

Bruxelles, le 27.7.2020
COM(2020) 622 final

2020/0160 (COD)

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

habilitant la France à négocier un accord complétant le traité bilatéral existant entre la France et le Royaume-Uni concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe transmanche

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le traité entre la France et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe transmanche, signé à Cantorbéry le 12 février 1986 (ci-après le «traité de Cantorbéry») établissait une commission intergouvernementale chargée de superviser toutes les questions relatives à la construction et à l'exploitation de la liaison fixe transmanche.

Jusqu'à la fin de la période de transition mise en place par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique¹, la commission intergouvernementale est l'autorité nationale de sécurité au sens de l'article 3, point 7, de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil², qui est responsable de la liaison fixe transmanche.

Conformément à l'article 3, point 7, de la directive (UE) 2016/798, une autorité nationale de sécurité peut être un organisme chargé par plusieurs États membres des tâches relatives à la sécurité ferroviaire et, en ce qui concerne la directive (UE) 2016/797, à l'interopérabilité ferroviaire. Toutefois, après la fin de la période de transition susmentionnée, la commission intergouvernementale sera un organe établi par un État membre et un pays tiers. La directive (UE) 2016/798 ne prévoit pas la possibilité qu'une autorité nationale de sécurité soit un organisme désigné par un État membre et un pays tiers. Par conséquent, sauf disposition contraire, après la fin de la période de transition, la commission intergouvernementale cessera d'être l'autorité nationale de sécurité au sens de la directive (UE) 2016/798 pour la liaison fixe transmanche. À partir de la même date, le droit de l'Union ne sera plus applicable à la partie de la liaison fixe transmanche relevant de la juridiction du Royaume-Uni. En application de la directive (UE) 2016/798 et de l'article L 2221/1 du code des transports français, l'Établissement public de sécurité ferroviaire français deviendrait l'autorité nationale de sécurité de la partie de la liaison fixe transmanche relevant de la juridiction française.

Afin de garantir l'exploitation sûre et efficace de la liaison fixe transmanche, il serait préférable de disposer d'une autorité de sécurité unique chargée d'appliquer le même ensemble de règles sur la totalité de l'infrastructure, y compris dans sa section relevant de la juridiction du Royaume-Uni. La commission intergouvernementale devrait continuer à faire office d'autorité unique et devrait continuer à appliquer les règles de l'Union en matière de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires. Pour ce faire, il est notamment nécessaire de modifier l'article 3, point 7, de la directive (UE) 2016/798. Cette modification fait l'objet de la proposition de règlement modifiant ladite directive, présentée parallèlement par la Commission [COM(2020) 623].

Par lettre du 16 juillet 2020, la France a informé la Commission qu'elle souhaitait négocier un accord complétant le traité de Cantorbéry.

L'objectif de la présente proposition est d'habiliter la France à négocier un accord international avec le Royaume-Uni afin de garantir l'exploitation sûre et efficace de la liaison fixe transmanche en maintenant une autorité de sécurité unique responsable de l'ensemble de cette infrastructure, et de définir les exigences spécifiques que l'accord proposé doit respecter,

¹ JO L 29 du 31.1.2020, p. 7.

² Directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire (JO L 138 du 26.5.2016, p. 102).

telles que l'obligation pour la commission intergouvernementale d'appliquer les règles de l'Union en matière de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires.

Un tel accord est susceptible d'affecter un domaine relevant largement du droit de l'Union, et en particulier des directives (UE) 2016/797³ et (UE) 2016/798 et du règlement (UE) 2016/796⁴. Par conséquent, un accord de ce type relèverait de la compétence externe exclusive de l'Union. Conformément à l'article 2, paragraphe 1, du TFUE, l'Union peut habiliter les États membres à agir dans des domaines relevant de sa compétence exclusive. Compte tenu de l'interaction d'une telle habilitation avec les règles existantes adoptées par le législateur de l'Union, il convient également que ce dernier accorde toute habilitation de ce type, conformément à la procédure législative visée à l'article 91 du TFUE.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

L'objectif de l'accord international que la France s'efforcera de conclure avec le Royaume-Uni sur la base de la décision d'habilitation proposée est de maintenir la commission intergouvernementale en tant qu'autorité nationale de sécurité unique pour la liaison fixe transmanche et de veiller à ce qu'elle continue à se conformer aux dispositions du droit de l'Union applicables aux autorités nationales de sécurité, et notamment à la directive (UE) 2016/798, à la directive (UE) 2016/797 et au règlement (UE) 2016/796, sur l'ensemble de la liaison fixe transmanche, y compris la section relevant de la compétence du Royaume-Uni.

