

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Documento de sesión

FINAL
A6-0049/2006

27.2.2006

INFORME

con una propuesta de recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo sobre la evaluación de la Orden de Detención Europea (2005/2175(INI))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Adeline Hazan

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO DESTINADA AL CONSEJO.....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	8
PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN AL CONSEJO (B6-455/2005).....	9
PROCEDIMIENTO	11

PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO DESTINADA AL CONSEJO

sobre la evaluación de la Orden de Detención Europea (2005/2175(INI))

El Parlamento Europeo,

- Vista la propuesta de Recomendación destinada al Consejo, elaborada por Adeline Hazan en nombre del Grupo del PSE, sobre la evaluación de la Orden de Detención Europea (B6-0455/2005),
- Visto el Tratado de Amsterdam, que ha consignado en su articulado el objetivo de la plena consecución de un espacio judicial europeo,
- Vistas las conclusiones de la Cumbre de Tampere de los días 15 y 16 de octubre de 1999, en las que se defiende el principio del reconocimiento mutuo como piedra angular de la cooperación judicial,
- Vista su Resolución de 6 de febrero de 2002 sobre el proyecto de Decisión marco del Consejo relativa a la Orden de Detención Europea y los procedimientos de entrega de personas entre Estados miembros¹,
- Vista la Decisión marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la Orden de Detención Europea y los procedimientos de entrega entre Estados miembros²,
- Visto el informe elaborado por la Comisión en aplicación del artículo 34 de la Decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002 (COM(2005)0063),
- Visto el informe elaborado por la Comisión en aplicación del artículo 34 de la Decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002 (COM(2006)0008 final),
- Vistas las sentencias de los Tribunales constitucionales de Polonia, de 27 de abril de 2005, de la República Federal de Alemania, de 18 de julio de 2005, y de Chipre, de 7 de noviembre de 2005, así como los diferentes procedimientos en curso, en particular el que se instruye ante el Tribunal de Arbitrajes de Bélgica,
- Vista la reunión interparlamentaria de los días 17 y 18 de octubre de 2005, en la que se reflexionó sobre la forma de mejorar del control parlamentario ejercido sobre la cooperación judicial y policial en Europa, y que reunió a un centenar de diputados nacionales y a miembros de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior,
- Visto el apartado 3 del artículo 114 de su Reglamento,
- Visto el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (A6-

¹ DO C 284 de 21.11.2002, p. 193

² DO L 190 de 18.7.2002, p. 1

0049/2006),

- A. Considerando el valor innovador y ejemplar de la Orden de Detención Europea para el desarrollo de la cooperación judicial y el refuerzo de la confianza mutua, así como su incidencia directa sobre las libertades públicas,
- B. Considerando que la Orden de Detención Europea sigue siendo uno de los principales instrumentos de la Unión Europea en el ámbito de la cooperación judicial así como en relación con la lucha contra el terrorismo y la macrodelincuencia,
- C. Considerando que la primera evaluación efectuada por la Comisión revela que la Orden de Detención Europea ha dado pruebas de su eficacia en comparación con el mecanismo de extradición, un procedimiento lento, más pesado y hoy superado; que el nuevo régimen aminora los riesgos de que personas inculpas o sentenciadas se sustraigan a la mano de la Justicia al amparo de razones de "soberanía judicial", y que permite luchar con mayor eficacia contra la delincuencia organizada o el terrorismo,
- D. Considerando que uno de los aspectos innovadores de la Orden de Detención Europea es la supresión de la ingerencia del poder político en el procedimiento, lo que lo diferencia del procedimiento de extradición,
- E. Considerando la voluntad manifiesta de varios Estados miembros de mantener los elementos del sistema tradicional de extradición (control de casos de doble inculpación, intervención del poder político en el procedimiento judicial), o la de incluir motivos de denegación adicionales contrarios a la Decisión marco 2002/584/JAI, entre ellos motivos políticos o de seguridad nacional, o razones que tienen que ver con el respeto de los derechos fundamentales,
- F. Considerando los obstáculos prácticos a la introducción de la Orden de Detención Europea, por cuanto respecta, en particular, a las necesidades de traducción y de transmisión y a la utilización de formularios divergentes, situación poco acorde con las exigencias de la Orden de Detención Europea,
- G. Considerando los problemas de transposición que han surgido ahora en algunos Estados miembros, entre ellos Alemania, y la necesidad de modificar aún determinadas normas constitucionales para adaptarlas a la Decisión marco 2002/584/JAI, a fin de permitir la extradición de nacionales al extranjero (casos de Polonia y Chipre),
- H. Expresando su temor de que los problemas que surgen acaben por minar la confianza mutua y por poner en tela de juicio la aplicación de la Orden de Detención Europea por otros Estados miembros, como demuestra el que, tras la decisión del Tribunal Constitucional alemán de anular la legislación de transposición de la Decisión marco, varios Estados miembros hayan indicado que tendrán que volver a aplicar transitoriamente los instrumentos de extradición existentes antes de la Orden de Detención Europea hasta que no se haya adoptado una nueva ley de transposición acorde con la constitución de la República Federal,
- I. Considerando que la falta de confianza mutua entre los jueces va pareja con la insuficiencia de las normas mínimas comunes en los procedimientos penales, lo cual

