



CORTES GENERALES

INFORME 35/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 22 DE SEPTIEMBRE DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (UE) N° 604/2013 EN LO QUE SE REFIERE A LA DETERMINACIÓN DEL ESTADO MIEMBRO RESPONSABLE DEL EXAMEN DE LA SOLICITUD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE UN MENOR NO ACOMPAÑADO QUE NO TENGA A NINGÚN MIEMBRO DE LA FAMILIA, HERMANO O PARIENTE PRESENTE LEGALMENTE EN UN ESTADO MIEMBRO [COM (2014) 382 FINAL] [2014/0202 (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 modifica el Reglamento (UE) n° 604/2013 en lo que se refiere a la determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional de un menor no acompañado que no tenga a ningún miembro de la familia, hermano o pariente presente legalmente en un Estado miembro, 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 22 de septiembre de 2014.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 9 de septiembre de 2014, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora D.^a Luz Elena Sanín Naranjo, 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 la propuesta de la Comisión es conforme con el principio de subsidiariedad ya que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (ni a nivel central ni a nivel regional y local) y pueden alcanzarse mejor a escala de la UE, debido a la dimensión y/o a los efectos de la acción pretendida.



CORTES GENERALES

E. Se ha recibido informe del Parlamento Vasco que declara que la propuesta respeta el principio de subsidiariedad.

F. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 22 de septiembre de 2014, aprobó el presente

INFORME

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 78.2 e) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“e) criterios y mecanismos para determinar el Estado miembro responsable de examinar una solicitud de asilo o de protección subsidiaria.”

3.- Con esta Propuesta de Reglamento se pretende modificar el artículo 8, apartado 4 del Reglamento (UE) nº 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo o protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o apátrida (conocido como el Reglamento Dublín III), de manera que la competencia corresponde a un solo Estado miembro.

En las negociaciones del Reglamento Dublín III, los legisladores acordaron dejar abierta la cuestión de los menores no acompañados que son solicitantes de protección internacional en la Unión Europea y que no tienen a ningún miembro de familia, hermano o pariente presente en el territorio de los Estados miembros, y mantener la disposición correspondiente- el art. 8, apartado 4º sin modificaciones; es decir, que refleje el texto del artículo 6, párrafo segundo del Reglamento (CE) 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003 (Reglamento Dublín II) en espera de la resolución de una cuestión prejudicial sobre un supuesto en el que se habían presentado más de una solicitud de asilo en varios Estados miembros.



CORTES GENERALES

El objetivo de esta Propuesta de Reglamento es resolver la actual ambigüedad de la disposición sobre los menores no acompañados que no tienen a ningún miembro de la familia, hermano o pariente en el territorio de los Estados miembros, proporcionando una mayor seguridad jurídica en la cuanto a la responsabilidad de examinar la solicitud de protección internacional en tales casos.

En el Reglamento Dublín III, aplicable desde el 1 de enero de 2014, la Comisión ya anunciaba su intención de despejar la ambigüedad de la disposición vigente sobre los menores extranjeros no acompañados sujetos al procedimiento de Dublín III (art. 6) estableciendo medidas de protección a la hora de evaluar el interés superior del menor, “garantizando la presencia de un representante para que preste asistencia al menor durante los procedimientos tramitados con arreglo al Reglamento 604/2013” y estableciendo la necesidad de “cooperación de los Estados miembros para determinar el interés superior del menor teniendo en cuenta los siguientes factores: a) la posibilidad de reagrupación familiar; b) el bienestar y el desarrollo social del menor; c) consideraciones de seguridad y protección, especialmente en caso de riesgo de que el menor sea víctima de trata de seres humanos y d) la opinión del menor teniendo en cuenta su edad y madurez”.

Se pretende con esta Propuesta de Reglamento dar mayor protección internacional a menores nacionales de un tercer Estado solicitante de asilo en un Estado miembro que no es el designado como competente por el Reglamento, derogando el procedimiento de traslado del solicitante de asilo al Estado miembro responsable.

La solicitud de protección internacional de un menor que se encuentre en esta situación la examinará el Estado miembro en el que se haya presentado y en el que el menor haya permanecido.

Los Estados miembros deben dar una oportunidad a los menores no acompañados de pedir asilo o protección internacional en su territorio si se encuentran en él cuando no tengan familia, hermanos o parientes en el territorio de la UE, garantizando que prevalezca sobre todo interés el interés superior de los menores en el procedimiento de Dublín III. Y con ello, evitar que estos menores sean trasladados innecesariamente de un Estado miembro de la UE a otro.

Es una Propuesta de Reglamento que reconoce, garantiza y prioriza los derechos del menor sobre cualquier otro y un acceso más rápido a los procedimientos de determinación de la condición de beneficiarios de protección internacional para personas de mayor vulnerabilidad, y de ahí la necesidad de que la UE cuente con normas más claras y previsibles para menores nacionales de terceros países no acompañados, derogando a los Estados miembros el principio estándar que implicaría devolver al demandante de asilo al primer país de entrada o de petición de asilo e



CORTES GENERALES

introduciendo la posibilidad de solicitar la petición de asilo en el país en el que se encuentren.