Cet objectif est donc parfaitement cohérent avec les dispositions en vigueur dans le domaine de la sécurité et de l'interopérabilité ferroviaires.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Un accord complétant le traité de Cantorbéry afin de garantir l'exploitation sûre et efficace de la liaison fixe transmanche par le maintien d'une autorité de sécurité unique responsable de l'ensemble de cette infrastructure ne serait pas incompatible avec toute autre politique de l'Union.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique de la présente proposition est l'article 2, paragraphe 1, et l'article 91 du TFUE.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La proposition relève de la compétence exclusive de l'Union.

- **Proportionnalité**

L'objectif de la proposition est d'autoriser, conformément à l'article 2, paragraphe 1, du TFUE, la négociation d'un accord complétant le traité de Cantorbéry afin d'assurer l'exploitation sûre et efficace de la liaison fixe transmanche par le maintien d'une autorité de sécurité unique responsable de l'ensemble de cette infrastructure. Sous réserve de la

³ Directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne (JO L 138 du 26.5.2016, p. 44).

⁴ Règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004 (JO L 138 du 26.5.2016, p. 1).

modification de l'article 3, point 7, de la directive (UE) 2016/798, la commission intergouvernementale établie par le traité de Cantorbéry devrait rester l'autorité de sécurité unique et devrait continuer à appliquer les règles de l'Union en matière de sécurité ferroviaire. En conséquence, la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

- **Choix de l'instrument**

L'objectif visé est de faire en sorte que la commission intergouvernementale applique le droit de l'Union sur l'ensemble de la liaison fixe transmanche, y compris la partie relevant de la juridiction du Royaume-Uni. La commission intergouvernementale est un organisme binational mis en place par la France et le Royaume-Uni. Son fonctionnement est régi par le traité de Cantorbéry conclu entre la France et le Royaume-Uni. Par conséquent, il est approprié d'inclure les éléments susmentionnés dans un accord entre la France et le Royaume-Uni, d'où la nécessité d'habiliter la France à cet effet.

La proposition de décision du Parlement européen et du Conseil adressée à la France et l'habilitant, en vertu de l'article 2, paragraphe 1, et de l'article 91 du TFUE, à négocier et à conclure un tel accord avec le Royaume-Uni constitue donc un instrument approprié.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

La présente proposition fait suite à une demande présentée par la France et seul cet État membre serait destinataire de l'habilitation proposée. Compte tenu des contraintes de temps, les parties prenantes, telles que le concessionnaire de la liaison fixe transmanche, ont été consultées de manière informelle et ont confirmé que la commission intergouvernementale devait être maintenue en tant qu'autorité de sécurité unique, en appliquant la législation de l'Union sur l'ensemble de la liaison fixe transmanche.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

Proposition de

DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

habilitant la France à négocier un accord complétant le traité bilatéral existant entre la France et le Royaume-Uni concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe transmanche

