



Document de séance

30.6.2017

A8-0188/2017/err01

ADDENDUM

au rapport

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en ce qui concerne les exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services (COM(2015)0615 – C8-0387/2015 – 2015/0278(COD))

Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs

Rapporteur: Morten Løkkegaard
A8-0188/2017

L'avis ci-dessous est inséré à la suite de l'exposé des motifs:

AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES SUR LA BASE JURIDIQUE

15.6.2017

M^{me} Vicky Ford

Présidente

Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs

BRUXELLES

Objet: Avis sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en ce qui concerne les exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services (COM(2015)0615 – C8-0387/2015 – 2015/0278 (COD))

Madame la Présidente,

Par lettre du 22 mai 2017, vous avez saisi la commission des affaires juridiques, conformément à l'article 39, paragraphe 2, du règlement, de l'examen de la validité et de la pertinence de la base juridique de la proposition de la Commission en objet.

La commission des affaires juridiques a examiné la question susmentionnée au cours de sa réunion du lundi 12 juin 2017.

La Commission a présenté une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en ce qui concerne les exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services, qui repose sur l'article 114 du traité FUE.

Le rapport adopté par la commission IMCO le 25 avril 2017 ajoute un visa qui a pour but d'ajouter l'article 26 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne comme deuxième base juridique.

Lors de sa réunion du 12 juin 2017, la commission des affaires juridiques a donc décidé, à l'unanimité¹, de vous recommander d'indiquer l'article 114 du traité FUE comme seule base juridique pour la directive. L'article 26 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne peut être utilisé comme base juridique et la référence qui y est faite devrait donc être supprimée.

Contexte

La question porte sur la pertinence de la base juridique de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en ce qui concerne les exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services (COM(2015)0615 – C80387/2015 – 2015/0278 (COD)) (ci-après «la directive»).

La proposition de la Commission repose sur l'article 114 du traité FUE, ainsi rédigé:

Article 114

(ex-article 95 du traité CE)

1. Sauf si les traités en disposent autrement, les dispositions suivantes s'appliquent pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 26. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social, arrêtent les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.

¹ Étaient présents au moment du vote final: Pavel Svoboda (président), Lidia Joanna Geringer de Oedenberg (vice-présidente), Jean-Marie Cavada (vice-président), Laura Ferrara (vice-présidente), Max Andersson, Joëlle Bergeron, Dominique Bilde (pour Marie-Christine Boutonnet, conformément à l'article 200, paragraphe 2, du règlement), Antanas Guoga, Heidi Hautala, Mary Honeyball, Bogdan Brunon Wenta (pour Tadeusz Zwiefka, conformément à l'article 200, paragraphe 2, du règlement), Sylvia-Yvonne Kaufmann, Katerina Konečná (pour Jiří Maštálka, conformément à l'article 200, paragraphe 2, du règlement), Merja Kyllönen (pour Kostas Chrysogonos, conformément à l'article 200, paragraphe 2, du règlement), Gilles Lebreton, Victor Negrescu, António Marinho e Pinto, Emil Radev, Dariusz Rosati (pour Rosa Estaràs Ferragut, conformément à l'article 200, paragraphe 2, du règlement), Virginie Rozière, Sajjad Karim, Elly Schlein (pour Evelyn Regner, conformément à l'article 200, paragraphe 2, du règlement), József Szájer, Axel Voss et Kosma Złotowski.

2. *Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux dispositions fiscales, aux dispositions relatives à la libre circulation des personnes et à celles relatives aux droits et intérêts des travailleurs salariés.*

3. *La Commission, dans ses propositions prévues au paragraphe 1 en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé en tenant compte notamment de toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques. Dans le cadre de leurs compétences respectives, le Parlement européen et le Conseil s'efforcent également d'atteindre cet objectif.*

4. *Si, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Parlement européen et le Conseil, par le Conseil ou par la Commission, un État membre estime nécessaire de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, il les notifie à la Commission, en indiquant les raisons de leur maintien.*

5. *En outre, sans préjudice du paragraphe 4, si, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Parlement européen et le Conseil, par le Conseil ou par la Commission, un État membre estime nécessaire d'introduire des dispositions nationales basées sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de cet État membre, qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation, il notifie à la Commission les mesures envisagées ainsi que les raisons de leur adoption.*

6. *Dans un délai de six mois après les notifications visées aux paragraphes 4 et 5, la Commission approuve ou rejette les dispositions nationales en cause après avoir vérifié si elles sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur.*

En l'absence de décision de la Commission dans ce délai, les dispositions nationales visées aux paragraphes 4 et 5 sont réputées approuvées.

Lorsque cela est justifié par la complexité de la question et en l'absence de danger pour la santé humaine, la Commission peut notifier à l'État membre en question que la période visée dans le présent paragraphe peut être prorogée d'une nouvelle période pouvant aller jusqu'à six mois.

7. *Lorsque, en application du paragraphe 6, un État membre est autorisé à maintenir ou à introduire des dispositions nationales dérogeant à une mesure d'harmonisation, la Commission examine immédiatement s'il est opportun de proposer une adaptation de cette mesure.*

8. *Lorsqu'un État membre soulève un problème particulier de santé publique dans un domaine qui a fait préalablement l'objet de mesures d'harmonisation, il en informe la Commission, qui examine immédiatement s'il y a lieu de proposer des mesures appropriées au Conseil.*

9. Par dérogation à la procédure prévue aux articles 258 et 259, la Commission et tout État membre peuvent saisir directement la Cour de justice de l'Union européenne s'ils estiment qu'un autre État membre fait un usage abusif des pouvoirs prévus par le présent article.

