La participació dels parlaments de regions amb poders legislatius en la Unió Europea i en l'aplicació dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat: el cas de Catalunya

Salvador Milà i Solsona
Advocat especialista en temes europeus

1. Els tractats de la unió i el reconeixement de l'autonomia regional i local: l'Europa dels pobles
2. Els principis rectors del funcionament de la Unió Europea i el control de la seva aplicació
3. El reconeixement de la dimensió regional i local en els procediments de la Unió Europea
4. La participació dels parlaments autonòmics en el cas d'Espanya; el nou Estatut de Catalunya
5. El paper de les regions amb poder legislatiu en el control judicial del principi de subsidiarietat
6.Altres informes i comunicacions a efectes de debat, opinió o informació: intervenció del Parlament de Catalunya
7. Les conferències interparlamentàries
8. Paper de les regions en relació amb els serveis d'interès econòmic general i amb els fons i programes de base territorial

1. Els tractats de la Unió i el reconeixement de l'autonomia regional i local: l'europa dels pobles

Potser no s'ha posat prou atenció en el fet que el Tractat de Lisboa de reforma dels tractats comunitaris aporta com a novetat la incorporació al concepte tradicional de *tractat constitutiu de la Unió el de tractat sobre el funcionament de la Unió*, és a dir, malgrat obviar el caràcter "constitucional" que se li va intentar donar en un principi, el nou Tractat fa insistència en els continguts "funcionals" de la Unió, que han de ser els instruments per implementar i desenvolupar *"els valors universals de la inviolabilitat i caràcter inalienable dels drets de la persona humana, la llibertat, la democràcia, la igualtat i el predomini de la llei".*

Després de molts debats i resistències, cal saludar que, definitivament, el Tractat de Lisboa incorpora entre les modificacions del Tractat de la Unió Europea i del Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea un nou redactat per a l'article 6.1, en el sentit que:

"La Unió reconeix els drets i llibertats i principis enunciats a la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea de 7 de desembre de 2000, tal com va ser adaptada el 12 de desembre de 2007 a Estrasburg, la qual tindrà el mateix valor jurídic que els tractats."

Doncs bé, aquesta Carta, que forma part íntegrament dels tractats i amb el mateix valor jurídic reconeix de forma expressa que *són els pobles d'Europa els que han creat "la Unió"* i els que han decidit compartir un futur pacífic, basat en valors comuns, tot *instituint "la ciutadania de la Unió"*. També en el preàmbul es diu clarament que la Carta referma els drets que emanen, en particular, de les tradicions constitucionals i les obligacions internacionals comunes dels estats, del Conveni europeu de protecció dels drets humans i de les llibertats fonamentals, les cartes socials i la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea i del Tribunal Europeu dels Drets Humans, i és en aquest context que s'ha d'interpretar el contingut de la Carta.

En l'aplicació i el desenvolupament d'aquests principis i d'aquests referents, incorporats al frontispici normatiu del nou Tractat, resulta necessària la implicació de totes les institucions que, en l'àmbit de la UE, tenen encomanada la representació democràtica dels ciutadans i ciutadanes europeus; tant més que el Tractat de Lisboa, seguint l'estela del fallit projecte d'establiment d'una Constitució per a Europa, assumeix plenament el concepte que l'entramat institucional i de representativitat democràtica de la UE

ha d'estar integrat no sols pel Consell i el Parlament europeus, sinó també per les cambres legislatives dels estats membres, i dins de cadascun, per les seves respectives estructures de representativitat democràtica generals i territorials. Aquest reconeixement és recollit en el nou redactat donat a l'apartat 2 del nou article 3, bis del Tractat, quan es diu expressament que *"la Unió respectarà la igualtat dels estats membres davant els tractats com també la seva identitat nacional, inherents a llurs estructures fonamentals polítiques i constitucionals, també pel que fa referència a l'autonomia regional i local".*

2. Els principis rectors del funcionament de la Unió Europea i el control de la seva aplicació

El nou Tractat també ha servit per aclarir, i en el que calgui refermar, els principis bàsics que regeixen el funcionament de la Unió i la seva relació interna amb els estats, com ara els *"d'atribució"*, *"de subsidiarietat"* i *"de proporcionalitat"*, que s'havien anat decantant com a resultat de les experiències de funcionament de la Comunitat Europea i que, d'alguna manera i als efectes del que ens interessa en aquest treball, poden tenir una aplicació "descendent", és a dir, tenir transcendència en els processos interns dels diversos estats membres. Així, el nou redactat de *l'article 3 ter* del Tractat estableix de forma molt sistemàtica que:

- La delimitació de les competències de la Unió es regeix pel principi d'atribució. L'exercici de les competències de la Unió es regeix pels principis de subsidiarietat i proporcionalitat.

