

N° 2447

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 juillet 2005

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

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

sur la transposition des directives européennes,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. CHRISTIAN PHILIP,

Député.

(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
INTRODUCTION.....	7
PREMIERE PARTIE : UN PROGRES MANIFESTE, MAIS ENCORE INSUFFISANT	9
I. DES RESULTATS EN PROGRES SENSIBLE	9
A. Un déficit de transposition en fort recul	10
1) Le meilleur résultat enregistré par la France depuis que la Commission européenne publie un « Tableau d’affichage du marché intérieur ».....	10
2) La diminution du stock global des directives et décisions-cadres en retard de transposition	10
3) La réduction du nombre de directives relatives au marché intérieur ayant un retard de transposition de plus de deux ans ne doit pas masquer le besoin d’un effort spécifique sur les directives les plus anciennes	12
B. Un progrès obtenu grâce à une implication politique à haut niveau	15
1) Une affirmation croissante du volontarisme politique.....	16
2) Des réformes structurelles introduites par la circulaire du 27 septembre 2004.....	17
3) Une circulaire qui n’est pas restée lettre morte	18
a) Le rôle primordial du “groupe à haut niveau”	19
b) L’adaptation de l’organisation de plusieurs ministères	19
4) Un volontarisme qui se manifeste également au niveau parlementaire.....	22

II. LA NECESSITE D'INTENSIFIER L'EFFORT ENGAGE	24
A. Un classement passable au niveau communautaire.....	24
B. La persistance de défaillances traditionnelles.....	27
a) Des obstacles structurels	28
b) Une permanence conduisant à s'interroger sur l'intérêt du recours à une loi d'habilitation.....	30
C. De trop nombreuses insuffisances dans l'effort d'anticipation	32
DEUXIEME PARTIE : ANALYSE DE CHAQUE DIRECTIVE NON TRANSPOSEE	37
Liste chronologique	37
I. - MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE	49
II. - MINISTERE DE LA JUSTICE.....	81
III. - MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE.....	101
IV. - MINISTERE DE L'ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE	119
V. - MINISTERE DE LA SANTE ET DES SOLIDARITES.....	137
VI. - MINISTERE DES TRANSPORTS, DE L'EQUIPEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER	155
VII. - MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE.....	165

VIII. - MINISTERE DE L'EMPLOI, DE LA COHESION SOCIALE ET DU LOGEMENT	175
IX. - MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	181
X. - MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION	185
TRAVAUX DE LA DELEGATION	189
CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION.....	191
ANNEXES.....	193
Annexe 1 : Liste des personnes entendues par le rapporteur	195
Annexe 2 : Circulaire du 27 septembre 2004 relative à la procédure de transposition en droit interne des directives et décisions-cadres négociées dans le cadre des institutions européennes	197

Mesdames, Messieurs,

Pour la troisième année consécutive, la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne présente un rapport faisant le point sur les directives européennes en retard de transposition dans notre pays.

Quelques semaines après les référendums français et néerlandais sur le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, dans une période d'incertitudes sur l'avenir de la construction communautaire, il importe de lutter contre la tentation de l'attentisme et de l'immobilisme. Lorsque l'on est convaincu de l'importance et de la nécessité de l'Union européenne, il faut, au contraire, rester dans l'action et montrer que l'on assume les obligations que nous avons décidées dans le cadre de ses institutions. Cela doit nous conduire, en particulier, à assurer, dans les délais fixés, l'introduction en droit interne des dispositions figurant dans les directives et les décisions-cadres.

Le présent rapport n'a pas pour objet de stigmatiser les responsables des transpositions n'ayant pas respecté l'échéance fixée. Il est conçu comme un instrument susceptible de les aider à réfléchir sur les modalités envisageables pour améliorer les mécanismes utilisés actuellement.

L'utilité de ce rapport pour tous les acteurs intervenant dans la procédure de transposition a parfaitement été comprise par ces derniers et le rapporteur se félicite de l'assistance qu'il a pu recevoir du Secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI), du Secrétariat général du Gouvernement, des ministères, ainsi que de la Commission européenne⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Le rapporteur remercie tout particulièrement la direction générale marché intérieur et services financiers de la Commission européenne, qui a accepté de lui communiquer les principaux éléments d'information qui figureront dans son prochain « Tableau d'affichage » dont la publication est prévue pour la mi-juillet 2005.

Après avoir dressé un état des lieux alarmant en 2003 et en 2004, on enregistre cette année, pour la première fois, une réduction sensible du stock des directives en retard de transposition dans notre pays. Ce résultat est imputable, en grande partie, à un engagement au plus haut niveau politique, qui s'est traduit notamment par la publication de la circulaire du 27 septembre 2004 relative à la procédure de transposition en droit interne des directives et décisions-cadres négociées dans le cadre des institutions européennes. Cette volonté et les dispositions prises sont certainement un des éléments les plus positifs du Gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin entre 2002 et 2005. Le rapporteur entend aussi souligner l'action conduite par Mmes Noëlle Lenoir et Claudie Haigneré, ministres en charge successivement des questions européennes.

