



Dokument z posiedzenia

A9-0018/2024

30.1.2024

*****I**

SPRAWOZDANIE

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady upoważniającej Republikę Francuską do wynegocjowania, podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche (COM(2023)0328 – C9-0205/2023 – 2023/0192(COD))

Komisja Transportu i Turystyki

Sprawozdawca: Petar Vitanov

(Procedura uproszczona – art. 52 ust. 2 Regulaminu)

Objaśnienie używanych znaków

- * Procedura konsultacji
- *** Procedura zgody
- ***I Zwykła procedura ustawodawcza (pierwsze czytanie)
- ***II Zwykła procedura ustawodawcza (drugie czytanie)
- ***III Zwykła procedura ustawodawcza (trzecie czytanie)

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej w projekcie aktu)

Poprawki do projektu aktu

Poprawki Parlamentu w postaci dwóch kolumn

Skreślenia zaznacza się *wytłuszczonym drukiem i kursywą* w lewej kolumnie. Zmianę brzmienia zaznacza się *wytłuszczonym drukiem i kursywą* w obu kolumnach. Nowy tekst zaznacza się *wytłuszczonym drukiem i kursywą* w prawej kolumnie.

Pierwszy i drugi wiersz nagłówka każdej poprawki wskazuje element rozpatrywanego projektu aktu, którego dotyczy poprawka. Jeżeli poprawka odnosi się do obowiązującego aktu, do którego zmiany zmierza projekt aktu, nagłówek zawiera dodatkowo trzeci wiersz wskazujący obowiązujący akt i czwarty wiersz wskazujący przepis tego aktu, którego dotyczy poprawka.

Poprawki Parlamentu w postaci tekstu skonsolidowanego

Nowe fragmenty tekstu zaznacza się *wytłuszczonym drukiem i kursywą*. Fragmenty tekstu, które zostały skreślone, zaznacza się za pomocą symbolu **■** lub przekreśla. Zmianę brzmienia zaznacza się przez wyróżnienie nowego tekstu *wytłuszczonym drukiem i kursywą* i usunięcie lub przekreślenie zastąpionego tekstu.

Tytułem wyjątku nie zaznacza się zmian o charakterze ściśle technicznym wprowadzonych przez służby w celu opracowania końcowej wersji tekstu.

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	5
UZASADNIENIE	13
ZAŁĄCZNIK: PODMIOTY LUB OSOBY, OD KTÓRYCH SPRAWOZDAWCA OTRZYMAŁ INFORMACJE	14
OPINIA KOMISJI PRAWNEJ W SPRAWIE PODSTAWY PRAWNEJ	15
PROCEDURA W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ	20

PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady upoważniającej Republikę Francuską do wynegocjowania, podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche (COM(2023)0328 – C9-0205/2023 – 2023/0192(COD))

Parlament Europejski,

- uwzględniając wniosek Komisji przedstawiony Parlamentowi Europejskiemu i Radzie (COM(2023)0328),
 - uwzględniając art. 294 ust. 2 i art. 91 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którymi wniosek został przedstawiony Parlamentowi przez Komisję (C9-0205/2023),
 - uwzględniając opinię Komisji Prawnej w sprawie proponowanej podstawy prawnej,
 - uwzględniając art. 294 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
 - uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 20 września 2019 r.¹,
 - po konsultacji z Komitetem Regionów,
 - uwzględniając art. 52 ust. 59 i art. 40 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Transportu i Turystyki (A9-0018/2024),
1. przyjmuje poniższe stanowisko w pierwszym czytaniu;
 2. zwraca się do Komisji o ponowne przekazanie mu sprawy, jeśli zastąpi ona pierwotny wniosek, wprowadzi w nim istotne zmiany lub planuje ich wprowadzenie;
 3. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie, Komisji i parlamentom narodowym.

Poprawka 1

Wniosek dotyczący decyzji

Umocowanie 1

Tekst proponowany przez Komisję

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego

Poprawka

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego

¹ Dz.U. C, 2023/879 z 8.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/879/oj>.

Poprawka 2

Wniosek dotyczący decyzji

Motyw 4

Tekst proponowany przez Komisję

(4) **Ponieważ negocjacje** na warunkach określonych we wspomnianej decyzji nie **doprowadziły dotychczas** do zawarcia porozumienia zadowolającego obie strony, pismem z 23 marca 2023 r. Republika Francuska wyraziła zamiar wynegocjowania i zawarcia innej umowy.

