió Europea amb el president Prodi. Fins ara aquest projecte ha trobat moltes resistències internes en les institucions i en altres bandes, però encara és un instrument sobre el qual tard o d'hora caldrà discutir concretament, perquè es tracta d'un sistema que no necessàriament carrega el mecanisme de presa de decisions i que, en canvi, fa més concreta la possibilitat de participació i fonamentalment d'obtenció de resultats.

President, moltes gràcies pel temps que m'ha estat concedit.

## Torn obert de paraules

### **El president**

Moltes gràcies, senyor Gussetti.

I, en tot cas, obrim torn de paraules. Fariem el torn obert i, evidentment, si hi ha qualsevol qüestió que fes referència a un dels temes que han tractat anteriorment també, tant el senyor Carbajal com el senyor Delgado-Iribarren o el president Straub ens acompanyen, per tant, no hi ha cap inconvenient a plantejar-la obertament.

És el seu torn. Sisplay.

### **El Sr. Xavier Arbós** (professor de dret constitucional de la Universitat de Girona)

Moltes gràcies.

La meua pregunta s'adreça al senyor Gussetti. No sóc un expert en les matèries de què ell tracta, però he sentit parlar, al costat del principi de subsidiarietat, del mètode obert de coordinació i tinc la impressió, que m'agradaria que ell em confirmés o em rectificqués, que el mètode obert de coordinació pot entrar en contradicció amb el principi de subsidiarietat. Em fa l'efecte, i potser exagero, que de la mateixa manera que el federalisme cooperatiu és, a vegades, una excusa per passar per alt les competències exclusives, podria ser —i potser estic equivocant— que el mètode obert de coordinació fos també un mètode per sobrepassar o deixar de banda el principi de subsidiarietat.

### **El Sr. Lucio Gussetti**

Il metodo aperto di coordinamento fu inventato dalla Signora Rodrigues, che era a quell'epoca l'esperto del Presidente del Consiglio del Portogallo, quando fu lanciata la strategia di Lisbona nel 2000.

E' un'idea che si basa sostanzialmente tra la cooperazione tra Ministeri e sul fatto che non si seguono le procedure legislative europee, e dunque ha ragione Lei, a quel punto le competenze.... Ed è basata sull'idea, che si è dimo-

strata come minimo discutibile ai fatti, secondo la quale si possono valutare le esperienze degli uni e degli altri e nel confronto, quello che gli inglesi chiamano il *name and shame*, nel confronto ci sarà una tendenza naturale a evolvere meglio. Se fossimo in una conferenza di filosofia, direi che era un metodo di pensare marxista, nel senso del miglioramento automatico della storia.

Io, ho la sensazione che, al di là, delle valutazioni filosofiche, il metodo abbia dimostrato tutte le sue falle, perché, innanzitutto la procedura di Lisbona, da cui è nata questa idea, e poi ha germinato altre procedure simili, ha mostrato come questo meccanismo di emulazione non necessariamente funziona. In secondo luogo, è diventato un meccanismo di scambio di carte, dunque di burocratizzazione, tra funzionari dei Ministeri.

Questo è gravissimo! Lo dico, lo dice un funzionario, io sono un funzionario, però sono di fronte a Voi. Voi siete gli eletti del popolo, e io non trovo corretto che un'amministrazione non risponda in maniera significativa, alla fine, a chi è eletto, a chi ha la responsabilità davanti al popolo. Questa è la mia concezione della democrazia.

Quindi, dei meccanismi che scivolano, inevitabilmente, verso una burocratizzazione dei meccanismi politici, sono pericolosi. Sostanzialmente, preferisco, personalmente, dei meccanismi fondati su delle regole approvate, per altro, dai popoli e dai loro Parlamenti, e cioè quelli del Trattato, delle regole interne costituzionali, anche se approvate dal popolo a dai loro Parlamenti, in maniera tale che si risponda al popolo stesso. In questo senso, concordo con lei, la protezione delle competenze, il principio di sussidiarietà, e in ogni caso, la protezione del ruolo di ciascuno, cioè il principio di proporzionalità si riescono ad affermare in maniera più corretta.

Ora, questo non vuol dire che le procedure inventate da Lisbona funzionino o funzioneranno bene, come vede, noi stiamo pensando a dei meccanismi che sono anche al di fuori, ma che consentono di tornare verso l'obiettivo descritto da Lisbona.

---

El mètode obert de coordinació el va inventar la senyora Rodrigues, que en aquella època era l'experta portuguesa del president del consell, quan es va llançar l'estratègia de Lisboa l'any 2000.

Traducció

És una idea que es basa substancialment en la cooperació entre ministeris i en el fet que no se segueixen els procediments legislatius europeus, amb les conseqüències que ens podem imaginar, com vós feu correctament, per a les competències. I es basa en la idea, que els fets han demostrat si més no discutible, segons la qual es poden valorar les experiències dels uns i dels altres i en la comparació, allò que els anglesos anomenen el *name and shame*, en la comparació hi haurà una tendència natural a evolucionar millor. Si fóssim en una conferència de filosofia, diria que es tracta d'un mètode de pensament marxista, en el sentit del millorament automàtic de la història.

Tinc la sensació que, més enllà de les valoracions filosòfiques, el mètode ha mostrat totes les seves esquerdes, perquè, primer de tot, el procediment de Lisboa, del qual va néixer aquesta idea i que posteriorment ha donat lloc a d'altres procediments semblants, ha demostrat com aquest mecanisme d'emulació no necessàriament funciona. En segon lloc, s'ha convertit en un mecanisme d'intercanvi de documents, és a dir, de burocratització, entre funcionaris dels ministeris.

Això és gravíssim. Ho dic com a funcionari, davant vostre. Vosaltres sou els elegits del poble i no em sembla correcte que una administració no respongui de manera significativa a qui ha estat elegit pel poble, a qui té la responsabilitat davant del poble. Aquesta és la meva concepció de la democràcia.

Els mecanismes polítics que van a parar inevitablement a una burocratització són perillosos. Personalment, prefereixo mecanismes basats en regles aprovades —tant pels pobles com pels seus parlaments— com ara els del tractat, basats en regles internes constitucionals també aprovades pel poble i el seu parlament, i que permeten que es respongui al mateix poble. Només en aquest sentit —estic d'acord amb vós— la protecció de les competències —el principi de subsidiarietat i, en qualsevol cas, la protecció del paper de cadascú—, és a dir, el principi de proporcionalitat, s'aconsegueix que s'afermi de la manera més correcta.

Ara, això no vol dir que els procediments inventats per Lisboa funcionin o que funcionaran bé. Ja ho veurem. Certament hi han dificultats. Com veieu, nosaltres pensem en mecanismes que fins i tot són a fora de Lisboa, però que permeten de tornar cap a l'objectiu descrit pel tractat.

### **El president**

President Van Staa.

### **El Sr. Herwing Van Staa (president del Parlament del Tirol)**

Ich danke sehr herzlich für diese hervorragend organisierte Veranstaltung zum Thema Subsidiarität.

Wir müssen allerdings unterscheiden zwischen unterschiedlichen Stellenwerten der Subsidiarität. Für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ohne Gesetzgebungsbefugnis der Regionen bedeutet Subsidiarität etwas völlig anderes wie für die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnis.

Und hier die Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzipes ist ja nicht sehr einfach, der AdR hat sich ja dazu durchgerungen, mit Mehrheitsbeschluss eine Subsidiaritätsklage zu beschließen. Was bedeutet es, wenn mehr als 300 Delegierte bei einer Plenarsitzung eine solche Klage erheben müssen, damit sie überhaupt durch das Präsidium eingereicht wird. Das ist nicht erfolgt.

Das nächste ist, dass die Mitwirkung der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnis in den nationalen Parlamenten bereits teilweise sehr eingeschränkt ist, und nur die Bundesrepublik, wie Herr Straub gesagt hat, eigentlich ein Min-

derheitenrecht akzeptiert, von selbst einem Bundesland, wenn nicht massive Interessen eines anderen Bundeslandes betroffen sind. In Österreich braucht es dazu eine Mehrheit der zweiten Kammer. Es war unmöglich, eine Minderheitenposition durchzusetzen. Das sind Schwierigkeiten, die uns betreffen.

Bei Cosac haben wir das große Problem, dass die regionalen Parlamente nicht einmal als Beobachter in den nationalen Parlamentsdelegationen zugelassen werden. Das ist eine große Schwäche. Man müsste in jeder nationalen Parlamentsdelegation für Cosac einen Vertreter aus den regionalen Parlamenten beiziehen, den Vorsitzenden, sofern es sich um föderale Staaten handelt. Denn föderale Staaten müssen ja die Gesetze und die Richtlinien und das Rahmenwerk der Europäischen Union in nationales Recht umsetzen.

