

N° 657

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 janvier 1998

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

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

sur les propositions d'actes communautaires n°s E 975 et E 989,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. HENRI NALLET,

Député.

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

Union européenne.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Henri Nallet, président ; Mme Nicole Catala, MM. Maurice Ligtot, Jean-Claude Lefort, Noël Mamère, vice-présidents ; MM. Alain Barrau, Jean-Louis Bianco, secrétaires ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, MM. René André, François d'Aubert, André Billardon, Jean-Marie Bockel, Didier Boulaud, Yves Bur, Didier Chouat, Yves Coussain, Camille Darsières, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Yves Fromion, Gérard Fuchs, François Guillaume, Jean-Louis Idiart, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, Gérard Lindeperg, François Loncle, Mme Béatrice Marre, MM. Jacques Myard, Daniel Paul, Mme Nicole Péry, M. Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, M. Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
EXAMEN DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES	7
SOMMAIRE DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES EXAMINEES	9
CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION	23
λ Conclusions adoptées sur le document E 975	23
λ Proposition de résolution sur le document E 989	24
ANNEXES	27
Annexe n° 1 : Bilan de l'examen des propositions d'actes communautaires à l'Assemblée nationale depuis le 13 juin 1997.....	29
Annexe n° 2 : Liste des propositions d'actes communautaires adoptées définitivement ou retirées postérieurement à leur transmission à l'Assemblée nationale.....	33

MESDAMES, MESSIEURS,

Au cours de sa séance du 29 janvier dernier, la Délégation a examiné, selon la procédure découlant de l'article 88-4 de la Constitution, deux propositions d'actes communautaires présentant des difficultés particulières.

La première est relative à un accord entre les Etats-Unis et la Communauté européenne établissant un système d'équivalence des contrôles sanitaires et vétérinaires, afin de faciliter les échanges commerciaux. Le contenu du projet d'accord, ainsi que les circonstances dans lesquelles il nous a été soumis, ont conduit la Délégation à procéder à un nouvel examen de ce texte, parachevant celui qu'elle avait précédemment entrepris (*Cf. rapport d'information n° 604 du 18 décembre 1997*).

Tout en approuvant le principe de l'accord, la Délégation a insisté, dans les conclusions qu'elle a adoptées, pour que soit respecté l'équilibre des concessions respectives des deux parties et pour que le statut sanitaire de la Communauté européenne soit reconnu par les Etats-Unis, de même que le principe de régionalisation des normes sanitaires. Il y aura donc lieu de suivre avec une particulière vigilance les suites qui seront données à cette recommandation dans la suite de la négociation de l'accord.

La seconde proposition d'acte communautaire a également fait l'objet d'un examen attentif : elle contient un règlement qui aurait pour effet de donner à la Commission européenne le pouvoir d'imposer à un Etat membre toute mesure nécessaire pour faire cesser une entrave à la libre circulation des marchandises. La Délégation n'a pas approuvé un tel projet d'acte, qui pourrait conduire la Commission à prescrire des mesures relevant du maintien de l'ordre public et relevant, par conséquent, de la seule compétence des Etats membres.

La Délégation a donc conclu au dépôt d'une proposition de résolution, dont le texte figure au présent rapport, demandant au Gouvernement de s'opposer à l'adoption du texte.

**EXAMEN DES PROPOSITIONS
D'ACTES COMMUNAUTAIRES**

**SOMMAIRE DES PROPOSITIONS
D'ACTES COMMUNAUTAIRES EXAMINEES**

		Pages
E 975 COM (97) 566	Accord avec les Etats-Unis sur le commerce d'animaux	11
E 989 COM (97) 619	Intervention de la Commission pour l'élimination d'entraves aux échanges	14

DOCUMENT E 975

PROPOSITION DE DECISION DU CONSEIL

relative à la conclusion de l'accord entre les Etats-Unis d'Amérique et la Communauté européenne relatif aux mesures sanitaires de protection de la santé publique et animale applicables au commerce d'animaux vivants et de produits animaux

COM (97) 566 final du 12 novembre 1997

• Rappel du contenu du texte et de sa portée :

Cette proposition de décision du Conseil a déjà été examinée par la Délégation au cours de sa séance du 18 décembre 1997. Elle avait alors considéré que, si cet accord d'équivalence vétérinaire entre les Etats-Unis et la Communauté européenne constituait un dispositif logique et cohérent dont l'approbation ne saurait être sur le fond contestée, il recelait un certain nombre d'incertitudes nécessitant un examen plus approfondi.

