

Procédure file

Informations de base		
INI - Procédure d'initiative	2006/2271(INI)	Procédure terminée
Contrôle de l'application du droit communautaire. 23ème rapport annuel 2005		
Sujet 8.50.01 Application du droit de l'Union européenne		

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	JURI Affaires juridiques		02/10/2006
		Verts/ALE FRASSONI Monica	
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	PETI Pétitions		27/03/2007
		ALDE WALLIS Diana	
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Service juridique	BARROSO José Manuel	

Evénements clés			
24/07/2006	Publication du document de base non-législatif	COM(2006)0416	Résumé
16/11/2006	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
20/11/2007	Vote en commission		Résumé
23/11/2007	Dépôt du rapport de la commission	A6-0462/2007	
20/02/2008	Débat en plénière		
21/02/2008	Résultat du vote au parlement		
21/02/2008	Décision du Parlement	T6-0060/2008	Résumé
21/02/2008	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de procédure	2006/2271(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative

Sous-type de procédure	Rapport annuel
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	JURI/6/42384

Portail de documentation

Document de base non législatif		COM(2006)0416	24/07/2006	EC	Résumé
Document annexé à la procédure		SEC(2006)0999	24/07/2006	EC	
Document annexé à la procédure		SEC(2006)1005	24/07/2006	EC	
Projet de rapport de la commission		PE394.229	27/09/2007	EP	
Avis de la commission	PETI	PE390.448	09/10/2007	EP	
Amendements déposés en commission		PE396.680	24/10/2007	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0462/2007	23/11/2007	EP	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0060/2008	21/02/2008	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2008)1767	31/03/2008	EC	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2008)1857/4	16/04/2008	EC	

Contrôle de l'application du droit communautaire. 23ème rapport annuel 2005

OBJECTIF : présentation du 23^{ème} rapport annuel de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire en 2005.

CONTENU : les principales constatations du Rapport sont les suivantes :

Elargissement : l'année 2005 a été marquée par la préparation de l'élargissement de l'Union à la Bulgarie et la Roumanie. Les deux pays ont notifié les premières mesures nationales d'exécution pour la transposition des directives fin 2005. Les progrès réalisés dans l'effort de communication des mesures nationales de transposition des directives montraient en janvier 2005 une moyenne de 97,69% pour les 25 États membres.

Procédures d'infraction : le nombre total de procédures d'infraction engagées par la Commission a diminué de 2993 en 2004 à 2653 en 2005. Au 31 décembre 2005, 1697 affaires étaient en cours sur les 2653 enregistrées. Le nombre de plaintes enregistrées par la Commission a légèrement augmenté par rapport à 2004 (de 1146 à 1154). Les plaintes représentent en termes totaux environ 43,5% du total des infractions détectées en 2005. Le nombre de procédures engagées par la Commission sur la base de ses propres enquêtes a augmenté, passant de 328 en 2004 à 433 en 2005 pour les 25. Pour les 25, le nombre de procédures pour non-communication des mesures de transposition a diminué de 29% par rapport à l'année précédente : de 1519 à 1079 affaires. Le délai écoulé dans le traitement de tous les cas d'infractions pour la période de 1999 à 2002, calculé depuis l'enregistrement des cas dans la période indiquée jusqu'à l'envoi de la lettre de saisine à la Cour de justice en vertu de l'article 226 du Traité C.E., est en moyenne de 24 mois.

Infractions liées aux pétitions présentées au Parlement européen :

Les pétitions au Parlement représentent une source précieuse d'information pour la détection des manquements au droit communautaire (entre un quart et un tiers des pétitions sont liées, ou donnent lieu, à des procédures d'infraction). Les pétitions se sont concentrées surtout dans les secteurs de l'environnement (ex : réalisation d'une évaluation des incidences sur l'environnement ; construction d'autoroutes, de lignes électriques à haute tension ou d'aéroports ; protection de la flore et de la faune sauvages ; normes de qualité de l'eau) et du marché intérieur (ex : reconnaissance des qualifications professionnelles ; droits des actionnaires dans le secteur des services financiers ; installation d'antennes paraboliques ; marchés publics).

Le rapport présente par la suite les faits saillants par secteur :

- Agriculture : le contrôle se développe selon deux axes visant l'un à éliminer les obstacles à la libre circulation des produits agricoles, et l'autre, à réaliser une application effective et correcte des mécanismes plus spécifiques de la réglementation agricole. En matière de libre circulation des produits agricoles, la tendance lourde à la réduction des entraves classiques à la libre circulation de produits agricoles s'est confirmée.

- Education et culture : des difficultés subsistent en matière de reconnaissance des diplômes. En 2005, la Commission a suivi des cas qui portent sur le coût et la durée des procédures de reconnaissance académique (notamment l'exigence de montants trop élevés pour la reconnaissance des titres obtenus dans les autres États membres). Elle continue de recevoir un nombre important de courriers des citoyens

relatifs aux droits des étudiants, aux bourses d'entretien et aux prêts.