- En virtut del principi d'atribució, la Unió actua dins els límits de les competències que li atribueixen els estats membres en els tractats per assolir els objectius que aquests determinen. Tota competència no atribuïda a la Unió en els tractats correspon als estats membres.

- En virtut del principi de subsidiarietat en els àmbits que no siguin de la seva competència exclusiva la Unió intervindrà sols en el cas que, i en la mesura que calgui, els objectius de l'acció pretesa no es puguin assolir de manera suficient pels estats membres, ni de manera central ni de manera regional ni local, sinó que es puguin assolir millor, atesa la dimensió o els efectes de l'acció pretesa a escala de la Unió. (...)

- En virtut del principi de proporcionalitat, el contingut i la forma de l'acció de la Unió no excediran d'allò necessari per assolir els objectius dels tractats

Els dos darrers principis –el de subsidiarietat i el de proporcionalitat– s'han d'aplicar a partir dels protocols 1 i 2 del mateix Tractat, relatius, el primer, al paper dels parlaments nacionals dins la UE i el segon Protocol, a l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat. Com seguidament veurem quan examinem amb detall aquests protocols, cal destacar la novetat que suposa el Tractat de Lisboa –seguint en això l'estela del frustrat projecte de Constitució per a Europa– en reconèixer i donar contingut pràctic al fet que els parlaments nacionals i, com posteriorment veurem, els parlaments de regions amb poders legislatius s'integren plenament dins l'entramat institucional de la UE, tant en els aspectes de *procés legislatiu i d'adopció d'altres decisions d'importància*, com *de debat i control* de l'acció de la UE com, en fi, en l'execució de les disposicions legislatives comunitàries.

De la part expositiva o introductòria del primer Protocol: "Sobre les comeses dels parlaments nacionals a la Unió europea", en resulta ja la voluntat *"d'impulsar una major participació dels parlaments nacionals en les activitats de la Unió Europea i d'incrementar la seva capacitat per manifestar la seva opinió sobre els projectes legislatius de la UE i d'altres afers que considerin d'especial interès"*, diferenciant de forma expressa aquesta intervenció, com a part del col·legi legislatiu europeu dels diferents parlaments nacionals, de la tradicional activitat de control que cada Parlament nacional fa de l'actuació del seu govern respectiu en relació amb les activitats de la UE, que correspon a les pràctiques constitucionals pròpies de cada Estat i que fins ara era l'únic sistema a través del qual els parlaments nacionals i regionals estaven legitimats per intervenir –indirectament– en les polítiques comunitàries;

El Tractat de Lisboa reconeix que els parlaments de regions amb poders legislatius s'integren plenament dins l'entramat institucional de la Unió Europea



El Tractat de Lisboa aclareix i reforma els principis bàsics que regeixen el funcionament de la UE i la seva relació interna amb els estats: atribució, subsidiarietat i proporcionalitat.
Foto: Parlament europeu

és a dir, a través de les activitats legislatives internes i de control i impuls dels seus respectius executius, com corresponia a la concepció inicial de la Comunitat Europea com una "comunitat d'estats", de manera que el Parlament Europeu apareixia com a única instància de representació popular amb capacitat de participació en els processos legislatius i de control de les institucions europees.

El Protocol referit regula precisament la notificació de les propostes d'actes legislatius de la Comissió, Parlament i d'altes instàncies de la UE als parlaments nacionals, a efectes de control del principi de subsidiarietat, segons es desprèn del contingut literal de l'article 3 d'aquest Protocol: *"Els parlaments nacionals poden adreçar als presidents del Parlament Europeu, del Consell i de la Comissió una opinió motivada relativa a la conformitat d'un projecte d'acte legislatiu amb el principi de subsidiarietat."*

Els aspectes sobre els quals els parlaments nacionals estan cridats a "emetre opinió", als efectes de control dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat, són:

- Els *"projectes d'actes legislatius"* tant si procedeixen de la Comissió Europea, d'un grup d'estats membres o del Parlament Europeu com si es tracta de les recomanacions del Banc Central Europeu i les peticions del Banc Europeu d'Inversions que vagin adreçades a l'adopció d'un acte legislatiu (Protocol núm. 1, article 2).