Ob wir beim Europäischen Gerichtshof über das Primärrecht hier eine Möglichkeit erhalten, das mit einem Richterspruch durchzusetzen, bezweifle ich, wenngleich man das eigentlich in Angriff nehmen muss.

Dann kommt dazu, dass die Regionen mit Gesetzgebungsbefugnis im Rahmen des AdR auch nur eine sehr schwache Stellung einnehmen, es gibt dort nur eine interregionale Gruppe, d. h. nicht einmal eine offizielle Einrichtung des AdR, sondern ein freiwilliger Zusammenschluss, der eigentlich zu wenig ist.

Man müsste dort die Chance ergreifen, dass man eine Arbeitsgruppe in einem der ständigen Ausschüsse einrichtet, eine Arbeitsgruppe der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnis, als meinetwegen eine Untergruppe von CIVEX, dann hätte man auch einen offiziellen Staus im AdR.

Wir werden daran sehr intensiv arbeiten müssen. Nur hat sich der politische Diskussionsprozess im AdR sehr verlangsamt. Durch das Ausscheiden von Erwin Teufel, dem früheren Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, der im Konvent damals wesentliche Positionen des Lissabon-Vertrages durchsetzte, und die Position von Giscard d'Estaing, der damals als Präsident des Rates der Gemeinden und Regionen Europas und Konventspräsident praktisch gezwungen war, regionale Subsidiaritätspositionen einzunehmen, seit dieser Zeit hat sich der Prozess nicht beschleunigt, sondern eher verlangsamt.

Ich sehe schon mit großem Bedauern, wenn Persönlichkeiten wie Peter Straub aus dem AdR ausscheiden werden, denn das waren noch Persönlichkeiten, die auch als AdR-Präsidenten das Gewicht der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnis nicht kraft institutioneller Verankerung, sondern aufgrund der Persönlichkeit eingebracht haben. Hier müssen wir unglaublich aufpassen, denn die Mehrheitsverhältnisse auch im AdR sind nicht regionenfreundlich im Sinne der Regionen mit Gesetzgebungsbefugnis.

---

Dono les més expressives gràcies per aquests actes tan ben organitzats sobre el tema de la subsidiarietat.

Traducció

Ara bé, també hem de diferenciar entre les diverses valoracions de la subsidiarietat. Per a les corporacions locals i regionals sense atribucions legisla-

tives de les regions, la subsidiarietat significa una cosa totalment diferent del que significa per a les regions que tenen competències legislatives.

I en aquest aspecte l'aplicació del principi de subsidiarietat no és precisament gaire fàcil. El Comitè de les Regions de la UE a la fi ha decidit acordar que la demanda de subsidiarietat es resol per majoria. Això significa que més de tres-cents delegats han de formular aquesta demanda en una sessió plenària, per tal que la presidència la pugui presentar, cosa que no s'ha fet.

Després, la participació d'algunes de les regions amb competències legislatives és molt limitada als parlaments nacionals. De fet, només la República Federal d'Alemanya —tal com ha expressat el senyor Straub— accepta el dret minoritari d'un *Land* sempre que no afecti els interessos vitals d'un altre *Land*. En canvi, a Àustria cal, a més, una majoria del senat. Seria impossible fer-hi prevaler una posició minoritària. Aquestes són unes dificultats que ens afecten.

A l'òrgan de la COSAC tenim el gran problema que els parlaments regionals ni tan sols són acceptats com a observadors en les delegacions dels parlaments nacionals. Aquest és un punt molt feble. A cada delegació d'un parlament nacional per a la COSAC, s'hi hauria d'afegir un representant dels parlaments regionals —el president, en tant que es tracta d'estats federals. Perquè els estats federals són els que han de convertir en dret nacional les directrius i el marc legal de la Unió Europea.

Dubto que puguem aconseguir-ho a través d'un veredict del tribunal europeu basat en el dret comunitari, tot i que en realitat s'hauria d'intentar.

S'hi afegeix que les regions amb competències legislatives tampoc no tenen una posició gaire important dins el marc del Comitè de les Regions de la UE, en el qual només hi ha un grup interregional, és a dir, ni tan sols hi ha una organització oficial del Comitè de les Regions, sinó una agrupació voluntària, cosa que és massa poc.

Caldria prendre la mesura d'organitzar un grup de treball en una de les seves comissions permanents, un grup de les regions amb competències legislatives, que podria ser per exemple un subgrup de la CIVEX. Aleshores també es tindria un estatus oficial al Comitè de les Regions de la UE.

Hi haurem de treballar molt intensament. Però el procés dels debats polítics del Comitè de les Regions ara s'ha alentit molt. En deixar el càrrec Erwin Teufel (l'expresident del govern de Baden-Württemberg, que va fer prevaler en l'assemblea aspectes fonamentals del tractat de Lisboa) i a través de Giscard d'Estaing (que com a president del Consell de les Comunitats i Regions d'Europa i president de l'assemblea, es va veure pràcticament obligat a prendre posicions subsidiàries regionals), des d'aleshores el procés no s'ha activat sinó que més aviat s'ha alentit.

Ara ja lamento el dia en què personalitats com Peter Straub deixin el Comitè de les Regions, perquè ells encara han estat personalitats que, no pas en virtut dels fonaments institucionals sinó gràcies a la seva actitud, també

com a presidents del Comitè de les Regions, han fet prevaler la importància de les regions amb competències legislatives. I aquí hem d'anar amb molt de compte, perquè les posicions majoritàries al mateix Comitè de les Regions tampoc no els són favorables, en el sentit de les regions amb competències legislatives.

### **El president**

(Per raons tècniques, no ha quedat enregistrada la intervenció de l'orador.)

### **La Sra. Francina Esteve (professora de dret internacional de la Universitat de Girona)**

Sí. Jo voldria felicitar el senyor Lucio Gussetti, perquè les reflexions que ha fet amb relació a vincular el principi de subsidiarietat i el principi de proporcionalitat em semblen, realment, essencials.

Crec que en aquests moments que s'estan posant en marxa procediments a nivell intern el tractat obre una porta al principi, sobretot, de subsidiarietat, però no impedeix aquestes vinculacions amb la proporcionalitat que, efectivament, donaria un ventall molt més ampli de resultats i que, a més a més, doncs, també aniria bé per..., encara que sigui en una època i en un període molt curt, després, poder-ho relacionar amb el que ell deia d'aplicació, de la vessant també descendent d'aplicació del dret comunitari.

El que passa que això que el Comitè de les Regions crec que ha estat detectat, per les anàlisis i pel treball d'anys, potser, ara, és difícil fer-ho a nivell de posar-ho en marxa de forma immediata a partir de l'entrada en vigor del tractat de Lisboa. No sé si, en altres països, des del Comitè de les Regions, es veu que s'està vinculant més aquests dos principis o s'està creant l'estructura que, realment..., jo crec que la subsidiarietat serà l'impacte excepcional, com deien diferents ponents, a nivell de violacions, però el principi de proporcionalitat és essencial de tenir-lo més integrat en tota aquesta cultura que ell deia.

No sé com ho veu, si s'està, realment, fent en algun altre lloc més enllà del Comitè de les Regions?

### **El Sr. Lucio Gussetti**

Per rispondere in una maniera quanto più breve ed efficace possibile a una domanda molto complessa, io credo che in questo momento ci siano due grandi linee d'azione, ambedue totalmente legittime e comprensibili.

Una, è quella dei Parlamenti nazionali che avendo ricevuto questa possibilità, che non avevano prima, attraverso il Trattato di Lisbona, stanno giustamente organizzando il loro lavoro e costruendolo intorno allo strumento che hanno, cioè all'analisi delle questioni in materia di violazione del principio di sussidiarietà.

Ma come dicevo prima, che lo si voglia o meno, la questione rimane in termini di azione davanti alla Corte, riguarda unicamente questo punto.

La questione della proporzionalità, e qui entro nel secondo sviluppo, è legata invece all'efficacia dell'influenza a livello delle istituzioni. Le due questioni, l'ho detto prima, lo ripeto, non sono in contrasto, ma perseguono due logiche che hanno bisogno di essere sviluppate in maniera indipendente, autonoma.

Da una parte, è certo, bisogna cercare di rendere efficaci i meccanismi che sono attribuiti, e la possibilità di andare davanti alla Corte di Giustizia è una sanzione. Scusatemi di nuovo, un esempio un po' esagerato, è come coloro che hanno la bomba atomica, ce l'hanno ma forse non la tireranno mai, speriamo. Ma, è una sanzione possibile che rende credibile la minaccia.

