



N° 1239

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 novembre 2003

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE  
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

*sur des textes soumis à l'Assemblée nationale  
en application de l'article 88-4 de la Constitution  
du 16 octobre au 17 novembre 2003*  
(n<sup>os</sup> E 2402, E 2404, E 2407 à E 2413, E 2416, E 2417, E 2423,  
E 2427, E 2428, E 2434 et E 2439)  
*et sur les textes n<sup>os</sup> E 1774, E 2221, E 2224-7, E 2236, E 2244,  
E 2291, E 2391, E 2394 et E 2395*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. PIERRE LEQUILLER  
ET  
MM. DANIEL GARRIGUE, GUY LENGAGNE, THIERRY MARIANI,  
ET DIDIER QUENTIN

Députés.

---

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

*La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, président ; MM. Jean-Pierre Abelin, René André, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, vice-présidents ; MM. François Guillaume, Jean-Claude Lefort, secrétaires ; MM. Alfred Almont, François Calvet, Mme Anne-Marie Comparini, MM. Bernard Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forgues, Mme Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Edouard Landrain, Robert Lecou, Pierre Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe Martin, Jacques Myard, Christian Paul, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irène Tharin, MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.*

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>5</b>
<b>EXAMEN DES TEXTES SOUMIS A L'ASSEMBLÉE NATIONALE .....</b>	<b>7</b>
<b>I – Agriculture.....</b>	<b>15</b>
<b>II – Commerce extérieur .....</b>	<b>27</b>
<b>III – Justice et affaires intérieures.....</b>	<b>39</b>
<b>IV – Pêche.....</b>	<b>59</b>
<b>V – Questions budgétaires.....</b>	<b>81</b>
<b>VI – Transports.....</b>	<b>107</b>
<b>VII – Questions diverses.....</b>	<b>145</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>153</b>
<b>Annexe n° 1 : Bilan de l'examen des textes soumis à l'Assemblée nationale depuis le 19 juin 2002.....</b>	<b>155</b>
<b>Annexe n° 2 : Liste des textes adoptés définitivement ou retirés postérieurement à leur transmission à l'Assemblée nationale.....</b>	<b>159</b>



MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours de ses réunions des 5, 13 et 19 novembre 2003, la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne a examiné vingt-cinq propositions ou projets d'actes communautaires qui lui ont été transmis par le Gouvernement au titre de l'article 88-4 de la Constitution. Ces textes touchent à l'agriculture, au commerce extérieur, à la justice et aux affaires intérieures, à la pêche, aux questions budgétaires, aux transports ainsi qu'à certaines questions diverses.

On trouvera ci-après, pour chaque document, une fiche d'analyse présentant le contenu de la proposition de la Commission européenne ou de l'initiative d'un ou de plusieurs Etats membres et la position prise par la Délégation.

Ces documents ont été présentés par le Président Pierre Lequiller et, en fonction du secteur d'activités, par MM. Daniel Garrigue, Guy Lengagne, Thierry Mariani et Didier Quentin.



**EXAMEN DES TEXTES SOUMIS  
A L'ASSEMBLEE NATIONALE**

---



## SOMMAIRE DES TEXTES EXAMINES

	Pages	
E 1774	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté.....	109
E 2221	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative aux contrôles officiels des aliments pour animaux et des denrées alimentaires.....	147
E 2224-7	Avant-projet de budget rectificatif n° 7 au budget 2003 – Etat général des recettes – Etat des recettes et des dépenses par section – Section III – Commission .....	83
E 2236	Communication de la République hellénique : Initiative de la République hellénique concernant l'adoption par le Conseil d'un projet de décision-cadre relative à l'application du principe « <i>non bis in idem</i> » ...	41
E 2244	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution.....	115
E 2291	Proposition de décision-cadre du Conseil visant le renforcement du cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires .....	115
E 2391	Proposition de décision du Conseil autorisant les Etats membres à signer ou à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, le protocole de 2003 à la convention internationale de 1992 portant	

	création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, ou à y adhérer, et autorisant l'Autriche et le Luxembourg à adhérer, dans l'intérêt de la Communauté européenne, aux instruments de référence .....	135
E 2394	Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à la prorogation du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté économique européenne et la République de Côte d'Ivoire concernant la pêche au large de la Côte d'Ivoire, pour la période allant du 1 <sup>er</sup> juillet 2003 au 30 juin 2004 .....	61
E 2395	Proposition de décision du Conseil relative à la signature au nom de la Communauté européenne, et à l'application provisoire de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à la prorogation du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté économique européenne et la République de Côte d'Ivoire concernant la pêche au large de la Côte d'Ivoire, pour la période allant du 1er juillet 2003 au 30 juin 2004.....	61
E 2402	Projet d'accord entre la République de Colombie et l'Office européen de police Europol.....	55
E 2404	Proposition de règlement du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée et modifiant les règlements (CE) n° 2847/93 et (CE) n° 973/2001 .....	65

E 2407	Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire du protocole modifiant le quatrième protocole fixant les conditions de pêche prévues dans l'accord en matière de pêche entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local du Groenland, d'autre part, pour ce qui est des dispositions sur la pêche expérimentale.....	69
E 2408	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, du traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.....	17
E 2409	Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion du protocole modifiant le quatrième protocole fixant les conditions de pêche prévues dans l'accord en matière de pêche entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local du Groenland, d'autre part.....	69
E 2410	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3069/95 établissant un programme pilote d'observation de la Communauté européenne applicable aux navires de pêche de la Communauté qui opèrent dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest .....	73
E 2411	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1453/2001 portant mesures spécifiques concernant certains produits agricoles en faveur des Açores et de Madère et abrogeant le règlement (CEE) n° 1600/92 ( <i>Poseima</i> ) en ce qui concerne l'application du prélèvement	

	supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers dans les Açores .....	21
E 2412	Proposition de décision du Conseil créant un mécanisme pour le financement des coûts communs des opérations de l'Union européenne ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense – <i>Athena</i> .....	151
E 2413	Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 427/2003 du Conseil relatif à un mécanisme de sauvegarde transitoire applicable aux importations de certains produits de la République populaire de Chine et du règlement (CE) no 519/94 du Conseil relatif au régime commun applicable aux importations de certains pays tiers.....	29
E 2416	Recommandation pour une décision du Conseil mettant la France en demeure, conformément à l'article 104, paragraphe 9, de prendre des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif .....	87
E 2417	Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire des modifications au protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté européenne et le gouvernement de la République de Guinée-Bissau concernant la pêche au large de la côte de Guinée-Bissau, pour la période allant du 16 juin 2001 au 15 juin 2006, ainsi qu'à la décision du Conseil du 26 février 2001 fixant les modalités d'octroi à la Guinée Bissau d'un appui financier dans le domaine des pêches.....	77

E 2423	Lettre rectificative n°2 à l'avant projet de budget pour l'exercice 2004. Volume 1. Etat général des recettes. Volume 4. Etat des recettes et des dépenses par section. Section III. Commission .....	99
E 2427	Proposition de décision du Conseil définissant la position de la Communauté à l'égard de la prorogation de l'accord international de 1992 sur le sucre .....	25
E 2428	Lettre rectificative n°3 à l'avant projet de budget 2004 - Volume 1 Etat général des recettes et dépenses par section - Section I - Parlement Section II - Conseil Section III - Commission Section IV - Cour de justice Section V - Cour des comptes Section VI - Comité économique et social - Section VII - Comité des régions Section VIII - Partie A - Médiateur européen Section VIII - Partie B - Contrôleur européen de la protection des données.....	103
E 2434	Proposition de règlement du Conseil prorogeant jusqu'au 31 décembre 2005 l'application du règlement (CE) n° 2501/2001, portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004 et modifiant ledit règlement.....	31
E 2439	Proposition de règlement du Conseil instituant des droits de douane supplémentaires sur les importations de certains produits originaires des Etats-Unis d'Amérique .....	35



## I – AGRICULTURE

		Pages
E 2408	Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, du traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.....	17
E 2411	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1453/2001 portant mesures spécifiques concernant certains produits agricoles en faveur des Açores et de Madère et abrogeant le règlement (CEE) n° 1600/92 ( <i>Poseima</i> ) en ce qui concerne l'application du prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers dans les Açores .....	21
E 2427	Proposition de décision du Conseil définissant la position de la Communauté à l'égard de la prorogation de l'accord international de 1992 sur le sucre .....	25



**DOCUMENT E 2408**

**PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL**  
relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, du  
traité international sur les ressources phytogénétiques et  
l'agriculture

**COM (03) 602 du 14 octobre 2003**

• **Base juridique :**

Article 37, article 175 § 1 et article 300 §§ 2 et 3 du traité CE.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

14 octobre 2003.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

28 octobre 2003.

• **Procédure :**

Décision du Conseil à l'unanimité sur proposition de la Commission, après consultation du Parlement européen (en vertu de l'article 300 § 2, par référence à l'article 175 § 2).

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Cette proposition approuve un traité qui crée un cadre contraignant visant à la conservation durable des ressources phytogénétiques et qui met en place un système multilatéral d'accès à ces ressources et de partage des avantages commerciaux qui en résultent. Ce traité engage les finances de la Communauté et a valeur d'accord de commerce au sens de l'article 53 de la Constitution. Cette proposition est donc de nature législative.*

• **Motivation et objet :**

En novembre 1993, la conférence de la FAO a décidé de négocier un traité international qui prenne en considération les

avancées réalisées par la Convention sur la diversité biologique. La Commission et les Etats membres ont participé aux négociations, qui ont débouché sur un nouveau « traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture », officiellement adopté par la conférence de la FAO le 3 novembre 2001 à Rome.

La présente proposition de décision vise à faire ratifier ce traité par la Communauté. Elle honorerait ainsi la signature qu'elle a déjà apposée au bas du document le 6 juin 2002.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

Les Etats membres ont participé aux négociations et signé le traité le 6 juin 2002, car leurs compétences sont tout aussi concernées que celles de l'Union européenne. En vertu du principe d'unité dans la représentation internationale de la Communauté, une action commune de cette dernière et des Etats membres s'impose, en vue du dépôt des instruments de ratification ou d'approbation.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

Le champ d'application du traité couvre trente-cinq espèces vivrières cultivées et vingt-neuf types de fourrage différents. Il s'agit de prospecter, de collecter de caractériser, d'évaluer et de conserver ces ressources phytogénétiques constitutives de la diversité biologique. Important pour la recherche agronomique, le traité établit un système multilatéral d'accès aux données recensées et prévoit le partage des avantages commerciaux résultant de leur exploitation.

Il entrera en vigueur à compter du quatre-vingt-dixième jour suivant le dépôt des instruments de ratification d'au moins quarante parties contractantes. L'organe directeur qu'il institue se mettra alors en place et prendra des décisions sur lesquelles il sera par la suite très difficile de revenir. Seuls les pays ayant déposé leurs instruments de ratification à cette date pourront exercer une influence sur ces décisions.

• **Calendrier prévisionnel :**

Aucun élément d'information disponible à ce jour, mais la Commission souhaiterait ratifier le plus rapidement possible.

• **Conclusion :**

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



**DOCUMENT E 2411**

**PROPOSITION DE RÈGLEMENT DU CONSEIL**  
modifiant le règlement (CE) n°1453/2001 portant mesures  
spécifiques concernant certains produits agricoles en faveur des  
Açores et de Madère et abrogeant le règlement (CEE) n°100/92  
(*Poseima*) en ce qui concerne l'application du prélèvement  
supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers dans  
les Açores

**COM (03) 617 du 15 octobre 2003**

• **Base juridique :**

Article 299 § 2 du traité CE.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

15 octobre 2003.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

28 octobre 2003.

• **Procédure :**

Décision du Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la  
Commission.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Le texte que la proposition envisage de modifier (règlement CE  
n°1453/2001) a été regardé comme législatif.*

*Dans ces conditions, et alors même que la modification a un  
caractère très ponctuel et n'appelle aucune mesure applicable en  
France, la proposition peut être regardée comme étant de nature  
législative.*

• **Motivation et objet :**

Les Açores dépassent depuis plus de quatre ans les quotas laitiers qui leurs sont impartis. Le 26 juin 2003, un accord politique s'est dégagé au sein du Conseil pour porter ces quotas de 450 000 à 500 000 tonnes, niveau légèrement inférieur à la production dernièrement constatée. Dans l'immédiat, il sera donc difficile aux éleveurs des Açores de diminuer leur production pour la faire entrer dans le nouveau cadre de contrôle, même s'il est plus large qu'auparavant.

Un délai est nécessaire pour qu'ils réduisent peu à peu leur cheptel. Aussi la présente proposition de règlement propose-t-elle une mesure spécifique adaptée en faveur des producteurs laitiers des Açores.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

Les marchés laitiers européens étant complètement intégrés, toute mesure dérogatoire dans le domaine des quotas, si particulière soit-elle, est susceptible d'avoir un effet sur l'ensemble de l'activité laitière au sein de l'Union, ce qui justifie la compétence décisionnelle des instances communautaires.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

Pour une période de transition qui durerait jusqu'à la campagne 2004/2005, les pénalités pour surproduction ne s'appliqueraient qu'aux exploitations des Açores qui dépassent les quotas impartis dans une proportion supérieure à la moyenne constatée dans l'archipel.

• **Réactions suscitées :**

Cette mesure ponctuelle, qui concerne principalement le Portugal, n'a suscité aucun commentaire particulier.

• **Calendrier prévisionnel :**

Aucun élément communiqué.

• **Conclusion :**

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



**DOCUMENT E 2427**

**PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL**  
définissant la position de la Communauté à l'égard de la prorogation  
de l'accord international de 1992 sur le sucre

**COM (03) 647 final du 30 octobre 2003**

Cette proposition a pour objet d'autoriser la Commission à approuver au nom de la Communauté la prorogation de l'accord international sur le sucre pour une période ne dépassant pas deux ans.

Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1993 pour s'appliquer jusqu'au 31 décembre 1995, cet accord a été prorogé à quatre reprises et arrivera à échéance le 31 décembre 2003.

Il institue une Organisation internationale du sucre, qui est chargée d'atteindre les objectifs fixés par celui-ci dans les domaines de la coopération, de l'échange de statistiques et de la prévision des tendances du marché. La Communauté doit verser à l'Organisation une contribution de 1,313 million d'euros pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 31 décembre 2005.

Ce texte ne suscitant aucune difficulté particulière, la Délégation l'a *approuvé* au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



## II – COMMERCE EXTERIEUR

	Pages	
E 2413	Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 427/2003 du Conseil relatif à un mécanisme de sauvegarde transitoire applicable aux importations de certains produits de la République populaire de Chine et du règlement (CE) no 519/94 du Conseil relatif au régime commun applicable aux importations de certains pays tiers.....	29
E 2434	Proposition de règlement du Conseil prorogeant jusqu'au 31 décembre 2005 l'application du règlement (CE) n° 2501/2001, portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004 et modifiant ledit règlement.....	31
E 2439	Proposition de règlement du Conseil instituant des droits de douane supplémentaires sur les importations de certains produits originaires des Etats-Unis d'Amérique .....	35



**DOCUMENT E 2413**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**  
portant modification du règlement (CE) n° 427/2003 du Conseil  
relatif à un mécanisme de sauvegarde transitoire applicable aux  
importations de certains produits de la République populaire de  
Chine et du règlement (CE) n° 519/94 du Conseil relatif au régime  
commun applicable aux importations de certains pays tiers

**COM (03) 598 final du 13 octobre 2003**

• **Base juridique :**

Article 133 du traité instituant la Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

16 octobre 2003.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

29 octobre 2003.

• **Procédure :**

Majorité qualifiée au sein du Conseil et consultation du  
Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*La proposition de règlement modifie les mesures relatives à  
des contingents tarifaires touchant aux droits de douane. Elle relève  
en droit interne de la compétence du législateur.*

• **Motivation et objet :**

Le règlement (CE) n° 427/2003 du Conseil prévoit la  
suppression progressive, d'ici à l'an 2005, des contingents  
applicables aux chaussures, aux articles pour le service de la table  
ou de la cuisine en porcelaine et à ce même type d'articles en

céramique, autres qu'en porcelaine, compte tenu de l'adhésion de la République populaire de Chine à l'OMC.

En raison de l'élargissement de la Communauté prévu pour mai 2004 et conformément aux règles de l'OMC, les quantités fixées pour 2004 dans cette annexe doivent être augmentées. Le niveau d'augmentation est déterminé par le mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXVIII du GATT 1994. Par exemple, pour les articles en porcelaine destinés au service de la table, le contingent pour l'année 2004 passe de 84 110 à 95 941 unités, répartis en 2 quotas (janvier-avril et mai-décembre).

• **Réactions suscitées :**

En raison de son objet, ce texte ne soulève aucune objection de la part des Etats membres.

• **Calendrier prévisionnel :**

Ce texte a été adopté par le Conseil du 10 novembre 2003 (règlement n° 1985/2003).

• **Conclusion :**

La Délégation a *approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 5 novembre 2003.

**DOCUMENT E 2434**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**  
prorogeant jusqu'au 31 décembre 2005 l'application du règlement  
(CE) n° 2501/2001, portant application d'un schéma de préférences  
tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2002 au  
31 décembre 2004 et modifiant ledit règlement

**COM (03) 634 final du 31 octobre 2003**

• **Base juridique :**

Article 133 du traité instituant la Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

5 novembre 2003.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

17 novembre 2003.

• **Procédure :**

Majorité qualifiée au sein du Conseil et consultation du  
Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Sera fourni ultérieurement.*

• **Commentaire :**

Le règlement n° 2501/2001 portant application du schéma de  
préférences généralisées (SPG) accordées aux pays en  
développement expire le 31 décembre 2004.

Comme il est difficile de concevoir un nouvel SPG sans  
connaître les résultats du cycle de Doha, qui ne sera très

probablement pas terminé avant cette date, la Commission européenne propose :

– **de prolonger le régime actuel du SPG** pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2005 au 31 décembre 2005 ;

– de modifier ce régime pour **que les pays en développement qui représentent moins de 1 % des importations SPG ne soient pas « gradués »** et puissent ainsi conserver leurs préférences année après année. La graduation est appliquée afin d'exclure du SPG les produits qui proviennent de pays dont le niveau de développement, évalué selon les critères macro-économiques neutres, n'exige plus de préférences commerciales pour accéder aux marchés de l'Union ;

– **d'ajuster les conditions d'application du SPG dit «social»**, afin d'accorder des préférences supplémentaires (soit une réduction moyenne de 8 points des droits de douane) aux bénéficiaires faisant des progrès dans l'incorporation et l'application des normes fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant l'élimination du travail forcé ou obligatoire, la liberté d'association et le droit de négociation collective, l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et l'abolition effective du travail des enfants.

178 pays en développement peuvent bénéficier du régime SPG communautaire. En 2002, les importations de l'Union européenne qui bénéficiaient des préférences du SPG représentaient **52 milliards d'euros**. Environ 7 000 produits sont couverts par le SPG, dont 3 300 entrent à droit nul car ils sont considérés comme « non sensibles ». Les 3 700 produits « sensibles » bénéficient de réduction de droits, allant de 15 % à 100 %.

• • **Réactions suscitées :**

Cette proposition est soutenue par tous les Etats membres. **Son volet « social » suscite toutefois des réserves, car la Commission propose d'assouplir les conditions d'application** des préférences supplémentaires attachées au respect des droits fondamentaux des travailleurs. Elle prévoit d'en faire bénéficier un pays en développement dès lors qu'il est « *engagé de façon significative et progressive dans un processus d'incorporation et d'application de l'essentiel* » des conventions fondamentales de l'OIT. Le régime actuel est plus strict : en effet, l'article 14 du règlement n° 2501/2001 dispose que ces avantages ne sont accordés qu'aux

pays dont la législation nationale incorpore le contenu de toutes ces conventions et qui appliquent effectivement cette législation, une condition que certains Etats membres, dont la France, souhaitent préserver. A la suite aux discussions intervenues au sein du groupe de travail « SPG » du Conseil, une rédaction recueillant l'accord des Etats membres et de la Commission, a été retenue le 18 novembre 2003 : elle prévoit que le SPG social serait accordé à tout pays dont la législation nationale incorpore la « substance » des conventions fondamentales de l'OIT et qui s'engage « de manière claire et significative » à les appliquer, en tenant compte des évaluations réalisées par l'OIT.

• **Calendrier prévisionnel :**

Ce texte devrait être adopté par le Conseil du 8 décembre 2003.

• **Conclusion :**

Au cours de la réunion de la Délégation du 19 novembre 2003, le **Président Pierre Lequiller** a proposé que celle-ci approuve la proposition de règlement telle que modifiée par les travaux du groupe de travail « SPG » du Conseil.

**M. Jérôme Lambert** a déclaré qu'il s'opposerait à l'approbation de ce texte, même modifié. Ce dernier tend en effet à accorder des concessions à des pays dont la législation peut incorporer de manière satisfaisante les conventions de l'OIT, mais qui, dans la pratique, peuvent les appliquer de manière plus ou moins rigoureuse. Les bons textes ne suffisent pas ; la pratique doit suivre, surtout lorsque la protection des droits fondamentaux des travailleurs est en cause.

A l'issue de ce débat, la Délégation a *approuvé* la proposition de règlement dans la rédaction retenue le 18 novembre 2003 par le groupe de travail « SPG » du Conseil.



**DOCUMENT E 2439**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**  
instituant des droits de douane supplémentaires sur les importations  
de certains produits originaires des Etats-Unis d'Amérique

**COM (03) 661 final du 5 novembre 2003**

• **Base juridique :**

Article 133 du traité instituant la Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

6 novembre 2003.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

17 novembre 2003.

• **Procédure :**

Majorité qualifiée au sein du Conseil et consultation du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Sera fourni ultérieurement.*

• **Commentaire :**

La présente proposition de règlement vise à instituer, suite à une autorisation donnée par l'OMC, des contre-mesures, sous la forme d'une hausse de droits de douane sur certains produits, à l'encontre des Etats-Unis, qui ont été condamnés à deux reprises par l'Organe de règlement des différends de l'Organisation pour avoir maintenu un système de subventions aux exportations contraire aux accords de Marrakech.

Cette initiative s'inscrit dans le cadre de l'affaire des *Foreign Sales Corporations (FSCs)*, un régime fiscal permettant aux

entreprises américaines d'échapper en partie à l'impôt sur leurs opérations d'exportation.

Les *FSCs* étaient, jusqu'à leur première condamnation par l'OMC, des sociétés écrans, filiales de sociétés américaines implantées dans des paradis fiscaux comme la Barbade, qui bénéficiaient à environ un quart des exportations américaines et auxquelles 5 000 entreprises avaient eu recours, dont Kodak, Microsoft, General Motors, Caterpillar, Chrysler, Exxon et Boeing. Une grande partie des exportations américaines de céréales et de soja transitaient également par ce canal.

Le contentieux euro-américain sur les régimes fiscaux subventionnant les exportations a débuté en 1971, avec les *Domestic International Sales Corporations*, condamnées par le GATT en 1981. Les *FSCs* ont remplacé en 1984 ce premier régime illicite, mais ont été immédiatement dénoncées par la Communauté européenne comme étant contraires aux disciplines multilatérales. Elle n'a toutefois pas donné de suite contentieuse à cette accusation, en raison de l'ouverture, en 1986, du cycle d'Uruguay.

A la suite de nouvelles plaintes de sociétés européennes, et compte tenu du volume croissant des subventions *FSCs*, l'Union européenne a engagé des consultations sur le sujet avec les Etats-Unis en 1997.

Aucune avancée n'ayant été réalisée, l'Union européenne a demandé à un groupe spécial de l'Organe de règlement des différends de l'OMC de se prononcer sur le litige.

Dans son rapport d'octobre 1999, l'ORD a estimé que les *FSCs* étaient une subvention illicite à l'exportation, tant au regard de l'accord sur les subventions qu'à celui de l'accord sur l'agriculture. Les Etats-Unis ont formé un recours contre les conclusions du groupe spécial, mais l'Organe d'appel les a confirmées. Un délai courant jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2000 (délai prorogé ensuite au 1<sup>er</sup> novembre 2000) a été accordé à ce pays pour qu'il abroge ce régime fiscal.

Afin de se conformer à la décision du panel, le Président Bill Clinton a signé, le 15 novembre 2000, la loi abrogeant les *FSCs* (*ETI Act*), qui cependant ne modifiait pas la substance du régime de subventions à l'exportation, si bien que le 17 novembre 2000, l'Union européenne a demandé la constitution d'un nouveau panel

et, dans le même temps, présenté une demande l'autorisant à appliquer des mesures de rétorsion pour un montant de 4 milliards de dollars.