Poprawka

(4) **Z negocjacji między Francją a Zjednoczonym Królestwem jasno wynika, że umowa** na warunkach określonych we wspomnianej decyzji nie **doprowadzi** do zawarcia porozumienia zadowolającego obie strony. Pismem z 23 marca 2023 r. Republika Francuska wyraziła **zatem** zamiar wynegocjowania i zawarcia innej umowy. **W związku z tym proponuje się alternatywne upoważnienie.**

Poprawka 3

Wniosek dotyczący decyzji

Motyw 5

Tekst proponowany przez Komisję

(5) Umowa międzynarodowa z państwem trzecim w sprawie bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei w sytuacjach transgranicznych może mieć wpływ na obszar objęty w znacznym stopniu prawem Unii, w szczególności dyrektywami (UE) 2016/798⁹ i (UE) 2016/797 oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/796. W związku z tym każda taka umowa wchodzi w zakres wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii. Państwa członkowskie mogą negocjować **i** zawierać takie umowy tylko wtedy, gdy zostaną do tego upoważnione przez Unię zgodnie z art. 2 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Ponieważ umowa dotyczy obszarów objętych obowiązującym prawem Unii w dziedzinie transportu, konieczne jest, aby

Poprawka

(5) Umowa międzynarodowa z państwem trzecim w sprawie bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei w sytuacjach transgranicznych może mieć wpływ na obszar objęty w znacznym stopniu prawem Unii, w szczególności dyrektywami (UE) 2016/798⁹ i (UE) 2016/797 oraz rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/796. W związku z tym każda taka umowa wchodzi w zakres wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii. Państwa członkowskie mogą negocjować **lub** zawierać takie umowy tylko wtedy, gdy zostaną do tego upoważnione przez Unię zgodnie z art. 2 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Ponieważ umowa dotyczy obszarów objętych obowiązującym prawem Unii w dziedzinie transportu,

prawodawca Unii przyznał **przedmiotowe** upoważnienie zgodnie z procedurą ustawodawczą, o której mowa w art. 91 TFUE.

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei (Dz.U. L 138 z 26.5.2016, s. 102).

Poprawka 4

Wniosek dotyczący decyzji

Motyw 6

Tekst proponowany przez Komisję

(6) Biorąc pod uwagę **wyjatkowy charakter** stałego połączenia przez kanał La Manche jako połączenia kolejowego obejmującego jeden złożony obiekt inżynieryjny położony częściowo na terytorium Republiki Francuskiej, a częściowo w państwie trzecim, należy **zezwoić Republice Francuskiej na wynegocjowanie, podpisanie i zawarcie** umowy międzynarodowej ze Zjednoczonym Królestwem w **celu zapewnienia** stosowania spójnych przepisów dotyczących bezpieczeństwa i interoperacyjności stałego połączenia przez kanał La Manche, a także w celu zapewnienia współpracy między francuskim krajowym organem ds. bezpieczeństwa, a mianowicie Etablissement Public de Sécurité Ferroviaire („EPSF”) i krajowym organem ds. bezpieczeństwa Zjednoczonego Królestwa, a mianowicie Office of Rail and Road („ORR”).

Poprawka 5

Wniosek dotyczący decyzji

Motyw 11

konieczne jest **również**, aby prawodawca Unii przyznał **takie** upoważnienie zgodnie z procedurą ustawodawczą, o której mowa w art. 91 TFUE.

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/798 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei (Dz.U. L 138 z 26.5.2016, s. 102).

Poprawka

(6) Biorąc pod uwagę **szczególną sytuację** stałego połączenia przez kanał La Manche jako połączenia kolejowego obejmującego jeden złożony obiekt inżynieryjny położony częściowo na terytorium Republiki Francuskiej, a częściowo w państwie trzecim, należy **upoważnić Republikę Francuską do wynegocjowania, podpisania i zawarcia** umowy międzynarodowej ze Zjednoczonym Królestwem w **odniesieniu do** stosowania spójnych przepisów dotyczących bezpieczeństwa i interoperacyjności stałego połączenia przez kanał La Manche, a także w celu zapewnienia współpracy między francuskim krajowym organem ds. bezpieczeństwa, a mianowicie Etablissement Public de Sécurité Ferroviaire („EPSF”), a krajowym organem ds. bezpieczeństwa Zjednoczonego Królestwa, a mianowicie Office of Rail and Road („ORR”).

