



Brussels, 28 November 2025  
(OR. en, es)

16146/25

---

**Interinstitutional File:**  
**2025/0255 (COD)**

---

**JUSTCIV 203**  
**EJUSTICE 69**  
**COPEN 390**  
**JAI 1819**  
**CADREFIN 343**  
**CODEC 1970**  
**INST 414**  
**PARLNAT 207**  
**PARLNAT**

#### **COVER NOTE**

---

From: Spanish parliament  
date of receipt: 26 November 2025  
To: The President of the Council of the European Union  
Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the Justice programme for the period 2028-2034 and repealing Regulation (EU) 2021/693  
[12488/25 – COM(2025)463 final]  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached the opinion<sup>1</sup> of the Spanish parliament on the above subject.

---

<sup>1</sup> The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2025-0463>



## CORTES GENERALES

### **INFORME 71/2025 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2025, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROGRAMA JUSTICIA PARA EL PERÍODO 2028-2034 Y SE DEROGA EL REGLAMENTO (UE) 2021/693 COM (2025) 463 COM (2025) 463**

#### **ANTECEDENTES**

**A.** El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anexo 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 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 el programa Justicia para el período 2028-2034 y se deroga el Reglamento (UE) 2021/693 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 11 de diciembre de 2025.

**C.** La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 28 de octubre de 2025, 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> María Eugenia Carballedo Berlanga (GP), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

**D.** Se ha recibido informe del Gobierno. Asimismo se han presentado escritos del Parlamento de Galicia comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado.

**E.** La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 24 de noviembre de 2025, aprobó el presente



## CORTES GENERALES

### 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 los artículos 81 y 82 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

#### *“Artículo 81”*

1. *La Unión desarrollará una cooperación judicial en asuntos civiles con repercusión transfronteriza, basada en el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales y extrajudiciales. Esta cooperación podrá incluir la adopción de medidas de aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.*

2. *A los efectos del apartado 1, y en particular cuando resulte necesario para el buen funcionamiento del mercado interior, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas para garantizar:*

- a) el reconocimiento mutuo, entre los Estados miembros, de las resoluciones judiciales y extrajudiciales, así como su ejecución;*
- b) la notificación y el traslado transfronterizos de documentos judiciales y extrajudiciales;*
- c) la compatibilidad de las normas aplicables en los Estados miembros en materia de conflictos de leyes y de jurisdicción;*
- d) la cooperación en la obtención de pruebas;*
- e) una tutela judicial efectiva;*
- f) la eliminación de los obstáculos al buen funcionamiento de los procedimientos civiles, fomentando si es necesario la compatibilidad de las normas de procedimiento civil aplicables en los Estados miembros;*
- g) el desarrollo de métodos alternativos de resolución de litigios;*
- h) el apoyo a la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia.*

3. *No obstante lo dispuesto en el apartado 2, las medidas relativas al Derecho de familia con repercusión transfronteriza se establecerán por el Consejo, con arreglo a un*



## CORTES GENERALES

*procedimiento legislativo especial. El Consejo se pronunciará por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo.*

*El Consejo, a propuesta de la Comisión, podrá adoptar una decisión que determine los aspectos del Derecho de familia con repercusión transfronteriza que puedan ser objeto de actos adoptados mediante el procedimiento legislativo ordinario. El Consejo se pronunciará por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo.*

*La propuesta a que se refiere el párrafo segundo se comunicará a los Parlamentos nacionales. En caso de que un Parlamento nacional notifique su oposición en los seis meses posteriores a la comunicación, la decisión no será adoptada. En ausencia de oposición, el Consejo podrá adoptar la decisión*

### Artículo 82

*1. La cooperación judicial en materia penal en la Unión se basará en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 y en el artículo 83.*

*El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas tendentes a:*

- a) establecer normas y procedimientos para garantizar el reconocimiento en toda la Unión de las sentencias y resoluciones judiciales en todas sus formas;*
- b) prevenir y resolver los conflictos de jurisdicción entre los Estados miembros;*
- c) apoyar la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia;*
- d) facilitar la cooperación entre las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal y de la ejecución de resoluciones.*

*2. En la medida en que sea necesario para facilitar el reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales y la cooperación policial y judicial en asuntos penales con dimensión transfronteriza, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer normas mínimas mediante directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Estas normas mínimas tendrán en cuenta las diferencias entre las tradiciones y los sistemas jurídicos de los Estados miembros.”*

**3.-** El objetivo principal de la Propuesta es establecer el Programa Justicia para el periodo 2028-2034 a fin de ahondar en los objetivos y avances del actual Programa 2021-2027, al que sustituirá, reduciendo las barreras al acceso a la justicia, mejorando los sistemas judiciales y la protección de los individuos.

El Reglamento se adopta en materias de cooperación judicial civil y penal, que son competencias compartidas entre la Unión y los Estados miembros, lo que activa la obligación de motivación rigurosa según el artículo 296 TFUE y el Protocolo nº 2.



## CORTES GENERALES

El Programa Justicia pretende contribuir a abordar los retos transnacionales comunes teniendo en cuenta la naturaleza específica y los retos de los distintos ámbitos políticos, sus diferentes grupos destinatarios y sus necesidades particulares. Los objetivos que persigue tienen una fuerte dimensión transnacional y requieren soluciones conjuntas, así como gobernanza, coordinación y apoyo a nivel de la Unión Europea.

El Programa sigue siendo muy relevante para los Estados miembros en su defensa de los valores y los derechos fundamentales de la Unión Europea y el refuerzo del espacio de Justicia de la Unión.

Al aunar el apoyo en estos ámbitos, la Unión estará mejor preparada para abordar las prioridades políticas recurrentes, pero también las nuevas y emergentes.

Por el contrario, sin el apoyo a nivel de la UE, las respuestas nacionales serían fragmentadas, ineficaces y desiguales, especialmente en ámbitos como la formación judicial, el acceso a la justicia y la digitalización.

La Propuesta es, por tanto, 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 (no 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.

## 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 el programa Justicia para el período 2028-2034 y se deroga el Reglamento (UE) 2021/693 es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.**