- **Emploi** : en matière de libre circulation des travailleurs, le contrôle de l'application de droit communautaire concerne notamment des problèmes de mauvaise application des dispositions du Traité CE et des règlements applicables en la matière, portés à sa connaissance par des plaintes individuelles des citoyens, tandis que dans les autres domaines (conditions de travail, santé et sécurité sur le lieu de travail, égalité de traitement entre hommes et femmes), ce sont surtout des problèmes de non-conformité et de non-communication des mesures nationales de transposition des directives qui alimentent les procédures d'infraction. Le contrôle de l'application de l'acquis communautaire par les nouveaux États membres a constitué une priorité importante en 2005.

- **Entreprises et industrie** (marché intérieur pour les produits) : les procédures d'infraction ouvertes en 2005 dans le cadre de cette législation constituent 9,4% du total des procédures entamées par la Commission en 2005. Le plus grand nombre des procédures actives sont des procédures en manquement pour non-communication des mesures nationales de transposition. Les domaines les plus affectés ont été les secteurs pharmaceutique et automobile.

- **Environnement** : la mise en œuvre correcte et dans les délais du droit communautaire est restée une priorité importante pour la Commission qui a continué à mettre l'accent sur l'amélioration du traitement des dossiers d'infraction ouverts. C'est dans ce secteur que le nombre de procédures en cours est le plus important. En 2005, l'environnement représentait environ un quart du nombre total de procédures ouvertes pour non-respect du droit communautaire.

- **Concurrence** : les priorités dans l'année 2005 se concentrent sur le contrôle de la transposition de la Directive sur la concurrence faisant partie du cadre réglementaire sur les communications électroniques, ainsi que de la Directive sur la transparence.

- **Société de l'information** : l'accent a été mis sur le suivi de la bonne mise en œuvre du cadre réglementaire pour les communications électroniques adopté par l'UE en 2002. Tous les États membres sauf un (Grèce) l'ont transposé. Des procédures d'infraction ont aussi été engagées, contre les États membres qui n'avaient pas notifié les mesures nationales de transposition de la directive sur la réutilisation des informations du secteur public.

- **Justice, liberté et sécurité** : la priorité en matière d'immigration et d'asile en 2005 a été d'offrir aux États membres une aide pour mener à bien le processus de transposition et d'application des directives. Autre point important, découlant lui aussi du programme de La Haye, la Commission a veillé au contrôle de l'application de ces textes législatifs dans les États membres.

- **Marché intérieur** : en matière de contrôle de transposition, la DG Marché Intérieur a examiné la plus grande partie des quelque 1300 mesures nationales de transposition notifiées par les nouveaux États membres couvrant l'acquis en vigueur au 1er mai 2004. Ce travail considérable a donné lieu à l'ouverture de 259 procédures d'infractions dont seules 85 restent ouvertes à ce jour.

- **Santé et la protection des consommateurs** : la plupart des directives réglementant ce secteur sont arrivées à échéance en 2005. L'action de la Commission s'est essentiellement focalisée sur le contrôle de l'adoption des mesures de transposition.

- **Energie et transport** : on constate une augmentation des infractions. 622 dossiers d'infraction ont été traités, parmi lesquels 247 infractions pour non-communication des mesures de transposition des directives et 375 infractions concernant la transposition non conforme des directives ou la mauvaise application du droit communautaire. Dans le domaine de l'énergie, la Commission a décidé de saisir la Cour à l'encontre de 6 États membres pour défaut de transposition dans leur droit national de l'une et/ou l'autre des deux directives de 2003 relatives au marché intérieur de l'électricité et du gaz. Dans le domaine des transports, la Commission a poursuivi l'examen de la transposition du « 1er paquet ferroviaire » et l'application correcte de la directive « Eurovignette » sur la tarification routière. Pour le secteur aérien, la Commission a engagé des actions devant la Cour à l'encontre des 5 États membres qui n'ont pas communiqué les mesures de transposition de la directive de 2002 visant à éliminer progressivement les avions les plus bruyants des aéroports de l'UE.

- **Pêche** : dans le cadre de l'application des règles ayant trait à la conservation des ressources, une attention particulière a été donnée au respect des normes relatives au contrôle de l'application de mesures techniques de conservation (taille minimale des espèces); au dépassement des limitations quantitatives de captures ; à la communication de certaines données de captures et d'effort de pêche ; à l'utilisation de filets maillants dérivants.

