

I

(Comunicaciones)

PARLAMENTO EUROPEO

CONSEJO

COMISIÓN

ACUERDO INTERINSTITUCIONAL

«Legislar mejor»

(2003/C 321/01)

EL PARLAMENTO EUROPEO, EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en particular su artículo 5, y el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo a dicho Tratado,

Visto el Tratado de la Unión Europea,

Recordando las Declaraciones nº 18, relativa a los costes estimados de las propuestas de la Comisión, y nº 19, relativa a la aplicación del Derecho comunitario, anejas al Acta final de Maastricht,

Recordando los Acuerdos Interinstitucionales de 25 de octubre de 1993 sobre los procedimientos de aplicación del principio de subsidiariedad ⁽¹⁾, de 20 de diciembre de 1994 sobre un método de trabajo acelerado con vistas a la codificación oficial de los textos legislativos ⁽²⁾, de 22 de diciembre de 1998 relativo a las directrices comunes sobre la calidad de la redacción de la legislación comunitaria ⁽³⁾, y de 28 de noviembre de 2001 para un recurso más estructurado a la técnica de la refundición de los actos jurídicos ⁽⁴⁾,

Habiendo tomado nota de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo reunido en Sevilla los días 21 y 22 de junio de 2002, y en Bruselas los días 20 y 21 de marzo de 2003,

Subrayando que el presente Acuerdo se celebra sin perjuicio de los resultados de la Conferencia Intergubernamental que tendrá lugar después de la Convención sobre el futuro de Europa,

ADOPTAN EL PRESENTE ACUERDO:

Compromisos y objetivos comunes

1. El Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas acuerdan mejorar la calidad de la legislación mediante una serie de iniciativas y

procedimientos definidos en el presente Acuerdo Interinstitucional.

2. En el ejercicio de las facultades previstas por los Tratados y según los procedimientos establecidos en los mismos, y recordando la importancia que conceden al método comunitario, las tres Instituciones acuerdan respetar principios generales como los principios de legitimidad democrática, subsidiariedad, proporcionalidad y seguridad jurídica. Convienen asimismo en fomentar la sencillez, claridad y coherencia en la redacción de los textos legislativos, así como la mayor transparencia del proceso legislativo.

Instan a los Estados miembros a velar por una transposición del Derecho comunitario a la legislación nacional correcta, rápida y dentro de plazo, de conformidad con las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo en sus reuniones de Estocolmo, Barcelona y Sevilla.

Mejor coordinación del proceso legislativo

3. Las tres Instituciones acuerdan alcanzar una mejor coordinación general de su actividad legislativa, fundamento esencial de una mejor legislación para la Unión Europea.

4. Las tres Instituciones acuerdan coordinar mejor sus trabajos preparatorios y legislativos en el marco del procedimiento de codecisión y darles una publicidad adecuada.

El Consejo informará con la debida antelación al Parlamento Europeo sobre el proyecto de programa estratégico plurianual cuya adopción recomiende al Consejo Europeo. Las tres Instituciones se comunicarán sus respectivos calendarios legislativos anuales con el fin de acordar una programación anual común.

En particular, el Parlamento Europeo y el Consejo se esforzarán por establecer, en cada propuesta legislativa, un calendario indicativo de las diferentes fases que conduzcan a su aprobación final.

⁽¹⁾ DO C 329 de 6.12.1993, p. 135.

⁽²⁾ DO C 102 de 4.4.1996, p. 2.

⁽³⁾ DO C 73 de 17.3.1999, p. 1.

⁽⁴⁾ DO C 77 de 28.3.2002, p. 1.

Siempre que la programación plurianual tenga repercusiones interinstitucionales, las tres Instituciones iniciarán una cooperación a través de las vías adecuadas.

El programa legislativo y de trabajo anual de la Comisión contendrá, en la medida de lo posible, indicaciones sobre la elección de los instrumentos legislativos y la base jurídica prevista para cada propuesta.

5. En aras de la eficacia, las tres Instituciones garantizarán en la mayor medida posible una mejor sincronización de la tramitación de los expedientes comunes al nivel de los órganos preparatorios ⁽¹⁾ de cada rama de la autoridad legislativa ⁽²⁾.

