COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 3.5.2017
COM(2017) 218 final

Recomendación de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a la Comisión a entablar negociaciones para la celebración de un acuerdo con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en el que se establecen las modalidades de su retirada de la Unión Europea

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

En virtud del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, todo Estado miembro puede decidir, de conformidad con sus normas constitucionales, retirarse de la Unión. En tal caso, ha de notificar su intención al Consejo Europeo.

El 29 de marzo de 2017, el Reino Unido notificó al Consejo Europeo su intención de retirarse de la Unión y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

Según dispone el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, a la luz de las orientaciones del Consejo Europeo, la Unión ha de negociar y celebrar con el Estado que desee abandonar la Unión Europea un acuerdo que establecerá la forma de su retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión.

Es preciso recordar que la fecha de entrada en vigor del acuerdo de retirada ha de ser el 30 de marzo de 2019 a más tardar, salvo si el Consejo Europeo, de acuerdo con el Reino Unido, decide por unanimidad prorrogar el plazo conforme a lo establecido en el artículo 50, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea. De no hacerlo así, el 30 de marzo de 2019 a las 00.00 h (hora de Bruselas), todos los Tratados de la Unión y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica dejarán de aplicarse al Reino Unido. A partir de la fecha de su retirada, el Reino Unido pasará a ser un tercer país. En esa misma fecha, los Tratados dejarán también de aplicarse a los países y territorios de ultramar que mantienen relaciones especiales con el Reino Unido[1] y a los territorios europeos de cuyas relaciones exteriores es responsable el Reino Unido, a los que se aplican los Tratados en virtud del artículo 355 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El 29 de abril de 2017, el Consejo Europeo adoptó las correspondientes orientaciones. Con arreglo a ellas, la presente Recomendación propone al Consejo que autorice a la Comisión a entablar negociaciones para celebrar con el Reino Unido un acuerdo que establezca las modalidades de su retirada de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, nombre a la Comisión como negociadora de la Unión y emita las oportunas directrices de negociación a la Comisión.

Las negociaciones se llevarán a cabo con arreglo a las orientaciones del Consejo Europeo, en consonancia con las directrices de negociación y teniendo debidamente en cuenta la Resolución del Parlamento Europeo de 5 de abril de 2017. Según lo establecido en las orientaciones del Consejo Europeo, las negociaciones seguirán un planteamiento progresivo. Las directrices de negociación recomendadas que figuran en el anexo cubren la primera fase de las negociaciones, en la que se otorgará prioridad a aquellas cuestiones que, en este momento, se consideran estrictamente necesarias para asegurar una retirada ordenada. Las directrices de negociación podrán modificarse y completarse según se considere necesario en el transcurso de las negociaciones, con el objetivo particular de plasmar la evolución de las orientaciones del Consejo y de cubrir las sucesivas fases de las negociaciones.

[1] Enumerados en los doce últimos guiones del anexo II del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El acuerdo sobre las futuras relaciones entre la Unión y el Reino Unido solo podrá finalizarse y celebrarse una vez el Reino Unido se haya convertido en tercer país. No obstante, el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea requiere que el marco de las relaciones futuras con la Unión se tenga en cuenta en el acuerdo que establezca las modalidades de la retirada. Con tal fin, en cuanto el Consejo Europeo decida que se ha avanzado lo suficiente para pasar a la siguiente fase de las negociaciones, habrá de alcanzarse con el Reino Unido, durante la segunda fase de negociaciones en virtud del artículo 50, un consenso general sobre el marco de las relaciones futuras.

La posibilidad de determinar las disposiciones transitorias del acuerdo de retirada, incluidos los mecanismos puente hacia el marco previsible de las relaciones futuras entre la Unión y el Reino Unido, habida cuenta de los progresos realizados, dependerá de la existencia de un consenso acerca de dicho marco, que se fijará en la segunda fase de las negociaciones. Por lo tanto, aquellos aspectos que puedan formar parte de esas modalidades transitorias no se recogen en la presente Recomendación de directrices de negociación y se determinarán en una fase posterior. Ese procedimiento facilitará un uso eficiente del limitado plazo que el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea impone para la celebración del acuerdo.