S'il est certain que des efforts importants ont été accomplis, il n'en apparaît pas moins évident qu'ils doivent être poursuivis et accrus. Dans la course à la transposition, la France s'est, en effet, contentée d'allonger sa foulée, tandis qu'un grand nombre de nos concurrents/partenaires ont engagé un véritable sprint.

PREMIERE PARTIE : UN PROGRES MANIFESTE, MAIS ENCORE INSUFFISANT

Le prochain « Tableau d'affichage » de la Commission européenne devrait indiquer que le déficit de transposition⁽²⁾ français pour les directives relatives au marché intérieur était de 2,4 % fin mai 2005. Ce ratio traduit des performances en progrès sensible, puisqu'à la même période en 2004, il s'élevait à 4,1 %. Pour autant, ce bon résultat mérite d'être relativisé car la plupart de nos partenaires ont réussi à transposer plus de directives que notre pays, qui se retrouve ainsi à une peu gratifiante dix-septième place (sur vingt-cinq) dans le classement communautaire. L'étude de l'ensemble des textes en retard de transposition permet effectivement de constater la persistance de défaillances mises en exergue par les deux précédents rapports de notre Délégation⁽³⁾ et, surtout, de souligner de trop nombreuses insuffisances dans l'effort d'anticipation.

I. DES RESULTATS EN PROGRES SENSIBLE

Plusieurs indicateurs traduisent l'amélioration intervenue au cours de cette année. Incontestablement, ces avancées doivent être mises au crédit des nouvelles procédures de transposition prévues par la circulaire de septembre 2004. Cette constatation ne fait que confirmer la corrélation entre une implication politique au plus haut niveau et les résultats d'un pays en matière de transposition. Il est

⁽²⁾ Le déficit de transposition indique le pourcentage de directives relatives au marché intérieur qui n'ont pas encore fait l'objet d'une notification de transposition par rapport au nombre total de ces directives devant être transposées. Dès lors, un déficit de transposition à 2,4 % signifie que 97,6 % des directives sont transposées dans le droit national.

⁽³⁾ Rapports n^{os} 1009 et 1709.

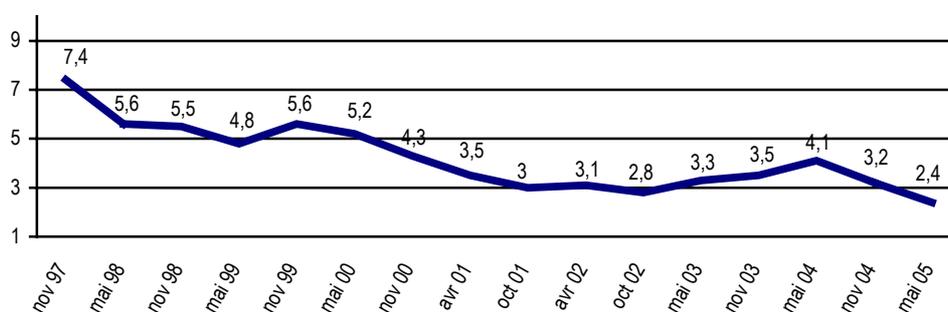
certain qu'une administration nationale ne se mobilise sur un tel dossier que si elle perçoit nettement que cette question est prioritaire pour le Gouvernement.

A. Un déficit de transposition en fort recul

1) *Le meilleur résultat enregistré par la France depuis que la Commission européenne publie un « Tableau d'affichage du marché intérieur »*

Le déficit de transposition de 2,4 % fin mai 2005 souligne non seulement les bons résultats de cette dernière année, mais – replacé dans une plus longue durée – il constitue la meilleure performance de notre pays depuis que la Commission européenne a pris l'habitude de publier à échéance régulière son « Tableau d'affichage du marché intérieur », comme l'illustre le graphique suivant :

EVOLUTION DU DEFICIT DE TRANSPOSITION DE LA FRANCE (EN %)



2) *La diminution du stock global des directives et décisions-cadres en retard de transposition*

Le « Tableau d'affichage » publié par la Commission européenne ne fournit qu'une vision partielle des retards de transposition, puisqu'il se limite à recenser les directives relatives au marché intérieur. Ces dernières sont certes les plus nombreuses, mais une vision exhaustive des problèmes de transposition rencontrés par notre pays implique un examen prenant en compte l'ensemble des textes à transposer, en particulier les décisions-

cadres adoptées au titre du troisième pilier de l'Union européenne (Justice et affaires intérieures).