- De forma molt significativa i molt dinàmica, també s'han de remetre als parlaments nacionals els *documents de consulta de la Comissió (llibres verds, llibres blancs i comunicacions) així com el programa legislatiu anual i qualsevol altre instrument de programació legislativa o d'estratègia política* (article 1 del mateix Protocol número 1) i aquesta comunicació s'ha de fer tan bon punt es publiquin i al mateix temps que es remeten, si escau, al Parlament Europeu.

- Vinculat al procediment anterior de consulta de "llibres" i encara que no tingui una menció expressa en el text dels tractats, cal no obviar la pràctica consolidada dels processos de consulta i enquesta institucional que la Comissió Europea obra de forma sistemàtica tant per a la formulació com per al seguiment i el control de les diverses iniciatives comunitàries, plantejant qüestions concretes de valoració i de proposta.

- Finalment, l'article 9 del Protocol número 2 determina també que *"la Comissió presentarà al Consell Europeu, al Parlament Europeu i als parlaments nacionals un informe anual sobre l'aplicació de l'article 3, del Tractat de la Unió Europea"* (ja esmentat i que, recordem, fa referència als principis d'*"atribució, subsidiarietat, proporcionalitat"*, que regeixen el funcionament de les institucions de la Unió); aquest informe també es remetrà –entre d'altres– al Comitè de les Regions.

3. El reconeixement de la dimensió regional i local en els procediments de la Unió Europea

Malgrat que el títol o enunciat inicial del Protocol núm. 1 parla exclusivament *"del paper dels parlaments nacionals dins la Unió"*, l'article 8 d'aquest ja reconeix el caràcter bicameral d'alguns d'aquests –normalment els Senats o Bundesrat, que són cambres de representació territorial o federal–, en establir que quan els parlaments no tenen caràcter monocameral les disposicions dels articles anteriors del Protocol *"s'apliquen a les cambres que la componen"*. És a dir, la necessitat de consultar la "cambra de representació territorial" en el cas dels estats de la UE constitucionalment territorialitzats amb sistemes d'autonomia regional o federal és *una obligació*, no una possibilitat.

Així, en el cas dels estats amb regions o estats federals amb poders legislatius i competències exclusives en determinades matèries amb dimensió comunitària, s'estableix un doble sistema de relacions de la UE amb els parlaments nacionals i –a través d'aquests– amb els parlaments autonòmics.

En efecte, en el Protocol número 2 del nou Tractat de Lisboa, sobre aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat, es conté el reconeixement i es treuen les primeres conseqüències per la Unió, de l'existència d'estats amb estructura federal o amb regions autònomes, en què existeixen poders territorials capacitats legislatives i amb competències *exclusives o compartides*. En concret, en l'article 2 ja es preveu que *"abans de proposar un acte legislatiu, la Comissió procedirà a àmplies consultes. Aquestes consultes hauran de tenir en compte, quan escaigui, la dimensió regional i local de les accions previstes"*; i seguint en el mateix supòsit l'article 5 del mateix Protocol 2, aquest preveu l'obligació que tot projecte d'acte legislatiu vagi acompanyat d'una *fitxa* que contingui els elements circumstanciats per valorar la seva incidència en els principis de subsidiarietat i proporcionalitat, i es preveu que un dels aspectes que cal preveure siguin *"les seves implicacions sobre la reglamentació que han de posar en pràctica els estats membres, inclòs, en el cas que escaigui, la legislació regional..."* per tal que es tingui en compte *"la necessitat*



En el cas dels estats descentralitzats s'estableix un doble sistema de relacions de la UE amb els parlaments estatals i, a través d'aquests, amb els parlaments autonòmics.
Foto: Parlament europeu

de fer-ho de manera que tota càrrega financera o administrativa, que incumbeixi la Unió, els governs nacionals, les autoritats regionals o locals, els operadors econòmics i els ciutadans, sigui el menys elevada possible i proporcional a l'objectiu que es vol assolir".

Cal destacar com l'article 6 del mateix Protocol amplia les previsions de l'article 3 del Protocol número 1, relatiu al paper dels parlaments nacionals dins la UE, quan reconeix l'existència d'una doble iniciativa en el cas dels estats territorialitzats amb poders regionals amb capacitat legislativa en establir que:

"Qualsevol Parlament nacional o qualsevol de les cambres d'un d'aquests parlaments pot adreçar, en el termini de vuit setmanes a comptar de la data de la tramesa d'un projecte d'acte legislatiu, als presidents del Parlament Europeu, del Consell i de la Comissió una opinió motivada en què exposi les raons per les quals estima que el projecte en qüestió no és conforme al principi de subsidiarietat. Correspon a cada Parlament nacional o a cada cambra d'un Parlament nacional consultar, si escau, els parlaments regionals que tinguin poders legislatius."

4. La participació dels parlaments autonòmics en el cas d'Espanya; el nou Estatut de Catalunya

Aquesta "possibilitat" de consulta als parlaments regionals amb poders legislatius va ser considerada tan seriosament en el procés de redacció dels textos dels protocols que el termini de consulta als parlaments nacionals es va allargar fins a "vuit setmanes", per fer possibles i efectius els processos de "consulta interna" dins de l'estructura territorial de cada Estat.

És a dir, es reconeix que en el cas d'estats com l'espanyol, amb estructura bicameral de representació territorial, ja sigui el Parlament –com a conjunt– són les dues cambres –el Congrés dels Diputats i el Senat, en el cas espanyol– que necessàriament han d'emetre *"l'opinió motivada" (o "raonada")* en defensa dels principis de subsidiarietat o de proporcionalitat. És així com l'article 7 del Protocol núm. 2 determina que *"cada Parlament nacional disposa de dos vots, repartits en funció del sistema parlamentari nacional. En un sistema parlamentari nacional bicameral, cada una de les dues cambres disposa d'un vot".*

Una segona conclusió, atès el contingut d'aquestes disposicions del Protocol núm. 2, d'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat, és que la iniciativa per establir la consulta dels parlaments regionals amb poder legislatiu, dins de cada Estat, correspon *"a cada Parlament o cambra del Parlament nacional".* Dit d'una altra manera, la "iniciativa" per desenvolupar i concretar els mecanismes de consulta i participació dels parlaments regionals amb poder legislatiu, el nou *"Tractat sobre funcionament de la UE"* no la deixa a les mans dels "governs" dels respectius estats, sinó que l'encomana a les cambres de representació general i territorial, respectivament. I pel que fa a l'estructura interna dels estats, és evident que *"la procedència de consultar els parlaments regionals amb poders legislatius"* pot venir determinada tant per un acte parlamentari –de caràcter "opcional"– o bé pot venir imposada per l'ordenament jurídic intern de cada Estat.

En el cas d'Espanya la "possibilitat" d'establir un sistema de consultes als parlaments regionals és una veritable "obligació" si atenem l'Estatut

Aquesta "apel·lació a la iniciativa parlamentària" és especialment significativa pel que fa a l'estructura de representació territorial en l'Estat espanyol, en tant que legitima plenament la necessitat que els parlaments autonòmics que, com el català, tenen previstos en els seus estatuts d'autonomia mecanismes de participació en les institucions europees, adoptin propostes i iniciatives sobre com desenvolupar i fer efectiu aquest principi de *"participació en cascada"*, que hauran de ser elevades pels mecanismes ja previstos d'iniciativa legislativa autonòmica a les dues cambres del Parlament espanyol: Congrés dels Diputats i Senat.

És per això que en el cas d'Espanya aquesta "possibilitat" d'establir un sistema de consulta als parlaments regionals amb poders legislatius és una veritable "obligació", si atenem no sols l'estructura territorial i competencial de l'Estat, establerta en la Constitució espanyola de 1978, sinó també el contingut dels estatuts d'autonomia reformats,

en especial –pel que fa al nostre cas– l'Estatut d'autonomia de Catalunya, reformat per la Llei orgànica 6/2006, que dedica el capítol 2 del títol V –sobre les relacions institucionals de la Generalitat– a les relacions de la Generalitat amb la Unió Europea, l'article 184 disposa que *"la Generalitat participa, en els termes que estableixen aquest Estatut i la legislació de l'Estat, en els afers relacionats amb la Unió Europea que afectin les competències o els interessos de Catalunya".*

Anticipant-se al text aprovat del nou Tractat de Lisboa, l'article 188 del vigent Estatut d'autonomia de Catalunya ja es refereix a la participació en el control dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat, i disposa que *"el Parlament participa en els procediments de control dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat que estableixi el dret de la Unió"* i en l'article 186, 4, del mateix Estatut, també en correspondència al que estableix el Tractat de Lisboa, s'estableix que *"l'Estat ha d'informar la Generalitat de manera completa i actualitzada sobre les iniciatives i les propostes presentades davant la Unió Europea. El Govern de la Generalitat i el Parlament de Catalunya han de dirigir al Govern de l'Estat i a les Corts Generals, segons que correspongui, les observacions i les propostes que estimin pertinents sobre les dites iniciatives i propostes".*

En la declaració final de la 8a Conferència de Barcelona de Regions amb Poder Legislatiu (REGLEG), del 15 i 16 de novembre de 2007, els presidents demanen que l'article 2 del protocol sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat sigui interpretat i posat en pràctica de manera que les regions amb poder legislatiu siguin consultades directament per la Comissió durant el procés d'elaboració de les iniciatives legislatives que les afectin, a fi i efecte que puguin defensar els seus interessos concrets.

El reforçament del mecanisme d'alerta ràpida permetrà als parlaments nacionals i regionals –els quals haurien d'estar adequadament implicats en aquest mecanisme– exercir un control polític sobre l'adequació de les propostes legislatives al principi de subsidiarietat

Dins el marc del Comitè de les Regions, cal tenir present que la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees (CALRE), de la qual forma part Catalunya d'una forma molt activa, coopera amb el Comitè de les Regions en totes les àrees d'interès comú, i especialment a través del grup interregional Regions amb Poder Legislatiu, i, per tant, també caldrà que la CALRE estableixi les bases dels mecanismes pels quals les assemblees legislatives de les regions amb poder legislatiu puguin exercir de forma àgil i efectiva aquesta capacitat de control del principi de subsidiarietat i d'emissió d'opinions raonades directament a través del Comitè de les Regions, sens perjudici i com a complement de la seva capacitat de participació en l'àmbit de l'Estat respectiu, a través de les cambres legislatives estatals.



Un aspecte clau per al control del principi de subsidarietat és la possibilitat de recórrer contra les decisions de les diverses instàncies de la UE i dels estats membres.
Foto: Parlament europeu

5. El paper de les regions amb poder legislatiu en el control judicial del principi de subsidiarietat

Un altre aspecte substancial per al control del principi de subsidiarietat és la possibilitat de recórrer contra les decisions legislatives així com les executives de les diverses instàncies de la UE i dels mateixos estats membres, en la mesura que en fan aplicació, davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea, que és competent per pronunciar-se en els recursos per violació per un acte legislatiu del principi de subsidiarietat.

El nou Tractat de Lisboa, en l'article número 8 del Protocol número 2, sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat, estableix dues vies per poder interposar aquests recursos contra actes legislatius de la UE, seguint el procediment fixat en l'article 230 del Tractat sobre Funcionament de la Unió:

- El primer és el recurs que pot interposar qualsevol Estat membre, especificant que la iniciativa del recurs pot ser adoptada pel govern respectiu, directament, o bé en nom del corresponent Parlament nacional o d'una de les seves cambres.

  Atès que els parlaments regionals haurien de ser consultats, tal com està previst en el Protocol que estableix el mecanisme de control del principi de subsidiarietat, és lògic que també puguin proposar la impugnació d'un acte legislatiu si consideren que vulnera el principi de subsidiarietat. En aquest sentit, cal que s'estableixin els mecanismes adequats per fer efectiva aquesta possibilitat a l'Estat espanyol, la qual cosa fa necessari establir un mecanisme per tal que els parlaments autonòmics dins l'Estat espanyol puguin adoptar iniciatives proposant la impugnació d'actes legislatius de la UE per possible infracció del principi de subsidiarietat a través de les respectives cambres del Parlament espanyol, és a dir, tant a través del Congrés dels Diputats com del Senat.