Ce nouveau groupe spécial ayant été institué en décembre 2000, il a été admis que, pendant la procédure d'examen de la conformité, la procédure arbitrale portant sur le montant des contre-mesures serait suspendue, mais qu'elle serait rouverte automatiquement à l'adoption, par l'OMC, des conclusions de l'Organe d'appel.

Le 20 août 2001, le groupe spécial sur la conformité, examinant l'*ETI Act*, a publié un rapport soutenant pleinement la position de l'Union européenne. Les Etats-Unis ont fait appel de cette décision mais, en janvier 2002, l'Organe d'appel de l'OMC a une nouvelle fois confirmé les conclusions du groupe spécial.

En conséquence, le 28 janvier 2002, les rapports du groupe spécial et de l'organe d'appel ont été adoptés et la procédure d'arbitrage a été relancée. Le rapport des arbitres présenté le 30 août 2002 a répondu favorablement à la demande de l'Union européenne de pouvoir instituer des contre-mesures pour un montant de 4 043 millions de dollars.

Le 13 septembre 2002, la Commission a publié une liste indicative de ces produits, dont une version définitive a reçu, le 7 mai 2003, l'aval de l'Organe de règlement des différends.

La proposition vise à instaurer les mesures de rétorsion de manière prudente. Celles-ci représenteraient **un montant de 290 millions d'euros en 2004 et 614 millions en 2005** et consisteraient, à partir du 1<sup>er</sup> mars 2004, en un droit supplémentaire de 5 %, porté graduellement à 17 % en mars 2005. Les produits visés comprennent notamment machines et appareils mécaniques, les jouets, les vêtements, les produits laitiers, les viandes, les légumes, les oléagineux, les fruits ou noix et les articles en métal.

Les parlementaires républicains et démocrates du Congrès, pressés par le temps, s'accordent désormais sur le caractère impératif d'une réforme fiscale, mais divergent sur sa portée. La commission des voies et moyens de la Chambre des Représentants a adopté le 28 octobre 2003 une proposition qui prévoit la suppression du dispositif condamné dans un délai de deux ans et la réduction de

35 % à 32 % du taux de l'impôt sur les sociétés pour les entreprises basées aux Etats-Unis.

• **Calendrier prévisionnel :**

Ce texte doit être adopté par le Conseil le 8 décembre prochain.

• **Conclusion :**

Après que **M. Jérôme Lambert** ait déclaré, lors de la réunion de la Délégation du 19 novembre 2003, que l'Europe ne doit pas relâcher la pression dans ce dossier, la Délégation, sur la proposition du **Président Pierre Lequiller**, a *approuvé* la proposition de règlement.

### III – JUSTICE ET AFFAIRES INTERIEURES

	Pages	
E 2236	Communication de la République hellénique : Initiative de la République hellénique concernant l'adoption par le Conseil d'un projet de décision-cadre relative à l'application du principe « <i>non bis in idem</i> ».....	41
E 2402	Projet d'accord entre la République de Colombie et l'Office européen de police Europol.....	55



**DOCUMENT E 2236**

**COMMUNICATION DE LA REPUBLIQUE HELLENIQUE :**  
Initiative de la République hellénique concernant l'adoption par le  
Conseil d'un projet de décision-cadre relative à l'application du  
principe « *non bis in idem* »

**6356/03 du 13 février 2003**

Présentant la communication de la République hellénique, **M. Daniel Garrigue, rapporteur**, a rappelé que selon la règle « *non bis in idem* » (ou « *ne bis in idem* »), nul ne peut être poursuivi, jugé ou puni deux fois pour la même infraction. Connue du droit romain (d'après un rescrit d'Antonin le Pieux, celui qui avait été acquitté pour un crime ne pouvait plus être accusé pour ce crime), ce principe répond à des préoccupations évidentes de sécurité juridique et d'équité. Son respect est bien assuré au niveau national, à l'intérieur d'un même Etat (c'est-à-dire de manière verticale), mais son application horizontale, entre Etats membres, pose des difficultés. La diversité des règles régissant ce principe dans les différentes conventions internationales applicables et des pratiques nationales divergentes créent en effet une insécurité juridique, qui rend la définition de règles communes indispensables.

L'application uniforme du principe « *non bis in idem* » est d'autant plus nécessaire que la plupart des instruments juridiques adoptés en matière de reconnaissance mutuelle font de cette règle un motif de refus d'exécution d'une décision rendue par une juridiction d'un autre Etat membre : il en est ainsi, par exemple, dans la décision-cadre du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen (art.3, 2) ou dans celle relative à la reconnaissance mutuelle des sanctions pécuniaires (art.4, 2).

Ce projet de décision-cadre, qui constitue l'une des premières initiatives législatives visant à renforcer les droits fondamentaux dans l'espace judiciaire européen, est donc bienvenu, l'état du droit actuel n'étant pas satisfaisant. Cette proposition soulève cependant des difficultés, et sa rédaction appelle certaines améliorations ou clarifications.

\*

**I. Les règles actuelles relatives au principe « *non bis in idem* » ne sont pas satisfaisantes.**

**A. La règle « *non bis in idem* » est un principe fondamental, dont l'application reste cependant difficile.**

1. Un principe fondamental

a ) *En droit international*

Le principe « *non bis in idem* » est un concept juridique ancien et fondamental, déjà présent dans le Code d'Hammourabi (vers 1700 avant notre ère) et dans le Code de Justinien, et énoncé par plusieurs anciennes Constitutions françaises, telles que la Constitution du 3 septembre 1791 (titre III, chapitre V, art. 9 : « tout homme acquitté par un jury légal ne peut plus être repris ni accusé pour le même fait ») ou celle du 5 fructidor an III (art.253). La *Common Law* fait état, pour sa part, dès 1164 de l'interdiction de modifier une décision définitive, dans le litige qui opposait Henry II et Thomas Becket.

Plusieurs Constitutions étrangères le mentionnent : l'article 103 de la Loi fondamentale allemande de 1949 affirme ainsi que « *nul ne peut être puni plusieurs fois pour le même fait, sur la base des lois pénales générales* », et l'article 29 de la Constitution portugaise de 1976 proclame que « *nul ne peut être jugé plus d'une fois pour le même crime* ».

Le Pacte dit « de New York » relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966 lui donne une portée internationale en affirmant, en son article 14, 7, que « *nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays* ». Le protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en date du 22 novembre 1984, prévoit aussi que « *nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif rendu conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat* » (art. 4).

Le principe « *non bis in idem* » est affirmé par cette disposition avec une force particulière, puisqu'il fait partie des droits auxquels il ne peut être apporté aucune dérogation au titre des circonstances particulières visées par l'art.15 CEDH, ce qui en fait un droit absolu (comme le droit à la vie ou le droit à ne pas être torturé).

*b ) En droit communautaire*

Plus récemment, le principe a été consacré par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui affirme, en son article 50, que « *nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné dans l'Union par un jugement pénal définitif conformément à la loi* ». L'intégration de la Charte dans la partie II du projet de Constitution européenne lui donnera, si celui-ci est adopté, une force juridiquement contraignante. La Cour de justice des Communautés européennes y voit, en outre, un principe général du droit communautaire (CJCE, 5 mai 1966 et 15 mars 1967, *Gutmann c. Commission*), sans exclure pour autant une double répression, en droit interne et en droit communautaire (CJCE, 13 février 1969, *Walt Wilhelm c. Bundeskartellamt*).

*c ) En droit français*

En droit français, le Conseil constitutionnel n'a pas expressément reconnu au principe une valeur constitutionnelle, et s'attache seulement à ce qu'une double répression, pénale et administrative, n'entraîne pas des conséquences incompatibles avec le principe de proportionnalité (déc. n° 89-260 DC, 28 juillet 1989 ; déc. n° 97-395 DC, 30 décembre 1997 : le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne doit pas dépasser le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues). Le Conseil d'Etat a cependant adopté une position légèrement différente, dans un avis rendu le 29 février 1996 sur le projet de statut de la Cour pénale internationale (A.G., avis n° 358.597), et considère que « *la règle « non bis in idem » [...] fait partie du principe à valeur constitutionnelle de la nécessité des peines* » garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789.

La règle « *non bis in idem* » a été consacrée sans ambiguïté par le législateur, à l'article 368 du code de procédure pénale, pour son application « verticale », à l'intérieur de l'ordre juridique français, et à l'article 692 du même code, pour la reconnaissance de l'autorité négative de la chose jugée à l'étranger (application « horizontale »).

## 2. Une application difficile

L'application de ce principe entre les juridictions d'Etats différents reste difficile. Les contours de la règle « *non bis in idem* » sont, en outre, encore mal définis.

*a ) L'application horizontale du principe souffre de nombreuses exceptions*

Le protocole additionnel n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, précité, n'interdit les doubles condamnations pour un même fait que dans le cas de personnes jugées dans un Etat donné, et l'article 14 du Pacte de New York a été interprété dans le même sens - en dépit de sa formulation générale - par le Comité des droits de l'homme chargé de son application (2 novembre 1987, *A.P. c. Italie*) et par la Cour de cassation (Crim., 17 mars 1999, *Bull. crim.*, n° 44).

D'autres conventions internationales sont cependant applicables. La convention de Bruxelles du 25 mai 1987 conclue entre les Etats membres des Communautés européennes et relative à l'application du principe *non bis in idem* énonce ainsi qu'« *une personne définitivement jugée dans un Etat membre ne peut, pour les mêmes faits, être poursuivie dans un autre Etat membre [...]* » (art.1<sup>er</sup>). Cette disposition a été reprise par la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 (CAS, ci-après Convention de Schengen), signée le 19 juin 1990, en son article 54, qui s'applique désormais entre les Etats membres faisant partie de l'espace Schengen.

Ces deux textes prévoient cependant de nombreuses exceptions. La première est que, en cas de condamnation, la sanction ait été subie, ou soit en cours d'exécution ou ne puisse plus être exécutée selon les lois de l'Etat de condamnation. Les trois autres sont facultatives, chaque Etat signataire pouvant décider ou non, par une déclaration déposée lors de la ratification de la convention Schengen (art.55, 1 CAS), d'en faire application :

- l'Etat partie peut ainsi refuser d'appliquer la règle « *non bis in idem* » lorsque les faits incriminés ont eu lieu sur tout ou partie de son territoire ;

- il peut déroger au principe pour les infractions contre la sûreté de l'Etat ou contre ses intérêts essentiels ;

- il peut écarter la règle pour les faits ayant été commis par un fonctionnaire de son ressort en violation des obligations de sa charge.

*b ) L'absence inattendue de déclaration française*

Six Etats membres ont fait une telle déclaration (Finlande, Suède, Danemark, Allemagne, Grèce et Autriche).

La France semblait également en avoir fait une : le décret de publication de la Convention Schengen (décret n° 95-304 du 21 mars 1995) comporte en effet une déclaration visant à faire jouer l'ensemble des exceptions prévues. La chambre criminelle de la Cour de cassation s'est d'ailleurs fondée sur cette déclaration pour autoriser qu'une personne puisse être rejugée après avoir fait l'objet d'un non-lieu dans un autre Etat membre (Crim., 3 décembre 1998, *Bull.* 331). La négociation de la présente décision-cadre a cependant fait apparaître qu'à la suite d'un dysfonctionnement administratif, cette déclaration – d'ailleurs tardive, puisqu'elle n'a été formulée qu'en 1995, soit trois ans après la ratification de la Convention – n'a jamais été transmise au dépositaire de la Convention Schengen (le Luxembourg). Elle est donc dépourvue de toute validité.

*c ) Des contours encore mal définis*

- La définition du terme « *idem* » (ou « *mêmes faits* ») varie selon les Etats membres. La Cour européenne des droits de l'homme elle-même semble hésiter entre deux conceptions. D'après la première, restrictive, le deuxième acte punissable doit faire l'objet de la même qualification juridique que le premier (CEDH, 30 juillet 1998, *Oliveira c. Suisse*). En d'autres termes, un fait pénal unique peut être sanctionné deux fois au motif qu'il peut être décomposé en plusieurs infractions distinctes. Selon la seconde, plus large, le deuxième comportement punissable doit résulter des mêmes circonstances ou de circonstances en substance similaires, qu'il fasse ou non l'objet de la même qualification juridique (CEDH, 28 septembre 1995, *Gradinger c. Autriche*).

- La règle « *non bis in idem* » ne concerne que les décisions définitives. En conséquence, une procédure déjà engagée, mais non encore définitivement terminée, ne ferait pas obstacle à une autre procédure. Il serait souhaitable de prendre en compte les procédures en cours : c'est ce que l'on appelle l'effet de litispendance.

- L'expression « définitivement jugée » employée par l'article 54 de la Convention Schengen peut faire l'objet de plusieurs interprétations. La Cour de justice des Communautés européennes a ainsi eu à se prononcer récemment sur l'application de l'article 54 aux transactions pénales éteignant l'action publique. La Cour, qui était saisie pour la première fois à titre préjudiciel en application de l'article 35 du traité sur l'Union européenne (qui a étendu sa compétence préjudicielle, sous certaines conditions, à la coopération policière et judiciaire en matière pénale), a répondu par l'affirmative, en dépit du fait qu'aucune juridiction ne soit intervenue et que la décision prise ne revête pas la forme d'un jugement. Elle a en effet jugé que la Convention Schengen ne subordonne l'application du principe « *non bis in idem* » à aucune condition de procédure ou de forme de ce type (CJCE, 11 février 2003, *Gözütök*).

## **II. – Une proposition bienvenue, dont la rédaction doit cependant être clarifiée.**

### **A. L'adoption de règles communes harmonisant l'application du principe « *non bis in idem* » est indispensable.**

#### *1. La règle « non bis in idem », corollaire du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires*

L'Europe judiciaire repose sur le principe de reconnaissance mutuelle, qui a pour objectif qu'une décision pénale rendue par une autorité d'un Etat membre soit exécutée par les autorités d'un autre Etat membre comme si cette décision avait été rendue dans ce dernier. Le Conseil européen de Tampere, en octobre 1999, a fait de ce principe la « pierre angulaire » de l'espace judiciaire européen, et le projet de Constitution européenne envisage de le constitutionnaliser (art. III-171).

Cette reconnaissance mutuelle repose sur la confiance réciproque des Etats membres dans leur système de justice pénale. Comme le souligne l'avocat général Colomer, dans ses conclusions sur l'affaire *Gözütök*, « *cette reconnaissance repose sur l'idée que, même si un Etat ne traite pas une affaire donnée de façon identique, voire analogue à un autre Etat, les résultats sont tels qu'ils sont considérés comme équivalents aux décisions de ce dernier, parce qu'ils répondent aux mêmes principes et valeurs* » : un véritable « *marché commun des droits fondamentaux* » se met ainsi en place

(§ 124). Cette reconnaissance des décisions judiciaires a notamment pour corollaire l'application du principe « *non bis in idem* ».

Les pratiques divergentes dans l'application de cette règle doivent par conséquent être supprimées, et les exceptions qui peuvent lui être apportées réduites, dans la mesure compatible avec nos exigences constitutionnelles.

La perspective d'une « constitutionnalisation » de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment de son article 50, invite également à progresser en ce sens.

## 2. Le contenu de la proposition initiale

La proposition de décision-cadre déposée par la Grèce le 13 février 2003 a pour objectif de parvenir à une application uniforme du principe « *non bis in idem* ». Elle remplacerait, à cette fin, les articles 54 à 57 de la Convention Schengen.

Le projet, dans sa version initiale, prévoyait ainsi, par rapport au droit actuel :

- de prendre en compte la litispendance, définie comme la situation née du fait que des poursuites ont été engagées contre une personne dans un Etat membre et n'ont pas encore abouti à un jugement. Dans cette hypothèse, la procédure pénale engagée dans un autre Etat membre serait suspendue d'office ;

- d'adopter la définition la plus large donnée par la Cour européenne des droits de l'homme des « mêmes faits » (*Cf. supra*), c'est-à-dire quelle que soit leur qualification juridique ;

- de supprimer l'exception territoriale, qui permet à un Etat de refuser d'appliquer la règle « *non bis in idem* » lorsque les faits incriminés ont eu lieu sur tout ou partie de son territoire ; les autres exceptions prévues par la Convention Schengen étant en revanche maintenues, sur déclaration.

**B. La rédaction de la proposition, déjà améliorée, doit encore être clarifiée.**

1. La rédaction de la proposition a été considérablement améliorée.

*a ) La prise en compte de la jurisprudence Gözütok de la Cour de justice*

La notion de « décision définitive » a remplacé celle de « jugement », afin de prendre en compte les procédures (telles que les transactions pénales visées par la jurisprudence *Gözütok* de la Cour de justice) mettant fin à l'action publique sans qu'une juridiction ne soit nécessairement intervenue.

*b ) La priorité accordée à l'exécution de la sanction imposée*

La subordination de l'application du principe « *non bis in idem* » à l'exécution de la sanction imposée a été maintenue, mais l'Etat membre souhaitant engager de nouvelles poursuites devra privilégier l'exécution de la sanction déjà prononcée, soit en demandant un transfert de son exécution, soit en remettant la personne condamnée à l'Etat de condamnation. Ce n'est que si un transfert de l'exécution ou une remise de la personne ne sont pas possibles que de nouvelles poursuites pourront être engagées.

Certaines délégations (Grèce, Suède, Espagne, Pays-Bas, Portugal) et la Commission européenne souhaitaient aller plus loin et supprimer cette condition, au motif qu'elle serait contraire à l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux. Les explications du Présidium de la Convention qui a rédigé la Charte précisent cependant expressément que les exceptions prévues par la Convention de Schengen (qui ne relèvent pas de l'application verticale du principe « *non bis in idem* », lequel reste un droit absolu à l'intérieur du même ordre juridique, conformément à l'article 4 du protocole additionnel n° 7) sont couvertes par la clause horizontale de l'article 52, 1 de la Charte. Le compromis adopté, qui permet d'éviter toute situation d'impunité, apparaît par conséquent satisfaisant.

*c ) Le dépôt d'une proposition complète relative à la litispendance*

Les règles relatives à la litispendance ont été contestées, en raison notamment de l'absence de hiérarchisation des critères permettant de désigner l'Etat du for. Il a été convenu de maintenir cet article, les critères étant facultatifs, et d'adopter une déclaration du Conseil invitant la Commission à déposer une proposition plus complète sur le sujet.

*2. Des modifications doivent encore lui être apportées.*

*a ) Le gouvernement français pose le problème de la constitutionnalité du projet de décision-cadre*

Dans une décision du 17 juillet 1980 (déc. n° 80-116 DC) relative à une convention franco-allemande d'entraide judiciaire, le Conseil constitutionnel a rappelé « *la règle qui découle du principe de la souveraineté nationale, selon laquelle les autorités judiciaires françaises, telles qu'elles sont définies par la loi française, sont seules compétentes pour accomplir en France, dans les formes prescrites par cette loi, les actes qui peuvent être demandés par une autorité étrangère au titre de l'entraide judiciaire en matière pénale* ». La doctrine considère également qu'« *en présence d'une infraction commise en France et touchant directement l'ordre public français, la souveraineté nationale interdit à nos tribunaux de s'effacer devant l'acte d'une autorité étrangère* » (André Huet, Renée Koering-Joulin, *Droit pénal international*, PUF, 2000, n° 152).

Le gouvernement français en conclut que la jurisprudence constitutionnelle exige que toutes les exceptions existantes au principe « *non bis in idem* » – et, en particulier, l'exception territoriale – soient maintenues.

Cette interprétation n'est pas absolument certaine. Plusieurs éléments plaident en effet en faveur de la conformité à la Constitution d'une suppression éventuelle de certaines des exceptions actuelles :

- la Convention Schengen a été soumise au Conseil constitutionnel (déc. n° 91-224 du 25 juillet 1991) et celui-ci n'a relevé aucune inconstitutionnalité ni émis de réserve d'interprétation concernant les dispositions relatives au principe « *non bis in idem* », alors que la France n'avait, à l'époque, pas encore déposé – ni même, à notre connaissance, envisagé de déposer – de déclaration au titre de l'article 55, 1 ;

- en l'espèce, la souveraineté nationale doit se concilier avec un autre principe constitutionnel, le principe de nécessité des peines, auquel le Conseil d'Etat rattache la règle « *non bis in idem* » (avis du 29 février 1996, précité) ;

- une convention ratifiée par la France exclut déjà le jeu de l'exception territoriale : la convention sur les stupéfiants du 30 mars 1961 (art. 36, § 2, a, *iv*). La chambre criminelle de la Cour de cassation l'a d'ailleurs interprétée comme conférant l'autorité négative de la chose jugée à une décision étrangère alors même qu'un trafic de stupéfiants a eu lieu en France (Crim., 13 décembre 1983, *B. 340*) ;

- la révision constitutionnelle du 17 mars 2003 a habilité le législateur à fixer les règles relatives au mandat d'arrêt européen. La règle « *non bis in idem* » fait partie des motifs obligatoires de refus d'exécution d'un mandat d'arrêt européen (art. 3, 2). La présente décision-cadre précise la définition de ce principe entre les Etats membres et sa transposition entre dès lors dans le champ d'habilitation de l'article 88-2 modifié de la Constitution, qui ne se limite pas à la décision-cadre du 13 juin 2002.

Aucun de ces éléments n'est, à lui seul, déterminant, mais leur combinaison conduit cependant à s'interroger sur l'interprétation *a contrario* qui a été faite de la décision du 17 juillet 1980.

Une clarification des contraintes constitutionnelles existant en la matière serait donc opportune. La saisine du Conseil d'Etat par le gouvernement de la conformité à la Constitution de la suppression des exceptions envisagées, en application de la circulaire du Premier ministre du 30 janvier 2003 relative à la saisine pour avis du Conseil d'Etat lors de la négociation d'actes de l'Union européenne, permettrait d'opérer une telle clarification, et de déterminer quelles sont les exceptions qui ne sauraient, le cas échéant, être supprimées sans porter atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.

L'avis rendu par le Conseil d'Etat, s'il confirmait l'analyse faite par le gouvernement, renforcerait sans doute la position française dans les négociations (comme celui rendu au sujet des accords d'entraide judiciaire et d'extradition entre l'Union européenne et les Etats-Unis d'Amérique), puisqu'il mettrait clairement en évidence que la suppression des exceptions envisagées obligerait la France à modifier sa Constitution. S'il

infirmait, à l'inverse, le raisonnement suivi, la position française pourrait être adaptée.

*b ) Au-delà se pose la question de la maturité de ce projet de décision-cadre*

Soutenue par de nombreuses délégations, le gouvernement français a obtenu que l'exception territoriale soit rétablie. Mais le compromis proposé par la présidence n'est pas pleinement satisfaisant pour la délégation française :

- l'exception relative aux « *autres intérêts essentiels* », permettant d'exclure l'application du principe « *non bis in idem* » pour les infractions portant atteinte à ces intérêts, a été supprimée ;

- une « clause de révision renforcée » a été introduite, aux termes de laquelle le Conseil, dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la décision-cadre, décidera de proroger ou non l'article permettant de maintenir des exceptions au principe « *non bis in idem* » ;

- seuls les Etats membres ayant fait une déclaration lors de la ratification de la Convention Schengen pourront faire une déclaration leur permettant de maintenir les exceptions prévues. C'est cette disposition qui a mis en évidence que la déclaration française relative à la Convention Schengen n'a jamais été transmise au dépositaire de la Convention. La France serait par conséquent dans l'impossibilité de faire une déclaration au titre de la décision-cadre, ce qui porterait atteinte, selon le gouvernement français, aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.

La délégation française souhaite donc :

- que la possibilité de faire une déclaration soit offerte à tous les Etats membres, sans que leur situation au regard de la Convention Schengen ne soit prise en compte ;

- que l'exception relative à l'atteinte « *aux autres intérêts essentiels* » soit rétablie ;

- que la « clause de révision renforcée » figurant à l'article 8 du projet ne soit pas une clause de caducité (*sunset clause*), et invite seulement à une évaluation de la situation par le Conseil dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la décision-cadre.

**M. Daniel Garrigue, rapporteur**, partage largement la position de la délégation française. Il lui apparaît qu'une discussion plus approfondie entre les Etats membres permettrait de rapprocher et de clarifier les positions. En particulier, des progrès pourraient être réalisés sur l'exception territoriale, laquelle paraît restreindre beaucoup la notion d'espace judiciaire européen, et permettre peut-être de renoncer à celle-ci. De même, l'exception concernant les infractions commises par les fonctionnaires mérite d'être encore discutée.