6. Las tres Instituciones se informarán recíprocamente de sus trabajos a lo largo de todo el proceso legislativo y de manera permanente. Esta información utilizará procedimientos adecuados, en particular mediante un diálogo de las comisiones y del Pleno del Parlamento Europeo con la Presidencia del Consejo y la Comisión.

7. La Comisión dará cuenta cada año de la situación de sus propuestas legislativas.

8. La Comisión velará por que sus miembros asistan, en general, a las reuniones de las comisiones parlamentarias y a los debates de los Plenos relativos a los proyectos de legislación de los que se encarguen.

El Consejo proseguirá la práctica de mantener contactos intensivos con el Parlamento Europeo por medio de una participación periódica en los debates en sesión plenaria, en la medida de lo posible a través de los ministros competentes. El Consejo se esforzará asimismo por participar de manera periódica en los trabajos de las comisiones parlamentarias y en otras reuniones, preferentemente a nivel ministerial o a un nivel adecuado.

9. La Comisión tendrá en cuenta las solicitudes de presentación de propuestas legislativas efectuadas por el Parlamento Europeo o el Consejo, formuladas sobre la base del artículo 192 o del artículo 208 del Tratado CE, respectivamente. Dará una respuesta rápida y adecuada a las comisiones parlamentarias competentes y a los órganos preparatorios del Consejo.

Una mayor transparencia y accesibilidad

10. Las tres Instituciones confirman la importancia que otorgan al refuerzo de la transparencia y de la información a los ciudadanos en todas las fases de sus trabajos legislativos, teniendo en cuenta sus respectivos reglamentos internos. Garantizarán, en particular, la máxima difusión de los debates públicos a nivel político mediante el uso sistemático de las nuevas tecnologías de comunicación, como, por ejemplo, la

⁽¹⁾ Comisión parlamentaria en el Parlamento Europeo, grupo de trabajo y Comité des Representantes Permanentes en el Consejo.

⁽²⁾ A efectos del presente acuerdo, los términos «autoridad legislativa» designarán únicamente al Parlamento Europeo y al Consejo.

retransmisión por satélite y por vídeo directo a través de Internet. Las tres Instituciones velarán, asimismo, por que se amplíe el acceso público a EUR-Lex.

11. Las tres Instituciones celebrarán una rueda de prensa común con el fin de anunciar el resultado positivo del proceso legislativo en el procedimiento de codecisión cuando hayan alcanzado un acuerdo, tanto en primera lectura, como en segunda lectura o después de la conciliación.

Elección del instrumento legislativo y base jurídica

12. La Comisión explicará y justificará ante el Parlamento Europeo y el Consejo la elección de un instrumento legislativo, si es posible en el marco de su programa de trabajo anual o de los procedimientos usuales de diálogo y, en cualquier caso, en las exposiciones de motivos de sus iniciativas. Examinará asimismo todas las solicitudes de la autoridad legislativa a este respecto y tendrá en cuenta el resultado de las consultas que pueda efectuar antes de la presentación de sus propuestas.

Velará por que la acción a la que propone recurrir sea tan sencilla como lo permitan la realización adecuada del objetivo de la medida y la necesidad de una ejecución eficaz.

13. Las tres Instituciones recuerdan la definición de directiva (artículo 249 del Tratado CE), así como las disposiciones pertinentes del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. En sus propuestas de directivas la Comisión velará por respetar un equilibrio adecuado entre los principios generales y las disposiciones detalladas, con el fin de evitar un recurso excesivo a las medidas de ejecución comunitarias.

14. La Comisión justificará de manera clara y completa la base jurídica prevista para cada propuesta. En caso de modificarse la base jurídica después de la presentación de cualquier propuesta de la Comisión, la Institución de que se trate consultará de nuevo en debida forma al Parlamento Europeo respetando plenamente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

15. En la exposición de motivos de sus propuestas, la Comisión indicará siempre las disposiciones jurídicas comunitarias existentes en el ámbito de que se trate. La Comisión justificará también en las exposiciones de motivos las medidas propuestas respecto a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. La Comisión dará cuenta asimismo del alcance y de los resultados de las consultas previas, así como de los análisis de impacto que haya efectuado.

Utilización de métodos de regulación alternativos

16. Las tres Instituciones recuerdan que la Comunidad sólo legisla cuando resulta necesario, de acuerdo con el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Reconocen la utilidad de emplear mecanismos de regulación alternativos, cuando sea necesario y el Tratado CE no imponga específicamente recurrir a un instrumento jurídico.