**Exemples de directives non prises en compte dans le « tableau d'affichage »
relatif au marché intérieur**

2001/55/CE : Directive du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil

2001/888/JAI : Décision-cadre du Conseil du 6 décembre 2001 modifiant la décision-cadre 2000/383/JAI du 29 mai 2000 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro

2003/8/CE : Directive du Conseil du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires

2003/9/CE : Directive du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres

2003/80/JAI : Décision-cadre du Conseil du 27 janvier 2003 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal

2003/577/JAI : Décision-cadre du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gels de biens ou d'éléments de preuve

Si l'on adopte cette approche globale, ce sont 73 directives qui accusent un retard de transposition au 30 juin 2005, soit presque le double du nombre retenu par la Commission européenne pour fixer à 2,4 % le déficit de transposition de la France⁽⁴⁾.

Ce stock global est loin d'être négligeable et traduit la persistance des difficultés de notre pays à satisfaire à ses obligations communautaires dans les délais qui lui sont imposés. Il ne faudrait pas que l'effet médiatique du classement de la Commission concernant les seules directives « marché intérieur » conduise à un effort les concernant mais à négliger les autres directives !

⁽⁴⁾ A la fin mai 2005, 38 directives relatives au marché intérieur sur un total de 1 613 directives concernant ce domaine n'avaient pas été transposées dans les délais par la France. Si l'on déplace la date de référence au 30 juin 2005, 50 directives concernant le marché intérieur étaient en retard de transposition, ainsi que 23 directives et décisions-cadres ne concernant pas le marché intérieur.

Pour autant, il faut constater que ce stock s'est réduit de façon importante en une année. Fin juin 2004, le rapporteur avait dénombré 100 directives en retard de transposition.

On peut ajouter que cette amélioration aurait pu être plus sensible encore si les circonstances politiques liées au changement de Gouvernement après le référendum du 29 mai dernier n'avaient pas conduit à des modifications de l'ordre du jour des assemblées parlementaires (notamment le retrait de l'ordre du jour du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement) et à des perturbations inévitables dans le travail gouvernemental (retard de textes réglementaires en attente des derniers arbitrages ou de signature).

3) La réduction du nombre de directives relatives au marché intérieur ayant un retard de transposition de plus de deux ans ne doit pas masquer le besoin d'un effort spécifique sur les directives les plus anciennes

Le Conseil européen du printemps 2001, organisé à Stockholm, avait invité les Etats membres à réduire leur déficit de transposition à 1,5 %. L'année suivante, en mars 2002, le Conseil européen de Barcelone avait préconisé une « tolérance zéro » à l'encontre des directives accusant un retard de transposition de plus de deux ans.

Sur ce dernier point, les deux rapports précédents de la Délégation avaient constaté les difficultés spécifiques de la France. Avec 9 directives de plus de deux ans en stock en mai 2003 et en mai 2004, notre pays était l'Etat membre le plus éloigné de la « tolérance zéro ».

Là aussi, une avancée a été réalisée au cours des derniers mois puisqu'**en mai 2005, il n'y avait plus que 4 directives relatives au marché intérieur accusant un retard de plus de deux ans.**

On peut ajouter que 2 de ces 4 directives devraient voir leur processus de transposition s'achever à brève échéance :

– la directive 1999/31 concernant la mise en décharge des déchets (échéance de transposition fixée au 16 juillet 2001) est en

attente d'un seul décret pour être introduite dans la législation française ;

– la directive 89/48 relative à la reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur (échéance de transposition fixée au 4 janvier 1991) devrait être intégralement transposée dans les prochaines semaines, grâce à la publication d'un décret concernant les guides dans les musées et monuments historiques.

En revanche, les mesures législatives nécessaires à la transposition de la directive 2001/29 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information (échéance fixée au 22 décembre 2002) ne devraient pas être examinées avant l'automne.

De même, les difficultés politiques soulevées par la question des organismes génétiquement modifiés (OGM) font craindre que la directive 90/219 (échéance de transposition fixée au 23 octobre 1991) reste encore non transposée durant un certain temps.

Pour autant, **l'évolution favorable enregistrée en ce qui concerne les seules directives relatives au marché intérieur doit encore être confirmée au niveau du stock global des 73 directives en retard de transposition.** Ce sont, en effet, 18 directives sur 73 qui, fin juin 2005, accusent un retard de plus de deux ans⁽⁵⁾. Même si, là aussi, ce chiffre traduit une décroissance par rapport à l'an passé (il y en avait 30 au 30 juin 2004), il n'est pas tolérable que notre pays s'octroie de tels délais de transposition, alors que, sauf rares exceptions, les échéances normales de transposition (entre 18 et 24 mois après l'adoption de la directive) paraissent tout à fait raisonnables. Il s'agit là, manifestement, d'un dossier sur lequel le pouvoir politique doit davantage s'impliquer afin de conforter les bons résultats déjà obtenus.