Tekst proponowany przez Komisję

(11) W celu uwzględnienia ewentualnych przyszłych zmian w prawie Unii, w szczególności w dyrektywach (UE) 2016/797 i (UE) 2016/798, w umowie należy również przewidzieć postanowienia dotyczące jej **nowelizacji**. Komisja powinna być **uprawniona** do zezwolenia Republice Francuskiej na **nowelizację** umowy zgodnie z określoną w niej procedurą wprowadzania zmian **w celu dostosowania umowy** do zmian w prawie Unii.

Poprawka

(11) W celu uwzględnienia ewentualnych przyszłych zmian w prawie Unii, w szczególności w **rozporządzeniu (UE) 2016/796 oraz** dyrektywach (UE) 2016/797 i (UE) 2016/798, w umowie należy również przewidzieć postanowienia dotyczące jej **zmiany**. Komisja powinna być **upoważniona** do zezwolenia Republice Francuskiej na **zmiannę** umowy zgodnie z określoną w niej procedurą wprowadzania zmian, **pod warunkiem że takie zmiany są ograniczone do dostosowań w celu odzwierciedlenia** zmian w prawie Unii.

Poprawka 6

Wniosek dotyczący decyzji

Motyw 12

Tekst proponowany przez Komisję

(12) **Z uwagi na ewentualne przyszłe zmiany sytuacji upoważnienie to powinno pozostawać bez uszczerbku dla uprawnień przyznanych** przez Unię w decyzji (UE) 2020/1531,

Poprawka

(12) **W interesie Unii należy również upoważnić Republikę Francuską do negocjowania dalszych zmian do umowy zawartej na podstawie tego upoważnienia, odzwierciedlających warunki przewidziane w decyzji (UE) 2020/1531. Upoważnienie przyznane przez Unię w decyzji (UE) 2020/1531 powinno zatem pozostać w mocy w zakresie, w jakim umowa zawarta na podstawie niniejszego upoważnienia może zostać zmieniona w celu odzwierciedlenia warunków przewidzianych w tej decyzji,**

Poprawka 7

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 1 – akapit 1

Tekst proponowany przez Komisję

Upoważnia się Republikę Francuską do

Poprawka

Niniejsza decyzja określa warunki, na

wynegocjowania, podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej ze Zjednoczonym Królestwem w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche, a także współpracy między EPSF a ORR („umowa”).

podstawie których upoważnia się Republikę Francuską do wynegocjowania, podpisania i zawarcia **oraz w przyszłości zmiany** umowy międzynarodowej ze Zjednoczonym Królestwem w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche, a także współpracy między EPSF a ORR („umowa”).

Poprawka 8

Wniosek dotyczący decyzji Artykuł 1 – akapit 2

Tekst proponowany przez Komisję

Upoważnienie to podlega warunkom określonym w art. 2 i 3 niniejszej decyzji.

Poprawka

Taka umowa spełnia warunki określone w art. 2 i 3 niniejszej decyzji.

Poprawka 9

Wniosek dotyczący decyzji Artykuł 3 – akapit 2

Tekst proponowany przez Komisję

Po zakończeniu negocjacji Republika Francuska przedkłada Komisji projekt umowy. Komisja przekazuje te informacje Radzie i Parlamentowi Europejskiemu.

Poprawka

Po zakończeniu negocjacji Republika Francuska przedkłada Komisji projekt umowy. Komisja przekazuje te informacje **natychmiast** Radzie i Parlamentowi Europejskiemu.

Poprawka 10

Wniosek dotyczący decyzji Artykuł 3 – akapit 3

Tekst proponowany przez Komisję

W terminie jednego miesiąca od przedłożenia projektu umowy Komisja przyjmuje decyzję, czy spełnione są wymogi określone w art. 2. Jeżeli Komisja podejmie decyzję stwierdzającą, że są one

Poprawka

W terminie jednego miesiąca od przedłożenia projektu umowy Komisja przyjmuje decyzję, czy spełnione są wymogi określone w art. 2, **i informuje o tym Radę i Parlament Europejski**. Jeżeli

spełnione, Republika Francuska może podpisać i zawrzeć odpowiednią umowę.

Komisja podejmie decyzję stwierdzającą, że są one spełnione, Republika Francuska może podpisać i zawrzeć odpowiednią umowę.

Poprawka 11

Wniosek dotyczący decyzji Artykuł 5 – ustęp 1

Tekst proponowany przez Komisję

1. **Z zastrzeżeniem ust. 2 i 3 niniejszego artykułu** Republika Francuska jest upoważniona do **nowelizacji** umowy, zgodnie z procedurą w **niej określonej**, w celu dostosowania jej do przyszłych zmian w prawie Unii, a w szczególności do zmian w rozporządzeniu (UE) 2016/796 oraz dyrektywach (UE) 2016/797 i (UE) 2016/798, pod warunkiem że **nowelizacja** tej umowy **jest niezbędna** do zapewnienia pełnego, prawidłowego i **szybkiego** stosowania prawa Unii w części stałego połączenia przez kanał La Manche podlegającej jej jurysdykcji.