Par contre, les exceptions relatives aux infractions contre la sûreté de l'Etat devraient pouvoir continuer à être invoquées. D'autre part, la limitation de la possibilité de déposer une déclaration aux seuls Etats qui en ont fait une dans le cadre de la Convention de Schengen créerait une profonde asymétrie entre Etats membres, et la procédure de révision renforcée gagnerait à être assouplie pour permettre une évaluation sereine, le moment venu.

• **Conclusion :**

Après l'exposé de M. Daniel Garrigue, rapporteur, lors de la réunion de la Délégation du 13 novembre 2003, **M. Jacques Myard** a observé que si le principe « *non bis in idem* » était universellement reconnu, on avait eu chaque fois les plus grandes difficultés à le définir, compte tenu de la diversité des réglementations nationales existantes. Il a souhaité savoir si le projet de décision-cadre visait seulement la convention de Schengen ou avait une portée plus vaste.

Le **rapporteur** a confirmé que le champ d'application du projet de décision-cadre était plus large que celui de la convention de Schengen.

A la suite de ce débat, la Délégation a adopté les conclusions suivantes :

« *La Délégation,*

*Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

*Vu le projet de décision-cadre relative à l'application du principe « non bis in idem » (6356/03/n° E 2236),*

*1. Se félicite de la volonté de renforcer la portée de la règle « non bis in idem », corollaire du principe de reconnaissance*

*mutuelle, exprimé par cette proposition, grâce à la prise en compte des procédures mettant fin à l'action publique sans qu'une juridiction soit nécessairement intervenue et à la définition privilégiant la notion de « mêmes faits » quelle que soit leur qualification juridique.*

*2. Recommande que le champ d'application de la décision-cadre soit précisé, en clarifiant la définition des « décisions définitives » visées à l'article 1<sup>er</sup>.*

*3. Approuve l'invitation adressée à la Commission européenne de déposer une proposition plus complète sur la litispendance.*

*4. Souhaite que la question du maintien de l'exception territoriale, qui limite fortement la notion d'espace judiciaire européen, fasse l'objet d'un débat approfondi avec les autres Etats membres.*

*5. Estime par contre que les exceptions à la règle « non bis in idem » jugées nécessaires à la préservation des conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale soient maintenues.*

*6. Recommande enfin que la possibilité de faire une déclaration soit ouverte à tous les Etats membres, qu'ils en aient ou non déjà fait une dans le cadre de la Convention d'application de l'accord de Schengen, et que la clause de « révision renforcée » prévue par le projet soit atténuée dans sa portée, pour permettre une véritable évaluation du dispositif de la décision-cadre. »*



**DOCUMENTS E 2402**

**PROJET D'ACCORD**

entre la République de Colombie et l'Office européen de police  
Europol

**12825/03 EUROPOL 47**

**• Base juridique :**

Article 42, paragraphe 2, article 10, paragraphe 4, et article 18 de la Convention portant création d'un Office européen de police (Convention Europol).

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

25 septembre 2003.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

21 octobre 2003.

**• Procédure :**

Approbation par le Conseil statuant à l'unanimité.

**• Avis du Conseil d'Etat :**

*Le projet d'accord entre la Colombie et Europol, qui a pour objet de renforcer la coopération entre les Etats membres et la Colombie en matière de lutte contre la criminalité internationale, doit être regardé, notamment en tant qu'il comprend des dispositions relatives à la transmission de données à caractère personnel entre la Colombie et Europol, comme comportant des dispositions de nature législative. Par suite, la proposition faite au Conseil d'approuver la conclusion de cet accord doit elle-même être regardée comme comportant de telles dispositions.*

- **Motivation et objet :**

Europol a renforcé sa coopération en matière répressive en signant de nombreux accords bilatéraux avec des pays candidats à l'adhésion ou avec des pays tiers. Des accords bilatéraux ont ainsi été conclus avec l'Estonie, les Etats-Unis, la Hongrie, l'Islande, la Norvège, la Pologne, la République tchèque, la Slovénie, Chypre, la Bulgarie, la Slovaquie, la Lettonie et la Lituanie. Un accord a également été signé avec la Russie.

Certains de ces accords, dits « stratégiques », ne prévoient pas d'échange de données personnelles. Les autres accords, qualifiés d'« opérationnels », entraînent en revanche des échanges de données personnelles et sont subordonnés à l'existence d'une législation sur la protection des données personnelles conforme aux règles en vigueur dans l'Union européenne.

L'accord projeté avec la Colombie appartient à cette première catégorie, contrairement à ce que pourrait laisser croire l'avis du Conseil d'Etat sur ce texte (l'article premier du projet précise en effet que « *le présent accord n'autorise pas la transmission de données liées à un individu identifié ou plusieurs individus identifiables* »).

- **Fiche d'évaluation d'impact :**

Aucune fiche d'impact n'a été transmise sur ces deux textes.

- **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

Ce projet est conforme au principe de subsidiarité.

- **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

- **Contenu et portée :**

Ce projet d'accord vise à renforcer la coopération entre les Etats membres de l'Union européenne, par le biais d'Europol, et la Colombie, dans la lutte contre la criminalité organisée. Le champ de la coopération visé englobe l'ensemble du mandat d'Europol (soit, actuellement, vingt-cinq types d'infractions, sous réserve que la

présence d'une organisation criminelle soit avérée et que deux Etats membres au moins soient concernés).

L'accord prévoit la désignation d'officiers de liaison et détermine le régime de transmission et d'évaluation des informations échangées.

• **Réactions suscitées :**

Ce texte n'a pas soulevé de difficulté particulière.

• **Calendrier prévisionnel :**

Ce projet devrait être approuvé lors du Conseil « Justice et affaires intérieures » du 19 décembre 2003.

• **Conclusion :**

Au cours de sa réunion du 19 novembre 2003, la Délégation a *approuvé* ce projet d'accord, qui permettra de renforcer la coopération policière entre les Etats membres et la Colombie, en l'état des informations dont elle dispose.



#### IV – PECHE

	Pages
E 2394	Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à la prorogation du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté économique européenne et la République de Côte d'Ivoire concernant la pêche au large de la Côte d'Ivoire, pour la période allant du 1er juillet 2003 au 30 juin 2004 ..... 61
E 2395	Proposition de décision du Conseil relative à la signature au nom de la Communauté européenne, et à l'application provisoire de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à la prorogation du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté économique européenne et la République de Côte d'Ivoire concernant la pêche au large de la Côte d'Ivoire, pour la période allant du 1er juillet 2003 au 30 juin 2004..... 61
E 2404	Proposition de règlement du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée et modifiant les règlements (CE) n° 2847/93 et (CE) n° 973/2001 ..... 65
E 2407	Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire du protocole modifiant le quatrième protocole fixant les conditions de pêche prévues dans l'accord en matière de pêche entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le

	gouvernement du Danemark et le gouvernement local du Groenland, d'autre part, pour ce qui est des dispositions sur la pêche expérimentale.....	69
E 2409	Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion du protocole modifiant le quatrième protocole fixant les conditions de pêche prévues dans l'accord en matière de pêche entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local du Groenland, d'autre part.....	69
E 2410	Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3069/95 établissant un programme pilote d'observation de la Communauté européenne applicable aux navires de pêche de la Communauté qui opèrent dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest .....	73
E 2417	Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire des modifications au protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté européenne et le gouvernement de la République de Guinée-Bissau concernant la pêche au large de la côte de Guinée-Bissau, pour la période allant du 16 juin 2001 au 15 juin 2006, ainsi qu'à la décision du Conseil du 26 février 2001 fixant les modalités d'octroi à la Guinée Bissau d'un appui financier dans le domaine des pêches.....	77

**DOCUMENT E 2394 et E 2395**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**  
relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres  
relatif à la prorogation fixant les possibilités de pêche et la  
contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté  
économique européenne et la République de Côte d'Ivoire  
concernant la pêche au large de la Côte d'Ivoire, pour la période  
allant du 1<sup>er</sup> juillet 2003 au 30 juin 2004

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**  
relatif à la signature au nom de la Communauté européenne, et à  
l'application provisoire de l'accord sous forme d'échange de lettres  
relatif à la prorogation du protocole fixant les possibilités de pêche  
et la contre partie financière prévues dans l'accord entre la  
Communauté économique européenne et la République de Côte  
d'Ivoire concernant la pêche au large de la Côte d'Ivoire, pour la  
période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2003 au 30 juin 2004

**COM (03) 556 et 557 final du 23 septembre 2003**

• **Base juridique :**

Articles 37 et 300, paragraphes 2 et 3, du traité instituant la  
Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Renseignement non communiqué.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

9 octobre 2003.

• **Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil.
- Consultation du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Ce protocole, qui constituerait un accord international en droit interne, vise à proroger les stipulations d'un accord international. Ce type d'accord, qui prévoit des compensations financières en contrepartie des autorisations de pêche, engage les finances de la Communauté et a valeur d'accord de commerce au sens de l'article 53 de la Constitution.*

• **Motivation et objet :**

Le protocole annexé à l'accord de pêche entre la Communauté européenne et le gouvernement de la Côte d'Ivoire est arrivé à échéance le 30 juin 2003. Vu la situation politique en Côte d'Ivoire, les deux parties ont décidé de proroger d'un an le protocole, du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin 2004.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La politique commune de la pêche relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

La Communauté européenne et la Côte d'Ivoire ont décidé de prolonger d'un an (du 1<sup>er</sup> juillet 2003 au 30 juin 2004) l'actuel protocole à l'accord de pêche signé entre les deux parties. Les possibilités de pêche accordées aux navires communautaires restent les mêmes :

- pêche démersale (céphalopodes, poulpes, crevettes) : 600 tonneaux de jauge brute pour les navires espagnols ;

- pêche au thon : 39 thoniers senneurs (18 pour la France et 21 pour l'Espagne), 20 palangriers de surface (15 navires espagnols et 5 portugais), 12 thoniers canneurs (7 pour la France et 5 pour l'Espagne).

Le volume de référence est de 8 500 tonnes par an. Le montant de la contribution financière de l'Union européenne reste fixé à 957 500 euros par an.

• **Réactions suscitées :**

La France est favorable à la prolongation de ce protocole, qui bénéficie à 18 thoniers senneurs et 7 thoniers canneurs français.

• **Calendrier prévisionnel :**

Ces deux textes seront à l'ordre du jour d'un Conseil « Pêche » dès la levée des réserves parlementaires.

• **Conclusion :**

La Délégation *a approuvé* ces propositions d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



**DOCUMENT E 2404**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**  
concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des  
ressources halieutiques en Méditerranée et modifiant les règlements  
(CE) n° 2847/93 et (CE) n° 973/2001

**COM (03) 589 final du 9 octobre 2003**

• **Base juridique :**

Article 37 du traité instituant la Communauté européenne.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

9 octobre 2003.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

21 octobre 2003.

• **Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne.

- Avis du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Les mesures prises pourraient relever, en droit interne, du pouvoir réglementaire. Toutefois, le projet de règlement modifie un règlement jugé, en son temps, de nature législative. Dès lors, cette proposition de règlement est elle-même de nature législative.*

• **Motivation et objet :**

Après avoir présenté, en octobre 2002, un plan d'action sur la conservation des stocks en Méditerranée, la Commission a adopté le 9 octobre 2003 une proposition de règlement concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources

halieutiques en Méditerranée, qui vise à limiter l'effort de pêche dans cette zone.

- **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La politique commune de la pêche relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

- **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

- **Contenu et portée :**

La principale disposition de la proposition de règlement concerne l'établissement de « zones de protection de la pêche » en concertation avec les pays riverains non membres de l'Union européenne.

La Commission juge nécessaire de revoir les niveaux auxquels s'exerce la gestion de la pêche en Méditerranée. Un certain nombre de responsabilités dans le domaine de la pêche côtière ne portant pas sur les stocks partagés, pourraient être déléguées au niveau local ou national, tandis que l'Union européenne fixerait des normes communes en matière de conservation et de protection environnementale.

Il faut aussi perfectionner les techniques de pêche afin d'en réduire les effets négatifs sur les ressources et l'environnement marin, intensifier les contrôles et la mise en œuvre des mesures, améliorer la qualité des avis scientifiques, mieux consulter le secteur de la pêche et favoriser la coopération internationale.

L'établissement de zones de protection de la pêche aurait notamment l'avantage d'étendre le champ de contrôle des activités de la pêche, mettant ainsi un frein aux pratiques illégales, qui sont dommageables aux ressources halieutiques et entraînent une concurrence déloyale entre les flottes intéressées.

Actuellement, l'étendue des eaux nationales varie de 6 milles nautiques en Grèce à 12 milles nautiques en France, en Espagne et en Italie. L'Espagne a établi une zone de protection de la pêche de 49 milles en Méditerranée, et Malte, l'un des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne, possède une zone de protection de la pêche de 25 milles.

La Commission envisage l'organisation au niveau ministériel d'une conférence internationale sur la Méditerranée à laquelle participeront tous les pays riverains, afin d'étudier une approche commune à l'ensemble du bassin méditerranéen dans ce domaine.

Pour la limitation de l'effort de pêche, l'utilisation du système de surveillance des navires (VMS) déjà appliqué à certains bateaux pourrait être étendue à tous les bateaux d'une longueur supérieure à dix mètres.

L'harmonisation des engins de pêche contribuerait aussi à diminuer la capture des juvéniles.

**• Réactions suscitées :**

La France est très favorable à ce texte en raison de la subsistance d'une pêche illégale en Méditerranée et d'une surexploitation des stocks.

**• Calendrier prévisionnel :**

La proposition de règlement a été discutée sur le fond lors de la conférence des ministres de la pêche, réunis le 26 novembre à Venise. Une adoption rapide du texte est envisagée avant la fin de la présidence italienne.

**• Conclusion :**

La Délégation a *approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



**DOCUMENT E 2407**

**PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL**

concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire du protocole modifiant le quatrième protocole fixant les conditions de pêche prévues dans l'accord en matière de pêche entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local du Groenland, d'autre part, pour ce qui est des dispositions sur la pêche expérimentale.

**COM (03) 601 final du 16 octobre 2003**

**DOCUMENT E 2409**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**

relatif à la conclusion du protocole modifiant le quatrième protocole fixant les conditions de pêche prévues dans l'accord en matière de pêche entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local du Groenland, d'autre part.

**COM (03) 609 final du 16 octobre 2003**

**• Base juridique :**

Articles 37 et 300, paragraphe 2 et 3, du traité instituant la Communauté européenne.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Renseignement non communiqué.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

28 octobre 2003.

• **Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil.
- Consultation du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Cette proposition approuve la modification d'un accord qui avait été regardé comme étant de nature législative [COM(2000) 865 final] dans la mesure où il prévoyait des compensations financières en contrepartie des autorisations de pêche, qu'il engageait les finances de la Communauté et qu'il avait valeur d'accord de commerce au sens de l'article 53 de la Constitution. Cette proposition est donc, par voie de conséquence, de nature législative.*

• **Motivation et objet :**

Par ces deux textes, la Communauté européenne, le Danemark et le Groenland se mettent d'accord pour modifier certaines dispositions du quatrième protocole fixant les conditions et les possibilités de pêche dans les eaux groenlandaises, pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2001 au 31 décembre 2006.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La politique commune de la pêche relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

L'accord actuel 2001–2006 avec le Groenland devient un accord de partenariat favorable à la pêche durable dans les eaux du Groenland.

Les changements proposés sont supposés refléter la stratégie de la Commission européenne présentée en décembre dernier dans sa communication sur les accords de partenariat avec les pays tiers dans le domaine de la pêche.

Les parties sont convenues des modifications suivantes au protocole de pêche UE/Groenland :

– les fonds versés par l'Union européenne s'élèvent à 31,76 millions d'euros en échange des possibilités de pêche, plus 11,05 millions d'euros servant à financer des mesures structurelles pour encourager l'économie locale en crise après l'effondrement des stocks. Le montant des compensations n'a donc pas été modifié, mais il a été subdivisé en deux parties distinctes pour tenir compte de la nouvelle stratégie de la Commission sur les accords de partenariat avec le pays tiers ;

– l'élimination des « poissons sur le papier » (espèces dont les possibilités de pêche n'ont pas été entièrement exploitées) ;

– l'augmentation des possibilités de pêche au flétan (du Groenland et de l'Atlantique) et à la crevette ;

– la création d'un quota pour la pêche au « crabe des neiges » (« *snow crab* ») à la lumière des avis scientifiques ;

– la possibilité, pour les navires communautaires, de pêcher provisoirement (à titre expérimental) dans les eaux du Groenland des espèces d'eaux profondes, des céphalopodes, des coques et des capelans. Si cette expérience est satisfaisante, les navires communautaires pourront recevoir 50 % des possibilités de pêche pour ces nouvelles espèces jusqu'à la fin du quatrième protocole ;

– l'introduction de permis de pêche pour les armateurs de l'Union européenne autorisés à pêcher dans le cadre de ce protocole.

Ces modifications entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Les navires communautaires concernés par ce protocole proviennent de l'Allemagne, du Danemark, du Royaume-Uni, de la Suède, de l'Espagne et du Portugal.

• **Réactions suscitées :**

La France n'a pas beaucoup d'intérêt pour ce dossier qui concerne essentiellement le Danemark, ainsi que l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Suède, l'Espagne et le Portugal.

• **Calendrier prévisionnel :**

Ces textes ont été adoptés par le Conseil « Pêche » du 17 novembre 2003.

• **Conclusion :**

La Délégation *a approuvé* les propositions d'actes communautaires, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 5 novembre 2003.

**DOCUMENT E 2410**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**  
modifiant le règlement (CE) n° 3069/95 établissant un programme pilote d'observation de la Communauté européenne applicable aux navires de pêche de la Communauté qui opèrent dans la zone de réglementation de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest

**COM (03) 611 final du 17 octobre 2003**

**• Base juridique :**

Article 37 du traité CE.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Renseignement non communiqué.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

28 octobre 2003

**• Procédure :**

– Majorité qualifiée du Conseil de l'Union européenne.

– Consultation du Parlement européen.

**• Avis du Conseil d'Etat :**

*L'établissement d'un programme pilote d'observation des navires de pêche, à la charge des Etats membres qui doivent placer des observateurs à bord des bateaux, paraît, dans son principe, de nature réglementaire.*

*Mais, dans la mesure où la proposition de règlement (article 4) autorise les Etats membres à mettre une partie des frais de contrôle (lequel n'est pas institué dans l'intérêt des armateurs mais dans un intérêt général) à la charge des exploitants de bateaux, celle-ci*

*relève du domaine législatif [Cf. 6<sup>ème</sup> et 2<sup>ème</sup> sous-sections réunies – 6 juin 1989 – Union des transporteurs en commun des voyageurs des Bouches-du-Rhône — Recueil p. 441].*

• **Motivation et objet :**

L'objet du règlement est d'adapter le programme pilote d'observation applicable aux navires de pêche de la Communauté qui opèrent dans la zone de réglementation de l'OPANO au nouveau règlement cadre de la politique commune de pêche.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La politique commune de la pêche relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

Créée en 1979, l'OPANO est une organisation régionale de pêche, dont le rôle est de contribuer à la gestion rationnelle et à la conservation des ressources halieutiques dans les eaux de l'Atlantique du Nord-Ouest. Les navires de l'Union européenne opérant dans cette zone proviennent essentiellement d'Espagne, du Portugal, d'Allemagne et du Danemark.

En 1995, l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO) a établi un projet pilote d'observation et de localisation des navires par satellite. Ce projet prévoyait notamment que des observateurs soient placés sur tous les navires de pêche qui opèrent dans la zone de réglementation de l'OPANO.

En décembre 2002, le Conseil a adopté le règlement (CE) n° 2371/2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la réforme de la politique commune de la pêche. Ce règlement constitue le cadre de la politique commune de la pêche à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003. Selon l'article 23, paragraphe 2, de ce règlement, c'est aux Etats membres qu'il appartient désormais de contrôler notamment les activités exercées en dehors des eaux communautaires par des navires de pêche battant leur pavillon : ils ont également la responsabilité d'envoyer des observateurs à bord de ces navires de pêche.

Dans ce contexte, il y a lieu de modifier en conséquence le règlement(CE) n° 3069/95 du Conseil.

• **Réactions suscitées :**

La France n'a formulé aucune observation lors des réunions du groupe de travail « pêche ». La proposition de règlement ne soulève donc aucune difficulté particulière.

• **Calendrier prévisionnel :**

Ce texte a été examiné par le groupe « pêche » le 6 novembre dernier. Il devrait être à l'ordre du jour d'un Conseil « Pêche » avant la fin de l'année 2003.

• **Conclusion :**

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



**DOCUMENT E 2417**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU CONSEIL**

relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres  
relatif à l'application provisoire des modifications au protocole  
fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues  
dans l'accord entre la Communauté européenne et le gouvernement  
de la République de Guinée-Bissau concernant la pêche au large de  
la côte de Guinée-Bissau, pour la période allant du 16 juin 2001 au  
15 juin 2006, ainsi qu'à la décision du Conseil du 26 février 2001  
fixant les modalités d'octroi à la Guinée-Bissau d'un appui financier  
dans le domaine des pêches

**COM (03) 593 final du 10 octobre 2003**

**• Base juridique :**

Articles 37 et 300, paragraphes 2 et 3, du traité instituant la  
Communauté européenne.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

15 octobre 2003.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

31 octobre 2003.

**• Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil ;
- consultation du Parlement européen.

**• Avis du Conseil d'Etat :**

*La proposition de règlement porte sur un accord relatif aux  
conditions de la pêche dans les eaux guinéennes. Nous avons eu*

*l'occasion, à maintes reprises, de dire que de tels accords, qui comportent des autorisations de pêche, assorties de contreparties financières, ont valeur de traité de commerce au sens de l'article 53 de la Constitution et engagent les finances de l'Union.*

**• Motivation et objet :**

La proposition de règlement du Conseil vise à modifier certaines des dispositions de l'accord de pêche conclu entre la Commission européenne et la République de Guinée-Bissau pour la période allant du 16 juin 2001 au 15 juin 2006.

**• Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La politique commune de la pêche relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

**• Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

**• Contenu et portée :**

Les deux parties ont convenu de modifier partiellement pour les deux dernières années les dispositions de l'accord de pêche conclu entre la Communauté européenne et la République de Guinée-Bissau pour la période du 16 juin 2001 au 15 juin 2006. L'objectif est d'ajuster l'effort sur certaines pêcheries, à la fois en raison de la faible utilisation des droits de pêche à la crevette et des rapports scientifiques sur l'état des stocks.

Les nouvelles possibilités de pêche fixées par le protocole ainsi modifié sont les suivantes :

a) pêche crevette :

– Italie	1776 TJB (au lieu de 4000)
– Espagne	1421 TJB (au lieu de 2400)
– Portugal	1066 TJB (au lieu de 3200)
– Grèce	137 TJB (nouveau)

b) pêche poissons/céphalopodes :

– Espagne	3143 TJB (au lieu de 2000)
-----------	----------------------------

– Italie	786 TJB (au lieu de 500)
– Grèce	471 TJB (au lieu de 300)

c) thoniers senneurs (sans changement)

– Espagne	20 navires
– France	19 navires
– Italie	1 navire

d) canneurs et palangriers de surface

– Espagne	21 navires (au lieu de 25)
– France	5 navires (au lieu de 6)
– Portugal	4 navires (au lieu de 5)

• **Réactions suscitées :**

La France est favorable à ce texte, qui confirme les possibilités de pêche de 24 de ses navires.

En ce qui concerne l'utilisation de la contrepartie financière, la France souhaite que la Communauté favorise les actions relatives à la mise aux normes des installations de stockage-transformation, à la surveillance et au contrôle (appui institutionnel et mise en place d'un centre de contrôle opérationnel) ainsi qu'à l'harmonisation des statistiques de pêche.

• **Calendrier prévisionnel :**

Ce texte devrait être examiné en point A lors d'un prochain Conseil, dès la levée des réserves parlementaires.