Dall'altra parte, l'obiettivo della bomba atomica non è tirarla, è proteggere i propri interessi e difendere la pace. Quello è l'obiettivo. Quindi, la seconda via, che è quella sulla quale ci stiamo anche incamminando che è quella di cercare di anticipare la proposta, di agire a livello delle valutazioni d'impatto, di passare il messaggio prima che le decisioni vengano prese, per influenzarle, serve, giustamente a tentare di ottenere il miglior risultato possibile senza necessità di tirare la bomba.

Questi sono i due meccanismi. Ora, nella fase attuale, la mia impressione, ma su questo forse i colleghi sapranno rispondere meglio di me, anzi sicuramente sanno rispondere meglio di me, a livello dei Parlamenti siamo piuttosto in una fase di organizzazione del primo filone. E' normale, c'è un nuovo meccanismo che si sta mettendo in piedi, e quindi, mi sembra assolutamente legittimo e comprensibile che sul lato dei Parlamenti nazionali ci sia questa linea.

Forse, per il Parlamenti Regionali, che sembra abbiano meno poteri, paradossalmente, c'è una possibilità in più, perché si possono associare a quel meccanismo, ma c'è anche l'altro, con quell'altra ottica, che noi stiamo cercando di sviluppare e abbiamo disperato bisogno di sostegno tecnico e politico in questa azione perché il Comitato delle Regioni è un organo piccolo con pochi mezzi finanziari. Noi abbiamo bisogno delle expertises, delle esperienze del terreno e non possiamo inventarcele a Bruxelles, se no, entriamo nell'errore di duplicare i centralismi. Ci mancherebbe altro, sarebbe un errore gravissimo.

---

Traducció

Per respondre de la manera més breu i més eficaç possible a una pregunta molt complexa, crec que en aquest moment hi han dues grans línies d'acció, totes dues absolutament legítimes i comprensibles.

L'una és la dels parlaments nacionals que, d'ençà que han obtingut aquesta possibilitat, que primer no tenien, gràcies al tractat de Lisboa, i justament estan organitzant la seva feina i la basteixen entorn de l'instrument que tenen, és a dir, de l'anàlisi de les qüestions en matèria de violació del principi de subsidiarietat.

Però, com deia abans, tant si es vol com si no es vol, la qüestió roman en termes d'acció davant el tribunal i es refereix únicament a aquest punt.



La qüestió de la proporcionalitat, i aquí entro en el segon desenvolupament, va lligada, en canvi, a l'eficàcia de la influència en l'àmbit de les institucions. Totes dues qüestions, ja ho he dit abans, i ho repeteixo, no són contraposades, però persegueixen dues lògiques que cal que es desenvolupin de manera independent, autònoma.

D'una banda, és cert, cal intentar de fer eficaços els mecanismes que se'ls atribueixen, i la possibilitat d'anar davant el Tribunal de Justícia és una sanció. Dispenseu-me de nou per un exemple una mica exagerat: és com aquells que tenen la bomba atòmica, que la tenen però potser no la tiraran mai, tant de bo! Ara bé, en qualsevol cas, és una sanció possible que fa creïble l'amenaça.

D'altra banda, l'objectiu de la bomba atòmica no és tirar-la, sinó protegir els propis interessos i defensar la pau. L'objectiu és aquest i, per tant, la segona via, que és aquella cap a la qual ens encaminem, que és la que consisteix a fer la proposta per endavant, a actuar a nivell de les valoracions de l'impacte, a passar el missatge abans no es prenguin les decisions per tenir-hi influència, justament serveix per intentar obtenir el millor resultat possible sense que calgui tirar la bomba.

Aquests són els dos mecanismes. Ara bé, en la fase actual, la meua impressió —però sobre això potser d'altres col·legues sabran respondre millor que jo; encara diria més, segur que saben respondre millor que no pas jo— és que a l'àmbit dels parlaments estem més aviat en una fase d'organització del primer filó. És normal, hi ha un mecanisme nou que s'està bastint, i per tant, em sembla absolutament legítim i comprensible que a la banda dels parlaments nacionals hi hagi aquesta línia.

Potser per als parlaments regionals, que sembla que tinguin menys poder, paradoxalment hi ha una possibilitat més, perquè es poden associar a aquell mecanisme, però també hi ha l'altra, amb aquella altra òptica que estem intentant desenvolupar i en aquesta acció tenim una necessitat desesperant de suport tècnic i polític, perquè el Comitè de les Regions és un organisme petit i amb pocs mitjans de finançament. Ens calen informes d'experts, experiències sobre el terreny, i no ens les podem inventar a Brussel·les, perquè cauríem en el gravísim error de duplicar els centralismes. Només faltaria, fóra un error gravísim!

### **El president**

Senyor Palacio.

### **El Sr. Miguel Angel Palacio (president del Parlament de Cantàbria)**

Me ha parecido realmente interesante la visión global que, desde esta mañana, se está dando del principio de subsidiariedad en los distintos países y las distintas regiones.

Hemos hablado de lo que pasa en España, en Austria, en Portugal, también en las cámaras inglesas, en Alemania, pero no se ha dicho nada de Italia.

Me gustaría saber cuáles son los mecanismos que en Italia se han establecido entre las cámaras nacionales y las cámaras regionales.

Y felicito al Parlamento de Cataluña y a su presidente por la organización de este seminario.

### **El president**

Madame Dupuis. *Algun italiano en la sala que... Después los explicamos...*

### **La Sra. Françoise Dupuis** (presidenta de la regió de Brussel·les capital)

Je voudrais aussi vous remercier pour l'organisation de ce débat, qui est décidément fort intéressant. Mais je suis mal à l'aise avec la notion que vous avez utilisée, Monsieur, d'analyse de l'impact. Je vais prendre un exemple en analogie, j'ai été dans ma région ministre de l'urbanisme pendant très longtemps, et donc toute une série de processus ; ce sont des processus de consultation des uns et des autres, qui s'inscrivent précisément dans ce concept, savoir si une mesure qui est proposée est une mesure qui va avoir ou non un impact sur le mode de vie des gens, dans des quartiers particuliers, dans des procédures particulières.

Tout ça est évidemment organisé. Ceci étant, il est possible alors aux personnes de réagir en se plaçant dans des champs de compétence qui ne sont pas les leurs, pour lesquels réellement il n'y aurait rien à dire de leur point de vue, mais ils peuvent s'exprimer. C'est bien logique et normal, lorsqu'on a ouvert un champ qui vise l'analyse de l'impact, et la question de l'objectivation évidemment que cette procédure est toujours posée. C'est une question assez difficile, et on écoute, on écoute, c'est une question de dialogue, c'est une question de dialectique très précise. On écoute. Ici évidemment, de la manière dont vous, si j'ai bien compris, mais je ne suis pas sûre d'avoir compris, donc vous dites que dans ce jugement de la cour on aurait attaché beaucoup d'importance et on attend de voir le résultat, à l'analyse de l'impact, et on pourrait indiquer que, au fond une partie de la subsidiarité c'est une réaction proactive par rapport à ce qui va peut-être arriver. C'est ça l'analyse de l'impact. Qu'est-ce qui va nous arriver ? Qu'est-ce que l'on va devoir payer ? Comment est-ce que l'on va devoir organiser ? Mais ce ne sont pas des questions de compétences. Ce ne sont absolument pas des questions de compétences. A quel moment va-t-on mettre la limite ? Ce serait bien qu'on arrive à un processus de ce genre entre l'Union européenne et les régions et les citoyens, ce serait magnifique qu'on ait ce processus d'échange et de dialogue. Mais en quoi ce processus est-il actuellement codifié ou codifiable ? Ça moi je ne comprends pas, je ne sais pas si je m'exprime clairement. La question de l'impact n'est pas du tout la même que la question des compétences, mais peut-être que le tribunal le dira, et peut-être que l'on va évoluer dans ce sens là. Si c'est ce que vous suggérez, c'est tout à fait intéressant, mais c'est tout autre chose, qu'une définition de la subsidiarité.

També els voldria donar les gràcies per l'organització d'aquest debat, que, sense cap mena de dubte, és d'un gran interès. Però no acabo d'estar conforme amb la idea que vostè, senyor, ha utilitzat d'anàlisi d'impacte. Li posaré un exemple per analogia. A la meua regió vaig ser ministra d'urbanisme durant molt de temps, i per tant vaig viure tota una sèrie de procediments. Van ser procediments de consulta a uns i altres, que precisament s'inscriuen en aquest concepte, saber si una mesura proposada tindrà o no tindrà impacte en la forma de vida de la població, en certs barris i en procediments concrets.