Trois éléments avaient alors été mis en exergue par la Délégation :

– le refus des Etats-Unis de reconnaître le statut sanitaire de la Communauté européenne. Les Etats-Unis continuent à ne pas tenir compte de la réalité du marché unique et à traiter la Communauté européenne comme quinze Etats membres distincts ;

– leur refus également d'intégrer dans leur droit interne, selon les modalités souhaitées par les Européens, le principe de régionalisation posé par l'accord, selon lequel les mesures sanitaires protectrices doivent, en cas d'apparition d'un foyer d'infection, être prises à l'échelle de la région concernée et non à celle de l'Etat tout entier. Un texte a été publié le 28 octobre dernier au registre fédéral américain qui introduit la possibilité pour les autorités américaines de recourir à des décisions sur une base régionale, mais ce texte comporte, selon la Commission européenne et les Etats membres, deux défauts importants : il ne précise pas la façon dont une zone infectée peut être à nouveau reconnue indemne après disparition du foyer de maladie ; il ne prévoit pas la reconnaissance par les Etats-Unis des mesures de fermeture – ou de réouverture – d'une région prises par la Commission européenne ;

– l’adoption par les Etats-Unis, après le début des négociations, d’une réglementation sanitaire – dite MEGAREG – qui instaure des contrôles micro-biologiques nouveaux sur les viandes fraîches et qui, faute d’avoir pu être inclus dans l’accord, risque de faire peser des contraintes supplémentaires sur les exportations européennes.

La Délégation s’était également inquiétée du déséquilibre, en faveur des Etats-Unis, des concessions relatives au secteur des produits animaux et carnés. La décision prise le 11 décembre dernier par les autorités américaines d’étendre à l’ensemble des pays européens les mesures d’interdiction des importations de bovins, d’ovins et de caprins ainsi que des farines animales tirées de ces animaux constituait, à ce sujet, un élément supplémentaire d’incertitude.

La Délégation avait alors conclu à la nécessité de demander une prorogation de la réserve d’examen parlementaire afin que l’expertise des dispositions de l’accord et les négociations avec la partie américaine puissent se poursuivre.

• **Etat de la question :**

Les discussions entre la Commission européenne et les Etats-Unis se sont poursuivies au cours des dernières semaines, mais elles n’ont connu aucun progrès notable. Les Etats-Unis continuent à refuser d’accéder aux demandes européennes concernant la reconnaissance du statut sanitaire de la Communauté européenne et la mise en œuvre du principe de régionalisation.

Le commissaire à l’agriculture, M. Franz Fischler, a indiqué que l’approbation de l’accord ne saurait être envisagée tant que les Etats-Unis n’auront pas pleinement reconnu en droit interne le principe de régionalisation. Cette position a cependant été assouplie par la suite. Il faut savoir que la Commission européenne est soumise à de fortes pressions de la part des Etats-Unis et qu’elle souhaite désormais que la situation se débloque rapidement. Elle pourrait donc se satisfaire de quelques gestes d’ouverture de la partie américaine – ou de promesses pour l’avenir – et renoncer à obtenir toutes les garanties souhaitées avant l’approbation de l’accord. Dans cet esprit, le Conseil Agriculture pourrait être invité à statuer sur la proposition de décision lors de sa session des 16 et 17 février prochains.

Ces discussions autour de l’approbation de l’accord vétérinaire euro-américain se déroulent alors que les tensions commerciales euro-américaines demeurent toujours aussi vives dans le secteur agro-alimentaire. Les Etats-Unis refusent de remettre en cause l’embargo

décrété en décembre dernier sur les viandes bovine et ovine malgré les fortes protestations qu'il suscite dans les pays européens. De son côté, la Commission européenne a mis en cause, sur la base d'un rapport d'experts approuvé par le comité vétérinaire permanent, la qualité des contrôles dans les abattoirs outre-Atlantique. Estimant que la législation américaine n'est pas en mesure de garantir l'absence de résidus d'hormone ou d'antibiotique dans les viandes fraîches de volaille et de bœuf, la Commission a donné six mois aux Etats-Unis pour améliorer leurs contrôles. Passé ce délai, et au cas où la situation ne se serait pas améliorée, elle pourrait recommander aux Etats membres d'interdire l'importation de volaille et de bœuf américains sur leur territoire.

• **Conclusion :**

Compte tenu des réticences des Etats-Unis à donner aux Européens les garanties demandées, le Président a proposé l'adoption de conclusions par lesquelles, tout en convenant de la nécessité d'un accord avec les Etats-Unis, la Délégation formule un certain nombre d'exigences de nature à garantir le caractère équilibré de l'accord. En réponse à une question de M. Maurice Ligot, le Président a précisé que le principe de régionalisation consistait à prendre les mesures sanitaires correctrices au niveau de la région incriminée et non du pays tout entier.