- **Fiscalité et douanes** : de nombreuses nouvelles plaintes émanant de citoyens et de la société civile ont été enregistrées en 2005. L'examen de la législation des nouveaux États membres a révélé un nombre considérable d'infractions pour non-notification des législations nationales de mise en œuvre ou pour application incorrecte du droit communautaire en matière de fiscalité indirecte (TVA et fiscalité des véhicules).

- **Statistiques communautaires** : l'action de contrôle de l'application de la législation statistique communautaire a constitué une priorité saillante dans le courant de l'année. Afin d'assurer l'application correcte de l'acquis statistique, la Commission s'est efforcée de développer une meilleure information et collaboration avec les États membres. La plupart des dossiers ont été clôturés.

- **Politique régionale** : l'objectif prioritaire est de faire en sorte que la gestion des fonds structurels par les autorités nationales soit conforme aux règles du droit communautaire et à la bonne gestion financière.

Contrôle de l'application du droit communautaire. 23^{ème} rapport annuel 2005

La commission des affaires juridiques a adopté un rapport d'initiative de Mme Monica FRASSONI (Verts/ALE, IT) faisant suite au 23^{ème} rapport annuel de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire (2005).

Rapport annuel pour 2005 : les députés notent que l'adhésion de 10 nouveaux États membres ne semble pas avoir eu d'impact sur le nombre de violations constatées. Ils demandent à la Commission d'assurer au Parlement que cette absence d'impact n'est pas due au non enregistrement des plaintes et/ou à un manque de ressources internes chargées de traiter les plaintes au sein de la Commission.

Les députés s'engagent à appuyer la Commission par une augmentation des crédits budgétaires aux fins d'une augmentation des ressources, comme l'ont demandé la plupart des Directions générales compétentes. Ils soutiennent également les partages de meilleures pratiques entre États membres en demandant à la Commission de réfléchir aux moyens d'associer le Parlement à ce processus. Ils encouragent enfin la pratique consistant à envoyer des missions d'investigation dans différents États membres afin d'enquêter sur des questions soulevées par des pétitionnaires.

La Commission européenne est invitée à se montrer plus volontariste en contrôlant les faits au niveau national qui sont susceptibles de

révéler une infraction au droit communautaire et à utiliser plus activement ses Bureaux de représentation. Les Etats membres sont pour leur part invités à aller au-delà d'une transposition purement formelle de la législation communautaire et à éviter la transposition fragmentaire des directives.

Communication de la Commission de 2007 : les députés se félicitent que dans sa récente communication intitulée « Pour une Europe des résultats - application du droit communautaire » (COM(2007)0502), la Commission accorde une grande importance à la question de l'application du droit communautaire.

Le rapport note que le principal obstacle à l'efficacité de la procédure d'infraction (articles 226 et 228 du traité CE) est encore sa longueur et le recours limité à l'article 228. Il appelle dès lors la Commission à faire preuve de davantage de fermeté dans l'application de l'article 228 du traité afin d'assurer la bonne exécution des condamnations prononcées par la Cour de justice. Les députés soulignent en particulier que le délai proposé par la Commission concernant la non communication des mesures de transposition (pas plus de 12 mois à dater de l'envoi de la mise en demeure jusqu'au règlement de l'affaire ou la saisine de la Cour de justice) ainsi que le délai de la procédure visant à faire respecter un arrêt antérieur de la Cour (entre 12 et 24 mois) ne doivent en aucun cas être dépassés.

La Commission est invitée à : i) envisager la création d'un guichet unique en ligne pour assister les citoyens dans le dépôt des plaintes et des pétitions ; ii) appliquer le principe selon lequel toute correspondance susceptible de dénoncer une violation réelle du droit communautaire doit être enregistrée comme plainte, sauf si elle relève des circonstances exceptionnelles ; iii) tenir les plaignants informés des suites données à leurs plaintes à l'expiration de chaque délai (mise en demeure, avis motivé, saisine de la Cour) et à motiver ses décisions.

Rôle du Parlement européen et des parlements nationaux : les députés considèrent que les commissions permanentes du Parlement européen devraient se montrer beaucoup plus actives dans le contrôle de l'application du droit communautaire dans leur domaine de compétence respectif et recevoir un soutien et des informations régulières de la Commission à cet effet. Dans cette optique, les commissions parlementaires devraient bénéficier d'un encadrement administratif adéquat pour mener à bien leur mission.

Le rapport appelle de ses vœux une coopération accrue entre les parlements nationaux et le Parlement européen, ainsi qu'entre leurs députés respectifs, afin de promouvoir et améliorer l'examen des affaires européennes au niveau national. Le Parlement est invité, en sa qualité de colégislateur, à prendre toutes mesures nécessaires pour que les dispositions relatives aux tableaux faisant apparaître la corrélation entre les directives et les mesures de transposition au plan national ne disparaissent pas des textes des propositions de la Commission au cours de la procédure législative.