⁽⁵⁾ Parmi ces 18 directives, on recense 4 directives relatives au marché intérieur, 3 décisions-cadres prises au titre du « troisième pilier » (Justice et affaires intérieures) et 11 directives ne ressortant pas directement de la mise en œuvre du marché intérieur.

DIRECTIVES AYANT UN RETARD DE PLUS DE DEUX ANS

↳ Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

✓ 89/48/CEE - Directive du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans

✓ 90/219/CEE - Directive du Conseil du 23 avril 1990 relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés [OGM]

✓ 98/81/CE - Directive du Conseil du 26 octobre 1998 modifiant la directive 90/219/CEE relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés : OGM

✓ 2001/18/CE - Directive du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement [OGM] modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil

↳ Ministère de la justice

✓ 2000/15/CE - Directive du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 2000, modifiant la directive 64/432/CEE du Conseil relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovines et porcines

✓ 2001/20/CE - Directive du Parlement européen et du Conseil du 4 avril 2001 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'application de bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais cliniques de médicaments à usage humain

✓ 2001/97/CE - Directive du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux

✓ 2001/888/JAI - Décision-cadre du Conseil du 6 décembre 2001 modifiant la décision-cadre 2000/383/JAI du 29 mai 2000 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro

↳ Ministère de la santé et des solidarités

✓ 89/618/Euratom CEE - Directive du Conseil du 27 novembre 1989 concernant l'information de la population sur les mesures de protection sanitaire applicables et sur le comportement à adopter en cas d'urgence radiologique

✓ 96/29/Euratom - Directive du Conseil du 13 mai 1996 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants (normes de base en radioprotection)

✓ 2001/19/CE - Directive du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2001 modifiant les directives 89/48/CEE et 92/51/CEE du Conseil concernant le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles, et les directives 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE et

93/16/CEE du Conseil concernant les professions d'infirmier responsable des soins généraux, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de sage-femme, d'architecte, de pharmacien et de médecin

↳ **Ministère de l'écologie et du développement durable**

✓ 90/313/CEE - Directive du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement

✓ 1999/31/CE - Directive du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets

↳ **Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer**

✓ 92/51/CEE - Directive du Conseil du 18 juin 1992 relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles qui complète la directive 89/48/CEE

↳ **Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie**

✓ 93/99/CEE - Directive du Conseil du 29 octobre 1993 relative à des mesures additionnelles concernant le contrôle officiel des denrées alimentaires

↳ **Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement**

✓ 94/33/CEE - Directive du Conseil du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes au travail

↳ **Ministère de la culture et de la communication**

✓ 2001/29/CE - Directive du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information

↳ **Ministère de l'intérieur**

✓ 2001/55/CE - Directive du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil.

B. Un progrès obtenu grâce à une implication politique à haut niveau

Dans sa recommandation, adoptée le 12 juillet 2004, relative à la transposition en droit national des directives ayant un impact sur le marché intérieur, la Commission européenne met l'accent sur la nécessité de considérer la transposition correcte et dans les délais *« comme une priorité politique et opérationnelle permanente »*.

Dans le même sens, le rapport de la Délégation de l'an passé sur la transposition des directives avait mené une étude comparative sur les procédures mises en œuvre dans les autres Etats membres. Il en ressortait clairement le besoin d'une intervention personnelle du Premier ministre pour accélérer la procédure de transposition, à l'instar de ce qui a été réalisé en Espagne, en Irlande ou encore au Portugal.

Ces divers appels à une accentuation du volontarisme politique dans le domaine des transpositions ont été entendus. Ils ont débouché sur la publication de la circulaire du 27 septembre 2004, qui réforme en profondeur la procédure de transposition. Les dispositions de ce texte ne sont pas restées lettre morte et ont abouti à une « révolution copernicienne » au sein de l'exécutif, selon une expression entendue par le rapporteur après des fonctionnaires de la Commission européenne en charge du suivi des transpositions.

1) Une affirmation croissante du volontarisme politique

Dès sa déclaration de politique générale de 2002, le précédent Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, avait mentionné sa volonté de faire de la question des transpositions une priorité.

Ce souci s'est d'abord traduit par la présentation, lors du Conseil des ministres du 6 novembre 2002, d'un « plan d'action » porté par Mme Noëlle Lenoir, ministre déléguée aux affaires européennes.

L'échec relatif de ce plan a poussé le Premier ministre à franchir une étape supplémentaire en faisant adopter une nouvelle circulaire relative à la procédure de transposition, se substituant à une précédente circulaire du 9 novembre 1998.