reduce la eficacia de la cooperación judicial,

- J. Recordando que la construcción de un espacio de libertad, seguridad y justicia fundado en la confianza mutua no es posible sin una armonización mínima de las legislaciones nacionales, como ha subrayado el Parlamento en su Resolución de 15 de febrero de 2005¹.
- K. Considerando que la primera evaluación presentada por la Comisión (COM(2005)0063) solamente cubría a 24 Estados miembros y que no pudo hacerse extensiva hasta hace poco (COM(2006)0008), a Italia, último de los Estados miembros que ha transpuesto la Decisión marco 2002/584/JAI,
- L. Considerando que los problemas que han experimentado los Estados miembros en la transposición de la Decisión marco son en amplia medida idénticos, como han puesto de relieve los debates celebrados durante la reunión interparlamentaria de los días 17 y 18 de octubre de 2005, y que será preciso reforzar la cooperación entre los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo a fin de agilizar la transposición de la Decisión marco 2002/584/JAI y de otras que se encuentran aún en fase de examen,
- M. Considerando que el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa contiene numerosos avances en el ámbito de la cooperación judicial y policial en Europa; considerando que, entre estos avances, la supresión de los pilares y la comunitarización de los procedimientos son elementos que pueden reforzar la capacidad de acción de la Unión Europea, del mismo modo que el carácter democrático y transparente de las decisiones adoptadas; subrayando que esta parte del Tratado no ha dado pie a controversias ni objeciones durante las recientes campañas de ratificación,
- N. Expresando su pesar por el hecho de que el Parlamento, en la adopción de la Orden de Detención Europea, y el Tribunal de Justicia, en el control de la aplicación de la misma, vean limitadas sus posibilidades de acción por el hecho de que se trate de un instrumento del tercer pilar, basado en los artículos 31 y 34 del Tratado de la Unión, (Título VI),
- O. Considerando conveniente que los Tratados actualmente en vigor se apliquen de forma exhaustiva y se proceda, en consecuencia, a hacer uso de las posibilidades de reordenación previstas en el artículo 42 del Tratado de la UE que prevé la posibilidad de que los Estados miembros puedan decidir la inclusión de la Orden de Detención Europea en el primer pilar con vistas a garantizar el control democrático por parte del Parlamento Europeo y el control judicial por parte del Tribunal de Justicia Europeo,
- P. Considerando que el 15 de diciembre de 2005 Dinamarca, Finlandia, Islandia, Suecia y Noruega firmaron el Convenio por el que se crea una Orden de Detención Nórdica; que, si bien se basa en los principios y en la estructura de la Orden de Detención Europea, la Orden de Detención Nórdica presenta una serie de aspectos innovadores con respecto a la Orden de Detención Europea, ya que prevé un régimen de entrega más eficaz gracias, en particular, a la reducción del número de motivos facultativos de no ejecución y de los plazos de procedimiento, todavía más reducidos con respecto a los previstos por la Orden de Detención Europea; que la Unión Europea podrá inspirarse positivamente en la Orden de Detención Nórdica para reforzar la eficacia de la Orden de Detención Europea;

¹ Textos aprobados en esa fecha, P6_TA(2005)0030.