Après les interventions de MM. Christian Jacob et Jacques Myard, la Délégation a adopté des conclusions présentées à la fin du rapport sous la rubrique « *Conclusions adoptées par la Délégation* ».

DOCUMENT E 989

PROPOSITION DE REGLEMENT (CE) DU CONSEIL
instaurant un mécanisme d'intervention de la Commission pour
l'élimination de certaines entraves aux échanges

COM (97) 619 final

• Base juridique :

Article 235 du Traité C.E.

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

27 novembre 1997.

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

29 décembre 1997.

• Procédure :

- Unanimité au Conseil de l'Union européenne.
- Consultation du Parlement européen.

• Motivation et objet :

La Commission a estimé nécessaire de doter la Communauté de moyens d'action efficaces lui permettant de faire face aux atteintes dont le principe de libre circulation des marchandises peut être l'objet : par exemple, l'immobilisation, voire la destruction de produits en provenance d'autres Etats membres.

Actuellement, les moyens d'agir contre les violations du droit communautaire relèvent de deux catégories : d'une part, les particuliers peuvent faire valoir leurs droits devant les juridictions nationales ; d'autre part, la Commission ou un Etat membre dispose de la possibilité

d'introduire un recours devant la Cour de justice dans le cadre de la procédure en constatation de manquement, prévue aux articles 169 et 170 du Traité C.E. Cette procédure comporte deux phases : la phase précontentieuse, au cours de laquelle la Commission adresse une lettre de mise en demeure et un avis motivé à l'Etat concerné ; la phase contentieuse, dans laquelle la Commission peut saisir la Cour de justice des Communautés européennes si l'Etat en cause ne s'est pas conformé à cet avis dans le délai déterminé par la Commission. Plusieurs mois peuvent s'écouler jusqu'au prononcé du jugement de la Cour de justice constatant le manquement.

Or, selon la Commission, *« les moyens d'action actuels ne permettent pas nécessairement de remédier à certaines violations caractérisées du droit communautaire avec la rapidité requise »*.

C'est pourquoi la présente proposition prévoit que la Commission demandera, par voie de décision, à l'Etat membre concerné, de prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme à une entrave, manifeste et caractérisée, à la libre circulation des marchandises au sens des articles 30 à 36 du Traité. Ce pouvoir donné à la Commission serait limité à certains cas pour lesquels il est nécessaire d'agir rapidement et n'a donc pas vocation à se substituer purement et simplement à la procédure en manquement, comme la Commission le précise d'ailleurs expressément.

L'intérêt essentiel de ce dispositif consiste, à ses yeux, dans le fait que sa décision **produirait des effets juridiques immédiats en faveur des particuliers** dans l'ordre juridique national, contrairement aux mesures précontentieuses prévues à l'article 169 du Traité.

Dans l'hypothèse où l'Etat concerné ne se conformerait pas à la décision de la Commission dans le délai imparti - soit environ vingt jours tous délais cumulés - celle-ci pourrait saisir la Cour de justice.

Cette proposition fait suite aux différentes tentatives de la Commission pour trouver une solution aux problèmes soulevés par l'interception, sur le territoire français, de camions en provenance d'autres Etats membres. On se souvient qu'elle avait introduit un recours en manquement devant la Cour de justice des Communautés européennes à la suite de l'affaire des importations de fraises espagnoles. La Cour a rendu un arrêt le 9 décembre dernier, condamnant la France, qui n'avait pas pris *« toutes les mesures nécessaires et proportionnées afin que des actions de particuliers n'entravent pas la libre circulation des fruits et légumes »*.

La proposition est également, aux yeux de la Commission, *« une réponse au mandat »* que lui a donné le Conseil européen d'Amsterdam

des 16 et 17 juin 1997. Celui-ci a, dans ces conclusions sur le plan d'action en faveur du marché intérieur, demandé à la Commission d'examiner les moyens de garantir de manière efficace la libre circulation des marchandises, y compris la possibilité d'imposer des sanctions aux Etats membres et l'a invitée « à soumettre des propositions à cet effet avant sa prochaine réunion en décembre 1997 ».

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

Selon la Commission, la proposition, fondée sur le principe de la libre circulation des marchandises, relève d'une compétence exclusive de la Communauté. Cette appréciation mérite d'être nuancée.

En effet, la Cour de justice a rappelé, dans l'arrêt précité du 9 décembre 1997 relatif aux importations de fraises espagnoles, deux principes :

- « Les Etats membres, qui restent seuls compétents pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure, jouissent d'une marge d'appréciation pour déterminer quelles sont, dans une situation donnée, les mesures les plus aptes à éliminer les entraves à l'importation des produits » (point 33).

- « Il n'appartient pas, dès lors, aux institutions communautaires de se substituer aux Etats membres pour leur prescrire les mesures qu'ils doivent adopter et appliquer effectivement pour garantir la libre circulation des marchandises sur leur territoire » (point 34).

Or, aux termes de l'article 2 de la proposition de règlement, si la Commission constate l'existence d'entraves à la libre circulation des marchandises, « elle adresse à cet Etat membre une décision lui **imposant** de prendre les mesures nécessaires et proportionnées pour y mettre fin, dans le délai qu'elle fixe », ce qui, nécessairement, autoriserait la Commission à intervenir dans un domaine touchant à l'ordre public.

• **Contenu et portée :**

S'agissant du champ d'application de la proposition, il concerne toute entrave à la libre circulation des marchandises, au sens des articles 30 à 36 du Traité, qui a pour origine une action ou une inaction d'un Etat membre. Selon l'exposé des motifs, « l'inaction est caractérisée lorsque l'Etat membre concerné s'abstient de mettre en oeuvre toute mesure générale ou particulière, nécessaire et proportionnée permettant de mettre fin à des actions menées par les personnes privées ». Trois conditions doivent être réunies simultanément :

- l'existence d'une perturbation grave à la libre circulation des marchandises ;

- cette perturbation doit causer un préjudice sérieux aux particuliers lésés ;

- enfin, une intervention immédiate est requise pour éviter toute continuation, extension ou aggravation de la perturbation et du dommage.

Dans son commentaire de l'article premier - relatif au champ d'application - la Commission précise : « *Il est clair que l'appréciation de ces cas d'inaction ne portera pas sur l'exercice des droits fondamentaux reconnus dans les ordres juridiques nationaux, tel que le droit de grève, droits qui ne sont pas affectés en tant que tels par le droit communautaire* ».

Or, pour opportune qu'elle soit, cette précision ne dissipe pas les ambiguïtés du texte. On peut, en effet, légitimement craindre qu'il n'inclue également les entraves résultant de faits de grève. C'est ainsi que la Commission cite, parmi les exemples d'entraves, l'immobilisation des produits ne permettant pas l'accès au territoire national ou leur circulation dans ce dernier, du fait, notamment, du blocage de moyens de transport aux frontières, sur les autoroutes, dans les ports ou encore dans les aéroports, c'est-à-dire des entraves qui peuvent être les conséquences directes d'une grève.

Lorsque la Commission constate l'existence d'une entrave aux échanges répondant aux conditions exigées à l'article premier, sa décision a pour effet d'obliger l'Etat membre à prendre les mesures nécessaires et proportionnées pour y mettre fin dans le délai qu'elle fixe. En outre, selon l'interprétation de la Commission, les particuliers lésés par l'entrave concernée pourront faire usage rapidement de la décision rendue, notamment devant les tribunaux.

La Commission indique s'être inspirée de la procédure prévue par l'article 93 du Traité C.E. en matière d'aides d'Etat, dont le premier volet est une décision aux effets similaires à ceux de la décision prévue par la

proposition de règlement⁽¹⁾ et le deuxième volet comporte une procédure accélérée pour saisir la Cour de justice⁽²⁾.

Pour autant, la Commission ne saurait invoquer utilement l'article 93 du Traité C.E. pour justifier le dispositif de la proposition de règlement, car elle n'est pas habilitée à instituer, par la voie d'un acte du droit dérivé, des procédures qui ont été prévues, à l'origine, par le Traité de Rome.

Il est donc difficile de soutenir, comme le fait l'exposé des motifs, que la proposition de règlement sauvegarde l'équilibre institutionnel instauré par le Traité.

• Textes législatifs nationaux susceptibles d'être modifiés :

L'avis rendu par le Conseil d'Etat le 24 décembre dernier ne mentionne aucun texte législatif, se bornant à préciser que « *vu la matière concernée (liberté du commerce et de l'industrie), la présente proposition relèverait, en droit interne, du domaine législatif* ».

• Réactions suscitées et état d'avancement de la procédure communautaire :

D'après les informations qui ont pu être recueillies, la position de la France serait liée au fait que « *la Commission a travaillé sur la base du mandat du Conseil d'Amsterdam* ». La France ne pourrait donc s'opposer de façon globale à la proposition de règlement de la Commission, même si l'on peut observer que le mandat d'Amsterdam n'invitait pas la Commission à présenter nécessairement une proposition de législation au Conseil.

Néanmoins, la proposition de la Commission soulève plusieurs difficultés aux yeux du Gouvernement :

- d'une manière générale, si le dispositif proposé renforce les règles en vigueur en autorisant la Commission à faire échec rapidement et efficacement aux manquements graves des Etats membres à leurs obligations communautaires, il ne permettra pas d'améliorer la protection

⁽¹⁾ Le premier alinéa du paragraphe 2 de l'article 93 du Traité C.E. dispose, en effet : « *Si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide accordée par un Etat ou au moyen de ressources d'Etat n'est pas compatible avec le marché commun aux termes de l'article 92, ou que cette aide est appliquée de façon abusive, elle décide que l'Etat intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine.* »

⁽²⁾ Le deuxième alinéa du paragraphe 2 de l'article 93 du Traité C.E. prévoit que : « *Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cette décision dans le délai imparti, la Commission ou tout autre Etat intéressé peut saisir directement la Cour de justice, par dérogation aux articles 169 et 170.* ».

des droits que les particuliers tirent des règles communautaires en matière de libre circulation des marchandises : ceux-ci peuvent en effet, d'ores et déjà, même sans décision de la Commission, saisir les juridictions nationales pour faire sanctionner les violations de ces règles par un Etat membre⁽³⁾ ;

- par ailleurs, le mécanisme concernant le déroulement accéléré de la procédure en manquement pourrait, dans certaines circonstances, être jugée contraire aux dispositions de l'article 169 du Traité, compte tenu de la jurisprudence de la Cour de justice sur les circonstances particulières exigées pour pouvoir réduire au minimum les délais nécessaires pour mener à bien cette procédure. Dans un arrêt du 2 février 1988 - *Commission contre Royaume de Belgique* - après avoir rappelé que « *la procédure précontentieuse (de l'article 169 du Traité) a pour but de donner à l'Etat membre concerné l'occasion, d'une part, de se conformer à ses obligations découlant du droit communautaire et, d'autre part, de faire utilement valoir ses moyens de défense à l'encontre des griefs formulés par la Commission* », la Cour estime que « *ce double objectif impose à la Commission de laisser un **délai raisonnable** aux Etats membres pour répondre à la lettre de mise en demeure et pour se conformer à un avis motivé ou, le cas échéant, pour préparer leur défense. Pour l'appréciation du caractère raisonnable du délai fixé, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances qui caractérisent la situation d'espèce. Des délais très courts peuvent ainsi se justifier dans des situations particulières, notamment lorsqu'il y a urgence de remédier à un manquement ou lorsque l'Etat membre concerné a pleine connaissance du point de vue de la Commission bien avant le début de la procédure.* »

On peut donc se demander si les termes mêmes du paragraphe 2 de l'article 3 de la proposition, prévoyant que le délai imparti par la Commission à l'Etat membre concerné pour faire connaître son point de vue « *se situe, **en tout état de cause**, entre trois et cinq jours ouvrables à compter du jour où la Commission s'adresse à cet Etat* », sont totalement compatibles avec les principes posés par la jurisprudence de la Cour. On peut douter de la possibilité, pour la Commission, d'introduire une telle dérogation à l'article 169 du Traité par la voie d'une proposition de règlement ;

⁽³⁾ Le Gouvernement a fait valoir devant la Cour de justice, dans l'affaire des importations de fraises espagnoles, que le tribunal correctionnel de Nîmes a condamné, en 1994, vingt-quatre agriculteurs du chef de dégradation de biens d'autrui et que depuis l'entrée en vigueur, le 1er mars 1994, de l'article 322-13 du nouveau code pénal, la répression des menaces d'atteinte aux biens a été rendue plus efficace. Enfin, pour les années 1993 à 1995, une somme supérieure à 17 millions de francs a été versée à titre de dommages-intérêts.

- enfin, le Gouvernement estime indispensable de lutter d'abord contre les causes structurelles de certaines entraves - telles que l'immobilisation des importations de fruits et légumes - avant qu'il puisse y avoir un consensus sur un tel texte.

