



Mødedokument

30.6.2017

A8-0188/2017/err01

ADDENDUM

til betænkning

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser
(COM(2015)0615 – C8-0387/2015 – 2015/0278(COD))

Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse

Ordfører: Morten Løkkegaard
A8-0188/2017

Følgende udtalelse indsættes efter begrundelsen:

UDTALELSE FRA RETSUDVALGET OM RETSGRUNDLAGET

15.6.2017

Vicky Ford
Formand
Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse
BRUXELLES

Om: Udtalelse om retsgrundlaget for Europa-Parlamentets og Rådets forslag til direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (COM(2015)0615 – C8-0387/2015 – 2015/0278(COD))

Kære formand

Med skrivelse af 22. maj 2017 anmodede De Retsudvalget om en udtalelse om holdbarheden og relevansen af retsgrundlaget for Kommissionens ovennævnte forslag, jf. forretningsordenens artikel 39, stk. 2.

Udvalget behandlede ovennævnte spørgsmål på mødet den 12. juni 2017.

Kommissionen har fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser med artikel 114 i TEUF som hjemmel.

Den betænkning, der blev vedtaget af IMCO den 25. april 2017 tilføjer en henvisning, der søger at tilføje artikel 26 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder som endnu et retsgrundlag.

På mødet den 12. juni 2017 vedtog Retsudvalget således enstemmigt¹ at henstille til kun at bibeholde artikel 114 i TEUF som retsgrundlaget for det foreslåede direktiv. Artikel 26 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder kan ikke anvendes som retsgrundlag. Henvisningen til chartrets artikel 26 bør derfor udgå.

Baggrund

Spørgsmålet drejer sig om det korrekte retsgrundlag for Europa-Parlamentets og Rådets forslag til direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser for så vidt angår tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser (COM(2015)0615 – C80387/2015 – 2015/0278(COD)) (herefter ”direktivet”).

Kommissionens forslag har hjemmel i artikel 114 i TEUF, der har følgende ordlyd:

Artikel 114

(tidl. artikel 95 i EF-traktaten)

1. Medmindre andet er bestemt i traktaterne, finder følgende bestemmelser anvendelse med henblik på virkeliggørelsen af de i artikel 26 fastsatte mål. Europa-Parlamentet og Rådet, der træffer afgørelse efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg, vedtager de foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion.

2. Stk. 1 finder ikke anvendelse på fiskale bestemmelser, bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for personer og bestemmelser vedrørende ansattes rettigheder og interesser.

¹ Til stede ved den endelige afstemning: Pavel Svoboda (formand), Lidia Joanna Geringer de Oedenberg (næstformand), Jean-Marie Cavada (næstformand), Laura Ferrara (næstformand), Max Andersson, Joëlle Bergeron, Dominique Bilde (for Marie-Christine Boutonnet, jf. forretningsordenens artikel 200, stk. 2), Antanas Guoga, Heidi Hautala, Mary Honeyball, Danuta Jazłowiecka (for Tadeusz Zwiefka, jf. forretningsordenens artikel 200, stk. 2), Sylvia-Yvonne Kaufmann, Katerina Konečná (for Jiří Maštálka, jf. forretningsordenens artikel 200, stk. 2), Merja Kyllönen (for Kostas Chrysogonos, jf. forretningsordenens artikel 200, stk. 2), Gilles Lebreton, Victor Negrescu, António Marinho e Pinto, Emil Radev, Dariusz Rosati (for Rosa Estaràs Ferragut, jf. forretningsordenens artikel 200, stk. 2), Virginie Rozière, Sajjad Karim, Elly Schlein (for Evelyn Regner, jf. forretningsordenens artikel 200, stk. 2), József Szájer, Axel Voss og Kosma Złotowski.

3. Kommissionens forslag i henhold til stk. 1 inden for sundhed, sikkerhed, miljøbeskyttelse og forbrugerbeskyttelse skal bygge på et højt beskyttelsesniveau under hensyntagen til navnlig enhver ny udvikling baseret på videnskabelige kendsgerninger. Inden for deres respektive kompetenceområder bestræber Europa-Parlamentet og Rådet sig også på at nå dette mål.