1. Recomendación al Consejo:

Transposición y aplicación práctica

- a) adoptar con la máxima brevedad la propuesta de Decisión marco del Consejo relativa a determinados derechos procesales en los procesos penales celebrados en la Unión Europea, teniendo en cuenta las enmiendas que el Parlamento propuso en su posición de 12 de abril de 2005¹; es ésta una medida importante, necesaria para garantizar un mismo nivel de protección jurídica para todos los ciudadanos de la Unión Europea, lo que permitirá agilizar la entrega de personas entre Estados miembros;
- b) velar por que en la transposición de la Decisión marco 2002/584/JAI los Estados miembros no vuelvan a instaurar un control sistemático de casos de doble incriminación en favor de sus nacionales, puesto que, de hacerlo, entorpecerían la eficacia de la Orden de Detención Europea y debilitarían el principio de confianza mutua entre Estados miembros;
- c) velar por que ninguna autoridad política pueda inmiscuirse en los procedimientos previstos por el sistema de la Orden de Detención Europea, porque si actuara de otro modo crearía problemas para el procedimiento de extradición; recuerda que la autoridad central solo podrá actuar en tanto que facilitadora del procedimiento de entrega, bien sea de sospechosos o de personas condenadas;
- d) velar por que se resuelvan los problemas que siguen existiendo en algunos Estados miembros en relación con la aplicación *ratione temporis* de la Decisión marco 2002/584/JAI y evitar que entorpezcan la puesta en práctica de la Decisión marco por los Estados miembros que la aplican correctamente;
- e) velar por que los Estados miembros adopten, en el plazo más breve posible, las medidas que se impongan para eliminar los posibles obstáculos constitucionales o jurídicos que pudieran existir en relación con la aplicación de la Orden de Detención Europea a sus nacionales;
- f) velar por que el Consejo informe anualmente al Parlamento Europeo sobre las medidas adoptadas para animar a los Estados miembros a garantizar una transposición correcta y una aplicación eficaz de la Orden de Detención Europea, tal y como se recomienda en las letras b), c), d) y e);

Evaluación

- g) asegurar conjuntamente con el Parlamento, en el marco de las competencias que comparten ambas autoridades presupuestarias, que la Comisión cuente con los recursos necesarios para verificar en profundidad la calidad de la transposición, tarea que le compete realizar en su función de guardiana de los Tratados;
- h) llevar a cabo con el apoyo de la Comisión y de forma coordinada una evaluación objetiva, imparcial y en profundidad de los problemas a los que tienen que hacer frente

¹ Textos aprobados en esa fecha, P6_TA(2005)0091.

los profesionales de la justicia en los diferentes Estados miembros, completándola con una evaluación cualitativa de las órdenes de detención europeas clasificadas por tipos de infracciones;

- i) evitar la proliferación de estudios paralelos en la materia, incluso si el Consejo se viera tentado de efectuar un análisis propio, toda vez que se trata de una medida del tercer pilar (Título VI del Tratado de la Unión Europea);
- j) informar y consultar regularmente al Parlamento Europeo y a los parlamentos nacionales sobre los progresos realizados en la aplicación práctica del régimen de la Orden de Detención Europea, y asociarlos al proceso de evaluación, conforme al espíritu del artículo III-260 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa;

Derechos fundamentales

- k) velar por que los Estados miembros, al transponer la Decisión Marco, no obliguen al juez que ejecute una Orden de Detención Europea a verificar sistemáticamente la conformidad con los derechos fundamentales, ya que conllevaría el riesgo de discriminaciones, teniendo en cuenta que el mecanismo se basa en el principio del reconocimiento mutuo y que el Estado miembro de emisión ya ejerce este control;
- l) prestar particular atención a la cuestión del respeto de los derechos humanos y de las libertades individuales en la aplicación de la Orden de Detención Europea, tarea para la cual deberá solicitarse la colaboración de la futura Agencia para los derechos fundamentales;

Eficacia y principios democráticos

- m) hacer uso, a la mayor brevedad, de las posibilidades de reordenación previstas por el 42 del Tratado de la Unión Europea, integrando, de ese modo, la Orden de Detención Europea en el primer pilar, con objeto de conferir un carácter plenamente democrático y una mayor eficacia a las medidas que se adopten en el marco del Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia;
2. Encarga a su Presidente que transmita la presente recomendación al Consejo y, para información, a la Comisión y a los gobiernos y parlamentos de los Estados miembros.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Para elaborar la presente recomendación sobre la evaluación de la Orden de Detención Europea en nombre de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, el ponente se ha basado en los resultados presentados por la Comisión en su informe de 13 de junio de 2002, elaborado en aplicación del artículo 34 de la Decisión marco del Consejo relativa a la Orden de Detención Europea y las modalidades por ella instauradas. Prescindiremos de hacer referencia de nuevo a los detallados comentarios contenidos en los dos documentos de trabajo presentados con anterioridad¹.

La reunión interparlamentaria celebrada en Bruselas durante los días 17 y 18 de octubre², que congregó a casi un centenar de diputados de parlamentos de la Unión y a miembros de nuestra comisión, permitió que durante una sesión dedicada específicamente a la Orden de Detención Europea se hicieran una serie de puntualizaciones sobre las modalidades de su aplicación en los diferentes Estados miembros. Si en los debates se pusieron de relieve los progresos realizados con respecto al sistema clásico de extradición, también se hizo hincapié en las numerosas dificultades que subsisten, atribuibles bien sea a casos de transposiciones discutibles, algunas ya anuladas en el marco de controles de constitucionalidad a los que se someten las leyes de transposición nacionales, bien a su aplicación práctica.

Sobre la base de los datos actualmente disponibles y de las informaciones complementarias facilitadas por los Estados miembros, organizaciones profesionales y ONG, y teniendo en cuenta los debates celebrados durante las distintas reuniones interparlamentarias, el ponente somete a la consideración de la Comisión de Libertades Públicas, Justicia y Asuntos de Interior y del Parlamento las recomendaciones concretas que se adjuntan.

El ponente aguarda con interés las evaluaciones actualizadas que la Comisión debe proporcionar todavía para Italia y, a continuación, para el conjunto de Estados miembros, a lo largo del año 2006, y expresa su deseo de que estas evaluaciones contengan datos más detallados y elocuentes que las anteriores.

¹ PE 362.745 y PE 362.744

² http://www.europarl.eu.int/comparl/libe/elsj/events/hearings/20051017default_fr.htm

1.9.2005

PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN DESTINADA AL CONSEJO

B6-0455/2005

presentada de conformidad con el apartado 1 del artículo 114 del Reglamento

por Adeline Hazan

en nombre del Grupo del PSE

sobre la evaluación de la orden de detención europea

El Parlamento Europeo,

- Vista la Decisión Marco del Consejo de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros,
- Visto el informe de la Comisión (COM(2005) 63) basado en el artículo 34 de la Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002,
- Vistas las recientes sentencias de los Tribunales Constitucionales de Polonia y Alemania,
- Visto el apartado 1 del artículo 114 de su Reglamento,

1. Formula las siguientes recomendaciones destinadas al Consejo:

- a) que se cerciore de que en la transposición de la Decisión Marco los Estados miembros no vuelvan a introducir el control sistemático de la doble incriminación para sus ciudadanos, pues esto reduce la eficacia de la orden de detención europea y deteriora el principio de confianza mutua entre los Estados miembros;
- b) que preste atención al hecho de que la aplicación no uniforme de la orden de detención europea (falta de transposición por parte de los Estados miembros de los considerandos 12 y 13 relativos a los derechos fundamentales) plantea el riesgo de establecer discriminaciones en función de si el juez del Estado de ejecución debe controlar o no la conformidad de la orden de detención europea con los derechos fundamentales, a pesar de que la naturaleza de este proceso se basa en el principio de reconocimiento recíproco;
- c) que se ocupe del problema de la persistencia de una cierta injerencia por parte de las autoridades políticas en el procedimiento de la orden de detención europea, injerencia que ya planteaba problemas en el procedimiento de extradición, mientras que en el caso presente, las autoridades centrales deben limitarse a su papel facilitador en el