17. La Comisión velará por que el uso de los mecanismos de corregulación y autorregulación se ajuste siempre al Derecho comunitario y respete los criterios de transparencia (publicidad de los acuerdos, en particular) y representatividad de las partes implicadas. Por otro lado, debe representar un valor añadido para el interés general. Estos mecanismos no serán aplicables cuando estén en juego los derechos fundamentales o se trate de opciones políticas importantes, o en situaciones en que deban aplicarse uniformemente las normas en todos los Estados miembros. Deberán garantizar una regulación rápida y flexible que no afecte a los principios de competencia ni a la unicidad del mercado interior.

— Corregulación

18. Se entiende por corregulación el mecanismo por el que un acto legislativo comunitario habilita para la realización de los objetivos definidos por la autoridad legislativa a las partes interesadas reconocidas en el ámbito de que se trate (en particular, los agentes económicos, los interlocutores sociales, las organizaciones no gubernamentales o las asociaciones).

Podrá utilizarse este mecanismo sobre la base de criterios definidos en el acto legislativo para garantizar la adaptación de la legislación a los problemas y a los sectores de que se trate, reducir el trabajo legislativo concentrándose en los aspectos esenciales, y aprovechar la experiencia de las partes interesadas.

19. El acto legislativo deberá observar el principio de proporcionalidad definido por el Tratado CE. Los acuerdos entre interlocutores sociales respetarán las disposiciones previstas en los artículos 138 y 139 del Tratado CE. En la exposición de motivos de sus propuestas, la Comisión explicará a la autoridad legislativa competente las razones por las que propone recurrir a tal mecanismo.

20. En el marco definido por el acto legislativo de base, las partes afectadas por éste podrán celebrar acuerdos voluntarios para decidir las disposiciones de aplicación de dicho acto.

La Comisión transmitirá los proyectos de acuerdo a la autoridad legislativa. Con arreglo a sus responsabilidades, la Comisión examinará la conformidad de estos proyectos de acuerdo con el Derecho comunitario (y, en particular, con el acto legislativo de base).

El acto legislativo de base podrá prever, principalmente a instancias del Parlamento Europeo o del Consejo, de manera puntual y en función del tema, un plazo de dos meses a partir de la notificación de un proyecto de acuerdo a dichas Instituciones. En el transcurso de dicho plazo cada una de ellas podrá, o bien sugerir modificaciones, si se estimare que el proyecto no responde a los objetivos definidos por la autoridad legislativa, o bien oponerse a su entrada en vigor y, si procede, solicitar a la Comisión que presente una propuesta de acto legislativo.

21. El acto legislativo que sirva de base a un mecanismo de corregulación indicará el alcance que pueda tener la corregulación en el ámbito de que se trate. La autoridad legislativa competente definirá en dicho acto las medidas pertinentes para el seguimiento de la aplicación, en caso de incumplimiento por una o varias de las partes implicadas, o de fracaso del acuerdo. Estas medidas podrán consistir, por ejemplo, en prever una información periódica de la Comisión a la autoridad legislativa sobre el seguimiento de la aplicación, o una cláusula de revisión en virtud de la cual la Comisión deberá informar dentro de un determinado plazo y proponer, en su caso, una modificación del acto legislativo o cualquier otra medida legislativa pertinente.

— Autorregulación

22. Se entiende por autorregulación la posibilidad de que los agentes económicos, los interlocutores sociales, las organizaciones no gubernamentales o las asociaciones adopten para sí directrices comunes de ámbito europeo (en particular, códigos de conducta o acuerdos sectoriales).

Por regla general, estas iniciativas voluntarias no suponen una toma de posición por parte de las Instituciones, en particular cuando se producen en ámbitos no regulados por los Tratados o en los que la Unión aún no ha legislado. En el marco de sus responsabilidades, la Comisión examinará las prácticas de autorregulación, con el fin de verificar su conformidad con las disposiciones del Tratado CE.

23. La Comisión informará al Parlamento Europeo y al Consejo de las prácticas de autorregulación que considere, por una parte, que contribuyen a la realización de los objetivos del Tratado CE y son compatibles con sus disposiciones y, por otra, que resultan satisfactorias en cuanto a representatividad de las partes interesadas, cobertura sectorial y geográfica y valor añadido de los compromisos contraídos. Examinará, sin embargo, la posibilidad de presentar una propuesta de acto legislativo, en particular, a petición de la autoridad legislativa competente o en caso de incumplimiento de estas prácticas.