4. Hvis en medlemsstat, efter at Europa-Parlamentet og Rådet, Rådet eller Kommissionen har vedtaget en harmoniseringsforanstaltning, finder det nødvendigt at opretholde nationale bestemmelser, som er begrundet i vigtige behov, hvortil der henvises i artikel 36, eller som vedrører miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet, giver den Kommissionen meddelelse om disse bestemmelser og om grundene til deres opretholdelse.

5. Hvis en medlemsstat endvidere med forbehold af stk. 4, efter at Europa-Parlamentet og Rådet, Rådet eller Kommissionen har vedtaget en harmoniseringsforanstaltning, finder det nødvendigt at indføre nationale bestemmelser baseret på nyt videnskabeligt belæg vedrørende miljøbeskyttelse eller beskyttelse af arbejdsmiljøet på grund af et problem, der er specifikt for den pågældende medlemsstat, og som viser sig efter vedtagelsen af harmoniseringsforanstaltningen, giver den Kommissionen meddelelse om de påtænkte bestemmelser og om grundene til deres indførelse.

6. Kommissionen bekræfter eller forkaster inden seks måneder efter meddelelsen som omhandlet i stk. 4 og 5 de pågældende nationale bestemmelser efter at have konstateret, om de er et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og om de udgør en hindring for det indre markedes funktion.

Hvis Kommissionen ikke har truffet nogen beslutning inden for dette tidsrum, betragtes de i stk. 4 og 5 omhandlede nationale bestemmelser som godkendt.

Hvis det er begrundet i spørgsmålets kompleksitet, og hvis der ikke foreligger risiko for menneskers sundhed, kan Kommissionen meddele den pågældende medlemsstat, at den i dette stykke omhandlede periode kan forlænges med en ny periode på indtil seks måneder.

7. Hvis en medlemsstat i medfør af stk. 6 bemyndiges til at opretholde eller indføre nationale bestemmelser, der er en undtagelse fra en harmoniseringsforanstaltning, undersøger Kommissionen omgående, om den skal foreslå en tilpasning af denne foranstaltning.

8. Hvis en medlemsstat rejser et specifikt problem vedrørende folkesundheden på et område, der har været omfattet af tidligere harmoniseringsforanstaltninger, underretter den Kommissionen, der omgående undersøger, om den skal foreslå Rådet passende foranstaltninger.

9. Uanset den i artikel 258 og 259 fastsatte fremgangsmåde kan Kommissionen eller en medlemsstat henvende sig direkte til Den Europæiske Unions Domstol, hvis de finder, at en anden medlemsstat misbruger de i nærværende artikel fastsatte beføjelser.

10. De ovennævnte harmoniseringsforanstaltninger indeholder i de relevante tilfælde en beskyttelsesklausul, der bemyndiger medlemsstaterne til med en eller flere af de ikke-økonomiske begrundelser, der er nævnt i artikel 36, at træffe foreløbige foranstaltninger, der er undergivet en EU-kontrolprocedure.

Den betænkning, der blev vedtaget af IMCO den 25. april 2017, tilføjer en henvisning, der søger at tilføje artikel 26 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter ”chartret”) som endnu et retsgrundlag:

under henvisning til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 26,

Artikel 26 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder har følgende ordlyd:

Artikel 26

Integration af mennesker med handicap

Unionen anerkender og respekterer retten for mennesker med handicap til at nyde godt af foranstaltninger, der skal sikre deres autonomi, deres sociale og erhvervsmæssige integration og deres deltagelse i samfundslivet.

Analyse

a) Retsgrundlag foreslået af Kommissionen:

Retsgrundlaget foreslået af Kommissionen, nemlig artikel 114 i TEUF, indeholder bestemmelser om kompetence til at vedtage foranstaltninger, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion. Hensigtsmæssigheden af nævnte artikel som retsgrundlag for forslaget er ikke blevet bestridt af IMCO. Hensigtsmæssigheden af artikel 114 i TEUF som retsgrundlag for direktivet er endvidere bekræftet f.eks. med betragtning 1, herunder som ændret ved IMCO med følgende formulering som resultat:

Ændringsforslag

(1) Formålet med dette direktiv er at bidrage til et velfungerende indre marked gennem indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser **og** gennem fjernelse af barrierer for den frie bevægelighed for visse tilgængelige produkter og tjenesteydelser. Dette vil forbedre adgangen til tilgængelige **produkter og tjenesteydelser såvel som tilgængeligheden og den praktiske formidling af oplysninger om disse** produkter og tjenesteydelser på det indre marked.

b) Det foreslåede yderligere retsgrundlag

Det fremgår af Domstolens faste retspraksis at: ”Valget af hjemmel for en EU-retsakt skal foretages på grundlag af objektive forhold, som gør det muligt at foretage en domstolskontrol, hvilket omfatter bl.a. retsaktens formål og indhold”¹. Vælges en forkert hjemmel, vil den pågældende retsakt derfor kunne annulleres².