• **Conclusion :**

La Délégation a *approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



## V – QUESTIONS BUDGETAIRES

	Pages
E 2224–7	Avant–projet de budget rectificatif n° 7 au budget 2003 – Etat général des recettes – Etat des recettes et des dépenses par section – Section III – Commission ..... 83
E 2416	Recommandation pour une décision du Conseil mettant la France en demeure, conformément à l'article 104, paragraphe 9, de prendre des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif ..... 87
E 2423	Lettre rectificative n°2 à l'avant projet de budget pour l'exercice 2004. Volume 1. Etat général des recettes. Volume 4. Etat des recettes et des dépenses par section. Section III. Commission ..... 99
E 2428	Lettre rectificative n°3 à l'avant projet de budget 2004 – Volume 1 Etat général des recettes et dépenses par section – Section I – Parlement Section II – Conseil Section III – Commission Section IV – Cour de justice Section V – Cour des comptes Section VI – Comité économique et social Section VII – Comité des régions Section VIII – Partie A – Médiateur européen Section VIII – Partie B – Contrôleur européen de la protection des données ..... 103



**DOCUMENT E 2224 annexe 7**

**AVANT-PROJET DE BUDGET RECTIFICATIF N° 7**  
au budget 2003 – Etat général des recettes – Etat des recettes et des  
dépenses par section – Section III – Commission

**SEC (03) 1111 final du 29 octobre 2003**

**• Base juridique :**

Articles 272 du traité CE, 177 du traité CEEA, et 37 du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Renseignement non communiqué.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

6 novembre 2003.

**• Procédure :**

L'avant-projet de budget rectificatif est adopté selon les mêmes règles que celles prévues par l'article 272 du traité CE pour le projet de budget général des Communautés européennes :

- majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne ;
- majorité des membres du Parlement européen, sauf pour les propositions visant à modifier des dépenses obligatoires ;
- éventuellement, seconde lecture au Conseil, puis au Parlement européen.

• **Motivation et objet :**

L'article 37 du Règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes permet à la Commission de présenter des avant-projets de budgets rectificatifs en cas de circonstances inévitables, exceptionnelles ou imprévues, ou pour exécuter des décisions qui n'ont pu être inscrites au budget général initial.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La politique budgétaire communautaire relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

Par ce budget rectificatif n° 7 au budget 2003, la Commission européenne propose d'annuler 5 milliards d'euros de crédits de paiements inscrits au budget 2003. Ces crédits devaient permettre de clôturer les programmes 1994–1999 des fonds structurels et d'apurer ainsi le lourd « reste à liquider » de cette période. Ils ne seront pas utilisés cette année. Le budget communautaire descendra à 0,9 % du PIB de l'Union européenne. Lors de l'adoption du budget 2003, il était prévu que ces crédits de paiements atteignent 1,02 % du PIB.

Cette mesure permettra de diminuer les contributions des Etats membres. La Commission a révisé ainsi les contributions au budget 2003, en millions d'euros arrondis : Belgique : 3390 (baisse de 146 par rapport aux prévisions) ; Danemark : 1810 (– 100) ; Allemagne : 19295 — 1138) ; Grèce : 1522 (– 81) ; Espagne : 7291 (– 386) ; France : 15066 (– 838) ; Irlande : 1126 (– 59,3) ; Italie : 11903 (– 688) ; Luxembourg : 196 (– 11) ; Pays-Bas : 4904 (– 242) ; Autriche : 1949 (– 117) ; Portugal : 1308 (– 70) ; Finlande : 1326 (– 77) ; Suède : 2326 (– 140) ; Royaume-Uni : 10570 (– 908).

La Commission européenne impute ces annulations de crédits au retard avec lequel les Etats membres ont présenté leurs demandes de paiement pour ces projets à clôturer. La Commission considère néanmoins qu'elle devrait pouvoir réduire de moitié cette année le reste à liquider de la période 1994–1999. Ainsi, alors qu'il n'était

tombé que de 17,24 milliards d'euros fin 2001 à 15,56 milliards d'euros fin 2002, la Commission prévoit que ce « reste à liquider » tombera à 7,87 milliards d'euros fin 2003.

• **Réactions suscitées :**

La France est favorable à ce projet de budget rectificatif, qui lui restitue 838 millions d'euros sur la contribution au budget européen pour 2003. Ce remboursement a d'ailleurs déjà été pris en compte dans les prévisions budgétaires du ministère des finances pour 2004.

• **Calendrier prévisionnel :**

L'avant-projet de budget rectificatif n° 7 au budget 2003 a été adopté par le comité budgétaire les 5 et 6 novembre à la majorité qualifiée.

Il a été adopté en point A par le Conseil « Ecofin » le mardi 25 novembre 2003.

• **Conclusion :**

La Délégation a *approuvé* ce texte, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



**DOCUMENT E 2416**

**RECOMMANDATION POUR UNE DECISION DU CONSEIL**  
mettant la France en demeure, conformément à l'article 104,  
paragraphe 9, de prendre des mesures visant à la réduction du déficit  
jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif

**SEC (03) 1121 final du 21 octobre 2003**

• **Base juridique :**

Article 104, paragraphe 9, du traité CE.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Renseignement non communiqué.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

31 octobre 2003.

• **Procédure :**

Lorsque le Conseil prend des décisions dans le cadre de l'article 104, paragraphe 9, il statue sur recommandation de la Commission à une majorité des deux tiers des voix de ses membres. Les voix du représentant de l'Etat concerné sont exclues.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

Pour permettre la transmission de ce texte aux assemblées parlementaires avant la réunion du Conseil Ecofin du 4 novembre, le Gouvernement n'a pas saisi le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat, saisi pour avis le 7 mai 2003 sur la recommandation du Conseil à la France, visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit excessif, avait considéré que « *la mise en œuvre de cette recommandation exigera l'intervention de mesures qui, en droit français, sont du ressort des lois de finances* ».

• **Motivation et objet :**

En application de l'article 104, paragraphe 9, du traité CE, si un Etat membre persiste à ne pas donner suite aux recommandations du Conseil, celui-ci peut décider de mettre l'Etat membre concerné en demeure de prendre, dans un délai déterminé, des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire par le Conseil pour remédier à la situation.

En pareil cas, le Conseil peut demander à l'Etat membre concerné de présenter des rapports selon un calendrier précis, afin de pouvoir examiner les efforts d'ajustement consentis par cet Etat membre.

Tel est l'objet de la présente recommandation.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

Cette recommandation s'inscrit dans la mise en œuvre de l'Union économique et monétaire (UEM).

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

La Commission européenne a adopté le 21 octobre une recommandation pour une décision du Conseil mettant la France en demeure, conformément à l'article 104, paragraphe 9, de prendre des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif.

Dans cette recommandation, la Commission donne à la France un délai supplémentaire d'un an, 2005 au lieu de 2004, pour corriger son déficit excessif. En échange, Paris doit s'engager à réduire de 1 % son déficit structurel en 2004. Le gouvernement français doit présenter pour le 15 décembre prochain un rapport précisant les décisions prises pour se conformer à cette recommandation. Dans le cas contraire, la France risque de se voir appliquer les sanctions prévues par le pacte de stabilité (maximum de 0,5 % du PIB national), si le Conseil en décide ainsi.

Selon la Commission, le déficit de la France s'élèverait à 4,2 % du PIB en 2003 et 3,8 % en 2004, contre 4 % et 3,7 % respectivement annoncé par les autorités françaises.

Selon son projet de budget pour 2004, Paris envisage de réduire le déficit nominal de 4 % du PIB en 2003 à 3,6 % du PIB l'année prochaine, et 2,9 % en 2005. Cette projection des comptes publics repose sur une hausse réelle du PIB de 0,5 % en 2003 et de 1,7 % en 2004. La réduction du déficit structurel s'élèverait en 2003 à 0,7 % du PIB selon la France, et 0,6 % du PIB selon la Commission européenne. Cette diminution du déficit entre 2003 et 2004 proviendrait pour l'essentiel d'un freinage des dépenses des administrations publiques. Pour la période postérieure à 2005, les projections pluriannuelles des autorités françaises tablent sur une poursuite de la réduction du déficit : 2,2 % en 2006 et 1,5 % en 2007. Une réduction qui repose sur une croissance du PIB réel de 2,5 % en 2006 et 2007, un taux qualifié de « plausible » par la Commission.

La recommandation de la Commission prend désormais en compte les facteurs suivants :

– la détérioration de la situation économique en 2003, qui a contribué à la dégradation de la situation budgétaire, a « été forte et inattendue ». Selon les calculs des services de la Commission, elle a entraîné une perte cumulée de la croissance du PIB d'environ 1,5 % sur la période 2003–2004, par rapport aux prévisions de printemps dernier ;

– cette détérioration implique que les efforts pour ramener le déficit au-dessous de 3 % du PIB en 2004 soient beaucoup plus importants que ce qui était envisagé en juin. Pour respecter la recommandation de juin, il faudrait réduire de 1,5 % le déficit structurel. La Commission reconnaît que, même si un tel assainissement n'est pas préjudiciable à la croissance, un tel effort sur une seule année peut s'avérer coûteux sur le plan économique (étant donné notamment la révision à la baisse des perspectives de croissance). Le Gouvernement fait valoir qu'une telle réduction porterait un coup à la reprise attendue et que la situation actuelle est la résultante de plusieurs années d'aggravation du déficit, même pendant les périodes de croissance ;

– l'effort pour le budget 2004 (réduction d'au moins 0,5 % du déficit structurel) respecte la recommandation du mois de juin ;

– l'accroissement du déficit public français est considéré comme « très préoccupant ». S'il n'est pas corrigé, il entraînera une hausse continue et importante du ratio de la dette, qui risque à son tour de peser sur les anticipations des agents économiques et de nuire à la croissance.

Le texte de la recommandation exige les mesures suivantes :

– le déficit structurel doit être réduit de 1 % en 2004 pour rattraper l'année prochaine l'ajustement qui n'a pas été fait en 2003. Cet effort doit permettre à la France de jeter les bases crédibles pour respecter la limite des 3 % en 2005 ;

– en 2005, la France doit réduire le déficit structurel d'au moins 0,5 % du PIB, ou plus si nécessaire, pour respecter la limite des 3 % prévue dans le pacte de stabilité ;

– si les recettes sont supérieures aux prévisions en 2004, ce surcroît doit être consacré à la réduction du déficit.

En outre, la France doit également enrayer la spirale des dépenses de santé. La France fait valoir que c'est l'objectif de la réforme envisagée de l'assurance maladie.

Enfin, le pays devra soumettre au total quatre rapports d'exécution des mesures envisagées : avril et octobre 2004 et 2005. Ceux-ci doivent permettre à la Commission et au Conseil de vérifier si la France s'est conformée à la recommandation.

**• Réactions suscitées :**

Lors de la réunion du Conseil Ecofin du 4 novembre 2003, le gouvernement français a réitéré l'objectif de faire passer le déficit public sous les 3 % du PIB en 2005. Mais il a néanmoins précisé que les efforts assurant la crédibilité de cette démarche ne rencontreront pas totalement la demande de la Commission européenne, qui exige une réduction de 1 % du déficit en 2004 pour garantir qu'il repasse sous la barre des 3 % en 2005. Or, le budget de la France ne prévoit qu'une réduction de 0,7 % du déficit structurel en 2004.

Avec l'appui d'un grand nombre d'Etats membres, qui ont compris la situation particulière de notre pays, la France a obtenu, le 4 novembre, que la présidence italienne ne mette pas aux voix la

recommandation, afin de donner à la Commission trois semaines supplémentaires pour évaluer les efforts supplémentaires annoncés par le gouvernement français. Seuls trois pays, l'Autriche, la Finlande et les Pays-Bas ont critiqué le report de la décision sur la France.

• **Conclusion :**

Au cours de la réunion de la Délégation du 13 novembre 2003, le **Président Pierre Lequiller**, à l'issue de son exposé, a présenté les termes des conclusions qu'il proposait à la Délégation d'adopter.

**M. Jérôme Lambert** a souhaité savoir si la proposition de résolution déposée par le groupe socialiste sur la recommandation de la Commission européenne serait examinée par la Délégation.

Le **Président Pierre Lequiller** a indiqué que la Délégation ne pouvait examiner, dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution, que les projets de textes européens. Il a néanmoins précisé que cette proposition de résolution serait soumise à la Commission des finances, de l'économie générale et du plan.

**M. Jérôme Lambert** a observé qu'il ne pourrait pas voter la proposition de conclusions présentée à la Délégation, même si elle rejoint, sur certains points, la proposition de résolution du groupe socialiste. En revanche, le point 5 concernant la nécessité d'importantes réformes structurelles n'est pas acceptable. De même, il est étonnant qu'on puisse faire valoir auprès de la Commission européenne la mise en œuvre d'une réforme du système de santé, alors que le contenu de cette réforme n'est pas encore connu.

Le **Président Pierre Lequiller** a souligné que l'accumulation des déficits imposait une réforme.

**M. Jérôme Lambert** a affirmé que les déficits n'avaient pas toujours progressé dans le passé.

**M. François Guillaume** a regretté que la proposition de conclusions ne fasse pas valoir que le plafond de 3 % de déficit budgétaire est applicable à l'ensemble des Etats membres, sans opérer de distinction entre les Etats fournissant un important effort de défense et ceux ayant opté pour la neutralité. Cette observation avait déjà été formulée lors de l'audition du commissaire européen M. Pedro Solbes, mais ce dernier l'avait rejetée car il s'inscrivait dans une logique purement comptable. Il conviendrait pourtant d'insister sur cette argumentation en rajoutant un alinéa soulignant

que les comparaisons entre les Etats membres sont faussées du fait des différences constatées en matière de dépenses militaires.

Le **Président Pierre Lequiller** a indiqué que la proposition de conclusions avait pour objet de soutenir le Gouvernement et que l'argument relatif à l'exclusion des dépenses de défense, même s'il avait pu être mis en avant par le Gouvernement, avait déjà été rejeté par la Commission européenne.

**M. Marc Laffineur** a confirmé la nécessité de prêter attention au langage que la France tient devant la Commission européenne et les autres Etats membres. Il importe d'insister sur l'importance des réformes engagées depuis deux ans, en particulier dans le domaine des retraites et en matière de santé, afin que la Commission en prenne acte. Il faut regretter que le précédent gouvernement n'ait pas profité de la période de croissance pour engager une réduction des déficits publics et l'on pourrait envisager une obligation de réduction des déficits dans les phases de croissance.

Le **Président Pierre Lequiller** a observé qu'une telle observation figurait dans le point 3 de la proposition de conclusions.

**M. Marc Laffineur** a noté que les efforts engagés par le gouvernement français sont particulièrement significatifs si l'on tient compte du poids des intérêts de la dette, de l'augmentation mécanique des frais de personnel et de la charge supportée au titre des dépenses militaires, qui d'ailleurs bénéficient à l'ensemble de l'Union européenne.

**M. Pierre Lellouche** a souligné que la tâche du gouvernement français, déjà difficile en période de ralentissement économique, est compliquée par les 35 milliards d'euros de dépenses annuelles supplémentaires créées par le précédent gouvernement pour financer les emplois-jeunes, la réduction du temps de travail et la couverture maladie universelle, alors même que le taux de croissance était de 3,5 %. Il est exact que si l'on ne tenait pas compte des seules dépenses militaires d'investissement, sans même parler des dépenses de fonctionnement, le déficit public français serait proche du plafond de 3 % du PIB. Toutefois, la Commission européenne rejette cet argument, ce qui constitue une erreur d'analyse puisque la dépense productive de richesse n'est pas constitutive du déficit au sens comptable. Les Etats-Unis l'ont bien compris et, à titre d'exemple, le gouvernement américain n'a pas hésité à commander 100 gros porteurs civils pour les transformer en avions militaires ravitailleurs, afin de soutenir les compagnies aéronautiques après la crise du 11 septembre.

Néanmoins, il faut bien avoir conscience que la France est isolée et que les « petits » Etats membres ne se gênent pas pour la critiquer vivement. Dès lors, l'accumulation des déficits risque de se traduire par des sanctions, justifiées dans la mesure où la France a accepté les dispositions du traité de Maastricht.

La réduction du déficit budgétaire ne pourra être réalisée que par une diminution des dépenses de fonctionnement. A cet égard, on peut regretter que le projet de loi de finances pour 2004 ne prévoit qu'une diminution de 5 000 postes de fonctionnaires, alors que le Gouvernement avait préalablement annoncé qu'un départ à la retraite sur deux ne serait pas remplacé, ce qui équivalait à une baisse de 25 000 fonctionnaires.

**M. Daniel Garrigue** a souligné que la position de la Commission européenne est devenue plus mesurée. Cette évolution résulte, selon lui, des analyses faites par la Commission sur les raisons de l'augmentation du déficit structurel, qui indiquent que ce déficit a augmenté, entre 1997 et 2002, de 1,2 point en France. Cette évolution est à l'origine des difficultés constatées : elle singularise en effet notre pays, par rapport à la zone euro, dont le déficit structurel, au cours de la même période, n'a augmenté que de 0,1 point et par rapport à l'Union européenne dans son ensemble, qui a vu son déficit structurel baisser de 0,2 point. Il était donc prévisible que le ralentissement économique creuse davantage ce déficit structurel. C'est pourquoi le Gouvernement a pris, depuis l'année 2003, des mesures importantes pour faire reculer le déficit structurel.

Il a évoqué ensuite la situation économique pour souligner que sa meilleure prise en compte par les règles de discipline budgétaire justifiait une adaptation du Pacte de stabilité aux réalités de la conjoncture et du cycle économiques. L'exemple du Portugal est à cet égard significatif. La Commission avait recommandé à ce pays des mesures très sévères en 2002, qui ont eu des effets désastreux sur la croissance du pays : celle-ci s'est effondrée et le déficit s'est aggravé.

M. Daniel Garrigue a estimé qu'un changement d'approche était d'autant plus justifié qu'à l'heure actuelle, l'Europe soutient une initiative de croissance. Il n'est donc pas souhaitable de continuer d'appliquer le Pacte de stabilité de manière purement comptable, comme l'a souligné M. Pedro Solbes, le commissaire européen en charge des affaires économiques et monétaires.

Il a souhaité en conclusion que les efforts soient poursuivis en matière de réduction des dépenses de fonctionnement.

Le **Président Pierre Lequiller** a jugé que la Commission remplit, dans cette affaire, son rôle, mais que, par ailleurs, le débat sur l'adaptation du Pacte de stabilité est désormais ouvert. Le Commissaire européen en charge de l'élargissement, M. Günter Verheugen, a reconnu que la situation méritait une réflexion approfondie sur le Pacte de stabilité. D'autre part, lorsque l'on prend l'exemple des Etats-Unis, on s'aperçoit que leur politique budgétaire tient compte de la situation conjoncturelle.

**M. Pierre Lellouche** a observé que les Etats-Unis n'hésitent pas à pratiquer le keynésianisme quand cela est nécessaire.

**M. André Schneider** a exprimé son soutien aux propos tenus par M. Daniel Garrigue. Il a déclaré approuver la proposition de conclusions, en soulignant son caractère équilibré. La France doit montrer à ses partenaires qu'elle accepte la règle commune et qu'elle entend poursuivre les efforts engagés. Ce texte est également mesuré à l'égard de nos partenaires, y compris les plus sourcilleux d'entre eux, ce dont M. André Schneider s'est félicité.

**M. Michel Herbillon** s'est également réjoui du caractère équilibré de la proposition de conclusions. Il a jugé que ce texte pourrait recueillir l'assentiment de l'opposition et a fait part de son intention de la convaincre. La proposition de conclusions rappelle la nécessité d'un encadrement de la politique budgétaire et d'une discipline commune.

M. Michel Herbillon a noté en outre qu'elle indique clairement que le Pacte de stabilité ne constitue pas une « table de la loi » rigide, déconnectée du contexte économique. Il a rappelé que le titre complet de ce Pacte est « Pacte de stabilité et de croissance » et qu'il est donc naturel que celui-ci tienne compte des cycles économiques. Il a considéré que les termes de la résolution gênant le plus l'opposition étaient peut-être ceux concernant le soutien de la Délégation aux réformes structurelles entreprises par le Gouvernement. Sur ce point, M. Michel Herbillon a estimé que tous les citoyens en France sont d'accord sur le caractère impératif des réformes à mener, que ce soit en matière de santé et de retraites. Il a également évoqué la situation de certaines entreprises publiques dont les déficits restent importants. Ainsi, la situation financière de La Poste est grevée par les recrutements importants pratiqués ces dernières années. Au total, la France ne peut faire l'économie de réformes structurelles rapides, qui réduisent les dépenses de

fonctionnement et le train de vie de l'Etat. Tous ces éléments étant pris en compte dans le texte de la proposition de conclusions, M. Michel Herbillon a déclaré qu'il l'approuvait.

**M. Jean-Claude Lefort** a déclaré ne pas comprendre le clivage constaté entre la majorité et l'opposition sur un sujet aussi important. Il a souhaité qu'un débat de fond, intelligent et raisonnable, s'engage sur la question. Que doit-on faire du Pacte de stabilité ? Il convient de rappeler d'abord que celui-ci est la conséquence de l'union économique et monétaire mise en place par le traité de Maastricht. En outre, ce Pacte de stabilité est trop rigide pour faire face à une situation qui n'a pas été prévue. Il s'est déclaré défavorable au point 5 de la proposition de conclusions. Puis il a émis le vœu que la Délégation ait une position commune sur une approche politique de cette question.

**M. René André** a déploré que la France soit soumise à une telle procédure. La situation lui rappelle l'incident de Sakhiet de 1958, après lequel le Président du Conseil, M. Guy Mollet, s'est rendu aux Etats-Unis pour solliciter des crédits et obtenir la bienveillance américaine.

M. René André a souligné que la France a donné sa parole. Elle se doit de respecter les critères. Les difficultés d'aujourd'hui résultent du comportement de « cigale » adopté par la France à une époque de « vaches grasses ». La France aurait dû profiter alors de la bonne conjoncture économique pour réduire de manière substantielle ses déficits.

Il a déclaré soutenir ce texte, puis s'est interrogé sur les modifications intelligentes à apporter aux règles actuelles. Il a également posé la question de la pertinence de la politique monétaire de la Banque centrale européenne, qui se consacre exclusivement à la lutte contre l'inflation. A ce sujet, les déclarations récentes du nouveau Gouverneur ne semblent pas annoncer un infléchissement de cette politique. En ce qui concerne l'effort de réduction des dépenses publiques, M. René André a jugé que celui-ci devait se faire sans porter préjudice au maintien de la cohésion sociale. La France ne peut donc aller trop vite et trop loin, car culturellement elle ne peut s'aligner sur la politique des Etats les plus libéraux. D'autre part, cet effort de réduction des dépenses ne peut être soutenable qu'à la condition qu'il ne justifie pas le report de charges publiques sur les collectivités locales.

Le **Président Pierre Lequiller** a rappelé que le traité de Maastricht contenait déjà un protocole sur la procédure concernant

les déficits excessifs. Le Pacte de stabilité et de croissance résulte, quant à lui, d'une résolution du Conseil européen d'Amsterdam du 17 juin 1997 et de deux règlements adossés au Traité. S'agissant des modifications demandées par l'opposition au point 5, il convient de souligner que celui-ci rappelle les réformes engagées par la France, un point important dans notre dialogue avec la Commission européenne.

**M. Jérôme Lambert** a disqualifié l'argument selon lequel la réforme retardée des retraites explique une partie des déficits structurels. Le problème du financement des retraites ne se pose pas aujourd'hui, mais concerne la période après 2005. Affirmer que le déficit structurel de la France sera en partie réglé grâce à la réforme des retraites est un contresens.

**M. François Guillaume** a souhaité obtenir une explication du point 4 relatif à la diversification des éléments d'appréciation des politiques budgétaires.

En réponse, le **Président Pierre Lequiller** a indiqué que cette rédaction permet de prendre en compte la différenciation entre les dépenses d'investissement et de fonctionnement, ainsi que l'évolution des cycles économiques.

**M. Jacques Myard**, après avoir qualifié le Pacte de stabilité et de croissance d'aberration économique, s'est prononcé en faveur d'une abstention positive sur la proposition de conclusions.