En esta Propuesta de Reglamento se contemplan dos posibilidades para los menores extranjeros no acompañados teniendo en cuenta la Sentencia del TJUE de 6 junio de 2013 al tratarse de la última pieza de la reforma del Reglamento de Dublín.

Así pues, cuando el menor haya presentado múltiples solicitudes de protección internacional incluso en el Estado miembro en el que se encuentre en ese momento, será el mismo Estado el responsable de examinar su solicitud siempre que se respete el interés superior del menor.

Cuando el menor que haya solicitado protección internacional y se encuentre en el territorio de un Estado miembro en el que no ha presentado solicitud de protección, éste le dará la oportunidad de hacerlo y será el responsable de examinar su solicitud acorde con el interés superior del menor.

Por el contrario, si decide no presentar la petición en el Estado miembro en el que se encuentre, el Estado miembro responsable será el país donde el menor haya presentado su solicitud más reciente salvo que no redunde en el interés superior del menor.

En cualquier caso, los Estados miembros cooperarán para evaluar el interés superior del menor y se informarán recíprocamente de la responsabilidad que asuman para garantizar la cooperación entre ellos, evitando abusos y la vulneración al art 24.2 de los derechos fundamentales del niño.

La presente propuesta tiene en cuenta la sentencia del TJUE de 6 de junio de 2013 dictada en el marco de un litigio de tres menores de países terceros incoado en respuesta a la resolución que les denegaba el examen de solicitudes de asilo presentadas en el Reino Unido, proponiendo que éstos fueran trasladados al Estado miembro en el que habían presentado una primera solicitud de asilo.

Esta Sentencia declara en sus fundamentos jurídicos que, si el solicitante de asilo es un menor no acompañado, será responsable del examen de la solicitud el Estado miembro en el que se encuentre legalmente un miembro de su familia siempre que ello redunde en el interés superior del menor. En ausencia de un miembro de su familia, será responsable el Estado en el que el menor la haya presentado. Y cuando no pueda determinarse el Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo, será responsable el primer Estado miembro ante el que haya sido presentada la solicitud o bien, el Estado miembro en el que se encuentre el menor después de haber presentado ante él su última solicitud.



CORTES GENERALES

A la luz de esta sentencia, la Comisión propone clarificar cuál es el Estado miembro responsable de examinar las solicitudes presentadas por menores no acompañados y mejorar la situación de los menores solicitantes de protección internacional que no tengan familia, hermanos o parientes en el territorio de la UE. El interés superior del menor es prevalente sobre cualquier otro interés público o privado en razón de la vulnerabilidad que su situación y condición les genera.

No podemos obviar que el pasado año 12.690 menores no acompañados en situación de extrema vulnerabilidad presentaron una solicitud de asilo en la UE y es la Unión y sus Estados miembros quienes están obligados a responder a la demanda de protección de estos menores de forma rápida y eficaz con medidas protectoras, evitando que se prolongue inútilmente el procedimiento de determinación del Estado responsable del examen de solicitud de asilo, garantizando el acceso efectivo a los procedimientos para determinar su condición de refugiado; nunca mejor causa para poner en valor ese espacio de libertad, seguridad y justicia en los que se sostiene la Unión. La UE y los Estados miembros en particular deben crear mecanismos de alerta rápida y capacidad de respuesta para garantizar el interés superior de los menores.

Las conclusiones del Consejo Europeo en su reunión celebrada en Tampere los días 15 y 16 de octubre de 1999, precisaron que el sistema europeo común de asilo debería incluir, a corto plazo, un procedimiento de determinación claro y viable del Estado responsable del examen de una solicitud de asilo y de manera especial, cuando el solicitante de asilo sea un menor extranjero no acompañado a quien ha de reconocérsele sin dilación alguna los derechos fundamentales de la UE que se fundamentan en la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada en Nueva York el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por todos los Estados miembros.

La Propuesta de Reglamento es acorde con la sentencia del TJUE de 13 de junio de 2013 e incorpora soluciones para otros supuestos no contemplados en la cuestión prejudicial, aporta seguridad jurídica en lo que respecta a la responsabilidad de examinar las solicitudes de protección internacional de los menores no acompañados que no tengan familia, hermanos o parientes en territorio de la UE y clarifica cuál es el Estado miembro responsable de examinar las solicitudes presentadas por estos menores.

Estas consideraciones son corroboradas por la exigencia de que se respeten los derechos fundamentales de la UE, entre los que figura el principio de velar por que, en todos los actos relativos a los niños tanto por las autoridades públicas como por las instituciones privadas, el interés superior del menor constituye una consideración primordial.



CORTES GENERALES

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 modifica el Reglamento (UE) nº 604/2013 en lo que se refiere a la determinación del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional de un menor no acompañado que no tenga a ningún miembro de la familia, hermano o pariente presente legalmente en un Estado miembro es conforme con el principio de subsidiariedad ya que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros ni a nivel central ni a nivel regional o local, por lo que debido a los derechos que han de ser reconocidos a un gran número de menores extranjeros no acompañados existentes en los distintos Estados miembros, los objetivos de protección sólo pueden alcanzarse a escala de la UE.

La Propuesta de Reglamento se ajusta igualmente al principio de la proporcionalidad en cuanto a que, no va más allá de lo imprescindible para alcanzar el objetivo fijado a escala europea; además, respeta las competencias que le son exclusivas al Estado.