De conformidad con las orientaciones del Consejo Europeo, los principios fundamentales que se exponen a continuación se aplicarán en igual medida a las negociaciones para una retirada ordenada, a toda discusión preliminar y preparatoria sobre el marco de las relaciones futuras y a toda forma de disposición transitoria.

– El acuerdo deberá partir de la base de un equilibrio entre los derechos y las obligaciones y garantizar condiciones equitativas.

– La preservación de la integridad del mercado único excluye toda participación basada en un enfoque sectorial.

– Un tercer país que no pertenece a la Unión, que no tiene las mismas obligaciones que un Estado miembro, tampoco puede tener los mismos derechos ni acogerse a los mismos beneficios que un miembro.

– La participación en el mercado único exige la aceptación de las cuatro libertades.

– Las negociaciones con el Reino Unido se llevarán a cabo de manera unitaria. Siguiendo el principio de que nada está acordado hasta que todo esté acordado, no pueden zanjarse capítulos individuales por separado. La Unión acometerá las negociaciones a partir de posiciones unificadas, exclusivamente a través de los canales fijados en las orientaciones del Consejo Europeo y en las directrices de negociación; no se conducirán por tanto negociaciones separadas entre cualquiera de los Estados miembros y el Reino Unido en relación con aspectos referentes a la retirada.

– El acuerdo deberá respetar la autonomía de la Unión en lo que respecta a su capacidad decisoria y el papel del Tribunal de Justicia de la Unión Europa.

• **Coherencia con otras políticas de la Unión**

Las negociaciones y el acuerdo en virtud del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea respetarán plenamente los Tratados y preservarán la integridad y la autonomía del ordenamiento jurídico de la Unión. Promoverán los valores, objetivos e intereses de la Unión y garantizarán la coherencia, eficacia y continuidad de sus políticas y acciones.

- **Derechos fundamentales**

Conforme a lo establecido en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuyo valor jurídico es idéntico al de los Tratados. Además, los derechos fundamentales, tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y tal como dimanan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, constituyen principios generales del Derecho de la Unión.

Estos derechos, libertades y principios seguirán preservándose y protegiéndose plenamente en la Unión, tanto durante el proceso de negociación con el Reino Unido en virtud del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, como tras la retirada del Reino Unido de la Unión.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

- **Base jurídica**

El Reino Unido ha notificado su intención de retirarse de la Unión Europea. El artículo 50 del Tratado de la Unión Europea constituye la base jurídica para la negociación y la celebración del acuerdo de retirada. Conviene recordar que, de conformidad con el artículo 106, letra a), del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea se aplica también a la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

Conforme al artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, al que remite el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, la Comisión ha de presentar recomendaciones al Consejo, el cual debe adoptar una decisión por la que se autorice la apertura de negociaciones y se designe al negociador de la Unión.

- **Proporcionalidad**

La presente Recomendación propone al Consejo que autorice la apertura de negociaciones y designe al negociador de la Unión, conforme a lo previsto en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, leído en relación con el artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. La finalidad de las negociaciones contempladas en el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea será garantizar la retirada ordenada del Reino Unido de la Unión. Habida cuenta de que el acuerdo sobre las relaciones futuras entre la Unión y el Reino Unido solo puede concluirse una vez el Reino Unido se haya convertido en tercer país, las negociaciones no abordarán las cuestiones relativas al marco de esas relaciones futuras, si bien lo tendrán en cuenta.

- **Elección del instrumento**

De conformidad con el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, es preciso negociar con el Reino Unido un acuerdo que determine las modalidades de su retirada de la Unión Europea. El artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que la Comisión ha de presentar recomendaciones al Consejo, el cual debe adoptar una decisión por la que se designe al negociador de la Unión y se autorice la apertura de negociaciones. La decisión del Consejo es el instrumento apropiado para que el Consejo autorice a la Comisión con estos fines.

3. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

No se prevé que la presente Recomendación, por la que se propone al Consejo que designe al negociador de la Unión y que autorice a la Comisión a entablar negociaciones con el Reino Unido, tenga repercusiones presupuestarias inmediatas en lo que respecta al proceso de negociación. Las implicaciones presupuestarias del acuerdo que se concluya de conformidad con el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, resultante de las negociaciones mencionadas, se expondrán cuando se presenten las oportunas propuestas para la firma y la celebración del acuerdo de retirada.

4. OTROS ELEMENTOS

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

En el artículo 1 de la Decisión del Consejo objeto de la Recomendación, el Consejo autoriza la apertura de negociaciones y designa a la Comisión como negociadora de la Unión para el acuerdo con el Reino Unido en el que se establecen las modalidades de su retirada de la Unión y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

En el artículo 2 de dicha Decisión del Consejo, el Consejo indica que las negociaciones deben llevarse a cabo a la luz de orientaciones proporcionadas por el Consejo Europeo y con arreglo a las directrices que figuran en el anexo.

El anexo de la Decisión del Consejo recomendada fija directrices de negociación para las cuestiones siguientes:

– Derechos de los ciudadanos.

– Liquidación financiera única en relación con el presupuesto de la Unión y con el cese de la pertenencia del Reino Unido a los órganos e instituciones establecidos por los Tratados, así como con la participación del Reino Unido en los fondos y mecanismos específicos relativos a las políticas de la Unión.

– Disposiciones relativas a los productos introducidos en el mercado y a los procedimientos en curso con arreglo al Derecho de la Unión.

– Disposiciones relativas a otras cuestiones administrativas referidas al funcionamiento de la Unión.

– Gobernanza del acuerdo.

- **Publicación de la Decisión y las directrices de negociación que figuran en el anexo**

La Comisión propone al Consejo que haga pública la Decisión por la que se autoriza la apertura de negociaciones para la celebración de un acuerdo con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en el que se establecen las modalidades de su retirada de la Unión Europea y se designa a la Comisión como negociadora de la Unión, así como las directrices de negociación que figuran en su anexo.

Recomendación de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza a la Comisión a entablar negociaciones para la celebración de un acuerdo con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en el que se establecen las modalidades de su retirada de la Unión Europea

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Vistos los Tratados, y en particular el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, leído en relación con el artículo 218, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

Vistas las directrices del Consejo Europeo de 29 de abril de 2017,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) El 29 de marzo de 2017, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte notificó al Consejo Europeo su intención de retirarse de la Unión Europea.

(2) El 29 de abril de 2017, el Consejo Europeo aprobó las orientaciones que definen el marco para las negociaciones con arreglo al artículo 50 del Tratado de la Unión Europea y establecen los principios generales que la Unión aplicará a lo largo de las mismas.

(3) A la luz de las orientaciones del Consejo Europeo, la Unión ha de negociar y celebrar con el Reino Unido un acuerdo que establezca las modalidades de su retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión (el «Acuerdo de Retirada»).

(4) Los Tratados dejarán de aplicarse al Reino Unido a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo de Retirada o, en su defecto, a los dos años de la notificación, salvo si el Consejo Europeo, de acuerdo con el Reino Unido, decide por unanimidad prorrogar dicho plazo.

(5) Procede por lo tanto iniciar inmediatamente las negociaciones dirigidas a la celebración de un Acuerdo de Retirada.

(6) El 5 de abril de 2017, el Parlamento Europeo adoptó una resolución en la que exponía su posición sobre las negociaciones de retirada.

(7) Es preciso autorizar a la Comisión a entablar las negociaciones conducentes al Acuerdo de Retirada y proceder a su designación como negociadora de la Unión.

(8) De conformidad con el artículo 106, letra a), del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea se aplica también a la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La Comisión queda autorizada para entablar, en nombre de la Unión, negociaciones dirigidas a la celebración con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de un Acuerdo en el

que se establezcan las modalidades de su retirada de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión, y queda nombrada negociadora de la Unión.

Artículo 2

Las negociaciones habrán de llevarse a cabo a la luz de las orientaciones proporcionadas por el Consejo Europeo y con arreglo a las directrices de negociación que figuran en el anexo.

Artículo 3

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente