

# Procédure file

Informations de base	
INI - Procédure d'initiative	2005/2150(INI)
Contrôle de l'application du droit communautaire. 21ème rapport annuel 2003	Procédure terminée
Sujet	8.50.01 Application du droit de l'Union européenne

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	<b>JURI</b> Affaires juridiques		20/06/2005
		Verts/ALE <a href="#">FRASSONI Monica</a>	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	<b>PETI</b> Pétitions		13/09/2005
		ALDE <a href="#">WALLIS Diana</a>	
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	<a href="#">Service juridique</a>		

Evénements clés			
29/12/2004	Publication du document de base non-législatif	<a href="#">COM(2004)0839</a>	Résumé
08/09/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
21/03/2006	Vote en commission		Résumé
24/03/2006	Dépôt du rapport de la commission	<a href="#">A6-0089/2006</a>	
04/04/2006	Débat en plénière		
16/05/2006	Résultat du vote au parlement		
16/05/2006	Décision du Parlement	<a href="#">T6-0202/2006</a>	Résumé
16/05/2006	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de procédure	2005/2150(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Mise en ?uvre
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54; Règlement du Parlement EP 142-p1
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	JURI/6/29439

Portail de documentation					
Document de base non législatif		<a href="#">COM(2004)0839</a>	30/12/2004	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission		<a href="#">PE367.694</a>	16/02/2006	EP	
Avis de la commission	PETI	<a href="#">PE367.796</a>	06/03/2006	EP	
Amendements déposés en commission		<a href="#">PE370.291</a>	07/03/2006	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		<a href="#">A6-0089/2006</a>	24/03/2006	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		<a href="#">T6-0202/2006</a>	16/05/2006	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2006)2902	22/06/2006	EC	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		<a href="#">SP(2006)3065-3</a>	01/08/2006	EC	

## Contrôle de l'application du droit communautaire. 21<sup>ème</sup> rapport annuel 2003

OBJECTIF : présentation du 21<sup>ème</sup> rapport annuel de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire (2003).

CONTENU : Les principales constatations du rapport sont les suivantes :

Au 31 décembre 2003, 3.927 affaires relatives à des infractions étaient en cours: soit 1.855 affaires dans lesquelles une procédure a été engagée, 999 cas d'envoi d'un avis motivé, 411 affaires dans lesquelles la Cour de justice a été saisie et 69 cas de lancement de la procédure de l'article 228.

Le nombre total de procédures d'infraction engagées par la Commission a augmenté de 15% (il est passé de 2.356 en 2002 à 2.709 en 2003).

Les statistiques pour 2003 reflètent une diminution du nombre de plaintes qui est passé de 1.431 en 2002 à 1.290 en 2003, soit une baisse de 9,85%. La plus grande partie des procédures d'infraction engagées par la Commission contre les États membres continuent de reposer sur des plaintes. Les principaux secteurs concernés sont l'environnement (493 plaintes), le marché intérieur (314 plaintes), la fiscalité et les douanes (119 plaintes). Au 31 décembre 2003, 1 158 affaires étaient en cours.

Le nombre de procédures pour non communication des mesures de transposition a presque doublé comparé aux chiffres de 2001 et de 2002. Les statistiques pour 2003 montrent une augmentation de 92,1% par rapport à l'année précédente (de 607 à 1.166 affaires). Au 31 décembre 2003, 524 procédures sur 1.166 étaient encore en cours (contre 71 affaires en 2002).

La Commission a appelé à une plus grande efficacité du contrôle de la transposition elle-même et de la conformité des mesures nationales de transposition. Des mesures ont été adoptées en vue d'améliorer la communication entre la Commission et les États membres. Dans de nombreux cas, les États membres sont invités à joindre un «tableau de concordance» à la communication des mesures de transposition. Pour faciliter encore la transposition des directives de l'UE dans les systèmes juridiques des États membres, le Secrétariat général a lancé le développement d'une base de données pour la notification électronique des mesures nationales d'exécution à la Commission. Ce projet devrait être réalisé en mai 2004.

En 2003, 1.552 lettres de mise en demeure ont été émises, soit une nette augmentation de 56%, par rapport aux 995 lettres émises en 2002. Toutefois, le nombre d'avis motivés a connu une augmentation bien moins importante passant de 487 en 2002 à 533 en 2003, soit 9,4%. Si 48,94% des lettres de mise en demeure ont été suivies par des avis motivés en 2002, ce chiffre s'est élevé à seulement 34,34% en 2003, ce qui indique un accroissement du nombre d'affaires réglées dès le stade de la lettre de mise en demeure.

Le nombre de recours formés devant la Cour de justice est passé de 180 en 2002 à 215 en 2003, soit une augmentation de 19,4%.

Au 31 décembre 2003, 48,36% des procédures engagées en 2003 étaient encore en instance.

Le nombre des décisions de classement s'est élevé à 2.329.