Après que **M. René André** ait réitéré son soutien aux réformes structurelles entreprises par la France et que **M. Jean-Claude Lefort** ait demandé le retrait du point 5, la Délégation *a adopté*, l'opposition votant contre, *les conclusions* suivantes :

La Délégation *a approuvé* les conclusions suivantes au cours de sa réunion du 13 novembre 2003 :

« *La Délégation,*

- *Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

- *Vu la recommandation pour une décision du Conseil mettant la France en demeure, conformément à l'article 104, paragraphe 9, de prendre des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire pour remédier à la situation de déficit excessif (SEC [2003] 1121 final/E 2416),*

1. *Considère que l'encadrement européen des politiques budgétaires nationales est nécessaire, dans la mesure où il s'agit d'éviter qu'une politique nationale fasse courir un risque à la stabilité financière de l'ensemble de la zone euro.*

2. *Estime que les règles de discipline budgétaire ne doivent pas, pour autant, constituer un frein à la croissance en Europe, alors que les indicateurs économiques en provenance des Etats-Unis sont encourageants.*

3. *Affirme que, sans remettre en cause l'Union économique et monétaire, plus que jamais indispensable, ni la nécessité d'une discipline commune, l'Union européenne doit redéfinir la discipline budgétaire, en clarifiant les règles et en les adaptant aux problèmes économiques auxquels doivent pouvoir répondre les politiques budgétaires en Europe.*

4. *Propose que la refondation de la coordination budgétaire en Europe prenne en compte la notion de cycle économique, favorise la surveillance des soldes structurels plutôt que des soldes nominaux, et diversifie les éléments d'appréciation des politiques budgétaires nationales.*

5. *Soutient les importantes réformes structurelles mises en œuvre et engagées par le gouvernement français et son effort de programmation pluriannuelle de réduction des déficits.*

6. *Souhaite que le dialogue se poursuive entre la France et la Commission européenne afin de trouver les solutions les plus appropriées compte tenu de l'évolution de la conjoncture économique. »*

**• Calendrier d'adoption :**

Le 25 novembre dernier, lors de la réunion du Conseil « Ecofin », la recommandation de la Commission n'a pas recueilli la majorité qualifiée suffisante pour son adoption. La présidence italienne a soumis au vote son projet de conclusions, qui reprend les engagements pris par la France et l'Allemagne pour ramener le déficit en-deçà de 3 % en 2005 et qui réaffirme l'engagement des Etats membres vis-à-vis du pacte de stabilité et de croissance. Elles ont été adoptées, la Commission s'exprimant contre.



**DOCUMENT E 2423**

**LETTRE RECTIFICATIVE N° 2 A L'AVANT-PROJET DE  
BUDGET POUR L'EXERCICE 2004**

Volume 1. Etat général des recettes  
Volume 4. Etat des recettes et des dépenses par section  
Section III - Commission

**SEC (03) 1175 final du 29 octobre 2003**

**• Base juridique :**

Article 272 du traité instituant la Communauté européenne, article 177 du traité instituant la CEEA, article 34 du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Renseignement non communiqué.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

6 novembre 2003.

**• Procédure :**

La procédure applicable à l'avant-projet initial, que modifie la présente lettre rectificative, implique de réunir :

- la majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne ;
- la majorité des membres du Parlement européen, sauf pour les propositions visant à modifier les dépenses obligatoires.

Une seconde lecture par le Conseil et le Parlement européen a éventuellement lieu avant que le Président du Parlement européen ne constate que le budget est définitivement adopté.

• **Motivation et objet :**

L'article 34 du règlement financier prévoit que la Commission peut présenter une lettre rectificative, modifiant l'avant-projet de budget sur la base d'éléments nouveaux qui n'étaient pas connus au moment de l'établissement de l'avant-projet par la Commission.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La politique budgétaire communautaire relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

La lettre rectificative revoit à la baisse de plus d'un milliard d'euros les prévisions de dépenses de 2004 au titre de la politique agricole commune (PAC) et du développement rural. La Commission estime que les besoins agricoles de l'Union européenne élargie à 25 (dépenses de marchés et de développement rural) s'élèvent désormais à 46 781 millions d'euros en 2004, soit 1,092 milliard d'euros de moins que les prévisions de l'avant-projet de budget (APB) 2004 (47 873 millions d'euros). Ceci laisse une marge de 2,5 milliards d'euros sous le plafond des perspectives financières pour l'Union européenne à 25.

Les économies ont été réalisées surtout à cause de la canicule de l'été dernier qui a entraîné une chute importante de 18 millions de tonnes de la production céréalière de l'Union européenne, ce qui représente une réduction de 741 millions d'euros des dépenses nécessaires dans ce secteur (étant donné les quantités plus faibles à l'exportation et la réduction des stocks d'intervention). De même, pour tenir compte des fortes chaleurs, la Commission avait accepté d'anticiper le versement de certaines aides directes dans le secteur de l'élevage, et ces aides ont été imputées au budget 2003. Les estimations des dépenses ont ainsi été revues à la baisse de 107 millions d'euros pour la viande bovine, et de 303 millions d'euros pour la viande ovine et caprine. Ces économies ont été légèrement compensées par les besoins accrus observés dans d'autres secteurs, principalement les fourrages séchés (+ 64 millions d'euros) et le lait (+ 34 millions d'euros).

Cette lettre rectificative actualise aussi les dépenses en matière d'accords internationaux de pêche. Ainsi la Commission tient compte du renouvellement et/ou reconduction de quatre protocoles (Madagascar, île Maurice, République de Guinée et Côte d'Ivoire), pour un montant total de 6,1 millions d'euros. Mais cette mise à jour n'a pas d'incidences financières car cette hausse des besoins est compensée par la réduction de la contribution financière en faveur de la Guinée-Bissau (3,2 millions d'euros) et la réduction des montants inscrits dans la réserve (permettant de conclure de nouveaux accords ou protocoles en 2004), puisque de nombreuses incertitudes qui existaient encore au moment de l'établissement de l'APB ont désormais disparu.

• **Réactions suscitées :**

La France appuie tout particulièrement la proposition d'augmentation des crédits en faveur du secteur laitier. Mais elle regrette fortement de ne pas avoir obtenu un million d'euros supplémentaires en faveur du secteur de la pêche dans l'île de la Réunion. La France aurait également souhaité que les crédits du secteur porcin ne soient pas diminués.

• **Calendrier prévisionnel :**

La lettre rectificative n° 2 a été adoptée en point A par le Conseil « Ecofin » du mardi 25 novembre 2003.

• **Conclusion :**

Au cours de la réunion de la Délégation du 19 novembre 2003, **M. Jérôme Lambert** a estimé que les éleveurs ne comprendraient pas une diminution des crédits en 2004.

Après un débat auquel ont participé **M. Thierry Mariani** et **M. Jean-Marie Sermier**, la Délégation a décidé, sur proposition du **Président Pierre Lequiller**, de *s'opposer* à la lettre rectificative n° 2, en l'état des informations dont elle dispose.



**DOCUMENT E 2428**

**LETTRE RECTIFICATIVE N° 3  
A L'AVANT-PROJET DE BUDGET 2004**

**VOLUME 1  
ETAT GENERAL DES RECETTES**

**ETAT DES RECETTES ET DEPENSES PAR SECTION**

- Section I – Parlement
- Section II – Conseil
- Section III – Commission
- Section IV – Cour de justice
- Section V – Cour des comptes
- Section VI – Comité économique et social
- Section VII – Comité des régions
- Section VIII – Partie A – Médiateur européen
- Section VIII – Partie B – Contrôleur européen de la protection des données

**SEC (03)**

**• Base juridique :**

Article 272 du traité instituant la Communauté européenne, article 177 du traité instituant la CEEA, article 34 du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Renseignement non communiqué.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

14 novembre 2003.

• **Procédure :**

La procédure applicable à l'avant-projet initial, que modifie la présente lettre rectificative, implique de réunir :

- La majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne ;
- La majorité des membres du Parlement européen, sauf pour les propositions visant à modifier les dépenses obligatoires.

Une seconde lecture par le Conseil et le Parlement européen a éventuellement lieu avant que le Président du Parlement européen ne constate que le budget est définitivement adopté.

• **Motivation et objet :**

L'article 34 du règlement financier prévoit que la Commission peut présenter une lettre rectificative, modifiant l'avant-projet de budget sur la base d'éléments nouveaux qui n'étaient pas connus au moment de l'établissement de l'avant-projet par la Commission.

• **Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La politique budgétaire communautaire relève de la compétence exclusive de la Communauté européenne.

• **Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Aucun.

• **Contenu et portée :**

La présente lettre rectificative vise à créer une ligne budgétaire spécifique pour permettre l'inscription dans l'avant-projet de budget 2004 des recettes correspondant à un nouveau prélèvement sur les rémunérations des fonctionnaires des Communautés européennes, conformément à une décision du Conseil du 29 septembre 2003.

La différence entre ce nouveau prélèvement et l'ancienne contribution est le taux qui n'est plus fixe, mais varie de 2,5 % en 2004 à 5,5 % en 2011.

• **Réactions suscitées :**

La France a approuvé en comité budgétaire cette lettre rectificative n° 3 dont la portée est assez limitée.

• **Calendrier prévisionnel :**

La lettre rectificative n° 3 a été adoptée en point A du Conseil « Ecofin » du mardi 25 novembre 2003.

• **Conclusion :**

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.



## VI – TRANSPORTS

	Pages	
E 1774	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté.....	109
E 2244	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution.....	115
E 2291	Proposition de décision-cadre du Conseil visant le renforcement du cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires .....	115
E 2391	Proposition de décision du Conseil autorisant les Etats membres à signer ou à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, le protocole de 2003 à la convention internationale de 1992 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, ou à y adhérer, et autorisant l'Autriche et le Luxembourg à adhérer, dans l'intérêt de la Communauté européenne, aux instruments de référence.....	135



**DOCUMENT E 1774**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU PARLEMENT  
EUROPEEN ET DU CONSEIL**

modifiant le règlement (CEE) n° 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993 fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté.

**COM (01) 335 final du 20 juin 2001**

**• Base juridique :**

Article 80, paragraphe 2, du traité instituant la communauté européenne.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

22 juin 2001.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

25 juillet 2001.

**• Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil de l'Union européenne.

- Avis du Parlement européen.

- Avis du Comité économique et social et du Comité des régions.

**• Avis du Conseil d'Etat :**

*Cette importante proposition de règlement fixe des règles nouvelles en ce qui concerne l'attribution des créneaux dans les aéroports de la Communauté. Plusieurs dispositions seraient, en droit interne, de nature législative. Il en va notamment ainsi des conditions dans lesquelles, en attribuant ou pas un créneau, on conditionne l'entrée sur le marché d'un transporteur aérien, ce qui a des conséquences en termes de liberté d'industrie et du commerce.*

*De même, les prérogatives conférées aux « coordonnateurs » - notamment en termes de sanctions - ne semblent pas pouvoir relever légalement du pouvoir réglementaire.*

• **Motivation et objet :**

En janvier 1993, le Conseil adoptait le règlement CE 95/93 « fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté », considéré comme un complément essentiel du troisième paquet de libéralisation du transport aérien intra-communautaire qui entrait en application à cette même date.

Ce règlement prévoyait des échéances précises pour sa révision, qui devait intervenir avant le 1er juillet 1997 sur la base d'une proposition de la Commission à soumettre au plus tard le 1er janvier 1996. Mais, à l'issue de débats animés avec les Etats membres, ce n'est qu'en 2000 qu'il a été décidé de procéder à la révision en deux étapes :

- une première, d'ordre strictement technique et destinée à intégrer toutes les améliorations du texte actuel rendues nécessaires par l'expérience acquise ;

- la deuxième, qui pourrait introduire des mécanismes de marché pour les transferts de créneaux, ne serait envisagée que sur la base d'études d'impact et d'un examen approfondi de ses conséquences éventuelles.

Par suite, le collège des commissaires a adopté le 20 juin 2001 une première proposition de révision de ce règlement, dont l'examen a été différé en raison des événements du 11 septembre (qui ont par ailleurs amené une révision ponctuelle du règlement<sup>(1)</sup> pour régulariser le moratoire prononcé sur certains de ses articles à la suite de ces circonstances exceptionnelles).

Parallèlement, la Commission a lancé une étude approfondie « sur des mesures plus radicales visant à réduire la congestion des aéroports en introduisant des mécanismes de marché ». Sur la base de cette étude, qui devrait être publiée d'ici à la fin de l'année, et d'une consultation de la profession et des Etats membres, une nouvelle révision du système d'attribution des créneaux horaires pourrait être envisagée, pour accroître l'accès au marché tout en

---

<sup>(1)</sup> La Délégation a examiné ce règlement le 28 mai 2003 (document E 2272)

tenant compte de la nécessité de réduire les incidences environnementales dans les aéroports communautaires.

Par la présente proposition de règlement, la Commission propose des modifications substantielles au règlement 95/93, parmi lesquelles figurent, à titre principal :

- *le rôle du coordonnateur* (c'est-à-dire l'organe chargé de gérer les créneaux horaires) : la Commission propose que non seulement il puisse remplir ses fonctions de façon indépendante, comme prévu dans le règlement actuel, mais aussi qu'il soit indépendant *de facto*. Le projet de règlement prévoit une collaboration effective entre toutes les parties intéressées pour ce qui concerne la capacité de l'aéroport et la détermination des paramètres de coordination pour l'attribution des créneaux ;

- *critères d'attribution* :

- Le cadre général pour l'attribution initiale des créneaux horaires établi par le projet de règlement confirme une nouvelle fois le principe « on s'en sert ou on le perd » (use it or lose it). Ce principe impose aux transporteurs aériens qui peuvent démontrer qu'ils ont exploité leurs créneaux pendant au moins 80 % du temps au cours de la période pour laquelle il leur avait été attribué, auront droit à la même série de créneaux pour la prochaine période équivalente.

- Statut juridique des créneaux horaires : en vue de clarifier ce statut, il est proposé que les créneaux constituent des droits d'accès aux infrastructures aéroportuaires à des heures données de la journée au cours des périodes de planification horaire. Les créneaux ne constitueraient donc pas des droits de propriété ; ils ouvriraient simplement aux transporteurs aériens un droit d'usage des installations aéroportuaires pour l'atterrissage et le décollage à des dates et heures précises.

- Le projet de règlement prévoit explicitement la possibilité de reprogrammer les créneaux relevant de droits acquis de façon à permettre aux transporteurs aériens d'améliorer leur programmation sans accumuler de créneaux qu'ils n'ont pas l'intention d'utiliser. En outre, les Etats membres se verraient ouvrir la possibilité d'exiger que les créneaux soient utilisés avec des avions d'une taille minimale.

- Transferts et échanges : la proposition clarifie la situation en ce qui concerne les transferts unilatéraux de créneaux horaires en faveur d'autres transporteurs aériens. Alors que le règlement autorise le transfert des créneaux d'une société mère à une de ses filiales et/ou dans le cadre de rachat d'entreprise, il interdit expressément toute autre forme de transfert de créneau, notamment la location de créneau entre transporteurs aériens avec ou sans contrepartie monétaire. En revanche, pour favoriser une approche de marché dans la deuxième phase de révision du règlement qu'elle appelle de ses vœux, la Commission souhaite interdire explicitement la vente de créneaux : il convient, selon elle, d'éviter l'instauration de pratiques commerciales qui bloqueraient la capacité à définir et à mettre en œuvre de nouvelles règles de marché.

- Possibilité de tenir compte de l'existence de services satisfaisants assurés par d'autres modes de transports : les créneaux horaires pour lesquels existe un tel service satisfaisant, en particulier dans le domaine des liaisons ferroviaires, ne se verront pas accorder de priorité.

*- la prise en compte des considérations environnementales pour déterminer le volume de créneaux disponibles*

- **Etat des discussions :**

Au sein du Conseil et du Parlement européen, la question-clé a été de savoir si le texte proposé par la Commission allait ou non au-delà d'une simple révision technique.

1. Au sein du Conseil

Dès le début des discussions, de nombreuses délégations, dont celle de la France, ont estimé, comme la profession, que la proposition allait au-delà de la simple révision technique attendue, notamment lorsqu'il s'agit de la redéfinition du nouvel arrivant et de la reprogrammation horaire.

Pour la France, le règlement actuel, dont l'application bénéficie de près de 10 ans d'expérience, présente un bilan globalement satisfaisant.

Les autorités françaises sont en outre attachées à la démarche adoptée, conduisant à une révision technique du règlement sur les points faisant l'objet d'un large consensus. Le principe même d'une

éventuelle révision en profondeur du règlement, basée sur l'introduction de mécanismes de marché, ne s'impose pas d'emblée et ne pourra être envisagée que sur la base d'études d'impact très approfondies.

C'est pourquoi la France a émis des réserves sur de nombreuses dispositions, telles que la définition du nouvel arrivant ou encore la division de la journée de planification horaire en périodes de coordination.

Depuis le mois d'octobre 2003, la discussion s'est accélérée. D'un côté, la Commission semble avoir adopté une attitude plus constructive, en ayant renoncé à procéder à une réforme de vaste ampleur. De fait, le texte de compromis soumis par la Présidence le 11 novembre 2003 ne reprend pas les dispositions ayant suscité les plus vives discussions, notamment : la subordination des échanges de créneaux entre deux transporteurs à la condition que ces deux transporteurs s'engagent à utiliser les créneaux reçus lors de l'échange ; ou encore les restrictions des possibilités de transfert des créneaux horaires.

De l'autre côté, la France a présenté 19 amendements auxquels, semble-t-il, un bon accueil a été réservé. Ils tendent soit à clarifier la rédaction, comme c'est le cas de l'article 4, paragraphe 6, relatif aux rôles respectifs du facilitateur d'horaires et du coordonnateur. Soit, ils ont pour objet, d'introduire des précisions dans les critères d'attribution des créneaux horaires.

Cela étant, d'importantes dispositions donnent toujours lieu à des débats, telles que la définition des nouveaux arrivants ou les possibilités de transferts ou d'échanges des créneaux. Ce dispositifs seront soumis prochainement à l'examen du COREPER.

## 2. Au sein du Parlement européen

La Commission économique et monétaire - saisie pour avis - a préconisé le rejet de la proposition de règlement, son rapporteur ayant estimé que « *plusieurs éléments clés de la proposition vont en réalité au-delà de simples considérations techniques, notamment la définition juridique des créneaux horaires, en tant que droits d'accès, le rôle renforcé des coordonnateurs d'aéroports indépendants, les restrictions concernant les droits acquis et l'introduction de critères environnementaux pour l'attribution des créneaux* ».

Le Parlement européen n'a pas suivi cet avis et a adopté plusieurs amendements, dont certains ont été acceptés - en tout ou partie - par la proposition modifiée de la Commission. Il en est ainsi des amendements concernant la définition des créneaux horaires, le droit des Etats membres de limiter l'attribution des créneaux horaires exploités avec des avions d'une taille minimale ; les possibilités de reprogrammation de séries de créneaux horaires relevant de « droits requis ».

En revanche, la Commission a rejeté d'autres amendements, portant sur les critères d'attribution des créneaux horaires, au motif qu'ils préjugeaient les résultats de l'étude sur la mise en place d'un mécanisme de marché. De même la Commission a également rejeté les amendements relatifs à la responsabilité du coordonnateur qui tendent à dégager le coordonnateur de toute responsabilité malgré l'accroissement de ses obligations.

• **Calendrier prévisionnel :**

Avant que le COREPER ne se réunisse très prochainement, le groupe de travail du Conseil est appelé à tenir encore quelques réunions, la Présidence italienne souhaitant parvenir à un accord politique sur la proposition de règlement lors du Conseil « Transports » du 4 décembre 2003.

• **Conclusion :**

Il convient de se féliciter que les autorités françaises et d'autres Etats membres soient parvenus à convaincre la Commission de renoncer à une réforme de grande ampleur sans même disposer des conclusions de l'étude d'impact qu'elle a lancée.

Dans un contexte marqué à la fois par la congestion des aéroports et la situation financière difficile des compagnies aériennes, il importe en effet de prendre le temps nécessaire pour mettre en œuvre un dispositif d'attribution des créneaux horaires conciliant transparence, équité et efficacité.

Sur la proposition de **M. Thierry Mariani, rapporteur**, la Délégation a *approuvé* la proposition de règlement au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.

**DOCUMENT E 2244**

**PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT  
EUROPEEN ET DU CONSEIL**

relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution

**COM (03) 92 final du 5 mars 2003**

**DOCUMENT E 2291**

**PROPOSITION DE DECISION-CADRE DU CONSEIL**

visant le renforcement du cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires

**COM (03) 227 final du 2 mai 2003**

**I. PREMIER EXAMEN PAR LA DELEGATION**

Le 28 mai 2003, sur le rapport de **MM. Guy Lengagne** et **Didier Quentin**, la Délégation a procédé à un **premier examen** de la proposition de directive.

Celle-ci érige en infraction pénale les rejets effectués en violation du droit communautaire et prévoit que des sanctions, notamment pénales, seront infligées aux personnes reconnues coupables d'un tel acte ou d'y avoir contribué, intentionnellement ou par négligence grave. En ce qui concerne les personnes physiques, les sanctions peuvent aller, dans les cas les plus graves, jusqu'à des peines privatives de liberté.

La Commission justifie ces dispositions par le fait que les régimes internationaux de responsabilité civile ne permettent de prévenir les dommages causés par les navires que de façon limitée.

La Délégation a pu constater que ce texte suscitait de fortes réserves quant à sa licéité au regard du droit communautaire et du droit international.

- Au regard du **droit communautaire**, la controverse porte sur la base juridique : elle vient de ce que le Conseil européen de Bruxelles des 20 et 21 mars 2003 a souhaité l'adoption d'un système de sanctions, pour les infractions de pollution s'appuyant sur la *base juridique appropriée*, formule qui présente l'inconvénient d'être fort imprécise. Il en est résulté que, à la différence de la Commission, le Conseil a contesté qu'un instrument juridique du premier pilier puisse définir des sanctions pénales, matière qui relève, selon lui, du troisième pilier. Ceci explique que la Commission ait été amenée à présenter une proposition de décision-cadre le 2 mai 2003, dont l'objet est de préciser les modalités d'application de la proposition de directive.

- Au regard du **droit international**, les réserves se fondent sur l'incompatibilité des dispositions de la proposition de directive avec plusieurs textes :

- En imposant une notion extensive du rejet illégal, la Commission propose de viser non seulement les rejets effectués en violation de la Convention MARPOL 73/78, mais aussi la pollution provenant d'une *avarie*, alors que, précisément, ce cas figure parmi les exceptions au principe de l'interdiction des rejets.

- Pour ce qui est des sanctions, la proposition de directive va, d'une part, au-delà des dispositions internationales actuelles de réparation des dommages dus aux hydrocarbures – convention CLC et FIPOL<sup>(2)</sup>. Le cercle de personnes responsables qu'elle définit est très large, puisque sont visés : le propriétaire du navire, mais également le propriétaire de la cargaison, la société de classification ou toute autre personne impliquée.

D'autre part, en autorisant le *prononcé de peines privatives de liberté* dans les cas les plus graves à l'encontre des personnes physiques, la proposition de directive a suscité d'intenses discussions au sujet de sa compatibilité avec l'article 230 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, dite de

---

<sup>(2)</sup> CLC : Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

FIPOL : Convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Montego Bay. Cette disposition n'autorise, en effet, que le seul prononcé de sanctions pécuniaires, sauf s'il s'agit d'un acte délibéré et grave de pollution.

Devant ces questions d'importance et compte tenu du fait que la proposition de décision-cadre n'avait pas encore été transmise officiellement, la Délégation a alors décidé de procéder à un **examen plus approfondi**, conformément à la proposition des rapporteurs<sup>(3)</sup>.

## II. L'EVOLUTION DES DISCUSSIONS AU PLAN COMMUNAUTAIRE

D'emblée, **MM. Guy Lengagne et Didier Quentin, rapporteurs**, tiennent à souligner que la discussion des deux textes se présente sous les plus mauvais auspices. En effet, les interlocuteurs rencontrés par M. Guy Lengagne à Bruxelles, à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne ou à la Commission, lui ont fait part de propos très pessimistes, qui laissent difficilement entrevoir la possibilité de respecter le souhait du Conseil européen de Bruxelles des 20-21 mars 2003 de voir l'Union européenne se doter d'un système de sanctions d'ici à la fin de la présente année.

Quant au Parlement européen, il a pris des décisions qui sont susceptibles de retarder le calendrier.

### A. Au sein du Conseil

#### 1. La proposition de directive

Tant le débat d'orientation intervenu lors du Conseil « Transports » du 9 octobre 2003 que les discussions intervenues depuis lors illustrent les difficultés auxquelles risque de se heurter le souhait de la présidence italienne de parvenir à un accord sur la proposition de directive au Conseil « Transports » du 4 décembre 2003.

---

<sup>(3)</sup> Cette transmission a eu lieu le 31 mai 2003, soit postérieurement au premier examen par la Délégation de la proposition de directive.

*a) Le débat d'orientation du Conseil « Transports » du 9 octobre 2003*

Sur la quasi-totalité des cinq points qui ont été abordés à cette occasion, des désaccords sont apparus, soit entre Etats membres, soit entre ces derniers et la Commission.