- procedimiento de entrega de las personas sospechosas o condenadas;
- d) que tenga en cuenta que en algunos Estados miembros persisten dificultades en la aplicación *ratione temporis* de la Decisión Marco y que en la práctica esto puede plantear problemas para su ejecución por parte de otros Estados miembros que apliquen correctamente la Decisión Marco;
 - e) que vele por que se consulte regularmente al Parlamento Europeo sobre los avances realizados en la ejecución de la orden de detención europea;
 - f) que tome medidas para que se realice una evaluación más profunda, objetiva e imparcial de las dificultades que encuentran las autoridades judiciales sobre el terreno;
 - g) que se plantee la posibilidad de revisar en el futuro la Decisión Marco con el fin de ampliar la lista de las treinta y dos infracciones en las que no se verifica la doble incriminación;
 - h) que vele por que la cuestión del respeto de los derechos humanos y las libertades individuales sea objeto de especial atención en la aplicación de la orden de detención europea;
2. Encarga a su Presidente que transmita la presente Recomendación al Consejo y, para información, a la Comisión, así como a los Gobiernos de los Estados miembros.

PROCEDIMIENTO

Título	Propuesta de recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo sobre la evaluación de la orden de detención europea		
Número de procedimiento	2005/2175)(INI)		
Propuesta(s) de recomendación de base	B6-0455/2005		
Fundamento reglamentario	art. 114, apdo. 3		
Comisión competente para el fondo Fecha del anuncio en el Pleno	LIBE 29.9.2005		
Fecha de la decisión de elaborar un informe	26.9.2005		
Comisión(es) competente(s) para emitir opinión Fecha del anuncio en el Pleno			
Opinión(es) no emitida(s) Fecha de la decisión			
Cooperación reforzada Fecha del anuncio en el Pleno			
Otras propuesta(s) de recomendación incluida(s) en el informe			
Ponente(s) Fecha de designación	Adeline Hazan 26.9.2005		
Ponente(s) sustituido(s)			
Examen en comisión	5.10.2005	24.1.2006	22.2.2006
Fecha de aprobación	22.2.2006		
Resultado de la votación final	a favor:	39	
	en contra:	3	
	abstenciones:	4	
Miembros presentes en la votación final	Alexander Nuno Alvaro, Roberta Angelilli, Edit Bauer, Mihael Brejc, Kathalijne Maria Buitenweg, Michael Cashman, Giusto Catania, Jean-Marie Cavada, Charlotte Cederschiöld, Carlos Coelho, Fausto Correia, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Rosa Díez González, Antoine Duquesne, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Elly de Groen-Kouwenhoven, Lilli Gruber, Adeline Hazan, Livia Járóka, Timothy Kirkhope, Ewa Klamt, Barbara Kudrycka, Stavros Lambrinidis, Romano Maria La Russa, Henrik Lax, Sarah Ludford, Jaime Mayor Oreja, Claude Moraes, Hartmut Nassauer, Martine Roure, Inger Segelström, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber, Stefano Zappalà y Tatjana Ždanoka		
Suplentes presentes en la votación final	Panayiotis Demetriou, Gérard Deprez, Camiel Eurlings, Evelyne Gebhardt, Ignasi Guardans Cambó, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Bill Newton Dunn, Marie-Line Reynaud, Kyriacos Triantaphyllides y Jan Zahradil		
Suplentes (art. 178, apdo. 2) presentes en la votación final			
Fecha de presentación – A6	27.2.2006	A6-0049/2006	
Observaciones	...		

PROPUESTA(S) DE RECOMENDACIÓN DE BASE

Número de B6	B6-0455/2005
Autor(es)	Adeline Hazan, en nombre del Grupo del PSE
Título	Evaluación de la orden de detención europea
Comisión competente para el fondo	LIBE
Comisión(es) competente(s) para emitir opinión	
Fecha del anuncio en el Pleno	1.9.2005