Comme indiqué dans ses rapports précédents, la Commission a concentré ses efforts sur l'amélioration de la procédure précontentieuse : réduction du temps s'écoulant entre l'adoption de ses décisions en matière d'infraction et leur notification aux États membres; amélioration de la prévention, de la coopération entre la Commission et les États membres et de l'information des citoyens ; lancement de projets de formation en droit de la concurrence et en matière de justice et d'affaires intérieures ; invitation d'experts nationaux à participer à des réunions bilatérales avec les services de la Commission dans des domaines tels que les télécommunications; séminaires de la Commission sur la mise en oeuvre correcte de directives environnementales; introduction d'un système d'alerte rapide pour les plaintes et les procédures à l'initiative de la Commission pour lesquelles 9 mois se sont écoulés depuis l'enregistrement initial; introduction de critères de priorité pour le traitement des plaintes; utilisation d'orientations et de textes interprétatifs tels que le document d'orientation (ex : mise en oeuvre de la directive 2001/42/CE dite d'«évaluation stratégique de l'impact»); utilisation du réseau SOLVIT de résolution des problèmes relatifs au marché intérieur pour des plaintes déterminées.

En ce qui concerne les futures initiatives législatives, des actions sont entreprises pour accroître la sensibilisation s'agissant d'aspects susceptibles d'entraîner des difficultés de transposition en établissant des contacts interservices rapides avant l'adoption de nouvelles directives. Des rappels sont fréquemment envoyés aux États membres avant l'expiration des délais de transposition et dans certains

domaines des formulaires standard de rappel sont expédiés immédiatement après l'adoption d'une directive. Dans le domaine du marché intérieur, des réunions «paquet» spécialement consacrées à la transposition de directives ont été organisées avec plusieurs États membres.

## Contrôle de l'application du droit communautaire. 21ème rapport annuel 2003

---

La commission a adopté le rapport d'initiative de Monica FRASSONI (Verts/ALE, IT), rédigé en réponse aux 21<sup>e</sup> et 22<sup>e</sup> rapports annuels de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire (2003 et 2004). Indiquant qu'un contrôle correct ne consiste pas uniquement à évaluer la transposition en termes quantitatifs, mais aussi à analyser la qualité de la transposition et des pratiques adoptées dans l'application du droit communautaire, les membres invitent toutes les institutions européennes à «procéder à un examen rigoureux et visible de la question du contrôle de l'application du droit communautaire et [à] lui accorder une priorité plus résolue». Les commissions du Parlement doivent également accorder de l'attention à cette question, et le rapporteur responsable doit jouer un rôle plus actif dans le contrôle de l'application de la législation communautaire dans les États membres.

Le rapport se montre critique quant aux arrangements actuels au niveau de la procédure d'infraction (par laquelle la Commission peut mener une action contre les États membres si ceux-ci ne respectent pas les obligations qui leur incombent en vertu du traité), un processus long et lourd qui débouche rarement sur la mise à l'amende des États membres. Il prend note du «niveau insuffisant de coopération» des tribunaux nationaux de la plupart des États membres, qui demeurent réticents à appliquer le principe de la primauté du droit communautaire, et demande à la Commission de «reconsidérer sérieusement l'indulgence dont elle fait preuve à l'égard des États membres» lorsqu'il s'agit de respecter les délais prescrits pour transmettre les informations demandées, d'adopter et de communiquer les mesures nationales d'application et de mettre correctement en œuvre la législation communautaire aux niveaux national, régional et local. La Commission est également invitée à «se montrer très ferme» dans de tels cas et de mettre en jeu les différentes étapes de la procédure d'infraction, selon des délais fixes et non négociables, pour parvenir aussi rapidement que possible aux sanctions.

Les membres indiquent également que de nombreux cas d'application incorrecte sont le résultat de la mauvaise qualité de la législation et reflètent les efforts délibérés des États membres de saper l'efficacité de la législation communautaire pour des raisons politiques, administratives et économiques. Ils appellent à une discipline plus stricte, notamment après l'élargissement, afin d'éviter les retards excessifs et les divergences persistantes dans la qualité de la transposition au niveau national. Une manière d'y arriver pourrait consister en l'insertion systématique dans chaque nouvelle directive d'une clause spécifique contraignant les États membres à élaborer une table de concordance lorsqu'ils transposent les directives de l'UE. La Commission est également invitée à présenter une liste des directives qui sont le plus mal mises en œuvre et à expliquer les raisons qui, selon elle, expliquent cet état de fait.

Le rapport demande à la Commission d'évaluer spécifiquement l'application des critères de priorité concernant les futures propositions législatives et signale qu'il est nécessaire de disposer d'experts juristes dans les services chargés de la transposition au sein de la Commission afin d'analyser si les transpositions ont été effectuées «dans toute leur complexité». Il invite le Parlement à se tenir informé des résultats de ces évaluations et à être consulté sur toute modification éventuelle des critères de priorité. La commission souhaite un renforcement de la coopération entre les parlements nationaux et le Parlement européen afin de promouvoir et de renforcer le contrôle effectif des questions européennes au niveau national et invite instamment la Commission à envoyer son rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit communautaire aux parlements nationaux. Enfin, les membres soulignent l'importance des plaintes des citoyens relatives aux violations du droit communautaire et ajoute qu'elles ne jouent pas un rôle purement symbolique dans la construction d'une «Europe des peuples» mais qu'elles constituent un outil rentable et efficace pour contrôler l'application du droit communautaire.