Medidas de aplicación (procedimiento de comité)

24. Las tres Instituciones subrayan el importante papel que desempeñan las medidas de aplicación en la legislación. Toman nota de los resultados de la Convención sobre el futuro de Europa sobre el establecimiento de las modalidades de ejercicio por la Comisión de las competencias de ejecución que tiene atribuidas.

El Parlamento Europeo y el Consejo subrayan que han iniciado el examen, en el ejercicio de sus atribuciones respectivas, de la propuesta que la Comisión adoptó el 11 de diciembre de 2002 con objeto de modificar la Decisión 1999/468/CE del Consejo ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ DO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

Mejora de la calidad de la legislación

25. Las tres Instituciones, en el ejercicio de sus atribuciones respectivas, velarán por la calidad de la legislación, es decir, por su claridad, sencillez y eficacia. Consideran que una mejora del proceso de consulta prelegislativa y un uso más frecuente de los análisis de impacto, tanto a priori como a posteriori, contribuirán a este objetivo. Manifiestan su decisión de aplicar plenamente el Acuerdo interinstitucional, de 22 de diciembre de 1998, relativo a las directrices comunes sobre la calidad de la redacción de la legislación comunitaria.

a) Consulta prelegislativa

26. Durante el período anterior a la presentación de propuestas legislativas, la Comisión, informando de ello al Parlamento Europeo y al Consejo, efectuará consultas lo más amplias posible, y hará públicos sus resultados. En algunos casos, si la Comisión lo considera conveniente, podrá presentar un documento de consulta prelegislativa, respecto al cual el Parlamento Europeo y el Consejo podrán emitir un dictamen.

b) Análisis de impacto

27. De conformidad con el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, la Comisión, en sus propuestas legislativas, tendrá debidamente en cuenta sus consecuencias financieras o administrativas, en particular, para la Unión y los Estados miembros. Además, las tres Instituciones tendrán en cuenta, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, el objetivo de velar por una aplicación adecuada y eficaz en los Estados miembros.

28. Las tres Instituciones están de acuerdo en que los análisis de impacto constituyen una contribución positiva para mejorar la calidad de la legislación comunitaria, por lo que se refiere tanto a su ámbito de aplicación como a su contenido.

29. La Comisión seguirá desarrollando un proceso integrado de análisis de impacto previo para los principales proyectos legislativos, asociando en una única evaluación los análisis de impacto referentes, en especial, a los aspectos económicos, sociales y medioambientales. Los resultados de estos análisis se pondrán por entero a la libre disposición del Parlamento Europeo, del Consejo y del público. En la exposición de motivos de sus propuestas, la Comisión indicará la influencia que los análisis de impacto hayan ejercido en las mismas.

30. Cuando se aplique el procedimiento de codecisión, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán encargar también, sobre la base de criterios y procedimientos definidos conjuntamente, análisis de impacto previos a la aprobación de una modificación sustancial, bien en primera lectura, bien en la fase de conciliación. Después de la aprobación del presente Acuerdo y con la mayor brevedad, las tres Instituciones realizarán un balance de sus respectivas experiencias y examinarán la posibilidad de definir una metodología común.

c) Coherencia de los textos

31. El Parlamento Europeo y el Consejo tomarán todas las disposiciones que puedan servir para reforzar el examen deta-

llado por sus servicios respectivos de la formulación de los textos adoptados de acuerdo con el procedimiento de codecisión, con el fin de evitar cualquier inexactitud o incoherencia. A estos efectos, las Instituciones podrán acordar un breve plazo que permita esta verificación jurídica antes de la adopción final de un acto.

Mejora de la transposición y aplicación

32. Las tres Instituciones destacan la importancia de que los Estados miembros respeten el artículo 10 del Tratado CE, instando a los mismos a velar por una transposición correcta, rápida y dentro de plazo del Derecho comunitario a la legislación nacional y estiman que esta transposición es indispensable para la aplicación coherente y eficaz de dicha legislación por los tribunales, las administraciones, los ciudadanos y los agentes económicos y sociales.

