



Brussels, 9 February 2023  
(OR. en, fr)

6256/23

---

---

**Interinstitutional File:**  
**2022/0278(COD)**

---

---

MI 97  
COMPET 93  
IND 44  
CODEC 158  
INST 25  
PARLNAT 11

#### COVER NOTE

---

From:	The Luxembourg Parliament
date of receipt:	9 February 2023
To:	The President of the Council of the European Union
No. prev. doc.:	12573/22 - COM (2022) 459
Subject:	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Single Market emergency instrument and repealing Council Regulation No (EC) 2679/98 [12573/22 - COM (2022) 459]  - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached the opinion of the Luxembourg Parliament on the above, followed by a courtesy English translation.

## **RESOLUTION**

### **La Chambre des Députés**

- considérant l'article 179 du Règlement de la Chambre des Députés ;
- rappelant que la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a été saisie de la proposition de règlement du Parlement et du Conseil établissant un instrument du marché unique pour les situations d'urgence et abrogeant le règlement (CE) n° 2679/98 du Conseil (COM(2022) 459 final), initiative législative relevant du contrôle du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité ;
- constatant que la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a examiné la proposition de règlement précitée le 12 janvier 2023 et a décidé de rédiger un avis politique, avis adopté lors de sa réunion du 2 février 2023 ;

**décide de faire sien cet avis politique de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace dans la teneur qui suit :**

*Proposition de Règlement du Parlement et du Conseil établissant un instrument du marché unique pour les situations d'urgence et abrogeant le règlement (CE) n° 2679/98 du Conseil*

#### Avis politique

Compte tenu de l'importance pour l'économie du Grand-Duché de Luxembourg d'un marché intérieur fonctionnant sans entraves, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace (ci-après la « commission parlementaire ») a examiné la proposition de règlement susmentionnée.

Cette proposition de règlement vise à mettre en place un mécanisme pour réagir rapidement aux situations d'urgence et aux crises qui menacent le fonctionnement du marché intérieur.

Avec son économie très ouverte, où 45% de la main-d'œuvre est constituée de travailleurs transfrontaliers et où 85% des biens et 50% des services sont importés depuis d'autres pays de l'Union européenne, le Luxembourg dépend largement du marché intérieur de l'Union européenne. Le marché intérieur est une réalité essentielle au Luxembourg, vécue au quotidien par les entreprises et les citoyens luxembourgeois. De ce fait, notre pays est également un des premiers à en souffrir quand ce dernier ne fonctionne pas.

La pandémie du Covid-19 a non seulement mis en évidence la fragilité du marché intérieur, mais également les obstacles à la capacité de l'Union européenne à réagir efficacement et de manière coordonnée face à des situations d'urgence. De nombreux Etats membres ont réagi unilatéralement en adoptant des mesures limitant la libre circulation des biens, services et personnes.

Il va donc sans dire que la commission parlementaire encourage la démarche et les efforts de la Commission européenne visant à éviter de telles situations dans le futur

1

en proposant un instrument visant à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, y compris en temps de crise.

Toutefois, à lire la teneur concrète du dispositif proposé, la commission parlementaire ne peut qu'exprimer sa déception en notant un important décalage entre l'objectif affiché d'un meilleur fonctionnement du marché intérieur et les dispositions de la proposition.

Au lieu de proposer des mesures efficaces et pratiques pour éviter l'introduction de restrictions par les Etats membres lors de situations de crise, le règlement prévoit une structure bureaucratique et éloignée du terrain. L'outil, tel que proposé, pourrait devenir un véritable frein à la gestion rapide et pragmatique des situations d'urgence. La Commission européenne et les Etats membres se verraient obligés de déclencher des procédures lourdes et fastidieuses au lieu d'agir rapidement – comme cela a été le cas pendant la pandémie, notamment.

Plus inquiétant encore, la proposition semble permettre, voire inviter, les Etats membres à introduire des restrictions au marché intérieur en temps de crise – quand bien même que de tels barrages soient interdits par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et le droit dérivé.