Sans contester la pertinence de cette position, le Rapporteur fera toutefois observer que la Cour de justice n'a pas retenu de tels arguments dans son arrêt précité du 9 décembre 1997 relatif aux importations de fraises espagnoles. Ce jugement souligne, d'une part, qu'« *il est de jurisprudence constante que des motifs de nature économique ne sauraient en aucun cas servir de justification à des entraves prohibées par l'article 30 du Traité* », d'autre part, que « *dans la mesure où le Gouvernement défendeur laisse entendre, à l'appui de ces arguments, que la destabilisation du marché français des fruits et légumes aurait été provoquée par des pratiques déloyales, voire des violations du droit communautaire de la part des producteurs espagnols, il convient de rappeler qu'un Etat membre ne saurait prendre unilatéralement des mesures de défense ou adopter un comportement destinés à obvier à une méconnaissance éventuelle, par un autre Etat membre, des règles du droit communautaire (voir, en ce sens, l'arrêt du 23 mai 1996, Hedley Lomas, C-5/94, Rec. p. I-2553, point 20).* »

Quant aux autres Etats membres, seule l'Espagne semble favorable au texte présenté par la Commission, bon nombre d'entre eux ayant, lors des premières discussions qui se sont déroulées dans le cadre du groupe marché intérieur du 21 janvier 1998, exprimé des réserves quant à l'extension des pouvoirs de la Commission.

• **Calendrier prévisionnel :**

Selon les informations disponibles, la présidence britannique souhaiterait que le Conseil informel « marché intérieur » des 13 et 14 février prochain aborde l'examen de la proposition de règlement et que celui du 18 mai 1998 statue sur son sort.

• **Conclusion :**

Cette proposition de règlement qui fait ressortir la nécessité de mettre fin aux entraves à la libre circulation des marchandises, soulève de très sérieuses objections.

C'est pourquoi le Rapporteur a conclu au dépôt d'une proposition de résolution par laquelle il invite le Gouvernement à s'opposer à l'adoption de ce texte en l'état actuel de sa rédaction.

M. Jacques Myard s'est élevé contre la proposition de règlement, qui donnerait à la Commission le droit d'intervenir dans un domaine qui relève de la seule compétence des Etats membres, à savoir le maintien de l'ordre public. Il a ensuite fait observer que la Commission s'appuyait, pour justifier cette proposition de règlement, sur les ambiguïtés du droit de grève, auquel elle prétend ne pas porter atteinte. Il arrive, en effet, que l'exercice du droit de grève soit la cause d'une entrave à la libre circulation des personnes, mais, comme l'a maintes fois rappelé la Cour de cassation, l'exercice de ce droit de grève ne peut légalement s'accompagner d'une telle entrave.

M. François Loncle s'est interrogé sur la légitimité de ce type de décision : il lui paraît indiqué de s'interroger sur le poids de la technostructure lors de la préparation de tels textes, ainsi que sur les modalités de contrôle de celle-ci par les membres de la Commission.

Le **Président Henri Nallet** a rappelé que cette proposition trouvait son origine dans les entraves apportées chaque année à l'entrée en France de produits agricoles en provenance d'Espagne. Face à cette situation, la Commission a souhaité accélérer les procédures susceptibles de rétablir le passage de ces produits. Le Président a toutefois jugé que la Commission s'était engagée dans une démarche erronée, le rétablissement de l'ordre public dépendant de la seule volonté politique du Gouvernement.

La Délégation a donc conclu au dépôt d'une proposition de résolution, dont le texte est présenté à la fin du présent rapport d'information sous la rubrique « *Conclusions adoptées par la Délégation* ».

CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LA DELEGATION

La Délégation, après avoir examiné les propositions d'actes communautaires n^{os} E 975 et E 989, a adopté les conclusions suivantes :

I. Sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre les Etats-Unis d'Amérique et la Communauté européenne relatif aux mesures sanitaires de protection de la santé publique et animale applicables au commerce d'animaux vivants et de produits animaux (COM (97) 566 final / n^o E 975), la Délégation :

1. Approuve sur le fond le mécanisme de reconnaissance mutuelle des dispositifs sanitaires instauré par l'accord, qui devrait permettre d'alléger les contrôles pesant sur les échanges commerciaux d'animaux et de produits animaux entre l'Europe et les Etats-Unis ;

2. Demande cependant que avant l'approbation de l'accord, des garanties soient obtenues des Etats-Unis pour qu'ils reconnaissent le statut sanitaire de la Communauté européenne et mettent pleinement en oeuvre dans leur législation interne le principe de régionalisation ;

3. Estime nécessaire que la réglementation sanitaire américaine sur les viandes fraîches, dite MEGAREG, soit reconnue comme équivalente avec les dispositions communautaires relatives à l'hygiène des viandes et des produits carnés ;

4. Demande au Gouvernement qu'il obtienne de la Commission européenne qu'une expertise approfondie des dispositions de l'accord soit réalisée afin de s'assurer de l'équilibre des concessions et avantages entre les Etats-Unis et la Communauté européenne.