Ce texte, à la mise en œuvre duquel Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes dans le dernier Gouvernement de M. Jean-Pierre Raffarin, a largement contribué, définit une méthode de travail à partager par l'ensemble des ministères. Sans être spectaculaires, les mesures nouvelles introduites par cette circulaire ont singulièrement renforcé l'efficacité de notre dispositif de transposition.

On peut constater aujourd'hui une véritable mobilisation administrative sur cette question, en liaison directe avec l'intérêt que lui portent les autorités politiques. Le responsable du suivi des transpositions au sein de la direction générale marché intérieur et services financiers de la Commission européenne a d'ailleurs précisé au rapporteur que la France était probablement l'Etat membre avec lequel il entretient le dialogue le plus suivi et le plus intensif et qu'il avait été frappé par la forte participation des ministères lors de la dernière « réunion-paquet » de novembre 2004.

2) Des réformes structurelles introduites par la circulaire du 27 septembre 2004

Cette circulaire (dont le texte figure à l'annexe 2 du présent rapport) préconise une « démarche intégrée » débutant dès la négociation de l'acte communautaire et s'achevant avec la notification des dispositions internes de transposition.

Un effort d'anticipation est exigé de chaque ministère dès le dépôt de la proposition d'acte communautaire, voire lors de la phase de consultations préalables à ce dépôt (consultations sur les livres verts et livres blancs, par exemple). Cet effort doit d'abord conduire à vérifier que l'activité normative de l'Union est effectivement gouvernée par les principes de subsidiarité et de proportionnalité. L'effort d'anticipation doit principalement se matérialiser sous la forme d'une étude d'impact, dont la circulaire précise que « *sans verser dans un formalisme excessif* », elle devrait comporter un tableau de concordance, article par article, entre l'acte communautaire en cours de négociation et les dispositions internes appelées à être modifiées lors de la transposition. En outre, l'étude d'impact devrait permettre de mesurer les impacts non seulement juridiques, mais aussi techniques, budgétaires et administratifs de l'acte en cours de négociation. Il est intéressant d'observer que la circulaire estime utile de consulter, dès le stade de la négociation, les différents acteurs concernés, « *y compris, le cas échéant, les organismes obligatoirement consultés au stade de l'élaboration des mesures nationales d'exécution* ». Cette dernière prescription, suggérée par le rapporteur dans son précédent rapport d'information de 2004, pourrait effectivement permettre de gagner du temps lors de la phase de transposition.

Un effort de programmation doit prolonger l'effort d'anticipation. La circulaire dispose donc que, dans les trois mois suivant la transmission de l'acte communautaire adopté aux ministères responsables, ces derniers doivent adresser au SGCI un échéancier d'adoption des textes relevant de leurs attributions, accompagné d'un avant-projet de rédaction et d'un tableau de concordance définitif.

C'est surtout au stade de **la mise en œuvre effective des mesures de transposition** que la circulaire innove. Tout d'abord, le réseau interministériel de correspondants de la transposition, mis en place par le plan d'action de 2002, doit désormais être composé de correspondants occupant de hautes fonctions hiérarchiques au sein des ministères (secrétaires généraux de départements ministériels ou directeurs d'administration centrale) et ayant donc une prise directe sur l'action normative. Ensuite, un tableau de bord semestriel sur l'état de la transposition des directives doit être envoyé à chaque ministre concerné. Enfin, et c'est là que réside la principale innovation, la circulaire met en place un « groupe à haut niveau » chargé de résoudre les difficultés identifiées dans le cadre du suivi interministériel de la transposition. Ce groupe, se réunissant à un rythme trimestriel, rassemble l'ensemble des correspondants de la transposition sous l'autorité conjointe du SGCI et du SGG. L'implication du SGG dans le mécanisme de suivi des transpositions constitue une donnée nouvelle, susceptible de peser fortement dans l'action administrative des ministères, compte tenu du poids politique de cet organisme, placé directement auprès du Premier ministre. Elle permet de donner plus d'efficacité aux interventions permanentes du SGCI.

3) *Une circulaire qui n'est pas restée lettre morte*

Le champ juridique français est jonché de textes définissant, dans le moindre détail, un idéal à atteindre et n'ayant jamais reçu un début d'exécution. On aurait pu craindre que ce triste sort soit réservé à la circulaire de septembre 2004. Il n'en est rien.

Certaines de ses recommandations ont certes du mal à être appliquées. C'est le cas, par exemple, de la disposition engageant les ministères à procéder à des consultations d'organismes divers dès la phase de négociation. On remarque néanmoins que la volonté

de ne pas retarder une procédure de transposition a conduit, dans le cas de la directive 2002/92 sur l'intermédiation en assurance, à soumettre le projet de décret à l'avis des professionnels concernés avant même l'adoption définitive du projet de loi en cours de discussion.

D'une façon générale, il apparaît que les mesures touchant à l'effort d'anticipation et à celui de programmation ne sont pas encore pleinement mises en œuvre, comme nous le verrons par la suite.

En revanche, le dispositif de suivi de la phase de transposition a été appliqué avec un fort volontarisme, débouchant sur des réformes organisationnelles au sein de plusieurs ministères.

a) Le rôle primordial du "groupe à haut niveau"

Le groupe à haut niveau a déjà eu l'occasion de se réunir à trois reprises : début novembre 2004, début février 2005 et début mai 2005. En fait, chacune de ces réunions précédait de quelques semaines la publication d'un nouveau classement des Etats membres établi par la Commission européenne et visait donc à accélérer les procédures en cours en vue d'obtenir le meilleur classement possible.

L'investissement personnel du Secrétaire général du Gouvernement et du SGCI comme l'implication directe des membres du cabinet du Premier ministre conduisent les divers départements ministériels, représentés par les correspondants de la transposition, à préparer ces réunions avec probablement un peu plus de sérieux que pour les réunions de suivi tenues jusqu'alors sous l'autorité du seul SGCI. Les priorités politiques y apparaissent clairement et le relevé de décisions établi à l'issue de chacune de ces réunions permet de rappeler à chaque administration ses engagements, si nécessaire.

b) L'adaptation de l'organisation de plusieurs ministères

Dans le rapport de l'an passé, il était indiqué que rares étaient les ministères ayant mis en place une structure spécifique pour

répondre à leurs obligations en matière de transposition. La seule exception était, en fait, le ministère en charge de l'agriculture.

La priorité politique accordée à cette question a conduit d'autres départements ministériels à revoir leur organisation, afin de ne pas apparaître parmi les dernières places des indicateurs semestriels de transposition et de ne pas être placés dans une situation d'accusés lors des réunions du groupe à haut niveau.

Le **ministère de l'économie et des finances** organise, depuis octobre 2004, une réunion mensuelle de l'ensemble des directions concernées par les transpositions. En outre, un suivi très précis des textes à transposer a été mis en place au sein de la direction des affaires juridiques, englobant aussi bien le suivi des textes pour lesquels le ministère est « chef de file » que celui des textes où il n'est qu'un intervenant.

Le **ministère de l'écologie et du développement durable** a engagé, avant même la publication de la circulaire, une importante réflexion interne sur les difficultés structurelles de ce département ministériel dans le domaine de la transposition. La note d'analyse issue de cette réflexion met l'accent sur quelques difficultés propres au secteur de l'environnement. Par exemple, il est indiqué que les directives d'environnement affectent toujours d'autres départements ministériels, souvent un très grand nombre, parfois la moitié de l'administration française. Dès lors, la phase de concertation avec les responsables des activités concernées et la discussion interministérielle supposent de nombreuses réunions et des versions successives des textes de transposition. Or, le ministère de l'écologie souffre clairement du nombre réduit de juristes dans ses services. Depuis la publication, de la circulaire, une « *task force juridique* » se réunit une fois par mois, sous la présidence du directeur de cabinet adjoint, pour identifier les causes des retards et tenter de les surmonter. Par ailleurs, pour tenter de pallier le déficit en juristes, des contacts ont été pris avec le Conseil d'Etat et la Cour de cassation, afin que les services puissent saisir, pour expertise, ces deux institutions. Le ministère a enfin opté pour des mesures pratiques évitant de ralentir les procédures de transposition : d'une part, il a été convenu de ne plus solliciter l'introduction dans les mesures nationales d'exécution de dispositions n'ayant pas un lien direct avec le texte à transposer ; d'autre part, une signalétique

claire des parapheurs a été adoptée pour accélérer la phase de la signature.

Ces diverses modifications organisationnelles ont, semble-t-il, produit des effets divers si l'on se réfère au tableau suivant :

ETAT DES TRANSPOSITIONS AU 30 JUIN 2005

Ministères	Nombre de directives dont le délai de transposition est expiré	Pour mémoire, situation au 30 juin 2004	Nombre de directives non transposées en retard de plus de deux ans	Nombre de directives non transposées nécessitant l'intervention du législateur
Economie, Finances et Industrie	18	34	1	13
Justice	11	8	4	9
Agriculture et Pêche	11	11	0	3
Ecologie et Développement durable	10	10	2	3
Santé et Solidarités	10	7	3	5
Transports, Equipement, Tourisme et Mer	5	13	1	3
Education nationale, Enseignement supérieur et Recherche	4	5	4	4
Emploi, Cohésion sociale et Logement	2	7	1	2
Intérieur et Aménagement du territoire	1	3	1	1
Culture et Communication	1	2	1	1
TOTAL	73	100	18	44

L'amélioration est spectaculaire au sein du ministère de l'économie et des finances, qui a diminué de moitié son stock.