Evidentment, tot això està organitzat. Dit això, donem la possibilitat de reaccionar a la gent que pot entrar en àmbits de competència que no són els seus, i dels que realment des del seu punt de vista no hi hauria res a dir, en canvi es poden expressar. És molt lògic i normal que quan s'ha obert un àmbit destinat a l'anàlisi d'impacte, es plantegi sempre la pregunta de l'objectivació d'aquest procediment. És un tema molt difícil, i escoltem i escoltem, és un tema de diàleg, és un tema de dialèctica molt precisa. Escoltem. Aquí, evidentment, tal com diuen vostès, si és que ho entès bé, però no estic segura d'haver-ho entès, hem donat molta importància a aquesta sentència del Tribunal de Justícia abans de veure el resultat de l'anàlisi d'impacte, i podríem dir que, en el fons, una part de la subsidiarietat és una reacció proactiva en relació amb el que potser passarà. Això és l'anàlisi d'impacte. Què ens passarà? Quant haurem de pagar? Com ho haurem d'organitzar? Però això no són qüestions de competències. En quin moment posarem el límit? Estaria bé que arribéssim a un procediment d'aquest tipus entre la Unió Europea, les regions i els ciutadans, seria magnífic que hi hagués aquest procediment d'intercanvi i de diàleg. Però en quin punt es troba aquest procediment en l'actualitat?, està codificat o és codificable? Jo no ho entenc, no sé si m'expreso amb claredat. El tema de l'impacte no té res a veure amb el de les competències, però potser ho dirà el tribunal i potser avançarem en aquest sentit. Si això és el que suggereixen, és molt interessant, però no té res a veure amb cap definició de subsidiarietat.

### **El Sr. Lucio Gussetti**

Dunque, innanzitutto, una precisazione: pensavo di essere stato chiaro, ma all'evidenza non lo sono stato abbastanza.

La Corte si riferisce alle analisi d'impatto, nella parte della sentenza che vi ho citato questa mattina, che riguarda la violazione del principio di proporzionalità, non di sussidiarietà, e quindi, Lei ha ragione, non è una questione di competenza.

Ma ciò non toglie che una volta che anche la Unione Europea avesse competenza, non ha certamente competenza fare qualsiasi cosa, si direbbe in francese *n'importe quoi*.

Ha competenza a fare nei limiti di quello che utile e necessario per ottenere il risultato della misura.

Quindi, c'è, attraverso il principio di proporzionalità, un limite esplicito al potere discrezionale. La Corte ha in questa sentenza detto in tre passaggi, e quindi, se lo dice tre volte, vuol dire che ci pensa davvero, e segnalo che questa sentenza è la sentenza della Grande Chambre, quello che nel sistema italiano si chiamerebbero Sezioni Unite. Quindi, una sentenza destinata a fare giurisprudenza forte. Segnalo, per vostra conoscenza, che una persona di cui avete avuto una audizione qui, il giudice Timmermans, che per altro è stato mio direttore quando lavoravo al servizio giuridico, lo conosco bene, è anche membro di questa Grande Chambre. Questi sono degli elementi che vi danno un senso che questa è una sentenza, per questo ve l'ho segnalata, a mio parere e a parere di altri, avrà un impatto significativo in futuro.

Allora, se la proporzionalità serve a regolamentare l'esercizio della discrezionalità del Legislatore europeo, noi abbiamo un'opportunità che possiamo prendere o meno. Noi come Comitato delle Regioni suggeriamo di prenderla.

Noi abbiamo l'opportunità di influenzare l'esercizio di quella discrezione, dicendo prima, con dei dati alle istituzioni: "se lo fate in questo modo, lo fate bene. Se invece lo fate in quest'altro modo, lo fate male. Per questo e questo motivo", fornendo delle giustificazioni di fatto. Queste sono tanto più utili se si riesce a mostrare l'impatto finanziario sulle autorità locali e regionali.

Quante volte, a giusto titolo, le Regioni si sono lamentate che le decisioni prese dal Legislatore europeo venivano, di fatto, pagate dai bilanci delle regioni. Ma succede tantissime volte. E' facile prendere una misura in materia di acqua potabile, magari è indispensabile. Ma bisognerà farsi la domanda: chi paga?

Ecco, se non lo diciamo noi chi paga, non lo dice nessuno. Questo è il messaggio che sto cercando di passarvi.

E' unicamente in questo ambito, certamente non nell'ambito della sussidiarietà, certamente alle Cortes questo sarà un dibattito diverso, ma non nel parere motivato nelle otto settimane, non è di questo che loro parleranno, ecco perché le due cose sono assolutamente complementari. Spero di avere risposto.

---

Traducció

Bé, en primer lloc, una precisió: em pensava que havia estat clar, però, evidentment, no ho he estat prou.

El tribunal es refereix a les anàlisis d'impacte en la part de la sentència que us he esmentat aquest matí, que fa referència a la violació del principi de proporzionalitat, i no pas de subsidiarietat, i per tant, teniu raó, no és pas una qüestió de competència.

Però això no treu que en cas que fins i tot la Unió Europea tingués competència, no té pas competència per fer qualsevol cosa, allò que en francès en diríem *n'importe quoi*. Té competència per fer dintre els límits del que és útil i necessari per obtenir el resultat de la mesura.

Per això, mitjançant el principi de proporcionalitat, hi ha un límit explícit del poder discrecional. En aquesta sentència, el tribunal diu en tres passatges —i per tant, si ho diu tres vegades vol dir que ho pensa de veritat—, i remarco que aquesta sentència és la sentència de la Grande Chambre, el que en el sistema italià se'n diria les Sezioni Unite, o sigui, que és una sentència destinada a establir jurisprudència amb força. Assenyalo, perquè en tingueu coneixement, que una persona que heu pogut escoltar aquí, el jutge Timmermans, que, per cert, va ser director meu quan jo treballava al servei jurídic, el conec bé, també és membre d'aquesta Grande Chambre.

Aquests són els elements que palesen el sentit que això és una sentència que, i per això us l'he presentada, al meu parer i al parer d'altres, tindrà una influència significativa en el futur.

Així doncs, si la proporcionalitat serveix per reglamentar l'exercici de la discrecionalitat del legislador europeu, tenim una oportunitat que podem aprofitar o no. Nosaltres, com a Comitè de les Regions, suggerim d'aprofitar-la.

Tenim l'oportunitat d'influir en l'exercici d'aquella discreció, dient primer, amb dades, a les institucions: «Si ho feu d'aquesta manera, ho feu bé; si, en canvi, ho feu d'aquesta altra manera, ho feu malament. Per això i per això altre...», donant justificacions de fet, que seran molt més útils si s'aconsegueix demostrar l'impacte financer damunt les autoritats locals i regionals.

Quantes vegades, i amb tota la raó, les regions s'han queixat que qui pagava, de fet, les decisions preses pel legislador europeu eren els balanços de les regions. I passa tantes vegades, tantes... És fàcil adoptar una mesura en matèria d'aigua potable, potser és indispensable, però bé caldrà de fer-se la pregunta: qui paga?

I ves per on, si no ho diem nosaltres qui paga?, no ho diu ningú. Aquest és el missatge que intento transmetre-us.

És únicament en aquest àmbit, certament no pas en l'àmbit de la subsidiarietat; certament a les Corts aquest debat serà diferent, però no pas en el dictamen motivat durant les vuit setmanes, ells no parlaran pas d'això, vet aquí el perquè les dues coses són complementàries, absolutament complementàries. Espero d'haver respost.

**El president**

Sí, por favor.

**El Sr. Manuel Delgado-Iribarren**

Yo quizá por ampliar esa misma idea, que comparto completamente. Ese fue uno de los grandes debates en la convención europea, hasta dónde se extendía el control de los parlamentos nacionales, y ahí sí que se quiso frenar y se dejó circunscrito el sistema de alerta temprana exclusivamente al principio de subsidiariedad, no al de proporcionalidad, no a la intensidad, porque eso

ya es entrar en el propio procedimiento legislativo comunitario y eso..., a diferencia del Comité de las Regiones que sí participa, es una institución comunitaria europea que sí participa del procedimiento legislativo comunitario.

El gran debate en la convención europea fue intentar evitar que los parlamentos nacionales irrumpieran con un elemento sin duda extraño a efectos del procedimiento legislativo comunitario, a efectos de posibles vetos que fueran más allá de una cuestión tan límite como la de la subsidiariedad, es decir, si hay competencia o no de la Unión Europea, si bien desde un punto de vista político, no estrictamente jurídico. A mí, eso me parece un tema esencial.