Contrôle de l'application du droit communautaire. 23ème rapport annuel 2005

Le Parlement européen a adopté une résolution faisant suite au 23^{ème} rapport annuel de la Commission sur le contrôle de l'application du droit communautaire (2005).

En se ralliant totalement au rapport d'initiative de Mme Monica FRASSONI (Verts/ALE, IT), le Parlement rappelle que l'efficacité des politiques de l'Union européenne dépend dans une large mesure de leur mise en œuvre aux niveaux national, régional et local et que le respect de la législation communautaire par les États membres doit être strictement suivi et contrôlé.

Rapport annuel pour 2005 : les députés notent que l'adhésion de 10 nouveaux États membres ne semble pas avoir eu d'impact sur le nombre de violations constatées. Ils demandent donc à la Commission d'assurer au Parlement que cette absence d'impact n'est pas due au non-enregistrement des plaintes et/ou à un manque des ressources internes chargées de traiter les infractions au sein de la Commission, et/ou à la décision politique de se montrer plus indulgent à l'égard de ces États membres.

A propos des ressources humaines, les députés s'engagent à appuyer la Commission par une augmentation des crédits budgétaires, comme l'ont demandé la plupart des Directions générales compétentes. Ils soutiennent également les partages de meilleures pratiques entre États membres en demandant à la Commission de réfléchir aux moyens d'associer le Parlement à ce processus. Ils encouragent enfin la pratique consistant à envoyer des missions d'investigation dans différents États membres afin d'enquêter sur des questions soulevées par des pétitionnaires.

La Commission européenne est invitée à se montrer plus volontariste en contrôlant les faits au niveau national qui sont susceptibles de révéler une infraction au droit communautaire et à utiliser plus activement ses Bureaux de représentation. Les États membres sont pour leur part invités à aller au-delà d'une transposition purement formelle de la législation communautaire et à éviter la transposition fragmentaire des directives.

Communication de la Commission de 2007 : les députés se félicitent que dans sa récente communication intitulée « Pour une Europe des résultats - application du droit communautaire » (COM(2007)0502), la Commission accorde une grande importance à la question de l'application du droit communautaire.

La résolution note que le principal obstacle à l'efficacité de la procédure d'infraction (articles 226 et 228 du traité CE) est encore sa longueur et le recours limité à l'article 228. Il appelle dès lors la Commission à faire preuve de davantage de fermeté dans l'application de l'article 228 du traité afin d'assurer la bonne exécution des condamnations prononcées par la Cour de justice. Les députés soulignent en particulier que le délai proposé par la Commission concernant la non communication des mesures de transposition (pas plus de 12 mois à dater de l'envoi de la mise en demeure jusqu'au règlement de l'affaire ou la saisine de la Cour de justice) ainsi que le délai de la procédure visant à faire respecter un arrêt antérieur de la Cour (entre 12 et 24 mois) ne doivent en aucun cas être dépassés.

Le Parlement accueille favorablement l'intention de la Commission de modifier les méthodes de travail actuelles en vue de rendre prioritaires et d'accélérer le traitement et la gestion des procédures existantes et d'impliquer formellement les États membres. Ils s'inquiètent toutefois de ce que, en renvoyant l'affaire devant l'État membre concerné (qui est le premier responsable d'une application incorrecte du droit communautaire), la « nouvelle méthode de travail » risque d'affaiblir la responsabilité institutionnelle de la Commission en tant que gardienne des traités dans l'application du droit communautaire. De plus, les députés émettent des réserves sur le fait que l'expérience pilote menée sur cette nouvelle méthode ne couvre ni tous les secteurs, ni tous les États membres, ce qui crée un risque d'incohérence.

La Commission est invitée à : i) envisager la création d'un guichet unique en ligne pour assister les citoyens dans le dépôt des plaintes et des pétitions ; ii) appliquer le principe selon lequel toute correspondance susceptible de dénoncer une violation réelle du droit communautaire doit être enregistrée comme plainte, sauf si elle relève des circonstances exceptionnelles ; iii) tenir les plaignants informés des suites données à

leurs plaintes à l'expiration de chaque délai (mise en demeure, avis motivé, saisine de la Cour) et à motiver ses décisions.

Rôle du Parlement européen et des parlements nationaux : les députés souhaitent que les commissions permanentes du Parlement européen se montrent beaucoup plus actives dans le contrôle de l'application du droit communautaire dans leur domaine de compétence respectif et qu'elles reçoivent un soutien et des informations régulières de la Commission à cet effet. Dans cette optique, les commissions parlementaires devraient bénéficier d'un encadrement administratif adéquat pour mener à bien leur mission.

Le rapport appelle de ses vœux une coopération accrue entre les parlements nationaux et le Parlement européen, ainsi qu'entre leurs députés respectifs, afin de promouvoir et améliorer l'examen des affaires européennes au niveau national.