Poprawka 12

Wniosek dotyczący decyzji Artykuł 5 – ustęp 1 a (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję

Poprawka

1. Republika Francuska jest upoważniona do **wynegocjowania zmiany** umowy, zgodnie z procedurą **określoną w ust. [2 i 3] niniejszego artykułu, pod warunkiem że takie zmiany są potrzebne** w celu dostosowania jej do przyszłych zmian w prawie Unii, a w szczególności do zmian w rozporządzeniu (UE) 2016/796 oraz dyrektywach (UE) 2016/797 i (UE) 2016/798, pod warunkiem **również że zmiany do tej umowy są niezbędne** do zapewnienia pełnego, prawidłowego i **sprawnego** stosowania prawa Unii w części stałego połączenia przez kanał La Manche podlegającej jej jurysdykcji.

1a. Republika Francuska jest również upoważniona do prowadzenia dalszych negocjacji w sprawie zmian do umowy, zgodnie z procedurą określoną w ust. [2 i 3] niniejszego artykułu, tak aby umowa spełniała warunki przewidziane w art. 1 decyzji (UE) 2020/1531.

Poprawka 13

Wniosek dotyczący decyzji Artykuł 5 – ustęp 2

Tekst proponowany przez Komisję

2. Republika Francuska regularnie informuje Komisję o wszelkich negocjacjach ze Zjednoczonym Królestwem w sprawie zmian umowy oraz w stosownych przypadkach zaprasza Komisję do uczestnictwa w charakterze obserwatora. Republika Francuska przedkłada Komisji planowane zmiany wraz z notą objaśniającą. Komisja przekazuje te informacje Radzie i Parlamentowi Europejskiemu. Republika Francuska zapewnia wszelkie dodatkowe informacje na temat planowanych zmian, o które zwróciła się Komisja.

Poprawka

2. Republika Francuska regularnie informuje Komisję o wszelkich negocjacjach ze Zjednoczonym Królestwem w sprawie zmian umowy oraz w stosownych przypadkach zaprasza Komisję do uczestnictwa w charakterze obserwatora. Republika Francuska przedkłada Komisji planowane zmiany wraz z notą objaśniającą. Komisja przekazuje te informacje **natychmiast** Radzie i Parlamentowi Europejskiemu. Republika Francuska zapewnia wszelkie dodatkowe informacje na temat planowanych zmian, o które zwróciła się Komisja.

Poprawka 14

Wniosek dotyczący decyzji Artykuł 5 – ustęp 3

Tekst proponowany przez Komisję

3. W terminie [trzech] miesięcy od notyfikacji planowanej zmiany i towarzyszącej noty objaśniającej Komisja przyjmuje decyzję w kwestii, czy spełniono wymogi określone w ust. 1 i w art. 2. **Jeżeli** Komisja podejmie decyzję stwierdzającą, że są one spełnione, Republika Francuska może **przystąpić do nowelizacji umowy**. Egzemplarz zmienionej umowy przekazuje się Komisji w terminie jednego miesiąca od daty wejścia w życie nowelizacji lub, w przypadku tymczasowego stosowania nowelizacji, w terminie jednego miesiąca od rozpoczęcia jej tymczasowego stosowania.

Poprawka

3. W terminie [trzech] miesięcy od notyfikacji planowanej zmiany i towarzyszącej noty objaśniającej Komisja przyjmuje decyzję w kwestii, czy spełniono wymogi określone w ust. 1 i w art. 2. **W przypadku gdy** Komisja podejmie decyzję stwierdzającą, że są one spełnione, **Komisja informuje Radę i Parlament Europejski o tej decyzji, a Republika Francuska może podpisać i zawrzeć odpowiednią umowę**. Egzemplarz zmienionej umowy przekazuje się Komisji w terminie jednego miesiąca od daty wejścia w życie nowelizacji lub, w przypadku tymczasowego stosowania nowelizacji, w terminie jednego miesiąca od rozpoczęcia jej tymczasowego

stosowania.