Es cierto que, con esta nueva idea del diálogo político, se está abriendo una espita que, como he dicho yo, puede llevar muchos riesgos, porque, dentro de ese diálogo político, ya sí puede entrar la idea de proporcionalidad y, de hecho, en los ensayos piloto, por ejemplo, de la COSAC, apenas hubo ningún dictamen que afirmara que se había vulnerado el principio de subsidiariedad, pero sí han aparecido muchos, en muchos parlamentos nacionales, que entraban a examinar la proporcionalidad, a pesar de que no era. En la práctica ahí se está produciendo una cierta confusión, que yo estoy muy de acuerdo que es conveniente separar, en el ámbito de la relación de Parlamento nacional con procedimiento legislativo europeo. Por supuesto, el Comité de las Regiones, sin duda alguna, tiene plena legitimidad y yo creo que para eso está, para examinar todos los aspectos que interesan a las regiones.

### **El president**

*Miguel Ángel, nos quedamos con la duda de Italia. Yo sé que hicieron una ley específica para el tema y que es un modelo que intenta seguir un poco el trazo del sistema alemán, pero precisión no la tenemos.*

Si no hi ha res més, doncs, donem la paraula al senyor Miquel Palomares, que és lletrat del Parlament de Catalunya, que farà una mica el relat de les conclusions d'aquest seminari, abans de fer la cloenda.

# Conclusions

## **El Sr. Miquel Palomares Amat (lletrat del Parlament)**

President, presidents i representants d'assemblees legislatives membres de la CALRE, autoritats, senyores i senyors, en aquesta intervenció em correspon exposar unes conclusions generals sobre el tema objecte del seminari d'avui: l'aplicació i el control del principi de subsidiarietat; principi que ha estat tractat des de diferents perspectives en altres seminaris, en aquesta mateixa seu, en el marc del grup de treball sobre subsidiarietat de la CALRE.

Al fil d'aquestes conclusions intentaré recollir sistemàticament les principals idees que, des del meu punt de vista, han aportat els ponents i que, tot seguit, exposaré agrupades en quatre diferents apartats:

Les obligacions jurídiques i les potestats que es deriven de la regulació de l'aplicació i el control del principi de subsidiarietat al dret de la UE

A la actualitat, el dret de la Unió Europea, fruit de l'evolució dels tractats i de la jurisprudència del Tribunal de Justícia, disposa una sèrie de obligacions jurídiques i potestats que vinculen les institucions de la Unió i els parlaments dels estats membres, i que pretenen reforçar el control polític i jurídic del principi de subsidiarietat.

En primer lloc, es preveu l'obligació jurídica de motivar l'adequació dels projectes d'actes legislatius de la UE als principis de subsidiarietat i proporcionalitat. Aquesta obligació, inicialment referida exclusivament pels tractats constitutius a la iniciativa formal de la Comissió i les propostes d'esmena, el Tribunal de Justícia l'ha estesa també als actes finals del legislador de la Unió, Parlament i Consell.

En segon lloc, el dret de la UE disposa l'obligació de les institucions de la UE de remetre els projectes d'actes legislatius, en la fase legislativa, i d'altres documents rellevants, en una fase prelegislativa, als parlaments nacionals.

La participació efectiva dels parlaments regionals amb competències legislatives en el control del principi de subsidiarietat exigiria, per lògica jurídica, que els parlaments nacionals remetessin directament tots els projectes d'actes legislatius i altres documents rellevants als parlaments regionals tan bon punt els rebessin de les institucions de la UE, sense prejudicar afectació de les competències regionals.

En tercer lloc, el dret originari de la UE incorpora, per primer cop, arran de la reforma que estableix el tractat de Lisboa, *una participació directa* dels parlaments dels estats membres en el control del principi de subsidiarietat per mitjà del procediment d'alerta ràpida. Consegüentment, aquesta participació parlamentària, que s'estén més enllà del control de subsidiarietat, deixa d'estar canalitzada, exclusivament, mitjançant els procediments constitucionals interns dels estats membres per projectar-se en el marc del sistema institucional de la Unió. D'aquesta manera, els parlaments dels estats es poden qualificar d'*actors associats* al sistema institucional de la Unió Europea.

El senyor Carbajal ha exposat els diversos efectes dels dictàmens dels parlaments nacionals per a les institucions de la UE quan s'assoleix el llindar dels vots dels parlaments exigint pels tractats. Així, aquests efectes anirien des de la simple obligació de tornar a estudiar una proposta fins a la possibilitat que el legislador de la Unió desestimi el projecte d'acte legislatiu en el marc del procediment legislatiu ordinari.

La participació dels parlaments regionals amb competències legislatives també és reconeguda, per bé que de manera més embrionària, per primer cop amb una norma amb rang de dret originari, com és el protocol núm. 2 del tractat de funcionament de la Unió Europea sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat. En aquest protocol es reconeix *expressament* que el principi de subsidiarietat pot afectar els parlaments regionals amb competències legislatives, s'estableix una relació directa amb la Comissió en la fase de consultes i es preveu una potencial participació en el marc del procediment d'alerta ràpida, concretada per una decisió interna de cada estat membre.

En conseqüència, del dret de la Unió Europea es dedueix que quan un projecte d'acte legislatiu afecta les competències o els interessos regionals, d'acord amb les normes constitucionals dels estats membres, les regions i especialment els parlaments regionals han de ser consultats i les institucions de la Unió n'han de conèixer l'opinió. Des d'aquest punt de vista, l'expressió «si escolta», referida a la consulta als parlaments regionals amb competències legislatives, continguda al protocol núm. 2 s'hauria d'entendre referida als casos en què les competències o els interessos de les regions en resultessin afectats.

Finalment, en quart lloc, el dret de la UE també regula conseqüències jurídiques respecte al control estrictament jurídic i postlegislatiu del principi de subsidiarietat. En concret, es preveu que els estats membres podran inter-



posar o trametre al TJUE un recurs contra un acte legislatiu per violació del principi de subsidiarietat en nom del seu parlament nacional. També el protocol reconeix legitimitat al Comitè de les Regions per interposar un recurs per incompliment del principi de subsidiarietat.

El senyor Gussetti ha explicat avui aquí les característiques principals d'aquests nous recursos, entre les quals es podrien destacar les següents:

1. El recurs té per objecte l'anul·lació d'un acte legislatiu de la UE per violació del principi de subsidiarietat. Ha de tractar-se d'un acte legislatiu adoptat per mitjà del procediment legislatiu ordinari o dels procediments legislatius especials.
2. El principi de proporcionalitat, que respondria a una lògica diferent, hauria de quedar al marge d'aquest recurs. El principi de responsabilitat es referiria a la intensitat de la acció de la UE. Aquesta apreciació correspon a les institucions de la UE i no als parlaments dels estats membres.
3. La legitimitat activa d'aquests recursos correspon als estats membres i al Comitè de les Regions. Els parlaments nacionals no disposarien de legitimitat d'accés directe a la jurisdicció de la UE sinó que la seva intervenció s'articularia per mitjà dels seus estats membres.

El control polític i jurídic del principi de subsidiarietat al dret de la UE

El principi de subsidiarietat ha estat concebut, des d'un punt de vista teòric, com un principi democràtic i federal. Així, la subsidiarietat evoca, per una banda, l'objectiu d'acostar el poder d'adoptar decisions al ciutadà i, per una altra, l'objectiu d'articular diferents nivells de govern. En aquest marc, l'entitat federal només hauria d'actuar com l'últim recurs, amb caràcter, doncs, subsidiari.

Tal com és regulat pel dret de la UE, l'exercici d'una competència de la Unió se sotmet a dues condicions: la necessitat de l'acció, d'una banda, i el seu valor afegit, de l'altra.

Així, si els estats membres poden assolir els objectius de l'acció de manera suficient tant en la seva projecció central com en la regional o local —el que configuraria el que podríem anomenar test de la necessitat de l'acció de la UE— i la UE no els pot assolir millor —test del valor afegit—, la Unió no ha d'exercir aquesta competència.

En el manament jurídic de l'article 5 del TJUE queda clar que s'han de complir les dues condicions exigides.

Aquestes dues condicions, que legitimen l'exercici de l'acció de la UE, comporten, al mateix temps, una apreciació política i unes consideracions jurídiques.

Així, les esmentades condicions exigeixen una apreciació de naturalesa política que pertoca respondre al legislador de la Unió i als parlaments dels

estats membres. En aquest marge d'apreciació polític sobre la necessitat i el valor afegit de l'acció de la UE, el control jurídic no hi hauria d'entrar.

El principi de subsidiarietat també té una dimensió que pot ser objecte de control jurídic. Aquest control es redueix, fonamentalment, a un examen, més formal que substancial, sobre el compliment de l'obligació de motivació jurídica relativa a l'adequació dels actes legislatius de la UE al principi de subsidiarietat, que ha de dur a terme el legislador de la Unió.