Question 1 : définition des rejets illicites

La Commission a insisté sur la nécessité de couvrir tous les rejets, y compris ceux commis à la suite d'une négligence grave.

Plusieurs délégations peuvent suivre la Commission pour aller au-delà de la définition du rejet illicite donnée par MARPOL : Belgique, Espagne, Irlande et Italie.

L'Italie a par ailleurs demandé qu'une approche commune soit définie pour modifier à l'OMI les termes de la Convention MARPOL.

La France a demandé de privilégier, dans la directive, une lecture et une application plus large que celles qui existent actuellement de la Convention MARPOL. Il s'agit de couvrir les rejets survenus suite à une faute par imprudence, négligence ou par inobservation des règlements dont la conséquence est un accident de mer, si cette faute est imputable au capitaine, au responsable de la conduite ou de l'exploitation du navire, qui ont soit provoqué l'accident de mer, soit n'ont pas pris toutes les mesures nécessaires pour l'éviter.

Les autres délégations qui se sont exprimées souhaitent s'en tenir strictement à la Convention MARPOL : Pays-Bas, Suède, Grèce, Royaume-Uni, Allemagne, Danemark, Finlande, Chypre et Pologne.

La Grèce a notamment insisté sur le risque d'insécurité juridique que créerait une définition plus large au niveau communautaire. Elle a ajouté que des pénalisations excessives risqueraient de nuire à la politique communautaire de développement du transport maritime.

Chypre a évoqué le risque que des navires fuient le pavillon communautaire et demandé l'ajout d'une dérogation pour les

infractions mineures, pour lesquelles des sanctions administratives s'avèreraient plus efficaces que des sanctions pénales.

Question 2 : application de la directive aux navires battant pavillon d'un Etat tiers

Mme Loyola de Palacio, commissaire en charge des transports et de l'énergie, a rappelé son intention de traiter les cas de pollution par les navires des pays tiers, y compris en haute mer lorsque ces navires arrivent dans les ports des Etats membres. Elle a ajouté que l'article 7 de la directive impose la conformité avec la Convention UNCLOS (Convention des Nations unies sur le droit de la mer) des mesures prises à l'encontre des navires battant pavillon d'un Etat tiers.

L'ensemble des délégations s'est exprimé en faveur de mesures applicables aux navires des pays tiers.

Question 3 : dispositions des conventions internationales utilisées (MARPOL et UNCLOS)

Toutes les délégations qui se sont exprimées sur cette question ont déclaré vouloir s'en tenir au cadre fixé par la Convention sur le droit de la mer : Suède, Irlande, Danemark, Italie et Pologne.

Pour la Grèce, les articles pertinents de cette Convention sont les articles 218 et 220<sup>(4)</sup>.

La Finlande a déclaré vouloir étudier plus en profondeur l'articulation entre la directive et les Conventions internationales.

Question 4 : texte dans lequel doivent figurer les sanctions pénales (directive ou décision cadre)

La commissaire a insisté sur le fait que sans la mention de sanctions pénales dans la directive, celle-ci perdrait une grande partie de sa valeur ajoutée. Elle a ajouté qu'elle ne changerait de position sur ce point qu'en cas d'unanimité des Etats membres contre elle, et cité le cas d'une réglementation sur la pêche où la

---

<sup>(4)</sup> L'article 218 définit les pouvoirs reconnus à l'Etat du port en cas de rejet effectué au-delà de ses eaux intérieures, de sa mer territoriale ou de sa zone économique exclusive. L'article 220 définit les pouvoirs de l'Etat côtier en cas d'infraction commise dans sa mer territoriale ou sa zone économique exclusive.

Communauté est compétente pour définir le principe de sanctions pénales<sup>(5)</sup>.

Elle a enfin précisé que même avec une référence aux sanctions pénales dans la directive, les Etats membres disposeraient d'une marge de manœuvre suffisante pour décider ou non de l'application de telles sanctions.

A l'exception de l'Espagne et de la Belgique, dont les déclarations de soutien général à la Commission ont laissé planer un doute, toutes les délégations qui se sont exprimées (Pays-Bas, Suède, Grèce, Autriche, Finlande, Royaume-Uni, Allemagne, France, Irlande, Danemark, Italie, Chypre et Pologne) ont rappelé leur opposition à faire figurer les sanctions pénales dans le projet de directive.

La Pologne a précisé que la directive pouvait couvrir les sanctions administratives, plus dissuasives que des sanctions pénales dans le cas de certaines infractions.

#### Question 5 : interdiction ou non de couvrir les pénalités financières par une assurance

La commissaire a rappelé son opposition à la possibilité de s'assurer contre des peines pécuniaires, une telle possibilité diminuant fortement la portée de sa proposition.

Elle a été suivie par de nombreuses délégations : Belgique, Suède, Espagne, Autriche, Danemark et Pologne.

La Grèce s'est exprimée contre des possibilités d'assurances dans le cas d'actes volontaires mais pour dans les cas d'accident.

Chypre a demandé de ne pas inscrire cette interdiction d'assurance dans la directive.

L'Espagne a également soulevé le problème des frais auxquels sont exposés les navires obligés de rester à quai dans les ports et

---

<sup>(5)</sup> Il s'agit de l'article 25 du règlement n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche. Cette disposition, en son paragraphe 3, énumère les sanctions applicables à l'encontre des personnes physiques ou morales, en cas de violation des règles de la politique commune de la pêche.

précisé que l'interdiction d'assurance ne doit pas empêcher ces navires de payer une caution pour la couverture de tels frais.

Enfin, l'Italie a déclaré que les assurances permettent de s'assurer du paiement des amendes et ne nuisent pas à la force dissuasive du texte du fait de l'augmentation des primes en cas d'amendes répétées.

Il apparaît donc que, dans l'ensemble, un malentendu oppose la Commission au Conseil.

- La Commission estime que la controverse sur la base juridique engagée par le Conseil est de nature idéologique. Elle fait valoir que l'article 80, paragraphe 2, du traité<sup>(6)</sup> constitue la base juridique qui l'autorise à imposer aux Etats membres l'obligation d'édicter des sanctions pénales.

L'invocation – à l'unanimité – par les Etats membres du troisième pilier et de la nécessité d'élaborer, à cet effet, une proposition de décision-cadre est d'autant moins fondée que la politique de la pêche montre que des instruments du premier pilier définissent les sanctions pénales que les Etats membres doivent appliquer en cas de violation des règles de la politique commune de la pêche.

Quoi qu'il en soit, devant la position adoptée par la quasi-totalité des Etats membres, M. François Lamoureux, directeur général des transports et de l'énergie, est allé jusqu'à évoquer la possibilité d'un retrait par la Commission de la proposition de directive.

- En ce qui concerne le Conseil, certains Etats membres, dont la France, reprochent à la Commission d'avoir non pas apaisé le débat sur la base juridique, mais, au contraire, de l'avoir avivé, en feignant d'ignorer la *summa divisio* entre les premier et troisième piliers. C'est ainsi qu'en voulant maintenir la définition des sanctions applicables dans la proposition de directive, la Commission empiéterait sur une compétence relevant des Etats membres et de la proposition de décision-cadre.

---

<sup>(6)</sup> Aux termes de cette disposition : « Le Conseil statuant à la majorité qualifiée pourra décider si, dans quelle mesure et par quelle procédure, des dispositions appropriées pourront être prises pour la navigation maritime et aérienne ».

*b) La présentation par la Présidence d'un texte de compromis*

Le 11 novembre 2003, le groupe de travail a entamé l'examen d'un texte de compromis sur la proposition de directive, qui a été présenté par la Présidence.

Ce texte, dont l'examen s'est arrêté à l'article 5, comporte, pour l'essentiel, les modifications suivantes :

– A l'article 2, relatif notamment à la définition des rejets illégaux, est supprimée la mention des avaries qui est reprise à l'article 6 sous une autre rédaction.

– , relatif aux mesures que les Etats membres peuvent prendre à l'encontre des navires en transit suspectés d'avoir procédé à des rejets illégaux, la présidence propose une nouvelle rédaction.

En effet, quatre nouveaux paragraphes sont introduits, qui ont pour objet de fixer les décisions que les Etats **sont tenus** de prendre à l'encontre des navires suspectés d'avoir commis des rejets illégaux dans les eaux territoriales, la zone économique exclusive et en haute mer.

Ces décisions peuvent aller jusqu'à la détention du navire.

En outre, l'Etat membre doit procéder à des inspections en cas de refus de communiquer des informations sur les rejets effectués ou lorsque les informations communiquées sont en contradiction avec la situation du navire.

Pour la délégation française, la nouvelle rédaction présente deux aspects positifs :

→ elle permet une interprétation uniforme, au sein de l'Union européenne, des dispositions du droit international contenues dans la Convention MARPOL et dans les articles 218 et 220 de la Convention sur le droit de la mer. Ces articles définissent les pouvoirs respectifs de l'Etat du port et ceux de l'Etat côtier en cas de rejet effectué au-delà des eaux intérieures, de la mer territoriale et de la zone économique exclusive ;

→ comme c'est le cas en droit français, elle ouvre la possibilité d'une interprétation maximaliste de ces dispositions du droit international public. C'est ainsi que la nouvelle rédaction de

l'article 5 impartit diverses *obligations* aux Etats membres, alors que les articles 218 et 220 ne mettent que des recommandations à leur charge.

La France a toutefois émis une réserve d'examen sur l'article 5, justifiée par le fait que ce dernier ne contient, selon elle, pas un cas visé par l'article 218, paragraphe premier, de la Convention sur le droit de la mer<sup>(7)</sup> ;

– A l'article 6, relatif aux sanctions, la nouvelle rédaction supprime les dispositions du paragraphe 5, qui définissent les sanctions dont sont passibles personnes physiques et morales.

Hormis la rédaction du paragraphe relatif au caractère effectif, proportionné et dissuasif des sanctions, et la rédaction du sixième et dernier paragraphe, qui maintient selon la même formulation le caractère non assurable des amendes, celle des autres dispositions est modifiée.

– Au premier paragraphe, relatif à la définition des infractions pénales, deux modifications sont introduites : d'une part, la mention de la qualification pénale des infractions est supprimée, vraisemblablement pour tenir compte des observations de nombreux Etats membres qui estiment qu'il s'agit d'une matière relevant du troisième pilier.

D'autre part, le texte précise que l'infraction est commise, lorsque dans la zone exclusive ou en haute mer, le propriétaire ou le capitaine ont agi intentionnellement, ou, dans le cas d'un accident, ont agi témérement et avec conscience qu'un dommage en résulterait probablement. Cette deuxième hypothèse reprend la formulation de la définition d'une avarie survenue au navire, qui n'est pas visée par MARPOL mais que, dans son article 2, paragraphe 3, la proposition de directive intègre dans la définition des rejets illégaux.

– Au deuxième paragraphe – nouveau – il est précisé que si les rejets illégaux surviennent dans les eaux intérieures – y compris les ports – dans les eaux territoriales et dans les détroits, ils sont

---

<sup>(7)</sup> Aux termes de cette disposition : « *Lorsqu'un navire se trouve volontairement dans un port ou à une installation terminale au large, l'Etat du port peut ouvrir une enquête et, lorsque les éléments de preuve le justifient, intenter une action pour tout rejet effectué au-delà de ses eaux intérieures, de sa mer territoriale ou de sa Zone économique exclusive par le navire en infraction aux règles et normes internationales applicables établies par l'intermédiaire de l'organisation internationale compétente ou d'une conférence diplomatique générale* ».

considérés comme des infractions s'ils ont été commis intentionnellement ou en cas d'accident en mer, ont été causés du fait d'un défaut d'attention, d'une négligence ou de l'inobservation des règlements.

D'après les informations qui ont été fournies au rapporteur, par cette formulation, la Présidence souhaite, que dans les eaux territoriales, tous les cas d'avaries puissent être sanctionnés sur la base d'une interprétation allant au-delà de la Convention MARPOL.

S'agissant du prononcé des sanctions pénales, on relèvera deux modifications par rapport au texte originel de la proposition de directive :

– la notion d'autorité compétente est substituée à celle du tribunal, pour tenir compte vraisemblablement du cas de certains Etats membres, dans lesquels les sanctions peuvent être infligées par les autorités administratives ;

– la référence aux peines privatives de liberté est supprimée et est remplacée par un renvoi aux « sanctions – y compris, selon les cas – pénales, conformément aux dispositions du droit national ».

La Commission salue la volonté de la Présidence de traiter la question des sanctions dans le cadre du premier pilier, tout en estimant qu'il faudra attendre la suite de la discussion pour connaître la réaction des Etats membres sur l'article 6 relatif aux sanctions.

D'autre part, elle regrette que le texte de la Présidence fasse allusion à la proposition de décision-cadre : c'est ainsi que les dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 4, relatifs aux mesures d'application concernant les navires dans un port d'un Etat membre, ont été abrogées, la Présidence suggérant de les transférer dans la proposition-cadre.

## ***2. La proposition de décision-cadre***

Rappelons que les décisions-cadres sont des instruments grâce auxquels le Conseil peut adopter des dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Les décisions-cadres, qui peuvent être présentées à l'initiative de tout Etat membre ou de la Commission, ont pour objet de

rapprocher les dispositions législatives et réglementaires des Etats membres. Comme les directives, elles lient les Etats membres quant au résultat à atteindre tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. Elles ne peuvent entraîner d'effet direct. A la différence de ce qui prévaut pour les directives, la Commission ne peut introduire un recours en manquement en cas de mauvaise transposition ou d'absence de transposition.

Les décisions-cadres sont adoptées à l'unanimité du Conseil.

La proposition de décision-cadre que la Commission a présentée le 2 mai 2003 vise à introduire des dispositions plus détaillées sur les sanctions à prévoir, ainsi que des dispositions relatives à la compétence juridictionnelle et à la coopération entre Etats membres dans la lutte contre les infractions visées.

Les discussions se heurtent ici à deux séries de difficultés :

– il apparaît très délicat de poursuivre l'examen de la plupart des questions techniques qui restent à régler, tant qu'aucun accord n'est intervenu sur la proposition de directive, puisque les deux instruments sont étroitement liés. C'est ainsi que les dispositions de la décision-cadre relatives aux sanctions dépendent de la définition des comportements visés, qui doit encore être établie dans la directive ;

– en second lieu, les positions adoptées au cours des réunions du groupe de droit pénal matériel du mois d'octobre 2003 par de nombreux Etats membres ont pour effet de limiter la portée du texte.

C'est ainsi que l'Autriche et le Danemark – soutenus par la Grèce et le Royaume-Uni – souhaitent limiter l'application des sanctions aux infractions intentionnelles.

En ce qui concerne la référence au droit international, la France a demandé si tous les Etats membres considéraient que le paragraphe premier de l'article 3 ter du texte présenté par la présidence obligeait les Etats membres à prévoir des peines d'emprisonnement dans les limites permises par l'article 230 de la Convention de Montego Bay, c'est-à-dire pour les actes de pollution commis volontairement dans les eaux territoriales, et pour les navires sous pavillon communautaire. Sur ce dernier point, la France a demandé de préciser que les navires des autres Etats

membres ne soient pas considérés comme des navires étrangers au sens de cet article 230.

Le Royaume-Uni a fait part de sa réticence à prévoir des peines d'emprisonnement, et la Finlande a indiqué qu'elle n'était pas favorable à ce que les navires communautaires soient soumis à un traitement plus sévère.

Par ailleurs, la Finlande a proposé d'introduire la référence au droit international dans tous les paragraphes de l'article. En revanche, le Portugal et l'Espagne veulent supprimer cette référence et considèrent que l'Union doit aller au-delà de la Convention de Montego Bay.

Sur les sanctions pécuniaires, la France a vivement déploré leur disparition dans le texte de la présidence et a indiqué que, eu égard au caractère limité des sanctions d'emprisonnement applicables dans le respect de la Convention de *Montego Bay*, l'absence de sanctions pécuniaires priverait le texte de l'essentiel de sa portée. C'est pourquoi elle a proposé des amendes d'un montant élevé (montant maximal ne pouvant être inférieur à 500 000 euros) comparables à celles retenues par le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. L'Espagne, le Portugal et la Commission ont soutenu la France, ainsi que le Royaume-Uni qui s'est dit favorable à l'introduction de peines d'amende en remplacement des peines d'emprisonnement. L'Allemagne, soutenue par l'Autriche et la Finlande, s'est, en revanche, opposée par principe à ce que des peines d'amendes puissent être introduites. La Suède a indiqué que de telles peines existaient dans son droit national mais qu'il serait difficile de procéder à une harmonisation sur ce point eu égard aux différences entre les régimes d'application des Etats membres dans ce domaine. Elle a néanmoins proposé de prévoir des peines d'amendes pour les personnes morales. La Commission a indiqué que le droit communautaire connaissait déjà des régimes d'harmonisation des peines d'amendes, notamment en matière de droit de la concurrence, et qu'il n'y avait aucun obstacle de principe à harmoniser dans ce domaine. Le débat devra se poursuivre sur ce sujet.

Il apparaît donc très nettement que si des dispositions restrictives devaient être finalement adoptées, la proposition de décision-cadre risquerait fort d'introduire des mesures guère plus novatrices ou contraignantes que celles qui sont déjà prévues par les textes internationaux.

## **B. Au sein du Parlement européen**

### ***1. La proposition de directive***

M. Peter Pex, rapporteur de la Commission des transports, a déclaré partager les préoccupations de la Commission quant au respect insuffisant des règles en matière de rejets et aux conditions dans lesquelles les Etats du port et du pavillon font respecter ces règles.

M. Pex assortit toutefois ce soutien de diverses observations. Ainsi, il estime qu'il appartient à l'OMI et non à la Commission d'enjoindre aux Etats du pavillon communautaire de respecter leurs obligations partout dans le monde.

En second lieu, il considère que la présente proposition de directive n'est pas le seul moyen de lutter contre les rejets illégaux. Elle complète, à ses yeux, les directives 1995/21/CE sur le contrôle par l'Etat du port, 2000/59/CE sur les installations portuaires et 2002/59/CE sur un système communautaire de suivi du trafic des navires.

Enfin, il a constaté que les modifications apportées par la proposition de directive aux textes internationaux pouvaient déboucher sur une prolifération de règles – mondiales, européennes et nationales – divergentes.

Sur la base de cet ensemble de considérations, M. Pex a présenté plusieurs amendements tendant notamment à :

– limiter la définition des rejets illégaux à ceux effectués en violation de la Convention MARPOL 73/78 et, en conséquence, à supprimer la référence aux avaries.

Les rapporteurs ne peuvent que déplorer un tel recul par rapport au texte de la proposition de directive. Non seulement ils contestent l'explication qui leur a été fournie selon laquelle la suppression de la référence aux avaries serait sans conséquence. Mais en outre, et surtout, ils voient dans cet amendement la possibilité pour les armateurs d'être exonérés d'une responsabilité civile et pénale qui pèserait sur tout autre professionnel des transports qui causerait précisément un accident à la suite d'une avarie.

– préciser que la proposition de directive s’applique aux navires battant pavillon d’un Etat membre, quel que soit le lieu où le rejet a été effectué.

Tout en élargissant le champ d’application de la directive, on peut craindre qu’il n’ait pour effet d’inciter les armateurs à immatriculer leurs navires sous des pavillons des Etats tiers ;

– inclure les autorités portuaires ou autres autorités responsables dans le cercle des personnes dont la responsabilité peut être engagée. Même si cette disposition risque de se heurter à l’hostilité des Etats, elle serait de nature à permettre le règlement de situations délicates telles que celle à laquelle a été confronté le capitaine du *Prestige*, qui s’est vu refuser l’accès à un port espagnol, ou encore celle où le capitaine de navire se trouve dans l’obligation de déballaster en haute mer du fait de l’insuffisance des installations de stockage des résidus de cargaison ou de l’impossibilité d’utiliser ces dernières dans un délai adéquat<sup>(8)</sup> ;

– mentionner la confiscation du navire dans la liste des sanctions, disposition qui va dans le sens des propositions françaises visant à instaurer des peines accessoires ;

– inviter la Commission à présenter, dans un délai de six mois suivant l’entrée en vigueur de la directive, une proposition visant à la création d’un corps européen de gardes-côtes.

Certes, les rapporteurs et la Délégation ont plaidé en faveur d’une telle mesure, tout en étant conscients que les conditions politiques n’étaient pas réunies en vue de sa mise en œuvre dans un proche délai.

Pour autant, ils s’interrogent sur l’opportunité d’un tel amendement. En effet, le risque est que ce dernier en particulier – compte tenu de l’opposition probable de la Commission et du Conseil – n’ait pour effet de retarder davantage l’adoption de la proposition de directive, puisque le vote en séance plénière ne devrait intervenir qu’au mois de janvier, le Parlement européen attendant que le Conseil se soit prononcé.

---

<sup>(8)</sup> Il arrive que les autorités portuaires proposent aux capitaines de navires d’attendre quelques jours pour déstocker leurs résidus au motif que la capacité d’utilisation des installations est déjà atteinte. Or, en raison des coûts élevés d’immobilisation du navire qui peuvent en résulter, les capitaines de navire ne sont pas toujours en mesure d’accepter une telle proposition et se voient donc contraints de déballaster en haute mer.

## ***2. La proposition de décision-cadre***

Le Parlement européen est simplement consulté pour avis sur ce texte. M. Giuseppe Di Lello Finoli, rapporteur de la Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, a présenté des amendements qui ont notamment pour objet, d'une part, d'appliquer les sanctions aux infractions ayant causé la mort ou de graves lésions à des personnes. La délégation française exprime des réserves sur ce premier amendement, auquel elle reproche de contenir la notion imprécise de dommages substantiels, qui est susceptible d'entraîner des interprétations divergentes entre les Etats membres et d'aller à l'encontre de l'objectif d'harmonisation poursuivi par la proposition de décision-cadre. En second lieu, cette notion semble implicitement exclure les conséquences mortelles, ce qui apparaît totalement inopportun. Enfin, il apparaît inadéquat d'user du terme « *dommages* » pour qualifier l'atteinte physique à une personne humaine.

D'autre part, un second amendement tend à ajouter la notion de l'atteinte à l'environnement protégé dans la liste des infractions punissables. Si, sur le principe, l'objectif poursuivi peut être approuvé, on peut toutefois se demander si une telle disposition ne risque pas d'introduire une redondance. En effet, il convient d'observer que la notion d'atteinte à l'environnement protégé semble déjà incluse dans l'obligation de prévoir des sanctions aggravées en cas de « *dommages substantiels à des espèces animales ou végétales* » et à la « *qualité des eaux* ».

De façon plus générale, la délégation française fait remarquer que ces amendements emploient une terminologie qui s'éloigne de celle figurant à l'article 2 de la décision-cadre du 27 janvier 2003 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, ce qui pourrait conduire à des difficultés dans la mise en œuvre coordonnée des deux instruments.

\*

\* \*

Au vu des informations qui leur ont été communiquées sur le déroulement des discussions, les rapporteurs ne peuvent manquer de faire part de leur profonde déception. Ils constatent que, profitant de

ce que l'émotion et la pression médiatique causées par la catastrophe du *Prestige* tendent à diminuer, les Etats membres tentent de vider les deux textes de leur substance au nom d'arguties juridiques. A cet égard, sans méconnaître les contraintes de la négociation, les rapporteurs déplorent toutefois que la France et l'Espagne n'aient pas joué un rôle plus dynamique et plus ferme, notamment dans cette controverse sur la base juridique.

En second lieu, il y a lieu de redouter que les textes ne soient pas adoptés avant le 1<sup>er</sup> mai 2004, date de l'entrée dans l'Union de nouveaux Etats. Or, de récents rapports examinés par la Commission l'amènent à émettre des craintes quant à la situation de cet Etats au plan de la sécurité maritime.

Pour cet ensemble de raisons, les rapporteurs jugent urgent que les Etats membres revoient leur position, notamment sur les dispositions de l'article 6 de la proposition de directive concernant la définition des infractions et des sanctions.

Dans l'immédiat, les rapporteurs estiment nécessaire de pouvoir rencontrer le secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, avant de présenter une proposition de résolution. Il leur apparaît, en effet important de savoir quelle position la France envisage de prendre pour la suite des négociations.

\*  
\*   \*

Au cours de la **réunion du 13 novembre 2003**, après l'exposé de **M. Guy Lengagne, rapporteur**, **M. Jacques Myard** a précisé que la Cour de justice de l'Union européenne était compétente en cas de difficulté juridique. Il a estimé que le recours à la technique de l'accord international entre les Etats membres serait plus judicieux que l'adoption d'une directive pour prévoir des sanctions pénales. Mais la Commission y est hostile car elle se verrait alors dépossédée de sa compétence externe.