Poprawka 15

Wniosek dotyczący decyzji

Artykuł 6 – akapit 1

Tekst proponowany przez Komisję

*Niniejsza decyzja pozostaje bez
uszczerbku dla decyzji (UE) 2020/1531.*

Poprawka

*Decyzja (UE) 2020/1531 ma nadal
zastosowanie w zakresie, o którym mowa
w art. 5 ust. 1a.*

UZASADNIENIE

Stałe połączenie przez kanał La Manche to złożony transgraniczny obiekt inżynierski między terytorium Unii Europejskiej a Zjednoczonym Królestwem i, zwłaszcza po brexicie, wymaga spójnych przepisów dotyczących bezpieczeństwa kolei i interoperacyjności obejmujących całą jego długość oraz ścisłej współpracy władz brytyjskich i francuskich w celu ich egzekwowania. Aby zapewnić takie warunki, w marcu 2023 r. Francja zwróciła się o upoważnienie do wynegocjowania i zawarcia ze Zjednoczonym Królestwem umowy międzynarodowej w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche.

Umowa powinna zapewnić pierwszeństwo prawa UE i jurysdykcję Trybunału Sprawiedliwości we francuskiej części tunelu oraz możliwość wprowadzenia niezbędnych zmian w przypadku przyszłych zmian w prawie Unii, w szczególności w dyrektywach (UE) 2016/797 i (UE) 2016/798. W odniesieniu do części kanału La Manche należącej do Zjednoczonego Królestwa umowa powinna zapewnić spójność wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności.

Komisja przedstawiła Komisji Transportu i Turystyki (TRAN) w Parlamencie Europejskim obecny wniosek na posiedzeniu 19 lipca 2023 r. Na podstawie tej prezentacji i w związku z decyzją koordynatorów komisji TRAN z 27 czerwca o powierzeniu mi, jako stałemu sprawozdawcy komisji TRAN ds. stosunków ze Zjednoczonym Królestwem, sporządzenia niniejszego sprawozdania, proponuję zatwierdzić wniosek Komisji z następującymi poprawkami, zgodnie z procedurą uproszczoną (art. 52 ust. 2 Regulaminu).

**ZAŁĄCZNIK: PODMIOTY LUB OSOBY,
OD KTÓRYCH SPRAWOZDAWCA OTRZYMAŁ INFORMACJE**

Sprawozdawca oświadcza w ramach swojej wyłącznej odpowiedzialności, że nie otrzymał informacji od podmiotu ani osoby, które należałoby wskazać w tym załączniku zgodnie z art. 8 załącznika I do Regulaminu.

24.1.2024

OPINIA KOMISJI PRAWNEJ W SPRAWIE PODSTAWY PRAWNEJ

Karima Delli
Przewodnicząca
Komisja Transportu i Turystyki
BRUKSELA

Przedmiot: Opinia w sprawie podstawy prawnej wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady upoważniającej Republikę Francuską do wynegocjowania, podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche (COM(2023)0328 – C9-0205/2023 – 2023/0192(COD))

Szanowna Pani Przewodnicząca!

Pismem z 13 grudnia 2023 r.¹ zwróciła się Pani do Komisji Prawnej (JURI) zgodnie z art. 40 ust. 2 Regulaminu o weryfikację adekwatności zmienionej podstawy prawnej wniosku Komisji dotyczącego decyzji upoważniającej Republikę Francuską do wynegocjowania, podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche (zwanej dalej „proponowaną decyzją”).

Komisja JURI rozpatrzyła powyższą kwestię na posiedzeniu 24 stycznia 2024 r.

I – Kontekst

Koordynatorzy Komisji Transportu i Turystyki (TRAN) postanowili zająć się proponowaną decyzją w ramach procedury uproszczonej z poprawkami zgodnie z art. 52 ust. 2 Regulaminu i upoważnili stałego sprawozdawcę komisji TRAN ds. stosunków ze Zjednoczonym Królestwem do sporządzenia sprawozdania.

Komisja oparła proponowaną decyzję na art. 2 ust. 1 i art. 91 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Po wskazaniu przez Radę, że zamierza ona usunąć odniesienie do art. 2 ust. 1 TFUE jako podstawy prawnej, uzasadniając, że nie jest to właściwa podstawa prawna z technicznego punktu widzenia, stały sprawozdawca komisji TRAN zgodził się z tym stanowiskiem i zaproponował, by zrobić to samo.

W związku z tym komisja TRAN zwróciła się do komisji JURI o weryfikację adekwatności podstawy prawnej zgodnie z art. 40 ust. 2 Regulaminu, w szczególności skreślenia odniesienia do art. 2 ust. 1 TFUE.