Altres aspectes objecte de control jurídic es podrien referir a la idoneïtat de la naturalesa de certes competències o de certs actes jurídics de la Unió als efectes del principi de subsidiarietat.

Pel que fa a la obligació de motivació, en la mesura que els tractats regulin de manera clara i exhaustiva els requisits que justifiquen l'exercici d'una competència i el legislador de la Unió demostrï que es compleixen, les condicions exigides pel principi de subsidiarietat també hi seran necessàriament presents.

En canvi, en el cas que els tractats no prevegin amb precisió les condicions per justificar l'exercici d'una competència, el legislador de la Unió haurà de fonamentar detalladament l'adequació d'un acte legislatiu al principi de subsidiarietat, fent ús, per exemple, dels criteris suggerits pel protocol núm. 2 —com ara els indicadors quantitius o qualitius— o dels estudis d'impacte que ha desenvolupat la Comissió Europea. En aquestes circumstàncies, el principi de subsidiarietat pot jugar un paper més rellevant a l'hora de decidir si la UE ha de ser l'entitat que actuï en aquest cas.

Les mesures que els parlaments dels estats membres adopten per aplicar el procediment d'alerta ràpida

Com a consideració prèvia, cal destacar l'heterogeneïtat de les mesures adoptades per aplicar el procediment estudiat avui aquí. Aquesta heterogeneïtat, l'explica la diversitat de factors polítics, jurídics, socials o culturals que inspiren cada institució parlamentària.

Pel que fa a la regulació normativa interna del procediment d'alerta ràpida, no hi ha cap instrument normatiu uniforme sinó que aquesta regulació es fonamenta, en alguns casos, en preceptes de rang constitucional i, en altres, en normes amb rang de llei o en reglaments parlamentaris. Finalment, com ha assenyalat el senyor Carbajal, en certs casos encara no s'ha elaborat cap norma de desenvolupament malgrat l'entrada en vigor del tractat de Lisboa.

*Pel que fa als òrgans parlamentaris competents per tal de substanciar el procediment*, es pot distingir entre òrgans encarregats d'iniciar-lo i dur a terme la instrucció i el debat, per una banda, i òrgans competents per aprovar el dictamen motivat final, per l'altra.

En el primer cas, alguns parlaments opten per la comissió competent en afers de la UE com a òrgan per iniciar el procediment (aquest seria el cas de

les cambres britàniques, de França o d'Hongria). En altres casos, però, com és el del Parlament de Catalunya, també es preveu, en aquest marc, la participació de les comissions legislatives sectorials afectades per raó de la matèria. Aquesta darrera solució incideix en la inserció dels afers de la UE en el treball quotidià de les comissions. Finalment, també hi ha formules de síntesi de les anteriors, com per exemple la substanciació de sessions conjuntes entre les comissions d'afers europeus i les sectorials (com és el cas de Grècia) o que una comissió, generalment de d'afers europeus, elabori el dictamen sobre la base d'informes d'altres comissions, com és el cas del Bundestag). El cas de les Corts Generals de l'estat espanyol també és específic, en tractar-se d'una comissió mixta entre dues cambres (Congrés i Senat).

*Pel que fa als òrgans competents per aprovar el dictamen motivat final, la majoria de parlaments atribueixen aquesta facultat als plens o bé a la mateixa comissió que ha iniciat el procediment.*

En alguns casos, es preveu sempre la necessària participació del ple (per exemple el Bundestag alemany), mentre que en altres aquest òrgan només hi intervindrà si hi ha vulneració del principi de subsidiarietat (per exemple, Suècia) o quan ho solliciti la comissió que ha iniciat el procediment o un altre òrgan parlamentari.

*En el marc de l'aplicació del procediment d'alerta ràpida, com a mesures més específiques destacades voldria subratllar les següents:*

- La conveniència que un òrgan parlamentari especialitzat examini de manera regular i sistemàtica les iniciatives legislatives de la UE i seleccioni, consegüentment, els afers que tinguin un interès especial. (Per exemple, la mesa i els portaveus de la Comissió Mixta per a la UE en el cas de l'estat espanyol).
- La previsió del deure dels governs respectius de remetre informes sobre les iniciatives legislatives de la UE.
- La informació directa de la Comissió Europea als parlaments quan aquests ho sollicitin. En aquest context, caldria destacar la iniciativa de la Comissió relativa al diàleg polític dels parlaments dels estats membres.
- El desenvolupament de mecanismes de cooperació institucional amb el Parlament Europeu, tal com es desprèn del tractat de Lisboa, tot estenent-los també als parlaments regionals.
- El desenvolupament de mecanismes de cooperació entre els parlaments nacionals i el Comitè de les Regions.
- La previsió de mecanismes de cooperació parlamentària entre els parlaments nacionals i els parlaments regionals amb vista a una eficaç aplicació del procediment d'alerta ràpida.

*En aquest darrer punt, un tema pendent de solució fa referència als efectes dels dictàmens dels parlaments regionals amb competències legislatives. En el cas de competències exclusives dels ens regionals, la lògica jurídica exigeix*

que els dictàmens dels parlaments regionals amb competències legislatives siguin vinculants per als parlaments nacionals i s'incloguin en el dictamen final que aquests darrers enviïn a les institucions europees.

No obstant això, com ha indicat avui aquí el senyor Carbajal, en la major part de casos els informes dels parlaments regionals no tenen caràcter vinculant per als parlaments nacionals.

Condicions perquè la participació parlamentària en el control del principi de subsidiarietat sigui efectiva

*Una condició en què s'ha incidit de manera reiterada a la sessió d'avui i en altres d'anteriors en aquesta mateixa seu parlamentària és la necessitat que hi hagi un flux d'informació, directa i automàtica, entre les institucions de la UE i els parlaments dels estats membres.*

El nou mecanisme d'alerta ràpida pot tenir la virtualitat d'esdevenir un catalitzador d'una cultura de cooperació i comunicació entre les institucions de la UE i els parlaments dels estats membres. Així, per exemple, seria d'interès desenvolupar una concepció comuna dels criteris i les condicions que resulten dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat amb vista a respondre amb eficàcia als reptes que aquests puguin plantejar, en especial pel que fa a l'obligació d'una motivació detallada de l'adequació dels actes al principi de subsidiarietat.

En aquest sentit, el senyor Carbajal s'ha referit als instruments de cooperació institucional ja existents, com són la COSAC i l'Ipex, que podrien servir com a marc inicial per desenvolupar una cultura de cooperació que inclogués també els parlaments regionals amb competències legislatives.

*Una altra condició de l'efectivitat de la intervenció parlamentària es refereix al moment de la dita participació.*

Ateses les característiques del complex procés legislatiu de la UE, la participació parlamentària en el control del principi de subsidiarietat s'hauria de plantejar des d'una perspectiva global que tingui present tres moments diferents:

- Un primer moment constituït per la fase prelegislativa: abans de la iniciativa formal.
- Un segon moment conformat per la fase legislativa pròpiament dita, quan ja hi ha una iniciativa formal de projecte d'acte legislatiu i s'aplica de manera específica el procediment d'alerta ràpida.
- Un tercer moment constituït per la fase postlegislativa, que es referiria a la possibilitat d'instar l'accés al TJUE en el cas que la iniciativa aprovada es considerés que vulnera el principi de subsidiarietat.

S'ha destacat especialment la rellevància de l'examen parlamentari en una fase prelegislativa, en especial ateses les limitacions que es deriven del termi-

ni de vuit setmanes per fer efectiu el procediment d'alerta ràpida; vuit setmanes que en el cas dels parlaments regionals amb competències legislatives es redueix encara més.

Aquest examen *ex ante* permetria evitar, d'una banda, els riscos de «banalització del procediment», en expressió del senyor Delgado-Iribarren, i superar, de l'altra, les limitacions que es deriven de la fugacitat dels terminis del procediment d'alerta ràpida. Els mecanismes de control elaborats pel Comitè de les Regions permetrien reforçar també aquest examen *ex ante* pels parlaments regionals. Entre aquests mecanismes, el senyor Gussetti ha destacat els següents:

- a) La participació dels parlaments a la xarxa de control del principi de subsidiarietat del Comitè de les Regions.
- b) El desenvolupament d'una cooperació amb el Comitè en el marc de les anàlisis d'impacte de la Comissió. En aquest context, el Comitè de les Regions i la Comissió Europea van signar un acord de cooperació el 2007.
- c) La col·laboració amb el Comitè per fer arribar els interessos dels parlaments regionals a les institucions de la UE.

En aquestes condicions, sembla, doncs, convenient un examen parlamentari previ de documents rellevants, abans no es produeixi una iniciativa formal amb vista a identificar els temes d'interès dels parlaments, d'una banda, i adequar les característiques procedimentals parlamentàries al procés de decisió de la UE, de l'altra.