II. Sur la proposition de règlement (CE) du Conseil instaurant un mécanisme d'intervention de la Commission pour l'élimination de certains entraves aux échanges (COM (97) 619 final / n° E 989), la Délégation a conclu au dépôt de la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

Article unique

L'Assemblée nationale,

- Vu l'article 88-4 de la Constitution,**
- Vu la proposition de règlement (CE) du Conseil instaurant un mécanisme d'intervention de la Commission pour l'élimination de certaines entraves aux échanges (document COM (97) 619 final, (n° E 989),**

Considérant que le Conseil européen d'Amsterdam des 16 et 17 juin 1997 a, dans ses conclusions sur le plan d'action en faveur du marché intérieur, demandé à la Commission « *d'examiner les moyens de garantir de manière efficace la libre circulation des marchandises, y compris la possibilité d'imposer des sanctions aux Etats membres* »

et l'a invitée « à soumettre des propositions à cet effet avant sa prochaine réunion en décembre 1997 » ;

Considérant que la proposition de règlement du Conseil susvisée autorise la Commission à demander à l'Etat membre concerné, par voie de décision, de prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme à une entrave, manifeste et caractérisée, à la libre circulation des marchandises au sens des articles 30 à 36 du Traité ;

Considérant que la Commission doit être en mesure de faire échec, rapidement et efficacement, aux manquements graves des Etats membres à leurs obligations communautaires ;

Considérant, toutefois, que l'article premier de la proposition de règlement ne garantit pas que l'appréciation, par la Commission, de l'inaction d'un Etat membre face à une entrave aux échanges, ne portera pas atteinte à l'exercice des droits fondamentaux de la personne reconnus par le droit national ;

Considérant, par ailleurs, que l'article 2 de la proposition de règlement autoriserait la Commission à déterminer elle-même les mesures que l'Etat membre concerné devrait prendre pour mettre fin aux entraves constatées à la libre circulation des marchandises, et par conséquent, intervenir dans un domaine relevant de la seule compétence des Etats, tel que le maintien de l'ordre public ;

Considérant, dès lors, que l'octroi d'une telle compétence porte atteinte au principe de subsidiarité inscrit à l'article 3 B du Traité et rappelé par la Cour de justice des Communautés européennes dans son arrêt du 9 novembre 1997 ;

Considérant enfin que les modalités prévues aux articles 3 et 4 permettant à la Commission d'accélérer la procédure en manquement pourraient, dans certains cas, être regardées comme contraires aux dispositions de l'article 169 du Traité, compte tenu des principes rappelés par la Cour de justice des Communautés européennes dans son arrêt du 2 février 1988 sur les circonstances particulières qui permettent de réduire au minimum les délais nécessaires pour mener à bien la procédure en manquement ;

Demande, en conséquence, au Gouvernement de s'opposer à l'adoption de la présente proposition de règlement du Conseil en l'état actuel de sa rédaction.

ANNEXES

Annexe n° 1 :

**Bilan de l'examen des propositions
d'actes communautaires à l'Assemblée nationale
depuis le 13 juin 1997**

(⁴)

L'examen systématique des propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative, effectué en application de l'article 151-1, alinéa 2, du Règlement(⁵), 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 les autres conclusions que la Délégation a adoptées dans le cadre de ses précédents rapports d'information.

Les références de ces conclusions, lorsqu'elles portent sur des propositions d'actes communautaires dont l'Assemblée demeure saisie, sont présentées dans le **tableau 2** ci-après.

(⁴) Pour les rapports d'information et propositions de résolution concernant des propositions d'actes communautaires adoptées définitivement ou retirées avant le 21 avril 1997, ainsi que pour les résolutions devenues définitives avant cette même date, on peut se référer à l'annexe du rapport d'information (n° 3508, dixième législature).

(⁵) Voir les rapports d'information n°s 37, 58, 224, 331, 487, 604 et 653.

TABLEAU 1

**EXAMEN DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES
AYANT DONNÉ LIEU AU DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION**