Le **rapporteur** a réitéré les inconvénients du recours à une décision-cadre qui nécessite l'unanimité des Etats membres. Or la perspective de l'adhésion de Chypre et de Malte le 1<sup>er</sup> mai 2004 risquerait de compromettre sérieusement son adoption, même s'il est vrai que ces deux pays font preuve de bonne volonté en ce qui concerne les pavillons de complaisance. Il a également mentionné l'existence de précédents, notamment dans le secteur de la pêche,

s'agissant de sanctions pénales prévues dans des directives. Pour que les dossiers soient suivis régulièrement, la Commission doit pouvoir exercer un contrôle approprié, ce que ne permet pas l'instrument juridique de la décision-cadre. En outre, le Parlement européen – qui vient de présenter des amendements intéressants sur le projet de texte – n'est dans ce cas saisi que pour avis, alors qu'il intervient selon la procédure de codécision lorsqu'il s'agit d'une directive. Il a enfin rappelé que le plus grand boulevard maritime du monde se situe devant les côtes françaises ; or il est illusoire de penser que la France a la capacité d'agir seule.

**M. Jacques Myard** a souligné que la convention des Nations unies sur le droit de la mer donnait à notre pays les moyens d'action adéquats.

**M. Didier Quentin** a rappelé que la sécurité maritime est le domaine par excellence dans lequel les pays européens ont une obligation de résultat. Il y va de leur crédibilité et de celle de l'Union. Un échec des négociations, dans la perspective proche de l'élargissement, provoquerait, à juste titre, la colère de nos concitoyens.

\*  
\*   \*  
\*

Au cours de la **réunion de la Délégation du 19 novembre 2003**, **M. Didier Quentin, rapporteur**, a rappelé que lors de la réunion de la Délégation du 13 novembre 2003, M. Guy Lengagne avait souligné les enjeux de la controverse sur la base juridique de la proposition de directive et fait part du souhait commun des deux rapporteurs de s'entretenir avec M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, avant que le groupe de travail du Conseil n'aborde, le 21 novembre 2003, l'examen de l'article 6 de la proposition de directive relatif à la définition des infractions et des sanctions. M. Didier Quentin a fait état de la réponse du Cabinet du secrétaire d'Etat, selon laquelle le ministère de la justice et le ministère des affaires étrangères – et non le ministère de l'équipement – étant les chefs de file dans ce dossier des sanctions pénales, le secrétaire d'Etat n'était donc pas le mieux placé pour répondre aux questions des rapporteurs. M. Didier Quentin a rappelé que cet entretien avait pour objet de permettre aux deux rapporteurs de la Délégation de vérifier si, dans la suite des discussions, la France entendait bien rester fidèle à la ligne très ferme définie par le

Président de la République dès le lendemain de la catastrophe du *Prestige*.

Dans ce contexte, M. Guy Lengagne et lui-même ont estimé utile de déposer une proposition de résolution, s'inscrivant dans le droit fil des propositions que la Délégation et l'Assemblée Nationale ont adoptées depuis la catastrophe du *Prestige*. Il a souligné que cette proposition de résolution maintenait la définition des infractions et celle des sanctions dans la directive, considérant que c'est seulement par cette voie que l'Europe pourrait défendre son espace maritime de façon aussi efficace que les Etats-Unis.

Le **Président Pierre Lequiller** a souligné que la proposition de résolution allait dans le sens des précédentes prises de position de la Délégation, et a noté qu'il appartiendra au rapporteur de la défendre devant la Commission des lois, qui devrait être saisie au fond.

Après les interventions du **Président Pierre Lequiller**, et de **MM. Jérôme Lambert, Thierry Mariani, Robert Lecou, Edouard Landrain**, la Délégation a *adopté* la proposition de résolution suivante :

« *L'Assemblée nationale,*

– *Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

– *Vu le traité instituant la Communauté européenne et notamment ses articles 80, paragraphe 2, et 174, paragraphe 2,*

– *Vu le traité sur l'Union européenne et notamment ses articles 29, 31 et 34, paragraphe 2, point b),*

– *Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infractions de pollution (COM [2003] 92 final/E 2244),*

– *Vu la proposition de décision-cadre du Conseil visant le renforcement du cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires (COM [2003] 227 final/E 2291),*

*I. Sur la proposition de directive*

*1. A l'article 3 relatif au champ d'application, souhaite que :*

– *au paragraphe premier, soit ajoutée la notion de zone de protection écologique ;*

– au deuxième paragraphe, soient supprimées les références aux navires de guerre et aux navires de guerre auxiliaires.

2. A l'article 5 relatif à l'application en ce qui concerne les navires en transit, demande que les mesures administratives appropriées visées au deuxième alinéa puissent aller jusqu'à l'immobilisation du navire.

3. A l'article 6 relatif aux infractions pénales et aux sanctions, juge nécessaire d'ajouter l'interdiction temporaire ou permanente d'accès à tout port communautaire dans la liste des sanctions énumérées au cinquième paragraphe.

4. Demande aux autorités françaises de veiller à ce que la définition des infractions et des sanctions soit maintenue dans la proposition de directive et obtienne du Conseil l'adoption rapide de ce texte.

## II. Sur la proposition de décision-cadre

1. A l'article 2 relatif aux définitions, demande que soit inséré un alinéa précisant que les termes « navire étranger » s'appliquent à tout navire battant le pavillon d'un Etat non-membre de l'Union européenne.

2. A l'article 3 relatif aux modalités d'application des sanctions, estime souhaitable que le deuxième paragraphe soit remplacé par des dispositions prévoyant :

– d'une part, que chaque Etat membre prend les mesures nécessaires pour que les infractions visées à l'article 3 soient punissables d'un montant ne pouvant être inférieur à 500 000 euros et que chaque Etat membre pourra porter ce montant à l'équivalent des deux-tiers de la valeur de la cargaison transportée ou du fret du navire qui est à l'origine de l'infraction ;

– d'autre part, que ces amendes peuvent être des amendes pénales ou des sanctions pécuniaires administratives pouvant faire l'objet d'un recours devant une juridiction ayant compétence, notamment en matière pénale. »



**DOCUMENT E 2391**

**PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL**

autorisant les Etats membres à signer ou à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, le protocole de 2003 à la convention internationale de 1992 portant création d'un Fonds international d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, ou à y adhérer, et autorisant l'Autriche et le Luxembourg à adhérer, dans l'intérêt de la Communauté européenne, aux instruments de référence.

**COM (03) 534 final du 8 septembre 2003**

**• Base juridique :**

Articles 61, point c), 67, paragraphe 5, article 300, paragraphe 2, premier alinéa, et paragraphe 3, deuxième alinéa, du Traité instituant la Communauté européenne.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

8 septembre 2003.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

9 octobre 2003.

**• Procédure :**

- Majorité qualifiée au Conseil.
- Avis conforme du Parlement européen.

**• Avis du Conseil d'Etat :**

*Autorisation d'approbation d'une convention internationale, qui a en outre des incidences à la fois sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de droit civil et commercial.*

• **Motivation et objet :**

La présente proposition de décision a pour objet d'autoriser les Etats membres, dans l'intérêt de la Communauté, à signer ou ratifier le protocole de 2003 à la convention internationale de 1992 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL).

**1. Le régime de réparation international existant**

L'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures provenant des navires est régie par deux conventions internationales. Il s'agit de la convention internationale de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (CLC) et de la convention internationale de 1971 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (convention FIPOL).

La convention CLC est entrée en vigueur en 1975 et la convention FIPOL, en 1978. Ce régime a été révisé en 1992 par deux protocoles modifiant respectivement chaque convention. Les protocoles de 1992 aux conventions CLC et FIPOL sont entrés en vigueur en 1996. Tous les Etats membres côtiers de l'Union européenne sont aujourd'hui parties aux deux protocoles de 1992.

Ce système repose sur deux niveaux de responsabilité.

Le premier niveau est celui de la responsabilité du propriétaire du navire, laquelle est régie par la convention CLC. La responsabilité du propriétaire est objective et n'est dès lors pas conditionnée par une faute ou une négligence de sa part. Le propriétaire est en principe autorisé à limiter sa responsabilité à un montant en rapport avec le tonnage du navire. Ce montant s'élève actuellement à 72 millions d'euros au maximum pour les plus gros navires. Le propriétaire du navire ne perd son droit de limiter sa responsabilité que s'il est établi que le dommage par pollution «résulte de son fait ou de son omission personnels, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage, ou commis témérement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement». La Convention CLC exige également des propriétaires qu'ils souscrivent une assurance en responsabilité et accorde aux requérants le droit d'intenter une action directe contre l'assureur dans les limites de la responsabilité du propriétaire.

Le régime CLC est complété par le Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL) institué par la Convention FIPOL. Il est possible d'y recourir dans trois cas: lorsque les dommages dépassent la responsabilité maximale du propriétaire (c'est le cas le plus fréquent); lorsque le propriétaire peut invoquer à sa décharge l'un des motifs prévus dans la convention CLC<sup>(9)</sup> ; ou lorsque le propriétaire du navire (et son assureur) est dans l'impossibilité matérielle de remplir ses obligations. Le montant maximal de l'indemnisation autorisée par le FIPOL s'élève actuellement à 162 millions d'euros environ. Le FIPOL est financé par les contributions des entreprises ou autres entités réceptionnant des hydrocarbures transportés par mer. Dès lors, en cas de déversements d'hydrocarbures, toutes les entités recevant des hydrocarbures établies dans les Etats parties à la convention FIPOL contribuent à l'indemnisation et aux dépenses administratives supportées par le Fonds, indépendamment de l'endroit où la pollution s'est produite. Le FIPOL ne verse aucune indemnisation si la pollution résulte d'un acte de guerre ou a été causée par les déversements d'un navire de guerre. Il faut également qu'il soit prouvé que les hydrocarbures proviennent d'un pétrolier.

Les victimes de déversements d'hydrocarbures peuvent introduire leur demande d'indemnisation directement auprès du FIPOL. Si le total des demandes jugées recevables dépasse la limite maximale d'indemnisation du Fonds, elles sont toutes réduites en proportion. Les requérants peuvent également saisir les tribunaux de l'Etat où les dommages se sont produits. Depuis sa création en 1978, le Fonds d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures a traité plus de 100 affaires, dont la plupart sont restées dans les limites d'indemnisation prévues, les victimes ayant ainsi pu être indemnisées totalement sur la base de l'évaluation du Fonds quant à la recevabilité des demandes.

Néanmoins, la question de l'adéquation des plafonds d'indemnisation du Fonds fixés par la convention de 1992 s'est

---

<sup>(9)</sup> En vertu de l'article III, paragraphe 2, le propriétaire n'est pas responsable s'il prouve que le dommage par pollution

- a) résulte d'un acte de guerre, d'hostilités, d'une guerre civile, d'une insurrection ou d'un phénomène naturel de caractère exceptionnel, inévitable et irrésistible, ou
- b) résulte en totalité du fait qu'un tiers a délibérément agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, ou
- c) résulte en totalité de la négligence ou d'une autre action préjudiciable d'un gouvernement ou d'une autre autorité responsable de l'entretien des feux ou d'autres aides à la navigation dans l'exercice de cette fonction.

posée récemment. À la suite de l'accident de l'*Erika* en décembre 1999, le processus de relèvement des plafonds fixés par les conventions CLC et FIPOL a été engagé.

Un groupe de travail a été mis en place par le Fonds FIPOL en février 2000 pour étudier les possibilités d'amélioration de l'actuel régime international de responsabilité et d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. Assez rapidement au cours des discussions, la création d'un Fonds complémentaire facultatif est apparue comme une option susceptible d'être retenue. C'est pourquoi, un projet de protocole a été approuvé le 19 octobre 2001 par l'assemblée du FIPOL. Il a finalement été adopté lors d'une conférence diplomatique de l'Organisation maritime internationale, le 16 mai 2003 à Londres.

Ce Fonds complémentaire prévoit une indemnisation complémentaire pour les demandes jugées recevables au titre du Fonds créé en 1992. Il sera donc étroitement lié au régime d'indemnisation de 1992, ce qui signifie que la participation à ce dernier conditionne l'acceptation du protocole relatif au Fonds complémentaire. Le plafond d'indemnisation par le Fonds complémentaire a été fixé à 750 millions de DTS, ce qui correspondait, au moment de l'adoption, à quelque 920 millions d'euros, soit 1 milliard de dollars.

Ce Fonds est comparable au Fonds COPE (Fonds européen complémentaire), dont la création avait été suggérée par la Commission dans une proposition de règlement présentée en décembre 2000. Ce Fonds avait pour objet de compléter le régime international en vue d'indemniser les victimes des marées noires survenues dans les eaux européennes.

Le Fonds COPE ne s'adressait qu'aux victimes dont les demandes d'indemnisation avaient été jugées recevables, mais qui n'avaient pas encore pu être totalement indemnisées au titre du régime international, en raison de plafonds d'indemnisation trop bas. L'indemnisation au titre du Fonds COPE reposait donc sur les mêmes principes et règles que le système international actuel, mais était soumise à un plafond jugé suffisant pour toute catastrophe prévisible, à savoir un milliard d'euros.

Lors du Conseil « Transports » de juin 2001, le Conseil a préféré opter pour la création d'un troisième niveau d'indemnisation au niveau mondial. Les raisons d'une solution internationale plutôt

que communautaire sont principalement dues au mode de financement prévu pour les Fonds : s'agissant du Fonds COPE, le projet de la Commission propose, par souci de simplicité et de faisabilité, de procéder comme le FIPOL par levée de contributions auprès des importateurs d'hydrocarbures en cas de sinistre. Dans le cas d'une solution internationale, les contributeurs seront donc d'autant plus nombreux et le remboursement des victimes d'autant plus mutualisé.

Dès lors, le Conseil Transports de juin 2001 avait décidé de défendre une approche commune à l'OMI, en ce qui concerne la mise en place d'un troisième niveau international de compensation et l'engagement des Etats membres parties aux Conventions CLC et FIPOL à y participer.

## **2. La proposition de décision**

Deux raisons justifient la proposition de décision.

A l'heure actuelle, l'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures est uniquement régie par les conventions internationales et par la législation nationale. Aucune norme communautaire n'a été adoptée en ce domaine.

Par ailleurs, le protocole relatif au Fonds complémentaire contient des dispositions concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions relatives à l'application de la convention. Ces articles ont des incidences sur des dispositions du droit communautaire, en l'occurrence le règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.

Ce règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil définit des règles communes en ce qui concerne la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale. Il lie tous les Etats membres à l'exception du Danemark.

Les règles communes en matière de compétence judiciaire définies par le règlement (CE) n° 44/2001 s'appliquent lorsque le défendeur est domicilié sur le territoire d'un des Etats membres tenus à l'application du règlement; si, au contraire, le défendeur n'est pas domicilié sur le territoire d'un Etat membre, il peut être attiré

devant les tribunaux de chaque Etat membre, conformément aux règles nationales applicables en matière de compétence.

Or, l'articulation entre le protocole et le règlement 44/2001 pose deux séries de problèmes :

A la différence du règlement (CE) n° 44/2001 qui autorise plusieurs chefs de compétence, l'article 7 du protocole relatif au Fonds complémentaire impose, en règle générale, la compétence exclusive de l'Etat partie dans lequel l'accident de pollution s'est produit. Le protocole dispose en outre que les tribunaux de l'Etat dans lequel le propriétaire du navire, ou l'assureur, a constitué un Fonds pour avoir la possibilité de limiter sa responsabilité ont une compétence exclusive pour toutes les questions relatives à la répartition et à l'affectation du Fonds.

En second lieu, l'article 8 du protocole relatif au Fonds complémentaire, en renvoyant à l'article X de la convention CLC, requiert la reconnaissance des jugements rendus par un tribunal compétent, qui sont passés en force de chose jugée, sauf si le jugement a été obtenu frauduleusement, ou si le défendeur n'a pas été averti dans des délais raisonnables et n'a pas été mis en mesure de présenter sa défense. Ces jugements sont exécutoires dans chaque Etat partie dès que les formalités exigées par l'Etat dans lequel le jugement a été rendu ont été accomplies. Ces formalités ne permettent pas de procéder à une révision au fond de la demande.

A ces incidences du protocole sur la législation communautaire, s'ajoute le fait que, selon la jurisprudence de la Cour de justice, les Etats membres, qu'ils agissent individuellement ou collectivement, perdent le droit de contracter des obligations envers des pays tiers au fur et à mesure que sont instaurées des règles communes auxquelles ces obligations sont susceptibles de porter atteinte. Il en découle que la Communauté est seule compétente pour négocier, conclure et exécuter de tels engagements internationaux.

C'est pourquoi, en vue de rendre compatibles les dispositions du protocole complémentaire avec celles du règlement (CE) n° 44/2001, la Commission a demandé au Conseil de lui donner mandat pour négocier certaines parties du protocole complémentaire.

Des directives de négociation concernant le protocole relatif au Fonds complémentaire ont été adoptées le 19 décembre 2002 par le Conseil «Justice et affaires intérieures». Ce mandat ne portait pas, contrairement à ce qu'avait proposé la Commission, sur la négociation d'une clause d'adhésion de la Communauté au protocole.

Il impartissait néanmoins à la Commission de « *veiller à ce que le régime de reconnaissance et d'exécution des décisions prévu par le règlement (CE) n° 44/2001 reste applicable lorsqu'une décision rendue par une juridiction d'un Etat membre est reconnue ou exécutée dans un autre Etat membre. À cet égard, la Commission devrait prendre les contacts nécessaires avec les pays tiers bien avant la Conférence diplomatique qui se tiendra du 12 au 16 mai 2003* ».

Après discussion avec les Etats membres et des Etats tiers, la Commission a soumis à la conférence diplomatique une proposition visant à ajouter au projet d'article 8 du protocole relatif au Fonds complémentaire le nouveau paragraphe 2 suivant :

*« 2. Un Etat partie au présent protocole peut appliquer d'autres règles pour la reconnaissance et l'exécution des jugements, sous réserve qu'elles aient pour effet de garantir que les jugements sont reconnus et exécutés dans la même mesure au moins qu'en vertu du paragraphe 1.»*

Par conséquent, le texte du protocole relatif au Fonds complémentaire n'autorise pas la Communauté en tant que telle à conclure le protocole. Mais, afin de préserver les intérêts de la Communauté en matière de compétence externe tout en permettant aux Etats membres de ratifier le protocole, il est proposé au Conseil d'arrêter une décision autorisant les Etats membres à conclure le protocole. Le Conseil pourrait ainsi, à titre exceptionnel, autoriser les Etats membres, à l'exception du Danemark, à signer et ratifier le protocole relatif au Fonds complémentaire dans l'intérêt de la Communauté.

En outre, la proposition de décision comprend des dispositions autorisant l'Autriche et le Luxembourg – qui ne sont pas encore parties contractantes aux Conventions CLC et FIPOL – à y adhérer et à signer ou ratifier le protocole avant le 31 décembre 2005.

\*  
\*   \*

Conformément à un engagement pris par les Etats membres, il a été prévu, à l'origine, par la proposition de décision, que ces derniers procèdent à la ratification avant la fin de l'année 2003.

La Présidence italienne a toutefois proposé de reporter cette échéance à juin 2004, à la suite de demandes formulées par certains Etats. Quant à la France, elle a, sans succès, suggéré que cette échéance soit reportée à février 2004, afin de permettre au Parlement européen de disposer du temps nécessaire pour se prononcer. On regrettera que les demandes dilatoires formulées par certains Etats aient pour effet de reporter l'entrée en vigueur du Protocole.

Cela étant, on ne peut que se réjouir de la mesure contenue dans le Protocole et de l'influence que l'Union européenne a exercée en vue du relèvement des plafonds d'indemnisation. A cet égard, il convient également d'observer que les Etats membres peuvent à eux seuls donner effet au protocole puisque son entrée en vigueur est subordonnée à la condition que huit Etats représentant un total d'au moins 450 millions de tonnes d'hydrocarbures donnant lieu à contribution en seront devenus parties, conformément à l'article 21 du Protocole.

Pour autant, **MM. Guy Lengagne et Didier Quentin, rapporteurs**, déplorent, d'une part, que les victimes du *Prestige* ne puissent bénéficier de l'application du protocole, puisque celui-ci n'est pas rétroactif. D'autre part, compte tenu de l'ampleur des dommages subis par les seules victimes espagnoles du *Prestige*, évalués à 5 milliards d'euros<sup>(10)</sup>, il est clair que les systèmes de réparation ne suffisent pas à eux seuls à prévenir efficacement la pollution marine. Il faut également un système de sanctions et c'est là tout l'enjeu des textes sur les sanctions pénales que les rapporteurs ont également présentés<sup>(11)</sup>.

• **Conclusion :**

La position commune sur la proposition de décision devrait être arrêtée lors du Conseil « Transports » du 4 décembre 2003.

---

<sup>(10)</sup> D'après des renseignements fournis par la Mission économique de Madrid.

<sup>(11)</sup> Voir ci-dessus les documents E 2244 et E 2291.

Lors de la réunion de la Délégation du 13 novembre 2003, un débat a suivi l'exposé de **M. Didier Quentin, rapporteur**.

**M. Edouard Landrain** a regretté que la proposition de décision du Conseil ne prévoise aucune mesure de solidarité européenne en matière de prévention, et a mentionné : l'acquisition de remorqueurs à forte puissance ; la propriété commune de navires dépollueurs ; l'inspection des navires dans les grands ports européens.

Le **rapporteur** s'est associé aux observations formulées par son collègue tout en faisant valoir qu'elles n'étaient pas directement liées à l'objet du texte.

**M. Jacques Myard** a estimé qu'il revenait aux Etats membres, et non à l'Union d'agir dans ce domaine. S'il est plus que souhaitable de ratifier le protocole de 2003 à la convention internationale de 1992 portant création du FIPOL, rien ne justifie que cela se fasse sur le fondement d'une proposition européenne. Car la compétence externe de l'Union, c'est l'effacement de la France. Il s'est ainsi déclaré favorable sur le fond, mais en désaccord sur la forme en raison d'une violation manifeste du principe de subsidiarité.

Le **Président Pierre Lequiller** a précisé qu'en l'espèce, les difficultés constatées proviennent en grande partie de la carence des Etats dans la mise en œuvre des directives et règlements communautaires.

Sur la proposition du rapporteur, la Délégation *a approuvé* la proposition de décision, sous réserve des *conclusions* suivantes :

« *La Délégation,*

*Vu l'article 88-4 de la Constitution,*

*Vu la proposition de décision autorisant les Etats membres à signer ou à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, le protocole de 2003 à la convention internationale de 1992 portant création d'un Fonds international d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, ou à y adhérer, et autorisant l'Autriche et le Luxembourg à adhérer, dans l'intérêt de la Communauté européenne, aux instruments de référence [COM (2003) 532 final/Document E 2391],*

*Considérant qu'il importe que la réforme du régime international d'indemnisation des dommages causés par la pollution due aux hydrocarbures préconisé par le Protocole susvisé entre en vigueur le plus rapidement possible ;*

*Considérant que, compte tenu des conditions requises par l'article 21 du Protocole susvisé, les Etats membres peuvent à eux seuls donner effet à ce dernier ;*

*1. Regrette que la Présidence du Conseil ait proposé de reporter à juin 2004 la date limite à laquelle les Etats membres sont tenus de signer ou de ratifier le Protocole ;*

*2. Demande aux autorités françaises d'obtenir du Conseil de fixer cette date–limite à février 2004. »*

## VII – QUESTIONS DIVERSES

	Pages
E 2221	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative aux contrôles officiels des aliments pour animaux et des denrées alimentaires..... 147
E 2412	Proposition de décision du Conseil créant un mécanisme pour le financement des coûts communs des opérations de l'Union européenne ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense – <i>Athena</i> ..... 151



**DOCUMENT E 2221**

**PROPOSITION DE REGLEMENT DU PARLEMENT  
EUROPEEN ET DU CONSEIL**  
relatif aux contrôles officiels des aliments pour animaux et des  
denrées alimentaires

**COM (03) 52 du 5 février 2003**

**• Base juridique :**

Articles 37, 95 et 152, paragraphe 4 b), du traité CE.

**• Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

6 février 2003.

**• Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

24 février 2003.

**• Procédure :**

Codécision du Parlement européen et du Conseil.