Hvad angår flere retsgrundlag gælder, at hvis en gennemgang af en foranstaltning viser, at den har et dobbelt formål, eller at den består af to led, og det ene af disse kan bestemmes som det primære eller fremherskende, mens det andet kun er sekundært, skal retsakten have en enkelt hjemmel, nemlig den, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller led³.

I det foreliggende tilfælde er det imidlertid ikke nødvendigt at undersøge formålet med og indholdet af det foreslåede direktiv, eftersom chartrets artikel 26 ikke kan anvendes som retsgrundlag. Chartrets artikel 51, stk. 2, fastslår udtrykkeligt, at *chartret ikke udvider anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens beføjelser, etablerer ikke nye beføjelser eller opgaver for Unionen og ændrer ikke de beføjelser og opgaver, der er fastlagt i traktaterne*.

Endvidere følger det af princippet om kompetencedeling, der er forankret i artikel 5 i TEU, at Unionen kun handler, når traktaterne giver den kompetence til at gøre det. Artikel 289 i TEUF præciserer, at proceduren for vedtagelse af en retsakt, der dækker et bestemt område, er udtrykkeligt nævnt i en traktatbestemmelse. En bestemmelse i traktaterne, der ikke henviser til en procedure for vedtagelse af en retsakt, kan ikke udgøre et retsgrundlag for en EU-retsakt.

Parlamentet bør endvidere overholde reglerne om udarbejdelse af retsakter, der vedtages efter den almindelige lovgivningsprocedure, således som disse er blevet vedtaget af de tre institutioner. *Den fælles håndbog for opstilling og udarbejdelse af retsakter efter den almindelige lovgivningsprocedure* understreger, at henvisninger i sådanne retsakter bør henvise til retsgrundlaget eller proceduren. De bør ikke henvise til bestemmelser, der præciserer indholdet:

Angivelser, der ikke er henvisninger

*9.13. Man må forvise sig om, at det, man agter at henvise til, rent faktisk vedrører retsgrundlaget eller proceduren. Hvis det for at lette forståelsen af den dispositive del eller af hensyn til legalitetskontrollen er nødvendigt at erindre om andre bestemmelser end retsgrundlaget, gøres det i betragtningerne. Referencer af mere generel karakter kan anføres særskilt i begrundelsen, der er vedlagt forslaget eller udkastet til retsakt.*⁴

Henvisningen til chartrets artikel 26 bør derfor udgå.

Konklusion

¹ Sag C-411/06, Kommissionen mod Parlamentet og Rådet, Sml. 2009 I, s. 7585, præmis 45, og sag C 130/10, Parlamentet mod Rådet, Sml. 2012, præmis 42, og den deri nævnte retspraksis.

² Domstolens udtalelse 2/00 om Cartagena-protokollen, Sml. 2001-I, s. 9713, præmis 5.

³ Sag C-137/12, Kommissionen mod Rådet, EU:C:2013:675, præmis 53; sag C-411/06, Kommissionen mod Parlamentet og Rådet, Sml. 2009 I, s. 7585, præmis 49, og den heri citerede retspraksis; sag C-490/10, Parlamentet mod Rådet, EU:C:2012:525, præmis 45; sag C-155/07, Parlamentet mod Rådet, Sml. 2008 I, s. 8103, præmis 34.

⁴ Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens fælles praktiske vejledning til alle, der arbejder med affattelse af EU-lovgivning (2014-udgaven).

Artikel 114 i TEUF udgør det korrekte retsgrundlag for direktivet. Artikel 26 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder kan ikke anvendes som retsgrundlag. Henvisningen til chartrets artikel 26 bør derfor udgå.

Med venlig hilsen

Pavel Svoboda

(Vedrører alle sprogudgaver.)