## Contrôle de l'application du droit communautaire. 21ème rapport annuel 2003

---

En adoptant le rapport d'initiative de Monica FRASSONI (Verts/ALE, IT) sur le contrôle de l'application du droit communautaire, le Parlement européen se dit convaincu de la nécessité pour toutes les institutions européennes de procéder à un examen rigoureux et visible de la question du contrôle de l'application du droit communautaire et de lui accorder une priorité plus résolue. Il estime que les commissions parlementaires devraient aussi se préoccuper de l'application de la législation communautaire, et en particulier que le rapporteur responsable devrait jouer un rôle plus actif dans le contrôle de la mise en œuvre de la législation communautaire dans les États membre. Les députés insistent pour que toute réduction du volume de la législation ait pour contrepartie de donner une importance accrue à l'application, tout en soulignant que les plaintes constituent un outil rentable et efficace pour contrôler l'application du droit communautaire.

La Commission européenne est invitée à intervenir avec fermeté, rapidité et de façon non arbitraire contre les États membres qui ne respectent pas les lois communautaires. Sans remettre en question la pertinence et la nécessité d'une action collégiale dans les procédures d'infraction, les députés proposent d'étudier la possibilité de raccourcir la phase initiale des procédures internes en habilitant chaque membre de la Commission à adresser une mise en demeure aux États membres, dans les limites de son domaine de compétence.

Le rapport note le niveau insuffisant de coopération de la part des tribunaux nationaux de la plupart des États membres, qui demeurent réticents à appliquer le principe de la primauté du droit communautaire. Il demande à la Commission de placer le principe de la primauté du droit et l'expérience vécue des citoyens au-dessus de critères et d'évaluations purement économiques et de réévaluer la coopération avec les États membres dans le cadre de l'article 10 du traité CE, puisque la plupart d'entre eux ne sont guère disposés à s'activer pour améliorer l'application du droit communautaire.

La Commission est également invitée à reconsidérer l'indulgence dont elle fait preuve à l'égard des États membres lorsqu'il s'agit de respecter les délais prescrits pour transmettre les informations demandées, d'adopter et de communiquer les mesures nationales d'application et de mettre correctement en œuvre la législation communautaire aux niveaux national, régional et local. Dans ce contexte, la Commission devrait demander aux États membres de garantir une application rétroactive de la règle communautaire enfreinte, afin de corriger tous les effets de cette infraction, avec recours immédiat à l'article 228 du traité CE en cas de manquement persistant.

Le rapport fait observer que la mise en œuvre des directives européennes varie d'un État à l'autre et que dans plusieurs domaines, notamment ceux de l'environnement, du marché intérieur et de la santé publique, l'application des règles communautaires est très insuffisante. La Commission est donc invitée à présenter une liste des directives qui sont le plus mal mises en œuvre et à expliquer les raisons de cet état de fait. Les députés affirment par ailleurs qu'une clause spécifique contraignant les États membres à élaborer une table de concordance lorsqu'ils

transposent des directives devrait être insérée systématiquement dans chaque nouvelle directive adoptée. Les députés demandent aussi à la Commission d'évaluer l'opportunité d'augmenter les ressources disponibles dans les Directions générales les plus exposées pour améliorer la capacité de suivi des plaintes, tout en signalant la nécessité de disposer d'experts juristes dans les services chargés de la transposition au sein de la Commission afin d'analyser si les transpositions ont été effectuées dans toute leur complexité.

En outre, à propos du droit des citoyens de se plaindre directement auprès de la Commission au cas où l'un État membre ne mettrait pas en oeuvre correctement une législation, le rapport propose davantage de transparence et une meilleure information du public. La Commission est invitée réfléchir à la possibilité d'accorder des droits supplémentaires aux plaignants et à adopter une procédure spécifique autorisant le plaignant et le député intéressé au PE à avoir accès à la documentation et au contenu de la correspondance échangée avec l'État membre .

Les députés considèrent qu'il est nécessaire d'examiner des moyens d'améliorer les procédures à un niveau interinstitutionnel afin de disposer de moyens non judiciaires plus efficaces pour que les citoyens européens obtiennent réparation, en tant que corollaire au droit de pétition contenu dans le traité; ils suggèrent à cet égard la possibilité d'examiner la création d'une organisation au sein du Parlement européen du type SOLVIT, dont la fonction serait d'assister les membres en apportant un soutien de nature juridique. Il appelle en outre à une coopération accrue entre les parlements nationaux et le Parlement européen et leurs membres respectifs, afin de promouvoir et de renforcer le contrôle effectif des questions européennes au niveau national. Enfin, les députés ont demandé d'inclure dans tous les actes législatifs un résumé convivial destiné aux citoyens en vue d'améliorer leur compréhension de l'élaboration de la politique de l'Union européenne.