33. Las tres Instituciones procurarán que todas las directivas establezcan un plazo vinculante para la transposición de sus disposiciones al Derecho nacional. Dispondrán en las directivas un plazo de transposición lo más corto posible que, por regla general, no sobrepasará un período de dos años. Las tres Instituciones confían en que los Estados miembros multipliquen sus esfuerzos en lo que se refiere a la transposición de las directivas en los plazos previstos. A este respecto, el Parlamento Europeo y el Consejo toman nota de que la Comisión se propone reforzar la cooperación con los Estados miembros.

Las tres Instituciones recuerdan que el Tratado CE confiere a la Comisión la posibilidad de incoar un procedimiento de infracción en el caso de que un Estado miembro no respete el plazo de transposición; el Parlamento Europeo y el Consejo toman nota de los compromisos contraídos al respecto por la Comisión ⁽¹⁾.

34. La Comisión elaborará informes anuales sobre la transposición de las directivas en los distintos Estados miembros, acompañados de cuadros que indiquen los porcentajes de transposición. Dichos informes se presentarán al Parlamento Europeo y al Consejo y se harán públicos.

El Consejo alentará a los Estados miembros a establecer, en su propio interés y en el de la Comunidad, sus propios cuadros, que muestren, en la medida de lo posible, la concordancia entre las directivas y las medidas de transposición, y a hacerlos públicos. El Consejo insta a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho a designar cuanto antes un coordinador para la transposición.

Simplificación y reducción del volumen de la legislación

35. Con el fin de facilitar la aplicación y mejorar la legibilidad de la legislación comunitaria, las tres Instituciones acuerdan iniciar, por una parte, una actualización y una reducción de su volumen y, por otra, una importante simplificación de la legislación existente. Se basarán al efecto en el programa plurianual de la Comisión.

⁽¹⁾ Comunicación de la Comisión, de 12 de diciembre de 2002, sobre la mejora del control del Derecho comunitario, COM(2002) 725 final, pp. 20 y 21.

La actualización y la reducción del volumen de la legislación se efectuarán, en particular, mediante la derogación de los actos que ya no se aplican y la codificación o refundición de los demás.

La simplificación legislativa está destinada a mejorar y adaptar la legislación modificando o sustituyendo los actos y disposiciones demasiado farragosos y demasiado complejos con vistas a su aplicación. Esta acción se efectuará mediante la refundición de los actos existentes o por medio de nuevas propuestas legislativas, manteniendo la sustancia de las políticas comunitarias. En este marco, la Comisión seleccionará los ámbitos del Derecho actual que puedan ser objeto de simplificación sobre la base de unos criterios definidos previa consulta a la autoridad legislativa.

36. Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del presente Acuerdo, el Parlamento Europeo y el Consejo, a

quienes corresponde como autoridad legislativa la aprobación final de las propuestas de actos simplificados, deberán, por su parte, modificar sus métodos de trabajo, instaurando, por ejemplo, estructuras *ad hoc* específicamente encargadas de la simplificación legislativa.

Aplicación y seguimiento del Acuerdo

37. La aplicación del presente Acuerdo será objeto de seguimiento por el Grupo técnico de alto nivel para la cooperación interinstitucional.

38. Las tres Instituciones adoptarán las medidas necesarias para poner a disposición de sus servicios competentes los medios y recursos apropiados para la aplicación adecuada del presente Acuerdo.

Hecho en Estrasburgo, el dieciséis de diciembre de dos mil tres.

Udfærdiget i Strasbourg den sekstende december to tusind og tre.

Geschehen zu Straßburg am sechzehnten Dezember zweitausendunddrei.

Έγινε στις Στρασβούργο, στις δέκα έξι Δεκεμβρίου δύο χιλιάδες τρία.

Done at Strasbourg on the sixteenth day of December in the year two thousand and three.

Fait à Strasbourg, le seize décembre deux mille trois.

Fatto a Strasburgo, addì sedici dicembre duemilatre.

Gedaan te Straatsburg, de zestiende december tweeduizenddrie.

Feito em Estrasburgo, em dezasseis de Dezembro de dois mil e três.

Tehty Strasbourgissa kuudentenatoista päivänä joulukuuta vuonna kaksituhattakolme.

Som skedde i Strasbourg den sextonde december tjugohundratre.

Por el Parlamento Europeo
El Presidente



Por el Consejo
El Presidente



p.o.

Por la Comisión
El Presidente