**• Avis du Conseil d'Etat :**

*Ce projet vient modifier les modalités des contrôles officiels des aliments pour animaux et des denrées alimentaires. Il ne remet pas en cause tous les textes existants mais apporte de très nombreuses précisions sur les règles applicables. Il ne semble pas, de par son contenu, de nature législative pour l'essentiel. Seul l'article 55, qui prévoit l'obligation pour les Etats de mettre en place des sanctions pénales, pourrait justifier des mesures législatives.*

*Certes, il a déjà été relevé à l'occasion de l'examen d'une directive antérieure sur le même sujet que le code de la consommation prévoit d'ores et déjà des dispositions pénales sanctionnant le fait de détenir des substances interdites dans l'alimentation des animaux (article L. 213-4 du code de la*

*consommation) pouvant le cas échéant dispenser la France d'adopter des mesures nouvelles.*

*Toutefois, le champ des mesures envisagées par le projet de règlement semble aller au-delà et nécessiter des dispositions nouvelles.*

**• Motivation et objet :**

La Commission poursuit, depuis quelques années, une révision approfondie des principes généraux qui gouvernent le droit alimentaire au sein de la Communauté. Un Livre blanc est notamment paru en janvier 2000, qui proposait l'institution d'une autorité européenne de sécurité des aliments (finalement créée le 28 janvier 2002) mais prévoyait aussi un traitement européen de certaines questions plus spéciales. En font partie les contrôles officiels internes et externes nécessaires à assurer que l'industrie de l'alimentation humaine et animale respecte la législation en vigueur.

Faisant suite au Livre blanc de janvier 2000, la présente proposition, publiée en février 2003, vise ainsi à prévoir comment les règles générales qui gouvernent les contrôles officiels doivent être interprétées et appliquées.

**• Appréciation au regard du principe de subsidiarité**

La proposition prévoyait initialement d'imposer aux Etats qu'ils prennent des sanctions de nature pénale contre ceux qui se rendraient coupables d'infractions graves à la législation alimentaire, présentées sous forme d'une liste positive (article 55 et Annexe VI). Les autorités françaises ont fait observer, à l'unisson de la quasi-totalité des délégations, qu'il dépend des Etats membres de décider si une sanction doit revêtir un caractère pénal ou seulement administratif.

Au regard du principe de subsidiarité, la disposition en cause ne saurait figurer dans un texte du premier pilier. Mais elle ne paraît plus devoir être retenue.

**• Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :**

Le seul texte législatif susceptible d'être modifié serait l'article L. 213-4 du code de la consommation, dans l'hypothèse très improbable où le principe de sanctions pénales serait maintenu.

• **Contenu et portée :**

Le texte en discussion défend une approche nouvelle où les différents contrôles nationaux se combineraient pour permettre un suivi intégré de toutes les questions qui regardent l'alimentation animale et humaine. Cela implique que la Commission fixe des lignes de conduite générale, que les Etats membres élaborent et mettent en œuvre des plans de contrôle pluriannuels, dont la Commission évalue finalement le déroulement, avant de proposer les adaptations nécessaires.

Les deux principaux points de discussion sont le financement des contrôles et la nature des sanctions que les Etats membres auront la charge de prendre.

Certains se sont inquiétés des coûts induits par les opérations de contrôle, voulant éviter que la charge en retombe sur les professionnels et pèse sur leurs positions concurrentielles. En l'état actuel des négociations, seuls les contrôles vétérinaires devraient être soumis à redevance obligatoire, les Etats restant libres au demeurant d'imposer le paiement par les entreprises, notamment en cas de contrôle répété pour cause de contravention initialement constatée. Cette position de compromis recueille l'approbation des autorités françaises.

La plupart des Etats membres ont d'autre part élevé des objections contre l'idée que le règlement pourrait leur imposer de prendre des sanctions de nature pénale à l'endroit des contrevenants. Ils paraissent avoir obtenu gain de cause, puisque le texte ne devrait en définitive mentionner que la nécessité de « sanctions », sans prévoir leur nature.

Même si le contenu détaillé peut en paraître relativement technique, l'ensemble du texte revêt une réelle importance politique, parce qu'il touche directement au domaine de la santé publique.

• **Calendrier prévisionnel :**

Adoption par le Conseil en décembre 2003.

• **Conclusion :**

La Délégation *a approuvé* la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.

**DOCUMENT E 2412**

**PROPOSITION DE DÉCISION DU CONSEIL**  
créant un mécanisme pour le financement des coûts communs des opérations de l'Union européenne ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense - *Athena*

**12542/03 du 16 octobre 2003**

• **Base juridique :**

Traité sur l'Union européenne, article 13 § 3 et article 28.

• **Date de transmission au Conseil de l'Union européenne :**

Emission par la présidence du Conseil le 16 octobre 2003.

• **Date de réception à la Présidence de l'Assemblée nationale :**

28 octobre 2003.

• **Procédure :**

Décision à l'unanimité du Conseil, sans consultation du Parlement européen.

• **Avis du Conseil d'Etat :**

*Ce projet de décision comporte des dispositions, notamment dans ses articles 12 et 15, entrant dans le champ d'une loi de finances.*

*De manière plus générale, il se présente comme un texte fixant une procédure budgétaire particulière au niveau de l'Union, ce qui conduit à le regarder comme un texte de nature législative au sens de l'article 88-4 de la Constitution.*

• **Motivation et objet :**

Pour prendre en charge le financement des coûts communs de toute opération militaire future de l'Union européenne, il convient

de mettre en place un mécanisme de financement qui soit permanent.

Le présent projet de décision a pour objet de créer ce mécanisme, dénommé *Athena*.

• **Contenu et portée :**

Contenant principalement des dispositions qui seraient en droit français de type réglementaire, le document prévoit notamment que le commandant de chaque opération sera ordonnateur des crédits pour toutes les dépenses qui s'y rattachent. Il sera assisté dans ses tâches comptables par un administrateur, nommé pour une durée de trois ans.

• **Calendrier prévisionnel :**

Aucun élément communiqué à ce jour.

• **Conclusion :**

La Délégation a approuvé la proposition d'acte communautaire, en l'état des informations dont elle dispose, au cours de sa réunion du 19 novembre 2003.

**ANNEXES**





## Annexe n° 1 :

### **Bilan de l'examen des textes soumis à l'Assemblée nationale depuis le 19 juin 2002**

(12)

L'examen systématique des textes comportant des dispositions de nature législative, effectué en application de l'article 151-1, alinéa 2, du Règlement<sup>(13)</sup>, a conduit la Délégation à déposer, dans certains cas, une proposition de résolution.

Ces initiatives sont présentées dans le **tableau 1** ci-après, qui permet d'apprécier succinctement la suite qui leur a été donnée par les commissions permanentes saisies au fond.

Il a paru également utile de récapituler, s'il y a lieu, les autres conclusions que la Délégation a adoptées dans le cadre de ses rapports d'information. Les références de ces conclusions, lorsqu'elles portent sur des textes dont l'Assemblée demeure saisie, sont présentées dans le **tableau 2** ci-après.

---

<sup>(12)</sup> Pour les rapports d'information et les propositions de résolution concernant des propositions d'actes communautaires adoptées définitivement ou retirées avant le 19 juin 2002, ainsi que pour les résolutions devenues définitives avant cette même date, on peut se référer à l'annexe du rapport d'information (n° 3682, onzième législature).

<sup>(13)</sup> Voir les rapports d'information n° 183, 331, 512, 592, 713, 866, 1011, 1096 et 1162.

TABLEAU 1

**EXAMEN DES TEXTES AYANT DONNÉ LIEU AU DEPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

R.I. Rapport d'information      T.A. Texte adopté      (\*) Dépôt d'une proposition de résolution en qualité de rapporteur de la Délégation

N° / TITRE RÉSUMÉ	EXAMEN PAR LA DÉLÉGATION (Rapport d'information)	PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION Dépôt	EXAMEN		DÉCISION
			Commission saisie au fond	Avis	
E 1285 Approche de l'UE en vue du cycle du millénaire de l'OMC.	----- François Guillaume  R.I. n° 598  -----	Jean -Claude Lefort n° 243 8 octobre 2002  ----- François Guillaume n°599 (*) 5 février 2003  ----- Jacques Dessalange n° 686 3 mars 2003	<b>Af. Economiques</b> Frédéric Soulier Rapport n°529 15 janvier 2003  <b>Af. Economiques</b> Michel Raison Rapport n° 708 19 mars 2003  <b>Af. Economiques</b>		(2)  ----- Considérée comme définitive 2 avril 2003 T.A. 110  -----
E 1611 } E 1870 } Politique d'asile en Europe E 2192 }	Thierry Mariani  R.I. n° 817	Thierry Mariani n° 818 (*) 29 avril 2003	<b>Lois</b> Christian Vanneste Rapport n° 893 3 juin 2003		Considérée comme définitive 20 juin 2003 T.A. 150
E 1758 Protection pénale des intérêts financiers de la communauté E 1912 Protection pénale des intérêts financiers de la Communauté et Procureur européen	René André Jacques Floch  R.I. n° 445	René André Jacques Floch n°446 (*) 28 novembre 2002	<b>Lois</b> Guy Geoffroy Rapport n° 565 22 janvier 2003		Séance du 22 mai 2003 T.A. 139
E 1851 } Réalisation et création du ciel E 1852 } unique européen	Thierry Mariani  R.I. n° 392	Thierry Mariani n° 393 (*) 21 novembre 2002	<b>Af. Economiques</b>		
E 1932 } E 1936 } Deuxième paquet ferroviaire E 1937 } E 1941 }	Christian Philip  R.I. n° 711	Christian Philip n° 712 (*) 19 mars 2003	<b>Af. Economiques</b> Dominique Le Méner Rapport n° 897 4 juin 2003		
E 2030 Avant-projet de budget 2003 (1)	René André  R.I. n° 26	René André n° 27 (*) 9 juillet 2002	<b>Finances</b> Gilles Carrez Rapport n° 54 11 juillet 2002		Considérée comme définitive 25 juillet 2002 T.A. 20
E 2039 (1)} E 2040 (1)} E 2041 (1)} Réforme de la politique E 2044 (3)} commune de la pêche E 2045 (3)} E 2046 (3)} E 2075 (3)}	Didier Quentin  R.I. n° 344  -----	Didier Quentin n° 345 (*) 6 novembre 2002  ----- François Liberti n° 28 9 juillet 2002	<b>Af. Economiques</b> Hélène Tanguy Rapport n° 387 20 novembre 2002		Considérée comme définitive 4 décembre 2002 T.A. 41
E 2064 } E 2197 (1)} E 2198 (1)} Avenir d'Europol E 2199 (1)} E 2200 }	Jacques Floch  R.I. n° 819	Jacques Floch n°820 (*) 29 avril 2003	<b>Lois</b> Alain Marsaud Rapport n° 894 3 juin 2003		Considérée comme définitive 16 juin 2003 T.A. 148
E 2176 Contrôle des concentrations entre entreprises	Marc Laffineur  R.I. n° 1158	Marc Laffineur n° 1159 (*) 23 octobre 2003	<b>Af. Economiques</b> Arlette Grosskost Rapport n° 1242 19 novembre 2003		
E 2186 (1) } Sécurité maritime en Europe E 2201 }	Guy Lengagne Didier Quentin  R.I. n° 644	Guy Lengagne Didier Quentin n° 645 (*) 4 mars 2003	<b>Af. Economiques</b> Jean-Marc Lefranc Rapport n° 707 19 mars 2003		Considérée comme définitive 3 avril 2003 T.A. 114
E 2210 Coopération judiciaire entre l'Union européenne et les Etats-Unis	Didier Quentin  R.I. n° 716	Didier Quentin n° 715 (*) 19 mars 2003	<b>Af. Etrangères</b> Renaud Donnedieu De Vabres Rapport n° 754 26 mars 2003		Considérée comme définitive 10 avril 2003 T.A. 120

E 2212 à E 2217 (1) : Révision à mi-parcours de la PAC	Jean-Marie Sermier R.I. n° 889	Jean-Marie Sermier n° 890 (*) 28 mai 2003	<b>Af. Economiques</b> (5)		
E 2244 } Sanctions pénales en cas de E 2291 } pollution causée par les navires	Pierre Lequiller R.I. n°1239	Guy Lengagne Didier Quentin n° 1240 (*) 19 novembre 2003	<b>Lois</b>		
E 2275 Avant-projet de budget 2004	René André R.I. n° 1007	René André n° 1008 (*) 9 juillet 2003	<b>Finances</b> Gilles Carrez Rapport n° 1017 9 juillet 2003		Considérée comme définitive 24 juillet 2003 T.A. 179
E 2275-1 } E 2182 } Diversité linguistique dans E 2024 } l'union européenne	Michel Herbillon R.I. n° 902	Michel Herbillon n° 907 (*) 11 juin 2003	<b>Af. Culturelles</b> Juliana Rimane Rapport n° 1020 10 juillet 2003		
E 2365 Taux réduits TVA	Daniel Garrigue R.I. n° 1160	Daniel Garrigue n° 1161 (*) 23 octobre 2003	<b>Finances</b> Gilles Carrez Rapport n° 1243 19 novembre 2003		
E 2381 } Situation au Moyen-Orient E 2396 }	Pierre Lequiller R.I. n° 1162	Pierre Lequiller n° 1166 (*) 24 octobre 2003	<b>Af.Etrangères</b>		
E 2416 Déficit excessif de la France	----- Pierre Lequiller R.I. n°1239	Didier Migaud n° 1168 31 octobre 2003  ----- (4)	<b>Finances</b> Gilles Carrez Rapport n°1217 14 novembre 2003		(2)

(1) Le Gouvernement a fait connaître que cette proposition a été adoptée définitivement.

(2) La commission compétente a conclu au rejet de cette proposition de résolution.

(3) Le Gouvernement a fait connaître que cette proposition est devenue caduque.

(4) La Délégation n'a pas présenté ses conclusions sous la forme d'une proposition de résolution.

(5) La commission compétente n'a pas désigné de rapporteur sur cette proposition de résolution avant l'adoption définitive de la proposition d'acte communautaire en cause.

**TABLEAU 2**

**CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION**

N°	TITRE RÉSUMÉ	N° DU RAPPORT	PAGE
E 1932 E 1936 E 1937 E 1941	Deuxième paquet ferroviaire	388	77
E 1895	Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie	512	101
E 2228	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens.	816	25
E 1966	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en vue de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux	866	50
E 1842	Communication relative aux promotions des ventes dans le marché intérieur.Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux promotions des ventes dans le marché intérieur	903	31
E 2303	Livres vert sur les services d'intérêt général	1010	35
E 2052	Rapport de la Commission au Conseil sur les contrôles des mouvements transfrontaliers d'argent liquide. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la prévention du blanchiment de capitaux par la coopération douanière	1011	54
E 2287	Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à l'amélioration de la sûreté des transports maritimes. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires.	1096	162
E 2110	Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil : Le marché intérieur de l'énergie - Des mesures coordonnées en matière de sécurité des approvisionnements énergétiques - Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant le rapprochement des mesures en matière de sécurité des approvisionnements en produits pétroliers - Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des mesures visant à garantir la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel - Proposition de directive du Conseil abrogeant les directives 68/414/CEE et 98/93/CE du Conseil faisant obligation aux Etats membres de la CEE de maintenir un niveau minimum de stocks de pétrole et/ou de produits pétroliers, ainsi que la directive 73/238/CEE du Conseil concernant des mesures destinées à atténuer les effets des difficultés d'approvisionnement en pétrole brut et produits pétroliers - Proposition de décision du Conseil abrogeant la décision 68/416/CEE du Conseil concernant la conclusion et l'exécution des accords intergouvernementaux particuliers relatifs à l'obligation pour les États membres de maintenir un niveau minimum de stocks de pétrole brut et/ou de produits pétroliers, et la décision 77/706/CEE du Conseil fixant un objectif communautaire de réduction de la consommation d'énergie primaire en cas de difficultés d'approvisionnement en pétrole brut et produits pétroliers.	1162	49
E 2382	Projet d'accord de coopération entre la Roumanie et l'Office européen de police.	1162	79

**Annexe n° 2 :**

**Liste des textes adoptés définitivement ou  
retirés postérieurement à leur transmission  
à l'Assemblée nationale**

Communications de M. le Premier ministre, en date du 28 octobre 2003.

- E - 1396** Proposition de directive du Conseil relative au droit au regroupement familial. **(COM (1999) 638 final) (Adoptée le 22/09/2003)**
- E - 1699** Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la formation des conducteurs de certains véhicules routiers affectés aux transports de marchandises ou de voyageurs, modifiant le règlement (CEE) n°3820/85 du Conseil ainsi que la directive 91/439/CEE du Conseil et abrogeant la directive 76/914/CEE du Conseil. **(COM (2001) 56 final) (Adoptée le 15/07/2003)**
- E - 1763** Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la coopération administrative dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 77/799/CEE du Conseil concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et indirects. **(COM (2001) 294 final) (Adoptée le 07/10/2003)**
- E - 1816** Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la production et au développement de statistiques communautaires de la science et de la technologie. **(COM (2001) 490 final) (Adoptée le 22/07/2003)**

- E - 1831** Initiative du Royaume de Belgique, du Royaume de l'Espagne et de la République française, visant à l'adoption par le Conseil de la décision modifiant l'article 40, paragraphes 1 et 7, de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes. **(11896/01 ENFOPOL 94 COPEN 47 COMIX 632) (Adoptée le 02/10/2003)**
- E - 1835** Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés. **(COM (2001) 425 final) (Adoptée le 22/09/2003)**
- E - 1876** Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil. **(COM (2001) 581 final) (Adoptée le 13/10/2003)**
- E - 1957** Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'octroi d'un concours financier communautaire visant à améliorer les performances environnementales du système de transport de marchandises [Marco Polo]. **(COM (2002) 54 final) (Adoptée le 22/07/2003)**
- E - 2049** Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 68/151/CEE du Conseil, en ce qui concerne les obligations de publicité de certaines formes de sociétés. **(COM (2002) 279 final) (Adoptée le 15/07/2003)**
- E - 2096** Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE, Euratom) n°354/83 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique **(COM (2002) 462 final) (Adoptée le 22/09/2003)**
- E - 2154** Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole d'adaptation des aspects commerciaux de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République de Lettonie, d'autre part, pour tenir compte des résultats des négociations entre les parties concernant

l'établissement de nouvelles concessions agricoles réciproques. **(COM(2002) 643 final) (Adoptée le 22/09/2003)**

- E - 2163** Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2037/2000 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, en ce qui concerne les utilisations critiques et les exportations de halons, les exportations de produits et d'équipements contenant des chlorofluorocarbures et la réglementation du bromochlorométhane. **(COM (2002) 642 final) (Adoptée le 22/09/2003)**
- E - 2165** Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne les règles relatives au lieu de livraison du gaz et de l'électricité. **(COM (2002) 688 final) (Adoptée le 07/10/2003)**
- E - 2186** Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement CE n° 417/2002 du Parlement européen et du Conseil du 18 février 2002 relatif à l'introduction accélérée des prescriptions en matière de double coque ou de normes de conception équivalentes pour les pétroliers à simple coque, et abrogeant le règlement CE n° 2978/94. **(COM (2002) 780 final) (Adoptée le 22/07/2003)**
- E - 2206** Proposition de directive du Conseil établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse et modifiant la directive 92/46/CEE. **(COM (2002) 736 final) (Adoptée le 29/09/2003)**
- E - 2211** Lettre de la Commission européenne du 4 février 2003 relative à une demande de dérogation fiscale présentée par l'Allemagne conformément à l'article 30 de la sixième directive du Conseil, du 17 mai 1977, en matière de TVA (JO L 145 du 13 juin 1977, p.1). **(D/228382) (Adoptée le 15/07/2003)**

- E - 2212** Proposition de règlement du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant des régimes de soutien aux producteurs de certaines cultures. **(COM (2003) 23-1 final) (Adoptée le 29/09/2003)**
- E - 2213** Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1257/1999 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et abrogeant le règlement (CE) n° 2826/2000. **(COM (2003) 23-2 final) (Adoptée le 29/09/2003)**
- E - 2214** Proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché des céréales. **(COM (2003) 23-3 final) (Adoptée le 29/09/2003)**
- E - 2215** Proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché du riz. **(COM (2003) 23-4 final) (Adoptée le 29/09/2003)**
- E - 2216** Proposition de règlement du Conseil portant organisation commune du marché des fourrages séchés pour les campagnes de commercialisation de 2004/05 à 2007/08. **(COM (2003) 23-5 final) (Adoptée le 29/09/2003)**
- E - 2217** Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n°1255/1999 portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers. **(COM (2003) 23-6 final) (Adoptée le 29/09/2003)**
- E - 2238** Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à la prorogation du protocole 2000-2001 fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord conclu entre la Communauté économique européenne et le gouvernement de la République populaire révolutionnaire de Guinée, concernant la pêche au large de la côte guinéenne, pour la période allant du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2003. **(COM (2003) 107 final) (Adoptée le 29/09/2003)**

- E - 2248** Proposition de décision du Conseil approuvant la conclusion, par la Commission, d'un accord de coopération dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) et la République d'Ouzbékistan. **(SEC (2002) 496 final) (Adoptée le 22/09/2003)**
- E - 2280** Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de la Communauté, d'un accord modifiant le protocole à l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République tchèque, d'autre part, sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels et Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord modifiant le protocole à l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République tchèque, d'autre part, sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels - PECA – **(COM (2003) 194 final) (Adoptée le 22/09/2003)**
- E - 2281** Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de la Communauté, d'un accord modifiant le protocole à l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République de Hongrie, d'autre part, sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels. Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord modifiant le protocole à l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République de Hongrie, d'autre part, sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels. PECA. **(COM (2003) 196 final) (Adoptée le 22/09/2003)**
- E - 2285** Proposition de règlement du Conseil relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à la prorogation du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la Communauté économique européenne et le gouvernement de Maurice concernant la pêche dans les eaux mauriciennes, pour

la période allant du 3 décembre 2002 au 2 décembre 2003.  
**(COM (2003) 202 final) (Adoptée le 20/10/2003)**

- E - 2298** Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un accord visant à renouveler l'accord de coopération scientifique et technologique entre la Communauté européenne et l'Ukraine. **(COM (2003) 231 final) (Adoptée le 22/09/2003)**
- E - 2325** Projet d'accord entre Europol et la Lettonie. **(10038/03 EUROPOL 36) (Adopté le 02/10/2003)**
- E - 2329** Proposition de décision du Conseil relatif à la conclusion d'un accord entre la CE et le Canada relatif au commerce des vins et boissons spiritueuses. **(COM (2003) 377 final) (Adoptée le 30/07/2003)**
- E - 2331** Projet d'accord de coopération entre la république de Lituanie et Europol [Office européen de police]. **(10039/03 EUROPOL 37) (Adopté le 02/10/2003.)**
- E - 2354** Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds de solidarité de l'UE, en application du point 3 de l'accord interinstitutionnel du 7 novembre 2002 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur le financement du Fonds de solidarité de l'Union européenne, complétant l'accord interinstitutionnel du 6 mai 1999 sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire. **(COM (2003) 431 final) (Adoptée le 07/10/2003)**
- E - 2356** Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2803/2000 en ce qui concerne l'ouverture et l'augmentation de contingents tarifaires communautaires autonomes pour certains produits de la pêche. **(COM (2003) 474 final) (Adoptée le 07/10/2003)**
- E - 2374** Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil concernant la mobilisation du Fonds de solidarité de l'Union européenne, en application du point 3 de l'accord interinstitutionnel du 7 novembre 2002 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur le financement du

Fonds de solidarité de l'Union européenne complétant l'accord interinstitutionnel du 6 mai 1999 sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire. **(COM (2003) 529 final) (Adoptée le 07/10/2003)**

**E - 2375** Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1030/2003 imposant certaines mesures restrictives à l'égard du Liberia. **(COM (2003) 535 final) (Adoptée le 22/09/2003)**

**E - 2388** Projet de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1210/2003 du Conseil du 7 juillet 2003 concernant certaines restrictions spécifiques applicables aux relations économiques et financières avec l'Iraq. **(SN 2983/03) (Adopté le 13/10/2003)**

Communications de M. le Premier ministre, en date du 28 octobre 2003.  
Est devenu caduc le texte suivant :

**E - 2334** Projet de décision du Conseil visant à l'adoption, dans les Etats membres, de l'interdiction d'accès aux enceintes dans lesquelles se déroulent des matches de football revêtant une dimension internationale. **(10966/03 ENFOPOL 64) (Caduque le 24/09/2003)**