



## CORTES GENERALES

---

### **INFORME 27/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 13 DE MAYO DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECE UN VISADO ITINERANTE Y POR EL QUE SE MODIFICA EL CONVENIO DE APLICACIÓN DEL ACUERDO DE SCHENGEN Y LOS REGLAMENTOS (CE) N° 562/2006 Y (CE) N° 767/2008 [COM (2014) 163 FINAL] [2014/0095 (COD)]**

#### **ANTECEDENTES**

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

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un visado itinerante y por el que se modifica el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y los Reglamentos (CE) n° 562/2006 y (CE) n° 767/2008, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 28 de mayo de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 8 de abril de 2014, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Diputada D<sup>a</sup> Carlota Ripoll Juan, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno. Éste señala que al tratarse de una competencia exclusiva de la Unión Europea no es de aplicación el examen de conformidad con el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 13 mayo de 2014, aprobó el presente

#### **INFORME**



## CORTES GENERALES

---

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

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 77.2 a), b) y c) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

*2. A efectos del apartado 1, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas relativas a:*

- a) la política común de visados y otros permisos de residencia de corta duración;*
- b) los controles a los cuales se someterá a las personas que crucen las fronteras exteriores;*
- c) las condiciones en las que los nacionales de terceros países podrán circular libremente por la Unión durante un corto período;*

3.- En el marco de la cooperación intergubernamental de Schengen se han establecido normas detalladas relativas a la entrada y estancia de los nacionales de terceros países durante un máximo de tres meses por periodo de seis meses (estancias de corta duración). Esto se ha hecho con el objetivo de garantizar la seguridad del espacio Schengen y de otorgar el derecho de libre circulación en su interior, incluso a los nacionales de terceros países. Es posible, igualmente, que los nacionales de terceros países prolonguen su estancia durante más de tres meses en el espacio Schengen, pero no sobre la base de las disposiciones vigentes sobre estancias de corta duración.

4.- El actual acervo de Schengen y de la UE en materia de migración no ofrece un sistema que cubra todos los tipos de estancia previstos y que sea comparable a la legislación nacional correspondiente. Por razones jurídicas y políticas, el acervo Schengen se refiere a las estancias de corta duración en el territorio de todos los Estados miembros, mientras que los instrumentos jurídicos de la UE desarrollados en el ámbito de la política de inmigración o de admisión establecen en el marco de la legislación nacional a efectos de la admisión de nacionales de terceros países para estancias de más de tres meses en se propio territorio.

5.- En la actualidad, no existen normas horizontales y generales a escala de la UE que establezcan las condiciones para la expedición de permisos de residencia o de visados de larga duración, aunque existen Directivas sectoriales que abarcan categorías



## CORTES GENERALES

---

específicas de nacionales de terceros países como trabajadores y estudiantes. Sin embargo, estas Directivas no prevén una armonización completa y dejan a los Estados miembros un margen de maniobra para prever excepciones y exenciones, y para especificar algunos aspectos en sus legislaciones nacionales.

6.- Lo anterior, en un espacio Schengen formado por 26 Estados miembros, representa un obstáculo considerable para muchos nacionales de terceros países con interés legítimo en viajar por los Estados miembros y supone una pérdida de oportunidades económicas para dichos Estados.

7.- Este vacío legal entre el acervo Schengen y las normas nacionales de la UE en materia de inmigración implica que estos viajeros, en principio, deben salir del espacio Schengen en el último día de su estancia de 90 días consecutivos y esperar durante 90 días fuera de los Estados miembros antes de que puedan volver a iniciar otra estancia legal. Esta situación no puede justificarse por necesidades de seguridad de los Estados miembros y es perjudicial para sus intereses económicos, culturales y educativos.

8.- Cada vez es mayor el número de viajeros estudiantes, investigadores, artistas, profesionales de la cultura, jubilados, hombres y mujeres de negocios, proveedores de servicios, etc. que tienen interés en que se les permita circular durante más de 90 días por periodo de 180 días en el espacio Schengen. Además, son muchos los nacionales de terceros países que residen en el espacio Schengen con un visado de larga duración o un permiso de residencia expedido por un Estado miembro y que necesitan o desean viajar a otros Estados miembros durante o después de su estancia, personas que, en principio tienen derecho a desplazarse por los Estados miembros libremente gracias a su visado de larga duración o permiso de residencia válido, pero la "limitación" de 90 días/180 días se les aplica igualmente.

9.- Así, el vacío legal antes mencionado, obliga a los Estados miembros a forzar las normas y hacer uso de instrumentos jurídicos que no están diseñados para prorrogar una estancia autorizada en el espacio Schengen. Por consiguiente, es deseable introducir un nuevo tipo de visado para los nacionales de terceros países sujetos a la obligación de visado o exentos de ella que tengan interés legítimo en viajar por el espacio Schengen durante más de 90 días por un periodo de 180 días.

10.- Por todo lo anterior, se presenta esta Propuesta de Reglamento con el objetivo de colmar el vacío legal entre el acervo Schengen relativo a las estancias de corta duración y la legislación nacional de la UE en materia de residencia en un Estado miembro mediante el establecimiento de un nuevo tipo de visado ("visado itinerante") para una estancia prevista en dos o más Estados miembros durante más de 90 días, pero menos de un año (con posibilidad de prórroga hasta 2 años), a condición de que el solicitante no tenga la intención de residir durante más de 90 días por periodo de 180 días en el



## CORTES GENERALES

---

mismo Estado miembro, y definir los procedimientos de solicitud y las condiciones de expedición de visados itinerantes.

11.- Del mismo modo, la Propuesta, no regula ni las condiciones ni los procedimientos de admisión de los nacionales de terceros países para estancias de más de tres meses en un Estado miembro, ni las condiciones ni los procedimientos para la expedición de permisos de trabajo o autorizaciones equivalentes (es decir, el acceso al mercado de trabajo).

12.- La presente Propuesta establece pues un nuevo tipo de visado que, en principio, será válido en todos los Estados miembros por lo que el instrumento jurídico utilizado es el de Reglamento. No obstante, al desarrollar la Propuesta el acervo de Schengen en la medida en que se centra en la política de visados, se tiene en cuenta las consecuencias en relación con los diversos protocolos y acuerdos con países asociados.

13.- En lo correspondiente a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad de aplicación a la presente Propuesta, la necesidad de una intervención a escala de la Unión es muy clara. Para que una autorización sea válida en todos los Estados miembros, debe introducirse a escala de la UE. El "reconocimiento mutuo" de sus respectivos visados itinerantes no puede establecerse a escala nacional. Las condiciones y los procedimientos de expedición deben ser uniformes para todos los Estados miembros, y esto sólo puede lograrse mediante una acción a escala de la Unión. Asimismo, el artículo 5, apartado 4, del TUE dispone que la acción no debe exceder de lo necesario para alcanzar los objetivos del Tratado. La forma escogida para esta intervención de la UE debe permitir que la propuesta alcance su objetivo y se aplique con la mayor eficacia posible. La presente Propuesta no incluye elementos que no estén vinculados directamente a la consecución de los objetivos. También su coste es proporcional, por lo que se atiende también al principio de proporcionalidad.

### CONCLUSIÓN

**Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un visado itinerante y por el que se modifica el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen y los Reglamentos (CE) nº 562/2006 y (CE) nº 767/2008, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**