*Una tercera condició que s'ha destacat amb vista a l'efectivitat de la participació parlamentària en el procediment d'alerta ràpida és que els parlaments han d'estar preparats des del punt de vista dels mitjans personals i materials per afrontar les necessitats derivades del coneixement del dret de la UE.*

En aquest marc, voldria destacar l'experiència assenyalada pel president Straub d'enviar un funcionari davant les institucions de la UE amb la funció d'informar de manera directa i de primera mà el seu parlament.

En definitiva, caldria reforçar la capacitat europea dels parlaments.

Moltes gràcies per la seva atenció.

### **El president**

Doncs, després de les conclusions, unes paraules per fer la cloenda d'aquest seminari. En primer lloc, agrair a tots els ponents —al senyor Ignacio Carbajal, al senyor Manuel Delgado-Iribarren, al senyor Peter Straub, al senyor Lucio Gussetti i també al lletrat senyor Palomares— totes les aportacions que han fet.

Aquestes aportacions seran traslladades a la pròxima assemblea de la CALRE i no tinc cap dubte que constituïran una aportació valuosa en aquest projecte europeu. Un projecte que, d'altra banda, necessita rigor tècnic per al seu bon desenvolupament, que està fent una tasca fosca de cara a la ciutadania.

nia, però, realment, imprescindible per als processos legislatius comunitaris, però també per a l'actuació política de les institucions estatals i subestatal, i més encara quan el projecte de la Unió Europea continua desenvolupant-se, es manté en transformació i no tan sols per l'entrada en vigor del tractat de Lisboa, que encara està culminant els canvis que se'n deriven, sinó també per la crisi econòmica global que estem vivint els darrers temps i que ha posat sobre la taula l'evidència que aquest desenvolupament del projecte comú ha d'anar a més, s'ha d'accentuar i s'ha d'accentuar en matèries que ara havien quedat, en part, al marge, com per exemple el cas de la política econòmica.

El de la Unió Europea és un projecte en totes direccions, que requereix concentrar i abordar direccions i decisions a nivell europeu sobre determinades matèries i que, al mateix temps, ha de procurar apropar determinades competències als territoris i aquestes competències, lògicament, han de ser en relació amb les decisions que requereixen un grau elevat de proximitat.

Cal dir que aquesta dinàmica, en les dues direccions, deriva, precisament, en un escenari de protagonisme creixent del principi de subsidiarietat.

Per altra banda, el marc social, econòmic i polític de tots els països, de totes les regions, el defineix cada cop més la realitat que ja és Europa, fins al punt que els conflictes interns dels estats ja no es poden entendre sense la seva perspectiva europea.

Per no entrar en qüestions d'altres països, em referiré al cas de Catalunya mateix, el conflicte que estem vivint, en aquests moments, pel nostre estatut d'autonomia, pel nostre marc d'autogovern és un conflicte que està lligat a l'esperit del principi de subsidiarietat i no es pot entendre sense les causes històriques, sense aspectes sociopolítics, econòmics i culturals del nostre país, però tampoc es pot entendre sense veure que respon a la voluntat de gestionar-nos políticament en el nou escenari que ha estat transformat pel desenvolupament del projecte europeu.

Darrere hi ha també una voluntat creixent de participar de manera més directa a Europa, d'actuar amb veu pròpia en un nou món que va esborrant fronteres internes al continent i que planteja dubtes sobre l'eficàcia i el sentit de determinats models d'estat.

Perquè som a Europa i aquesta realitat administrativa i política va incidint també en la mentalitat, en la mirada a la forma d'organitzar-nos i d'actuar políticament. Perquè som i ens sentim Europa i Europa és garantia de democràcia i de justícia. Però per ser-ho efectivament, per convertir l'esperit democràtic d'Europa en una realitat legislativa eficaç i, alhora, propera a moltes realitats que configuren des de la pluralitat el projecte comú europeu cal que aquest projecte europeu vetlli constantment per millorar, per disposar dels millors procediments jurídics i polítics possibles.

Avui, en aquest Parlament, s'han escoltat anàlisis importants sobre l'aplicació i el control del principi de subsidiarietat i s'han escoltat opcions d'ac-

tuació sobre una de les seves peces fonamentals, el Tribunal de Justícia de les comunitats europees. Se n'ha fet l'anàlisi tècnica i, ara, correspon a la política fer el possible per corregir els problemes assenyalats i potenciar les vies de solució. Resposta política que requerirà diàleg entre els diferents organismes i institucions, que requerirà col·laborar, com fa la CALRE amb el Comitè de les Regions, com fem els parlaments subestatals entre nosaltres, els que compartim estat, però també els que, simplement, compartim la idea del projecte comú, el projecte europeu. Som Europa i avui hem fet una cosa important, que és treballar per millorar-la.

Permetin-me, doncs, que clogui aquest seminari convidant-los a visitar plegats l'exposició fotogràfica 'El coratge de l'esperança', una exposició organitzada pel Consell General dels Abruços que recull fotografies que documenten els moments dramàtics que van viure els ciutadans de L'Aquila, arran del terratrèmol del 6 d'abril de 2009. El projecte comú també és de solidaritat i aquesta és la nostra contribució humil a compartir amb el poble de L'Aquila, amb el Consell Regional dels Abruços, l'objectiu del seu procés de reconstrucció, que no és només d'edificis, sinó també d'esperances.

Moltes gràcies a tots per assistir a aquest seminari sobre l'aplicació i el control del principi de subsidiarietat a la Unió Europea, que acaba aquí. Ho repetixo, moltes gràcies a tots els ponents, que ens han enriquit amb el seu saber.

Bon dia.

# Annex 1. Fitxa sobre el principi de subsidiarietat del Comitè de les Regions

EUROPEAN UNION



**Committee of the Regions**

The EU's Assembly of Regional and Local Representatives



**Subsidiarity  
Monitoring Network**

<b>Institution:</b>	
<b>Title of the EU initiative:</b>	
<b>Reference:</b> (e.g. COM(2005)112)	

The principle of subsidiarity is intended to ensure that decisions are taken as closely as possible to the citizen by the most appropriate level, where the intended objective(s) can be most effectively achieved. It thus requires that constant checks are made as to whether EU action is justified in the light of the possibilities available at central, regional or local level.

The Treaty on European Union (TEU) introduces explicitly the local and regional dimensions into the principle of subsidiarity.

This grid is designed as a tool for partners of the Subsidiarity Monitoring Network, with a view to facilitating their activities in the context of the application of the subsidiarity and proportionality principles as well as concerning the idea of better lawmaking. It includes an appendix which indicates relevant sources of information.

## 1. TYPE OF COMPETENCE/LEGAL BASIS

*The principle of subsidiarity applies only in areas which do not fall within the exclusive competence of the Union (Art. 5 TEU), i.e. **shared and supporting competences**.*

At the outset of a subsidiarity analysis, the **type of competence** involved in the EU initiative must be defined.

In order to do so, it is necessary to begin by identifying the underlying **legal basis**.

The legal basis of an EU initiative is an article of the Treaty empowering the EU institutions to act in a given policy area. It is particularly important to identify the specific legal basis for legislative acts, but it is also relevant in the case of non-legislative acts, like communications, White and Green Papers. In this case however, it would suffice to identify only the policy area(s) appearing in the pertinent titles or chapters of the Treaty.

The legal basis and type of competence can be identified by answering the following questions:



1.1 Which article(s), title(s) or chapter(s) of the Treaty forms the basis for the EU's competence to act in the area in question? (for articles, see table in appendix, pt. 1)
1.2 Is the competence exclusive, shared or supporting? (see appended table) In the case of <b>exclusive competences</b> of the EU, only compliance with the <b>principle of proportionality</b> needs to be appraised (go to point 3).

<b>2. SUBSIDIARITY PRINCIPLE - "Should the EU act?"</b>
<i>In areas which do not fall within its exclusive competence, the Union shall act only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States, either at central level or at regional and local level, but can rather, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved at Union level (Art.5 TEU).</i> The EU should act only if its action is deemed to be <b>necessary and</b> to provide a <b>clear benefit</b> . You can assess whether these two <b>cumulative</b> conditions are fulfilled by looking into the following questions. Useful sources of information for this analysis are impact assessments (see appendix, point 2) and/or explanatory memoranda and recitals of legislative proposals.
<b>2.1 Is the proposed action necessary</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>because the issue being addressed has trans-national aspects that cannot be satisfactorily regulated by Member States and/or local and regional authorities acting alone?</li> </ul>
and/or
<ul style="list-style-type: none"> <li>because action taken by Member States alone or lack of action at EU level would conflict with the requirements of the Treaties or otherwise significantly damage the other Member States' interests?</li> </ul>
and/or
<ul style="list-style-type: none"> <li>because existing EU measures and/or targeted assistance provided in this framework are not sufficient to achieve the intended objective(s)?</li> </ul>
<b>2.2 Would the proposed action provide a clear benefit, by reason of its scale and/or effectiveness, compared with action at national, regional or local levels (e.g. economies of scale, legal clarity, homogeneity</b>

.../...

in legal approaches, etc.)?

<b>3. PROPORTIONALITY PRINCIPLE - "How should the EU act?"</b>
<i>The content and form of Union action shall not exceed what is necessary to achieve the objectives of the Treaties (Art. 5 TEU).</i>
The means proposed by the EU must be <b>suitable</b> and <b>appropriate</b> to <b>achieve the intended objective(s)</b> .
<b>3.1</b> You can assess whether the nature and extent of the proposed action comply with the proportionality requirements by looking into the following questions. Useful sources of information for this analysis are impact assessments (see appendix, point 2) and/or explanatory memoranda and recitals of legislative proposals.
<ul style="list-style-type: none"> <li>Is the proposed action <b>appropriate</b> in order to achieve the intended objective(s)?</li> </ul>
And
<ul style="list-style-type: none"> <li>Is the proposed <b>form of action</b> (choice of instrument) as simple as possible in order to achieve the intended objective(s)? (The EU should legislate only to the extent necessary. While observing the requirements of the Treaty and provided this is sufficient to achieve the intended objective(s), directives should be preferred to regulations and framework directives to detailed measures; non-legislative measures, such as non-binding recommendations, to legislative acts; preference should be given to encouraging cooperation between Member States, coordinating national action or complementing and supporting such action by guidelines, setting up information exchange mechanisms, etc).</li> </ul>
And
<ul style="list-style-type: none"> <li>Does the proposed action leave as much <b>room for national (i.e. central, regional and local) decision</b> as possible in order to achieve the intended objective(s)? (While observing the requirements of the Treaty and as long as this is sufficient to achieve the intended objective(s), EU measures should provide Member States with alternative ways of achieving the objective(s); care should be taken to respect well established national arrangements. Where it is necessary to set standards at EU level, consideration should be given to setting minimum standards leaving freedom to Member States to set higher standards).</li> </ul>

.../...

3.2 If you consider that the proposed action goes further than is necessary, what, in your opinion, would be a less restrictive, alternative way of achieving the intended objective(s)?

--

#### 4. BETTER LAWMAKING

4.1 If an **impact assessment** accompanies the EU initiative (see appendix, point 2) do you believe that it duly takes into account **local and regional** aspects? Do you agree with the assessment proposed by the European Commission?

--

4.2 Would the implementation of the proposed action entail **financial and/or administrative burdens**<sup>1</sup> for your administration, economic operators and citizens in your region/city/municipality?  
Would these costs be **commensurate to the intended objective(s)**?

If the impact of the EU initiative was not assessed (either separately through an impact assessment or directly in the initiative itself), please indicate whether in your opinion potential financial and/or administrative burdens should be further appraised, e.g. via a consultation through the various CoR networks.

--

#### 5. ROLE OF THE EU

In your opinion, what **role should the EU play** in the policy area concerned? (F. ex.: Should the EU merely set the main framework/the main targets or rather specify more detailed provisions? Should the EU rather play a more supporting role, f.ex. by coordinating existing national policies, or is more extensive and direct EU action necessary? Are regulatory measures necessary, or do you consider that alternatives to legislation would suffice, i.e. guidance documents from the European Commission?)

--

---

<sup>1</sup> Administrative burdens are the costs borne by business, economic operators, citizens and public authorities in the process of complying with information obligations imposed by legislation which they would not have collected and provided in the absence of legislation.

.../...

## Appendix

### 1. TYPE OF COMPETENCE AND LEGAL BASIS OF EU INITIATIVES

EXCLUSIVE EU COMPETENCE (Art. 3 TFEU)		
Policy area	Legal basis (Article of the Treaties)	Mandatory CoR consultation?
Customs union	Art. 31 TFEU	NO
Establishment of the competition rules necessary for the functioning of the internal market	Arts 103 & 109 TFEU	NO
Monetary policy for the Member States whose currency is the euro	Arts 127-138 TFEU (Art. 3(4) TEU)	NO
Conservation of marine biological resources under the common fisheries policy	Arts 3, 40 & 43 TFEU	NO
Common commercial policy	Arts 206 & 207 TFEU	NO
Conclusion of an international agreement (in the aforementioned areas as well as in other areas, when its conclusion is provided for in a legislative act of the EU or is necessary to enable the EU to exercise its internal competence, or in so far as its conclusion may affect common rules or alter their scope)	The legal basis will always be the article of the Treaty pertaining to the subject matter of the agreement and Arts 216 and 218 TFEU for the procedure	NO

SHARED COMPETENCES (Art. 4 TFEU)		
Policy area	Legal basis (Article of the Treaties)	Mandatory CoR consultation?
Internal market	Art. 26 (general), and 46 & 48 (workers), 50 & 59 (establishment and services), 64 (capital), 93 (taxation) and 114 (general harmonisation clause) TFEU (Art. 3(3) TEU)	NO
Social policy, for the aspects defined in TFEU	Art. 153 TFEU (155 for agreements between social partners),	YES Art. 153

.../...

	Art. 157 TFEU non-discrimination between men and women	NO
	Art. 19 TFEU non-discrimination on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation	NO
Economic, social and territorial cohesion	Arts 175, 177 & 178 TFEU, Art. 164 TFEU for the ESF (Art. 3(3) TEU)	YES Arts 175, 177 & 178 Art. 164 for the ESF
Agriculture and fisheries, excl. conservation of marine biological resources	Arts 4, 40 & 43 TFEU	NO
Environment	Arts 192 TFEU (Art. 3(3) TEU)	YES Art. 192
Consumer protection	Art. 169 TFEU	NO
Transport	Arts 91 & 100 TFEU	YES Arts 91 & 100
Trans-European networks	Art. 172 TFEU	YES Art. 172
Energy	Art. 194 TFEU	YES Art. 194
Area of freedom, security and justice	Arts 67 (general), 77 (borders and movement), 78 (asylum, subsidiary & temporary protection), 79 (immigration), 81 (judicial cooperation in civil matters), 82 (judicial cooperation in criminal matters), 83 (substantive criminal law), 84 (crime prevention), 86, 87 and 89 (police cooperation) TFEU (Art. 3(2) TEU)	NO, but special mention of subsidiarity check by national parliaments under Art. 69
Common safety concerns in public health matters, for aspects defined in TFEU	Art. 168 in particular measures adopted under paragraph 4 TFEU	YES Art. 168 (4)
Research, technological development and space*	Arts 182, 187 and 189 TFEU	NO
Development cooperation and humanitarian aid*	Arts 209, 212 and 214 TFEU	NO

\* By virtue of article 4(3) and (4) in these areas the exercise of competence by the Union does not prevent Member States from exercising their competences.

.../...

EU SUPPORTING COMPETENCES (Art. 6 TFEU)		
Policy area	Legal basis (Article of the Treaties)	Mandatory CoR consultation?
Protection and improvement of human health	Art. 168 TFEU (except par. 4)	YES Art. 168 (5)
Industry	Art. 173	NO
Culture	Art. 167 (Art. 3(3) TEU)	YES Art. 167
Tourism	Art. 195	NO
Education, vocational training, youth and sport	Art. 165 & 166 TFEU	YES Arts 165 & 166
Civil protection	Art. 196	NO
Administrative cooperation	Arts 74 & 197	NO

SPECIAL EU POLICY AREAS		
Policy area	Legal basis (Article of the Treaties)	Mandatory CoR consultation?
Coordination of economic policies	Arts 2(3), 5, 120 – 123 TFEU	NO
Coordination of employment policies	Arts 2(3), 5, 148 & 149 TFEU	YES Arts 148 & 149 TFEU

## 2. RELEVANT SOURCES FOR IMPACT ASSESSMENTS OF EU INITIATIVES

N.B.: The presence of a 'SEC' reference on the cover page of a Commission initiative indicates that an impact assessment was carried out.

2.1 "Better lawmaking" section of the European Commission website:

[http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_en.htm)

See in particular "Impact assessment" sub-section in the menu on the left

2.2. "Impact assessment" section of the European Commission website:

[http://ec.europa.eu/governance/impact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm)

.../...

See in particular "List of impact assessments" in the menu on the left

2.3 Impact assessments can also be accessed through the Prelex website:

<http://ec.europa.eu/prelex>

Prelex is a database on interinstitutional procedures which follows the major stages of the decision-making process between the Commission and the other institutions.