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 91,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
vu l'avis du Comité économique et social européen⁵,
vu l'avis du Comité des régions⁶,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) Le traité entre la France et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe transmanche, signé à Cantorbéry le 12 février 1986 (ci-après le «traité de Cantorbéry») établissait une commission intergouvernementale chargée de superviser toutes les questions relatives à la construction et à l'exploitation de la liaison fixe transmanche.
- (2) Jusqu'à la fin de la période de transition mise en place par l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique⁷, la commission intergouvernementale est considérée comme un organisme chargé par plusieurs États membres des tâches relatives à la sécurité ferroviaire sur la liaison fixe transmanche. À cette fin, elle constitue donc l'autorité nationale de sécurité au sens de l'article 3, point 7, de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil⁸. À ce titre, elle applique les dispositions du droit de l'Union relatives à la sécurité et à l'interopérabilité ferroviaires.
- (3) Après la fin de la période de transition visée au deuxième considérant, la commission intergouvernementale sera un organe établi par un État membre et un pays tiers. En outre, sauf disposition contraire d'un accord international engageant le Royaume-Uni, le droit de l'Union ne sera plus applicable à la partie de la liaison fixe transmanche relevant de la juridiction du Royaume-Uni.
- (4) Un accord international conclu avec un pays tiers concernant l'application des règles de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires dans des situations transfrontalières est

⁵ JO C du , p. .

⁶ JO C du , p. .

⁷ JO L 29 du 31.1.2020, p. 7.

⁸ Directive (UE) [2016/798](#) du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire (JO L 138 du 26.5.2016, p. 102).

susceptible d'affecter un domaine relevant largement du droit de l'Union, et en particulier des directives (UE) 2016/798 et (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil⁹ et du règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil¹⁰. Par conséquent, tout accord de ce type relève de la compétence externe exclusive de l'Union. Les États membres ne peuvent négocier ou conclure de tels accords que s'ils sont habilités à le faire par l'Union, conformément à l'article 2, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). En raison de l'interaction avec la législation existante de l'Union, il est également nécessaire que le législateur de l'Union accorde une telle habilitation, conformément à la procédure législative visée à l'article 91 du TFUE.

(5) Par lettre du 16 juillet 2020, la France a demandé une habilitation de l'Union afin de négocier et de conclure un accord international complétant le traité de Cantorbéry signé avec le Royaume-Uni.

(6) Pour garantir l'exploitation sûre et efficace de la liaison fixe transmanche, il conviendrait de maintenir une seule autorité de sécurité, la commission intergouvernementale, compétente pour l'ensemble de l'infrastructure. Considérant la situation particulière de la liaison fixe transmanche, liaison ferroviaire fondée sur un ouvrage d'art unique et complexe situé en partie sur le territoire français et en partie sur celui d'un pays tiers, il convient d'autoriser la France à conclure un accord international avec le Royaume-Uni concernant l'application des règles de l'Union relatives à la sécurité ferroviaire à la liaison fixe transmanche afin de maintenir un régime unifié en matière de sécurité dans l'ensemble du tunnel, sous réserve que certaines conditions soient remplies.

(7) La commission intergouvernementale pourrait jouer le rôle d'autorité nationale de sécurité compétente pour la partie de la liaison fixe transmanche relevant de la juridiction française, sous réserve de la modification de l'article 3, point 7, de la directive (UE) 2016/798 et du respect de certaines conditions.

(8) La commission intergouvernementale devrait appliquer les mêmes règles sur toute la liaison fixe transmanche, qu'elles concernent des parties relevant de la juridiction française ou de celle du Royaume-Uni. Ces règles devraient être les dispositions pertinentes du droit de l'Union, et notamment les directives (UE) 2016/798 et (UE) 2016/797 et le règlement (UE) 2016/796, tels que modifiés ou remplacés, ainsi que les actes adoptés sur leur fondement.

(9) Conformément à l'article 19 du traité de Cantorbéry, les différends entre la France et le Royaume-Uni concernant l'interprétation ou l'application du traité de Cantorbéry sont réglés par un tribunal arbitral. Lorsque de tels différends soulèvent des questions relatives à l'interprétation du droit de l'Union, le tribunal arbitral devrait, pour assurer l'application correcte du droit de l'Union, porter la question devant la Cour de justice de l'Union européenne et s'en remettre à sa décision.