¹ D(2023)42171.

II – Stosowne artykuły Traktatu

Tytuł I części pierwszej Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zatytułowany „Kategorie i dziedziny kompetencji Unii”, przewiduje m.in.:

Artykuł 2

1. Jeżeli Traktaty przyznają Unii wyłączną kompetencję w określonej dziedzinie, jedynie Unia może stanowić prawo oraz przyjmować akty prawnie wiążące, natomiast Państwa Członkowskie mogą to czynić wyłącznie z upoważnienia Unii lub w celu wykonania aktów Unii.

2. [...]

Tytuł VI części trzeciej Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zatytułowany „Transport”, przewiduje m.in.:

Artykuł 91 (dawny artykuł 71 TWE)

1. W celu wykonania artykułu 90 i z uwzględnieniem specyficznych aspektów transportu, Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, ustanawiają:

a) wspólne reguły mające zastosowanie do transportu międzynarodowego wykonywanego z lub na terytorium Państwa Członkowskiego lub tranzytu przez terytorium jednego lub większej liczby Państw Członkowskich;

b) warunki dostępu przewoźników niemających stałej siedziby w Państwie Członkowskim do transportu krajowego w Państwie Członkowskim;

c) środki pozwalające polepszyć bezpieczeństwo transportu;

d) wszelkie inne potrzebne przepisy.

2. Przy przyjmowaniu środków, o których mowa w ustępie 1, uwzględnia się przypadki, w których zastosowanie tych środków może poważnie wpływać na jakość życia i poziom zatrudnienia w pewnych regionach, jak również na funkcjonowanie infrastruktury transportowej.

III – Orzecznictwo TSUE w sprawie wyboru podstawy prawnej

Trybunał Sprawiedliwości tradycyjnie uznaje kwestię właściwej podstawy prawnej za zagadnienie o znaczeniu konstytucyjnym, które gwarantuje zgodność z zasadą przyznania kompetencji (art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej) oraz określa charakter i zakres kompetencji Unii².

² Opinia 2/00 („Protokół kartageński”), ECLI:EU:C:2001:664, pkt 5.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wybór podstawy prawnej aktu Unii nie zależy od tego, na czym – zdaniem danej instytucji – polega realizowany cel, lecz musi zostać dokonany na podstawie obiektywnych kryteriów mogących podlegać kontroli sądowej, w tym w szczególności na podstawie celu i treści danego aktu³. Podstawę prawną aktu należy ustalać z uwzględnieniem jego celu i treści⁴.

Jeżeli analiza danego aktu wykaże, że wyznaczono mu dwa cele lub że ma on dwa elementy składowe i jeden z tych celów lub elementów składowych można zidentyfikować jako główny lub dominujący, podczas gdy drugi jest jedynie pomocniczy, wówczas ten akt należy wydać na jednej podstawie prawnej, tj. na tej podstawie, która wymagana jest z racji głównego lub dominującego celu lub elementu składowego⁵. Jedynie w wyjątkowych przypadkach, jeżeli zostanie ustalone, że dany akt służy jednocześnie realizacji większej liczby celów, które są ze sobą nierozdzielnie związane, przy czym żaden z celów nie jest drugorzędny ani pośredni w stosunku do pozostałych, taki akt można oprzeć na odpowiadających im różnych podstawach prawnych⁶. Jest to jednak możliwe tylko wtedy, gdy procedury ustanowione dla odpowiednich podstaw prawnych nie są sprzeczne z uprawnieniami Parlamentu Europejskiego ani ich nie naruszają⁷.

IV – Cel i treść proponowanej decyzji

Stałe połączenie przez kanał La Manche jest wyjątkowym połączeniem kolejowym obejmującym jeden złożony obiekt inżynierski położony częściowo na terytorium Francji, a częściowo w państwie trzecim, a mianowicie w Zjednoczonym Królestwie. Aby zapewnić bezpieczną i efektywną eksploatację stałego połączenia przez kanał La Manche, w marcu 2023 r. Francja zwróciła się o upoważnienie do wynegocjowania i zawarcia ze Zjednoczonym Królestwem umowy międzynarodowej w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche. W proponowanej decyzji przyznano by to upoważnienie.