S'agissant du ministère de l'écologie, les résultats semblent beaucoup moins probants à première vue (10 directives en retard de transposition au 30 juin 2005, soit le même stock que l'an passé), mais – selon les responsables auditionnés par le rapporteur – il est envisageable de supprimer l'intégralité de ce stock avant la fin de l'année (sous réserve que le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement puisse être inscrit à l'ordre du jour du Parlement).

4) *Un volontarisme qui se manifeste également au niveau parlementaire*

La circulaire de septembre 2004 ne concerne que l'organisation du travail gouvernemental et ne comporte donc aucune disposition sur l'implication du Parlement dans le domaine des transpositions.

Néanmoins, le Gouvernement a également souhaité intervenir à ce niveau en relançant l'idée des « rendez-vous » mensuels figurant dans le plan d'action de 2002.

Un premier « rendez-vous » de ce type a ainsi permis d'achever, à l'automne 2004, la transposition de la directive de 1998 sur la protection des inventions biotechnologiques, qui était en attente depuis plusieurs années.

Par la suite, le rythme mensuel a été plus ou moins respecté, mais cinq projets de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire (DDAC) ont été déposés à l'Assemblée nationale ou au Sénat au printemps 2005. Ils concernent les domaines suivants : la fonction publique, l'assurance, les marchés financiers, la justice et l'environnement.

D'autres DDAC seraient en préparation, relatifs à l'équipement et à la santé.

Le recours aux DDAC apparaît effectivement une procédure plus adaptée que celle consistant à insérer des dispositions de transposition dans un projet de loi spécifique ou dans un projet de loi dont l'objet est proche de la directive à transposer. Les DDAC permettent de regrouper des dispositions qui auraient du mal à trouver un vecteur législatif et qui seraient donc retardées, à cause de l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire.

On peut néanmoins s'interroger sur la pertinence de DDAC sectoriels dans les circonstances actuelles. L'interruption de la session parlementaire du fait de la préparation du référendum du 29 mai 2005, puis les perturbations liées au changement de Gouvernement ont ainsi empêché l'adoption, avant la mi-juillet, de 2 des 5 DDAC (environnement et assurance) déposés au printemps dernier. Cette situation est particulièrement regrettable dans le cas particulier du DDAC relatif au domaine de l'environnement,

puisque les directives concernées ne nécessitent que des mesures législatives pour être transposées. Le report de son examen à l'automne ajoutera quelques mois à leurs retards de transposition.

La régularité d'échéances électorales, et les interruptions de session qu'elles impliquent, risquent de rendre difficiles l'examen par le Parlement de multiples DDAC. Il y aura toujours des années où cela sera quasi impossible.

Dès lors, **il faudrait peut-être s'orienter vers deux rendez-vous semestriels**, conduisant à examiner un DDAC au printemps et un autre à l'automne, en s'organisant de façon à ce que leur adoption puisse être prise en compte dans les « Tableaux d'affichage » publiés par la Commission européenne. Evidemment, ces DDAC ne pourraient plus être propres à un ministère et leur examen en séance publique exigerait la présence de tous les ministres chargés des secteurs concernés.

Pour aboutir concernant tous les DDAC prévus cette année, il est évident que l'on n'y arrivera pas s'il faut plusieurs « fenêtres » dans l'ordre du jour. Il est urgent de regrouper ces directives et d'inscrire le DDAC d'ensemble à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale dès les premiers jours d'octobre avant le début du débat budgétaire.

En tout état de cause, il convient de rappeler que la plupart des directives en retard de transposition ne sont pas en attente d'une intervention du législateur et que seules des mesures réglementaires sont attendues pour achever leur transposition. Sur les 73 directives précitées, 31 ne relèvent absolument pas du domaine législatif et dans les 44 autres, 22 seulement exigent encore l'intervention du Parlement. Au total donc, 53 des 73 directives ayant dépassé leur échéance de transposition ne ressortent plus désormais que de la seule compétence de l'exécutif.

II. LA NECESSITE D'INTENSIFIER L'EFFORT ENGAGE

La forte implication du politique au cours de ces derniers mois a permis une baisse très nette du déficit de transposition de la France. Malheureusement (ou heureusement, d'ailleurs), de nombreux autres Etats membres ont également accentué leurs efforts de transposition et sont souvent parvenus à de meilleurs résultats que notre pays, qui souffre encore de défaillances relevées dans les précédents rapports et qui manifeste de trop nombreuses insuffisances en matière d'anticipation.