La commission parlementaire estime que les dispositions prévues auraient pour effet de mettre en péril la libre circulation des biens, des services et des personnes, libertés consacrées par le TFUE. Ceci, en ajoutant des dérogations supplémentaires, justifiant l'introduction de mesures restrictives telles que celles introduites lors de la pandémie du Covid-19 (interdictions d'exportation, fermeture des frontières aux travailleurs transfrontaliers etc.) et créant ainsi un précédent allant à l'encontre de la base juridique de la proposition – en particulier l'article 114 du TFUE – qui consacre l'harmonisation et le rapprochement des règles en vue d'un meilleur fonctionnement du marché intérieur.

Le dispositif tel qu'actuellement proposé par la Commission européenne semble constituer un recul par rapport à l'acquis et ne pas contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur, tel qu'exigé par l'abondante jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à l'article 114 du TFUE. La logique selon laquelle les libertés du TFUE peuvent être ignorées en temps de crise est problématique et l'Union européenne devrait être prudente avant de l'inscrire dans un texte horizontal de droit dérivé. La commission parlementaire préconise une approche pragmatique et efficace en insistant, avant tout, sur la proportionnalité des nouvelles mesures et leur conformité avec le TFUE.

De manière générale, la commission parlementaire invite la Commission européenne à proposer des mesures qui facilitent l'exercice effectif des libertés fondamentales du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et qui fournissent une réelle valeur ajoutée en termes d'intégration du marché intérieur.

Résolution adoptée par la Chambre des Députés  
en sa séance publique du 7 février 2023

Le Secrétaire général,



Laurent Scheeck

Le Président,



Fernand Etgen

2

**Political opinion from the Luxembourg Parliament (“Chambre des Députés”)**

**Courtesy Translation**

In view of the importance of a well-functioning internal market for the economy of the Grand Duchy of Luxembourg, the *Chambre des Députés* has examined the above-mentioned proposal for a regulation.

The purpose of this proposal is to set up a mechanism for a rapid response to emergencies and crises, which threaten the functioning of the internal market.

With its open economy, where 45% of the workforce is cross-border workers and 85% of goods and 50% of services are imported from other EU countries, Luxembourg is heavily dependent on the EU's internal market - but is also the first to suffer when it does not work properly.

The Covid-19 pandemic has highlighted not only the fragility of the internal market, but also the challenges to the European Union's ability to respond to emergency situations in a coordinated and effective manner. Many Member States have reacted unilaterally by adopting measures restricting the free movement of goods, services and people.

The *Chambre des Députés* naturally supports the European Commission's approach and efforts to avoid such situations in the future by proposing an instrument to ensure the proper functioning of the internal market, including in times of crisis.

However, when reading the content of the proposed mechanism, the *Chambre des Députés* can only express its disappointment by noting a significant gap between the stated objective of a better functioning internal market and the provisions at hand.

Instead of proposing effective and practical measures to stop Member States from introducing restrictions in times of crisis, the Regulation provides for a bureaucratic structure that is far from reality. The instrument as proposed could become a real obstacle to the rapid and pragmatic management of emergency situations. The European Commission and Member States would be forced to initiate cumbersome and time-consuming procedures instead of acting quickly, as was the case during the pandemic.

Of particular concern is the fact that the proposal appears to allow, or even invite, Member States to introduce restrictions to the internal market in times of crisis - even though such barriers are prohibited by the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) and secondary legislation.

The *Chambre des Députés* believes that the proposed provisions would jeopardise the free movement of goods, services and persons - freedoms enshrined in the TFEU. This would lead to additional derogations, justifying the introduction of restrictive measures such as those introduced during the Covid-19 pandemic (export bans, closure of borders to cross-border workers, etc.) and thus creating a precedent that is at odds with the legal basis of the proposal - in particular Article 114 of the TFEU - which enshrines the harmonisation and approximation of rules to improve the functioning of the internal market.

The mechanism as currently proposed by the European Commission appears to be a step backwards from the *acquis* and does not contribute to the proper functioning of the internal market as required by the extensive case law of the European Court of Justice on Article 114 of the TFEU. The rationale that Treaty freedoms can be ignored in times of crisis is problematic and the EU should be cautious before enshrining it in horizontal secondary legislation. The *Chambre des Députés* calls for a pragmatic and effective approach, insisting in particular on the proportionality of new measures and their compatibility with the Treaties.

More generally, the *Chambre des Députés* invites the European Commission to propose measures that facilitate the effective exercise of the fundamental freedoms of the Treaty on the Functioning of the European Union and bring real added value to the integration of the internal market.

\*