Umowa międzynarodowa częściowo transponowałaby filar techniczny czwartego pakietu kolejowego w odniesieniu do części stałego połączenia przez kanał La Manche podlegającego jurysdykcji Francji⁸. Umowa powinna zapewnić, aby część stałego połączenia przez kanał La Manche podlegająca jurysdykcji francuskiej była regulowana przepisami prawa Unii, a Trybunał Sprawiedliwości miał wyłączną kompetencję do ich interpretacji. W odniesieniu do części stałego połączenia przez kanał La Manche podlegającej jurysdykcji Zjednoczonego Królestwa umowa powinna zapewniać spójność wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności, przyczyniając się tym samym do bezpieczeństwa i interoperacyjności

³ Sprawa C-300/89, Komisja przeciwko Radzie („dITLENEK tytanu”), ECLI:EU:C:1991:244, pkt 10 oraz sprawa C-411/06, Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, ECLI:EU:C:2009:518, pkt 45.

⁴ Sprawa C-187/93, Parlament przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:1994:265, pkt 28. Zob. również sprawa C-411/06, Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie („Przemieszczanie odpadów”), ECLI:EU:C:2009:518, pkt 77 oraz sprawa C-81/13, Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2014:2449, pkt 36.

⁵ Tamże pkt 30 i sprawa C-137/12, Komisja przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:2013:675, pkt 53 oraz przytoczone tam orzecznictwo.

⁶ Sprawa C-300/89, pkt 13 i 17; sprawa C-42/97, Parlament przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:1999:81, pkt 38; opinia 2/00, pkt 23; sprawa C-94/03, Komisja przeciwko Radzie („Konwencja rotterdamska”), ECLI:EU:C:2006:2 oraz sprawa C-178/03, Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, ECLI:EU:C:2006:4, pkt 36 i 43.

⁷ Sprawa C-300/89, pkt 17–25; sprawa C-268/94, Portugalia przeciwko Radzie, ECLI:EU:C:1996:461.

⁸ Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/797 i (UE) 2016/798.

stałego połączenia przez kanał La Manche.

Cele te znajdują odzwierciedlenie w normatywnych przepisach proponowanej decyzji, które zawierają konkretne upoważnienie Francji do wynegocjowania i zawarcia umowy (art. 1), szereg warunków, które musi spełniać umowa (art. 2), oraz przepis, zgodnie z którym Komisja decyduje, czy projekt umowy spełnia te warunki (art. 3). Ponadto proponowana decyzja upoważniałaby Francję do zmiany umowy, zgodnie z mechanizmem, który zostanie w niej określony, w celu dostosowania jej do przyszłych zmian w prawie Unii (art. 5).

V – Analiza

W uzasadnieniu Komisja wyjaśnia, że umowa powinna wchodzić w zakres wyłącznych kompetencji Unii: „Umowa międzynarodowa z państwem trzecim w sprawie bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei w sytuacjach transgranicznych może mieć wpływ na obszar objęty w znacznym stopniu prawem Unii [...]. W związku z tym każda taka umowa wchodzi w zakres wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii”. Odwołuje się również do art. 2 ust. 1, zgodnie z którym „[p]aństwa członkowskie mogą negocjować i zawierać takie umowy tylko wtedy, gdy zostaną do tego upoważnione przez Unię zgodnie z art. 2 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej”. Komisja stwierdza następnie, że „[p]onieważ umowa dotyczy obszarów objętych obowiązującym prawem Unii w dziedzinie transportu, konieczne jest, aby prawodawca Unii przyznał przedmiotowe upoważnienie zgodnie z procedurą ustawodawczą, o której mowa w art. 91 TFUE.” W tytule „Podstawa prawna” uzasadnienia Komisja stwierdza jedynie, że „[p]odstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 2 ust. 1 i art. 91 TFUE”.

a) Adekwatność art. 91 TFUE

Art. 91 TFUE stanowi podstawę prawną w dziedzinie polityki transportowej w odniesieniu do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej. Przedmiotowa umowa dotyczy obszarów objętych obowiązującym dorobkiem prawnym Unii w dziedzinie transportu. W świetle celu i treści proponowanej decyzji oczywisty jest jej związek z funkcjonowaniem rynku wewnętrznego w sektorze transportu. Art. 91 TFUE jest wobec tego odpowiednią podstawą prawną przedmiotowego wniosku.

b) Brak możliwości dodania art. 2 ust. 1 TFUE jako podstawy prawnej

W przeciwieństwie do art. 91 TFUE art. 2 ust. 1 TFUE nie stanowi podstawy prawnej. Postanowienie to nie przyznaje bowiem instytucjom Unii żadnej kompetencji do przyjęcia prawnie wiążącego aktu Unii ani nie zawiera żadnej procedury w tym zakresie, ani też nie odwołuje się do takowej. Dlatego nie może być podstawą prawną.

