



*Commission des affaires juridiques
Le Président*

21.2.2019

M. Jerzy Buzek
Président
Commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie
BRUXELLES

Objet: Avis sur la base juridique de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité et abrogeant la directive 2005/89/CE (COM(2016)0862 – C8-0493/2016 – 2016/0377(COD))

Monsieur le Président,

Par lettre du 29 janvier 2019, vous avez saisi la commission des affaires juridiques, conformément à l'article 39, paragraphe 2, du règlement intérieur, de l'examen de la validité de la base juridique de la proposition de la Commission en objet.

La commission a examiné la question susmentionnée au cours de sa réunion du 18 février 2019.

I – Contexte

La proposition de règlement à l'examen vise à garantir que tous les États membres mettent en place les outils appropriés pour prévenir les situations de crise de l'électricité, qui ont souvent un effet transfrontalier, étant donné que les réseaux électriques sont intégrés, ainsi que pour s'y préparer et les gérer. Elle a également pour but d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur de l'électricité.

Pour atteindre cet objectif, la stratégie proposée est celle de la coopération entre États membres pour prévenir et gérer les situations de crise, notamment en proposant des méthodes communes d'évaluation des risques, en améliorant la comparabilité et la transparence au cours de la phase de préparation et durant les crises de l'électricité, et en garantissant que l'électricité sera fournie, même pendant la crise, là où elle est le plus nécessaire.

La Commission a proposé comme base juridique l'article 194 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (FUE), qui constitue la base juridique de la politique énergétique. Toutefois, pendant les négociations interinstitutionnelles, il a été jugé nécessaire d'ajouter une référence au paragraphe 2 dudit article, qui dispose que les mesures sont établies conformément à la procédure législative ordinaire.

Le président de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie, compétente au fond pour la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité et abrogeant la directive 2005/89/CE (2016/0377(COD)), a par conséquent demandé à la commission des affaires juridiques, conformément à l'article 39, paragraphe 2, du règlement intérieur, de vérifier les bases juridiques de la proposition et, plus particulièrement, la pertinence de l'ajout suggéré.

II – Articles pertinents du traité

L'article suivant du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui appartient au titre XXI (Énergie), est retenu comme base juridique dans la proposition de la Commission (c'est nous qui soulignons):

Article 194 du traité FUE

1. Dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement, la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres:

- a) à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie;*
- b) à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union;*
- c) à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables; et*
- d) à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.*

2. Sans préjudice de l'application d'autres dispositions des traités, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés au paragraphe 1. Ces mesures sont adoptées après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions. Elles n'affectent pas le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique, sans préjudice de l'article 192, paragraphe 2, point c).

3. Par dérogation au paragraphe 2, le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité et après consultation du Parlement européen, établit les mesures qui y sont visées lorsqu'elles sont essentiellement de nature fiscale.

III – Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sur le choix de la base juridique

Il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour de justice que «le choix de la base juridique d'un acte communautaire doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de

*contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent, notamment, le but et le contenu de l'acte*¹. Le choix d'une base juridique erronée peut donc justifier l'annulation de l'acte concerné. La précision de l'indication de la base juridique revêt une importance particulière en l'espèce, étant donné que les paragraphes 2 et 3 de l'article 194 font respectivement référence à la procédure législative ordinaire ainsi qu'à une procédure législative spéciale avec vote unanime du Conseil.

IV – Analyse et détermination de la base juridique appropriée à l'objectif et au contenu de la proposition, compte tenu des mandats du Parlement et du Conseil

La proposition de règlement à l'examen vise à établir des règles communes sur la prévention des crises afin de garantir la sécurité de l'approvisionnement en fournissant des outils pour la coopération transfrontalière, en demandant aux États membres de coopérer au niveau régional, dans un esprit de solidarité.

La proposition prévoit également des mesures destinées à prévenir les crises de l'électricité, à s'y préparer et à les gérer, en vue de garantir la fourniture de l'électricité là où elle est le plus nécessaire. Elle établit également un cadre pour un contrôle efficace de la sécurité d'approvisionnement en Europe par l'intermédiaire du groupe de coordination pour l'électricité. Cela devrait aboutir à une meilleure préparation aux risques à un coût inférieur. La proposition devrait également renforcer le marché intérieur de l'énergie en améliorant la confiance entre les États membres et en excluant les interventions inappropriées de l'État en situation de crise, en évitant notamment des réductions injustifiées des flux transfrontaliers.

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'article 194 du traité FUE constitue une base juridique spécifique pour les mesures de politique énergétique visant à garantir le fonctionnement du marché de l'énergie, à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union, à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables ou à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.

L'objectif principal de la proposition semble s'inscrire parfaitement dans les objectifs de la politique énergétique de l'Union visés à l'article 194, paragraphe 1, du traité FUE.

La modification convenue de la base juridique n'apporte pas de changement substantiel à la base retenue par la Commission pour sa proposition, mais elle précise le choix de la base juridique en indiquant le paragraphe pertinent de l'article 149 du traité FUE sur lequel les colégislateurs entendent s'appuyer.

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 194 du traité FUE prévoient en fait deux bases juridiques pour des mesures de nature différente. Alors que le paragraphe 3 fait référence à des mesures essentiellement de nature fiscale, le paragraphe 2 fait quant à lui référence à l'adoption des mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés au paragraphe 1, parmi lesquels figure, entre autres, la sécurité de l'approvisionnement. En outre, il importe de relever que l'article 194 du traité FUE prévoit des procédures législatives différentes selon la nature des mesures.

¹ Affaire C-45/86, Commission/Conseil (préférences tarifaires généralisées), Rec. 1987, p. 1493, point 5; affaire C-440/05, Commission/Conseil, Rec. 2007, p. I-9097; affaire C-411/06, Commission/Parlement et Conseil, Rec. 2009, p. I-7585.

V - Conclusion et recommandation

Compte tenu de ce qui précède, il convient de conclure que, pour indiquer la base juridique de manière à permettre de déterminer la procédure applicable pour l'adoption de la proposition, il est pertinent de recourir à l'article 194, paragraphe 2, en tant que base juridique de la proposition.

Cette analyse de la base juridique se fonde sur l'accord provisoire conclu lors des négociations interinstitutionnelles au sujet de la proposition et approuvé par la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie le 23 janvier 2019.

Au cours de sa réunion du 18 février 2019, la commission des affaires juridiques a donc décidé à l'unanimité², par 17 voix pour, de recommander de faire spécifiquement référence au paragraphe 2 de l'article 194 du traité FUE dans la base juridique et de confirmer, comme base juridique de la proposition, l'article 194, paragraphe 2, du traité FUE.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Pavel Svoboda

² Étaient présents au moment du vote final: Pavel Svoboda (président), Jean-Marie Cavada, Mady Delvaux (vice-présidente), Gilles Lebreton (rapporteur pour avis), Max Andersson, Joëlle Bergeron, Kostas Chrysogonos, Jytte Guteland, Heidi Hautala, Sajjad Karim, Sylvia-Yvonne Kaufmann, António Marinho e Pinto, Julia Reda, Evelyn Regner, Axel Voss, Tiemo Wölken, Tadeusz Zwiefka.