(10) Il convient aussi d'établir des règles spécifiques concernant la mise en œuvre du droit de l'Union en ce qui concerne la partie de la liaison fixe transmanche relevant de la juridiction française, afin de faire en sorte que le droit de l'Union soit correctement appliqué à tout moment et que la Commission puisse superviser son application sous le contrôle de la Cour de justice, y compris en cas d'urgence ou de non-respect par la commission intergouvernementale d'une décision du tribunal arbitral. À cette fin, la France devrait conserver le droit d'agir unilatéralement, s'il y a lieu, pour garantir l'application intégrale et

⁹ Directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne (JO L 138 du 26.5.2016, p. 44).

¹⁰ Règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004 (JO L 138 du 26.5.2016, p. 1).

correcte du droit de l'Union sur la partie de la liaison fixe transmanche relevant de sa juridiction.

(11) Pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union, les juridictions auxquelles s'applique l'article 19, paragraphe 1, du TFUE devraient être exclusivement compétentes pour les recours introduits par les concessionnaires et les utilisateurs de la liaison fixe transmanche à l'encontre de décisions de la commission intergouvernementale.

(12) Les éléments décrits aux considérants 8 à 11 devraient être pris en compte dans les accords internationaux entre la France et le Royaume-Uni concernant la liaison fixe transmanche. Ces accords internationaux devraient en outre être compatibles avec le droit de l'Union à tous égards,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La France est habilitée à négocier, signer et conclure un accord international avec le Royaume-Uni concernant l'application des règles de sécurité ferroviaire sur la liaison fixe transmanche, sous réserve que ledit accord entre en vigueur après la fin de la période de transition prévue dans l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique et soit conforme à ce qui suit:

- (1) Pour maintenir un régime unifié en matière de sécurité sur l'ensemble de la liaison fixe transmanche, la commission intergouvernementale établie par le traité de Cantorbéry garantit l'application, en ce qui concerne la liaison fixe transmanche, des dispositions du droit de l'Union en rapport avec les tâches des autorités nationales de sécurité au sens de l'article 3, point 7, de la directive (UE) 2016/798, et notamment de ladite directive, de la directive (UE) 2016/797 et du règlement (UE) 2016/796, tels que modifiés ou remplacés, ainsi que des actes adoptés sur leur fondement.
- (2) Lorsqu'un différend soumis à un arbitrage conformément à l'article 19 du traité de Cantorbéry soulève une question relative à l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, le tribunal arbitral n'est pas habilité à se prononcer sur ce type de question. Dans ce cas, le tribunal arbitral demande à la Cour de justice de l'Union européenne de statuer sur la question. L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne lie le tribunal arbitral.
- (3) S'il y a lieu, en particulier en cas d'urgence ou de non-respect par la commission intergouvernementale d'une décision du tribunal arbitral, la France conserve le droit d'agir unilatéralement en vue d'assurer l'application intégrale, correcte et diligente du droit de l'Union à la partie de la liaison fixe relevant de la juridiction française.
- (4) Les juridictions auxquelles s'applique l'article 19, paragraphe 1, du TFUE sont seules compétentes pour statuer sur les recours formés par des concessionnaires et utilisateurs de la liaison fixe transmanche à l'encontre de décisions prises par la commission intergouvernementale dans sa capacité visée au point 1.
- (5) L'accord doit être compatible avec le droit de l'Union à tous égards.

Article 2

La France tient la Commission régulièrement informée des négociations qu'elle mène avec le Royaume-Uni pour compléter le traité de Cantorbéry ou pour conclure un nouvel accord, tel que visé à l'article 1^{er} et, le cas échéant, invite la Commission à participer en tant qu'observateur.

Au terme de ces négociations, la France soumet à la Commission le projet de texte qui en résulte. La Commission en informe le Conseil et le Parlement européen.

Dans un délai d'un mois à compter de la notification du projet d'accord, la Commission décide si les exigences énoncées à l'article 1^{er} sont respectées ou pas. Si la Commission décide qu'elles le sont, la France peut signer et conclure l'accord correspondant. Une copie de l'accord signé est transmise à la Commission dans un délai d'un mois à compter de son entrée en vigueur, ou, si l'accord doit s'appliquer à titre provisoire, dans un délai d'un mois à compter du début de son application provisoire.

Article 3

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président