W motywie 5 proponowanej decyzji przypomniano, że umowa wchodzi w zakres wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii. W dziedzinach objętych taką wyłączną kompetencją państwa członkowskie mogą przyjmować prawnie wiążące akty tylko wtedy, gdy zostały do tego upoważnione przez Unię, jak przewidziano w art. 2 ust. 1 TFUE. Nie oznacza to jednak, że należy dodać art. 2 ust. 1 TFUE jako podstawę prawną samego aktu upoważnienia. W przedmiotowym przypadku upoważnienie takie zostaje nadane aktem przyjętym w ramach zwykłej procedury ustawodawczej na podstawie art. 91 TFUE.

W 2020 r. Francja została również upoważniona decyzją (UE) 2020/1531⁹ do wynegocjowania ze Zjednoczonym Królestwem umowy, która zapewniłaby jednolite i dynamiczne stosowanie prawa Unii w odniesieniu do całego stałego połączenia przez kanał La Manche. Należy przypomnieć, że decyzja ta została również oparta wyłącznie na art. 91 TFUE po przeprowadzeniu podobnej oceny adekwatności podstawy prawnej.

Wreszcie warto zauważyć, że istnieją również inne podobne zezwolenia upoważniające państwo członkowskie do negocjowania umów z państwem trzecim w dziedzinie wyłącznej kompetencji zewnętrznej Unii¹⁰, w których art. 2 ust. 1 TFUE nie stanowi podstawy prawnej proponowanego aktu.

VI – Podsumowanie i zalecenie

Na posiedzeniu 24 stycznia 2024 r. Komisja Prawna postanowiła jednogłośnie¹¹ potwierdzić Komisji Transportu i Turystyki, że wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady upoważniającej Republikę Francuską do wynegocjowania, podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche może prawidłowo opierać się na samym art. 91 TFUE.

Z poważaniem

Adrián Vázquez Lázara

⁹ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1531 z dnia 21 października 2020 r. upoważniająca Francję do wynegocjowania, podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej uzupełniającej Traktat między Francją a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej dotyczący budowy i eksploatacji stałego połączenia przez kanał La Manche przez prywatnych koncesjonariuszy (Dz.U. L 352 z 22.10.2020, s. 4).

¹⁰ Najnowszy przykład: wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie upoważnienia Francji do prowadzenia z Algierią negocjacji w sprawie umowy dwustronnej dotyczącej kwestii związanych ze współpracą sądową w sprawach cywilnych i handlowych (COM(2023)0065 – 2023/0028(COD)).

¹¹ W trakcie głosowania końcowego obecni byli: Adrián Vázquez Lázara (przewodniczący); Sergey Lagodinsky (wiceprzewodniczący); Marion Walsmann (wiceprzewodnicząca); Raffaele Stancanelli (wiceprzewodniczący); Pascal Arimont, Gunnar Beck; Benoît Biteau (za Marie Toussaint zgodnie z art. 209 ust. 7 Regulaminu); Jorge Buxadé Villalba; Ilana Cicurel; Pascal Durand; Christian Ehler (za Juana Ignacio Zoido Álvarez zgodnie z art. 209 ust. 7 Regulaminu); Ibán García Del Blanco; Virginie Joron; Pierre Karleskind; Gilles Lebreton; Angelika Niebler; Witold Pahl (za Javiera Zarzalejosa zgodnie z art. 209 ust. 7 Regulaminu); Sabrina Pignedoli; Jiří Pospíšil; Franco Roberti; Nacho Sánchez Amor; Jana Toom; Axel Voss; Tiemo Wölken.

PROCEDURA W KOMISJI PRZEDMIOTOWO WŁAŚCIWEJ

Tytuł	Upoważnienie Republiki Francuskiej do wynegocjowania, podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej w sprawie wymogów bezpieczeństwa i interoperacyjności w odniesieniu do stałego połączenia przez kanał La Manche
Odsyłacze	COM(2023)0328 – C9-0205/2023 – 2023/0192(COD)
Data przedstawienia Parlamentowi	20.6.2023
Komisja przedmiotowo właściwa Data ogłoszenia na posiedzeniu	TRAN 10.7.2023
Sprawozdawcy Data powołania	Petar Vitanov 27.6.2023
Procedura uproszczona - data decyzji	27.6.2023
Zastrzeżenia do podstawy prawnej Data wydania opinii JURI	JURI 24.1.2024
Rozpatrzenie w komisji	19.7.2023
Data przyjęcia	8.1.2024
Data złożenia	30.1.2024