10. Les mesures d'harmonisation visées ci-dessus comportent, dans les cas appropriés, une clause de sauvegarde autorisant les États membres à prendre, pour une ou plusieurs des raisons non économiques visées à l'article 36, des mesures provisoires soumises à une procédure de contrôle de l'Union.

Le rapport adopté par la commission IMCO le 25 avril 2017 ajoute le visa suivant, qui a pour but d'ajouter l'article 26 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après «la charte») en tant que deuxième base juridique:

vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et en particulier son article 26,

L'article 26 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit:

Article 26

Intégration des personnes handicapées

L'Union reconnaît et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté.

Analyse

a) Base juridique proposée par la Commission

La base juridique proposée par la Commission, à savoir l'article 114 du traité FUE, confère la compétence d'adopter des mesures relatives à la mise en place et au fonctionnement du marché intérieur. La pertinence dudit article en tant que base juridique pour la proposition n'a pas été contestée par la commission IMCO. La pertinence dudit article en tant que base juridique pour la directive est, en outre, confirmée, notamment, par le premier considérant, y compris tel qu'amendé par la commission IMCO et libellé comme suit:

Amendement

(1) La présente directive a pour objet de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur en rapprochant les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres *et* en éliminant les obstacles à la libre circulation de certains produits et services accessibles. Cela augmentera la disponibilité *et améliorera l'accessibilité et l'utilité pratique des informations sur* des produits et services accessibles au sein du marché intérieur.

b) Base juridique proposée

Selon la jurisprudence constante de la Cour de justice, «le choix de la base juridique d'un acte communautaire (désormais de l'Union) 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 concerné².

Pour ce qui est des bases juridiques multiples, si l'examen d'un acte démontre qu'il poursuit une double finalité ou qu'il a une double composante et si l'une de celles-ci est identifiable comme principale ou prépondérante, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, l'acte doit être fondé sur une seule base juridique, à savoir celle exigée par la finalité ou composante principale ou prépondérante³.

En l'espèce, cependant, il n'est pas nécessaire d'examiner l'objet ni le contenu de la proposition de directive, étant donné que l'article 26 de la charte ne peut être utilisé comme base juridique. L'article 51, paragraphe 2, de la charte indique explicitement qu'elle *n'étend pas le champ d'application du droit de l'Union au-delà des compétences de l'Union, ni ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelle pour l'Union et ne modifie pas les compétences et tâches définies dans les traités*.

En outre, elle obéit au principe d'attribution, consacré à l'article 5 du traité UE, selon lequel l'Union n'agit que dans les limites des compétences qui lui sont attribuées dans les traités. L'article 289 du traité FUE précise qu'il est explicitement fait référence, dans les traités, à la procédure pour l'adoption, par l'Union, de tout acte juridique portant sur un domaine spécifique. Toute disposition des traités qui ne fait pas référence à une procédure pour l'adoption d'un acte ne peut donc constituer une base juridique pour un acte de l'Union.

Le Parlement devrait également respecter les règles relatives à la rédaction des actes législatifs adoptés selon la procédure législative ordinaire, étant donné qu'elles ont été acceptées par les trois institutions. Le Manuel commun pour la présentation et la rédaction standard des actes soumis à la procédure législative ordinaire insiste sur le fait que les visas de tels actes doivent faire référence à la base juridique ou à la procédure. Ils ne doivent pas faire référence à des dispositions qui précisent le contenu:

Indications ne constituant pas des visas

9.13. Il convient de vérifier si ce que l'on entend viser concerne bien soit la base juridique, soit la procédure. Si le rappel du contenu essentiel de dispositions autres que la base juridique s'avère nécessaire pour la bonne compréhension du dispositif ou en vue du contrôle de légalité, ce rappel est fait dans les considérants. Des rappels plus généraux pourront trouver leur place, pour mémoire, dans l'exposé des motifs⁴.

¹ Affaire C-411/06, Commission/Parlement et Conseil, Rec. 2009, point 45, ainsi qu'affaire C-130/10, Parlement/Conseil, Rec. 2012, point 42, et jurisprudence citée.

² Avis 2/00 relatif au protocole de Cartagena, Rec. 2001, p. I-9713, point 5.

³ Affaire C-137/12, Commission/Conseil, EU:C:2013:675, point 53; affaire C-411/06, *Commission/Parlement et Conseil*, Rec. 2009, I-7585, point 46, et jurisprudence citée; affaire C-490/10, *Commission/Conseil*, EU:C:2012:525, point 45; affaire C-155/07, Parlement/Conseil, Rec. 2008, p. I-08103, point 34.

⁴ Guide pratique commun du Parlement européen, du Conseil et de la Commission à l'intention des personnes qui contribuent à la rédaction des textes législatifs de l'Union européenne (édition de 2014).

La mention qui est faite de l'article 26 devrait donc être retirée.

Conclusion

L'article 114 du traité FUE constitue la base juridique appropriée de la directive proposée. L'article 26 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne peut être utilisé comme base juridique et le visa qui en fait mention devrait être supprimé.

Veillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.

Pavel Svoboda

(Concerne toutes les versions linguistiques.)