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

PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE	EXAMEN PAR LA DELEGATION (Rapport d'information)	PROPOSITIONS DE RESOLUTION Dépôt	EXAMEN		DECISION
			Commission saisie au fond	Avis	
E 211 Marché intérieur de l'électricité et du gaz (2).....	Bernard Derosier (marché intérieur du gaz) R.I. n° 3338	Bernard Derosier n° 237 (*) 25 septembre 1997 ----- Claude Billard n° 298 7 octobre 1997	Production Christian Bataille Rapport n° 325 15 octobre 1997		Considérée comme définitive 29 octobre 1997 T.A. 20
E 833 } E 844 } E 848 } E 851 } E 856 à E 864 } Avant-projet de budget E 873 } 1998.(1)..... E 874 } E 878 } E 882 } E 883 }	Nicole Péry R.I. n° 36	Nicole Péry n° 38 (*) 2 juillet 1997	Finances Didier Migaud Rapport n° 49 9 juillet 1997		Considérée comme définitive 20 juillet 1997 T.A. 1
E 834 Déficit public excessif : en France et dans neuf Etats membres (1).....	Henri Nallet R.I. n° 37	----- Didier Migaud n° 47 9 juillet 1997	Finances Didier Migaud Rapport n°85 21 juillet 1997	Délégation Henri Nallet Annexe n° 85	Considérée comme définitive 2 août 1997 T.A. 2
E 853 Systèmes de fiscalité indirecte (Programme FISCALIS).....	Henri Nallet R.I. n° 37	Henri Nallet n° 50 (*) 9 juillet 1997	Finances Didier Migaud Rapport n° 506 9 décembre 1997		Considérée comme définitive 21 décembre 1997 T.A. 63
E 872 } Statistiques des échanges de biens E 911 } entre Etats membres..... E 950 }	Henri Nallet R.I. n° 224	Henri Nallet n° 225 (*) 18 septembre 1997	Production Michel Grégoire Rapport n° 482 26 novembre 1997		Considérée comme définitive 7 décembre 1997 T.A. 44
E 886 Règles de concurrence dans les transports aériens.....	Henri Nallet R.I. n° 58	Henri Nallet n° 83 (*) 16 juillet 1997	Production Jean-Pierre Blazy		
E 916 Application des articles 92 et 93 du traité (CE) à des aides d'Etat.....	Maurice Ligot R.I. n° 394	Maurice Ligot n° 398 (*) 31 octobre 1997	Finances Augustin Bonrepaux Rapport n° 507 9 décembre 1997		Considérée comme définitive 25 décembre 1997 T.A. 64
E 936 Aides à la construction navale.....	Henri Nallet R.I. n° 393	Henri Nallet n° 395 (*) 30 octobre 1997	Production Patrick Rimbart Rapport n° 432 12 novembre 1997		Considérée comme définitive 23 novembre 1997 T.A. 39
E 948 Clauses sociale et environnementale (SPG).....	Henri Nallet R.I. n° 487	Henri Nallet n° 502 (*) 4 décembre 1997	Production Nicole Bricq Rapport n° 594 17 décembre 1997		Considérée comme définitive 28 décembre 1997 T.A. 65

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

(2) La proposition de directive concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité a été adoptée définitivement le 19 décembre 1996.

TABLEAU 2

AUTRES CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION

N°	TITRE RÉSUMÉ	N° DU RAPPORT	PAGE
E 865	Prévention des blessures dans le cadre de l'action dans le domaine de la santé publique - 1999/2003.	37	158
E 891	Questions de genre dans la coopération au développement	58	80

Annexe n° 2 :

**Liste des propositions d'actes communautaires
adoptées définitivement
ou retirées postérieurement
à leur transmission à l'Assemblée nationale**

Communications de M. le Premier ministre, en date du 27 janvier 1998

- E 713 Proposition de directive du Conseil relative à la charge de la preuve dans des cas de discrimination fondée sur le sexe (COM [96] 340 final) (décision du Conseil du 15 décembre 1997).
- E 918 Proposition de directive du Conseil concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES (COM [97] 392 final) (décision du Conseil du 15 décembre 1997).

Communications de M. le Premier ministre, en date du 28 janvier 1998

- E 955 Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la CE et la République de Côte d'Ivoire concernant la pêche au large de la Côte d'Ivoire pour la période du 1er juillet 1997 au 30 juin 2000. Proposition de règlement (CE) du Conseil relatif à la conclusion du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues dans l'accord entre la CE et la Gouvernement de la République de Côte d'Ivoire concernant la pêche au large de la Côte d'Ivoire pour la période du 1er juillet 1997 au 30 juin 2000 (COM [97] 520 final) (décision du Conseil du 20 janvier 1998).
- E 956 Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire du protocole fixant les possibilités de pêche et la compensation financière prévues dans l'accord entre la CEE et la République du Cap-Vert concernant la pêche au large du Cap-Vert pour la période du 6 septembre 1997 au 5 septembre 2000. Proposition de règlement (CE) du Conseil concernant la conclusion

du protocole fixant les possibilités de pêche et la compensation financière prévues dans l'accord entre la CEE et la République du Cap-Vert concernant la pêche au large du Cap-Vert pour la période du 6 septembre 1997 au 5 septembre 2000 (COM [97] 521 final) (décision du Conseil du 20 janvier 1998).