- El segon és el recurs que pot interposar el Comitè de les Regions Europees, limitat a tots els actes que requereixin la seva consulta prèvia, però que com ja s'ha vist són pràcticament tots. Com va destacar la ja referida declaració de la 8ª Conferència de Regions amb Poder Legislatiu d'Europa (REGLEG), atès que el Comitè de les Regions tindrà accés directe al Tribunal de Justícia de la UE, serà important desenvolupar una cooperació més estreta amb aquest òrgan, per tal que les regions amb poder legislatiu, i els seus parlaments, puguin proposar la interposició d'un recurs per violació del principi de subsidiarietat, i que el Comitè de les Regions pugui consultar les regions amb poder legislatiu i els seus parlaments abans d'interposar els recursos esmentats.

6. Altres informes i comunicacions a efectes de debat, opinió o informació: intervenció del Parlament de Catalunya

Els repetits protocols sobre el *paper dels parlaments nacionals i sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat* contenen –a més dels mecanismes de control preventiu dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat– altres mecanismes d'informació, control i, si escau, intervenció o emissió d'opinió, explícita o implícita, per part dels parlaments nacionals esmentats, que per les mateixes raons expressades en els punts anteriors han de tenir la necessària projecció en l'entramat institucional i parlamentari intern per fer partícips els parlaments de les regions amb poder legislatiu en tot allò que afecti llurs competències. Així, i a tall merament enunciatiu:

- Se'ls ha de notificar: *"Els ordres del dia i els resultats de les sessions del Consell, incloses les actes de les sessions en què el Consell deliberi sobre els projectes d'actes legislatius"* (article 5, Protocol 1).

- *"Quan el Consell Europeu preveu recórrer a l'article 33, paràgrafs 1 o 3 del Tractat sobre la Unió Europea* –és a dir, en l'inici del procediment per una revisió ordinària dels tractats o l'adopció d'esmenes puntuals als tractats, fins i tot en matèria monetària– *els parlaments nacionals són informats de la iniciativa almenys sis mesos abans que s'adopti una decisió"* (article 6, Protocol 1).

- *El Tribunal de Comptes transmet a títol d'informació el seu informe anual als parlaments nacionals* (article 7, Protocol 1).

- I com ja s'ha dit anteriorment, *"la Comissió presenta cada any al Consell Europeu, al Parlament Europeu, al Consell i als parlaments nacionals un informe sobre l'aplicació de l'article 5 del Tractat de la Unió (el relatiu al principi de subsidiarietat)"* (article 9, Protocol 2).

De tot plegat, en resulta la necessitat d'establir mecanismes de presa de coneixement, debat i posicionament en relació amb els informes corresponents, així com els de retorn als remitents de l'opinió o la valoració que en resultin, sempre, això sí, a través de les respectives cambres estatals. En aquest sentit, cal destacar com l'article 8 del Protocol 1 insisteix que tots aquests informes s'han de remetre *"a les dues cambres"* –és a dir, al Parlament i la cambra de representació territorial– en el cas dels estats bicamerals.

7. Les conferències interparlamentàries

Finalment, el Protocol núm. 1 –sobre el paper dels parlaments nacionals en relació amb la Unió Europea–, dóna peu a la creació d'*"una conferència dels òrgans parlamentaris especialitzats en els afers de la Unió que pugui sotmetre qualsevol contribució que estimi apropiada a l'atenció del Parlament Europeu, del Consell i de la Comissió. Aquesta conferència promou, entre d'altres, l'intercanvi d'informacions i de millors pràctiques entre els parlaments nacionals i el Parlament Europeu, fins i tot entre les comissions especialitzades. Pot igualment organitzar conferències interparlamentàries sobre temes particulars".*

Resulta evident que, si en l'àmbit dels respectius estats es reconeix la participació i la implicació directes dels parlaments regionals amb poders legislatius en la formació de les "opinions raonades" i en l'emissió i la recepció d'informes en relació amb tots els temes que els correspon conèixer en aplicació del principi de subsidiarietat, caldrà també establir els mecanismes i instruments pels quals aquests parlaments regionals puguin participar –directament o indirecta– com a veritables "comissions especialitzades" en les matèries europees que afectin les seves competències exclusives o plenes. En aquest sentit és bo recordar que el mateix nou Estatut d'autonomia de Catalunya, esmentat, determina en l'article 186, sobre *participació en la formació de les posicions de l'Estat,* que:

- *La Generalitat participa en la formació de les posicions de l'Estat davant la Unió Europea, especialment davant el Consell de Ministres, en els afers relatius a les competències o als interessos de Catalunya, en els termes que estableixen aquest Estatut i la legislació sobre aquesta matèria.*

- *La Generalitat ha de participar de manera bilateral en la formació de les posicions de l'Estat en els afers europeus que l'afecten exclusivament. En els altres casos, la participació es fa en el marc dels procediments multilaterals que s'estableixin.*

Malgrat que, a primera vista, aquest article sembli que sols faci referència a relacions intergovernamentals, de fet, del que parla és "de l'Estat", i les cambres parlamentàries són part de l'Estat, i per acabar-ho de rematar, cal observar com la referència a la formació de les posicions "de l'Estat" en els afers relatius a les competències o als interessos de Catalunya, es posa en referència *"especialment"* davant el Consell de Ministres, però no *"exclusivament" ni "únicament".*

Per les mateixes raons resulta obvi que aquesta capacitat de participació multilateral o bilateral en el posicionament de l'Estat en els afers europeus que afectin les competències i els interessos de Catalunya, tant conjuntament amb altres comunitats autònomes com *"exclusivament",* també ha de tenir la seva necessària traducció en aquestes altres institucions de l'Estat, que són les cambres legislatives i, en especial, la de representació territorial, tant més que –en el mateix Protocol núm. 1 i en l'ordenament estatutari– ja es preveu la participació dels parlaments regionals amb capacitat legislativa en la resta de procediments que porten a establir la necessitat de l'existència de *"conferències interparlamentàries europees".* Aquí també caldrà establir els mecanismes en l'ordre institucional intern i, en especial, en els reglaments de les respectives cambres espanyoles –Parlament i Senat–, a través dels quals s'haurà d'articular aquesta participació autonòmica.



Catalunya té un paper molt actiu dins de la Conferència d'Assemblees Legislatives Regionals Europees (CALRE) que coopera amb el Comitè de les Regions en totes les àrees d'interès comú.
Foto: Parlament europeu

8. Paper de les regions en relació amb els serveis d'interès econòmic general i amb els fons i programes de base territorial

El Protocol núm. 9 del Tractat de Lisboa incorpora també una important novetat pel que fa als denominats "serveis d'interès econòmic general" dins la Unió Europea, que malgrat que té aquests serveis econòmics com un dels aspectes que li són propis –en la seva dimensió d'unitat de mercat i de llibertat de moviment de capitals i de persones–, incorpora un nou reconeixement:

- Al paper essencial i al gran marge de maniobra de les autoritats locals, regionals i locals en la configuració, posada en servei i organització dels serveis d'interès econòmic general d'una manera que respon tan com sigui possible a les necessitats dels usuaris.

- A la diversitat de serveis d'interès econòmic general i a les disparitats que poden existir pel que fa a les necessitats i les preferències dels usuaris en raó de situacions geogràfiques, socials o culturals diferents.

- Al nivell elevat de qualitat, seguretat i accessibilitat, a la igualtat de tracte i a la promoció de l'accés universal i dels drets dels usuaris.

D'altra banda, cal no oblidar la importància que els tractats confereixen a les polítiques de cohesió social i territorial i, en general, a les denominades polítiques de desenvolupament regional o de les regions transfrontereres o perifèriques, així com dels Fons de Desenvolupament Rural. Totes aquestes polítiques, plans i programes de la Unió tenen com a referent principal de formulació i d'aplicació la dimensió urbana i regional, a l'hora que els mateixos tractats obliguen a impulsar el partenariat amb els agents polítics i socials del territori.

Vet aquí un nou camp, ampli i de gran transcendència, en què la dimensió regional i, per tant, amb més raó encara les regions amb poders legislatius, estan cridades a tenir un paper de participació, execució, control i fins i tot interpretació d'una part important de les polítiques econòmiques de la Unió Europea, com els serveis d'interès econòmic, fons de desenvolupament regional i de desenvolupament rural, cohesió social, reequilibri territorial i relacions transfrontereres, per a l'efectivitat dels quals caldrà establir mecanismes àgils de relació bilateral entre les diverses instàncies de la Unió i dels respectius estats i les seves autoritats regionals i locals.