A. Un classement passable au niveau communautaire

La progression globale de l'effort de transposition est assez spectaculaire. Le déficit moyen de transposition pour l'Europe à 25 est passé de 7,1 % en juillet 2004 à 1,9 % au 31 mai 2005.

DEFICIT DE TRANSPOSITION AU 31 MAI 2005

	LT	HU	SI	DK	FI	MT	SK	SE	DE	ES	UK	NL	IE	PL	CY	AT	FR	BE	EE	LV	PT	CZ	EL	LU	IT
Déficit de transposition (en %)	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,6	1,6	1,7	1,7	1,8	2,4	2,4	2,4	2,5	3,4	3,6	3,7	4,0	4,1
Nombre de directives	11	12	12	13	13	19	22	22	22	22	23	25	26	27	28	29	38	38	39	40	54	57	59	64	66

EVOLUTION DES DEFICITS DE TRANSPOSITION (EN %)

	LT	HU	SI	DK	FI	MT	SK	SE	DE	ES	UK	NL	IE	PL	CY	AT	FR	BE	EE	LV	PT	CZ	EL	LU	IT
mai 2004	0,8	11	5,7	0,7	1,3	40,4	12,6	1,8	3,5	0,8	1,2	2,8	1,2	3,9	18,1	1,7	4,1	2,1	8,3	19	1,9	23,6	3,9	3,2	31
mai 2005	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	1,2	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,6	1,6	1,7	1,7	1,8	2,4	2,4	2,4	2,5	3,4	3,6	3,7	4,0	4,1

LT : Lituanie - HU : Hongrie - SI : Slovénie - DK : Danemark - FI : Finlande - MT : Malte - SK : Slovaquie - SE : Suède - DE : Allemagne - ES : Espagne - UK : Royaume-Uni - NL : Pays-Bas - IE : Irlande - PL : Pologne - CY : Chypre - AT : Autriche - FR : France - BE : Belgique - EE : Estonie - LV : Lettonie - PT : Portugal - CZ : République tchèque - EL : Grèce - LU : Luxembourg - IT : Italie.

Source : Commission européenne.

L'objectif de 1,5 % fixé par le Conseil européen de Stockholm est désormais atteint par 11 Etats membres contre 3 l'an passé.

Dans ces conditions, malgré l'effort accompli, notre classement dans le tableau d'affichage demeure stable. Nous restons dix-septième sur vingt-cinq.

Plusieurs observations peuvent être formulées.

• *Tout d'abord, il faut noter les excellentes performances réalisées par les nouveaux Etats membres*

Trois d'entre eux occupent les trois premières places du classement (Lituanie, Hongrie et Slovaquie) et cinq au total respectent d'ores et déjà l'objectif de 1,5 %.

Il faut ajouter que même ceux qui apparaissent encore dans la deuxième partie du tableau ont très fortement réduit leur déficit de transposition en une année. Ainsi, la République tchèque est passée de 23,6 % à 3,6 % durant cette période, la Lettonie de 19 % à 2,5 % et Chypre de 18,1 % à 1,7 %.

Interrogée par le rapporteur sur les explications de ces très bons résultats des nouveaux entrants, la Commission européenne a considéré que plusieurs facteurs devaient être pris en compte :

– ces Etats ont consenti d'énormes efforts pour intégrer l'acquis communautaire avant leur adhésion ;

– ils bénéficient d'un certain avantage en disposant d'un ordre réglementaire conforme à celui voulu par l'Union européenne, qui évite d'avoir à modifier des réglementations anciennes parfois assez éloignées de la conception communautaire ;

– la volonté politique européenne de la plupart de ces Etats les pousse à transposer sans réticences les directives adoptées.

La Commission a néanmoins précisé qu'elle se contente, jusqu'à présent, de prendre acte des notifications de transposition transmises par les nouveaux Etats membres et qu'elle ne s'est pas encore livrée à un contrôle de la conformité de ces transpositions avec les directives adoptées. Pour autant, elle observe que peu de plaintes ont été déposées auprès d'elle sur la qualité des transpositions réalisées dans ces Etats.

• *Ensuite, on doit souligner que la France améliore sa position relative par rapport à plusieurs anciens Etats membres*

Alors que notre pays est parvenu à améliorer ses résultats au cours des douze derniers mois, plusieurs de nos partenaires ont, au contraire, régressé. C'est le cas de l'Italie, du Luxembourg, du Portugal et de la Belgique en particulier.

Si l'on établissait encore un classement des quinze anciens Etats membres, la France ne ferait donc plus figure de dernier de la classe et nous partagerions la dixième place avec la Belgique.

• *Ces diverses évolutions doivent conforter les autorités françaises dans leur politique volontariste en matière de transposition*

Le dernier classement établi par la Commission européenne illustre à nouveau la corrélation existant entre l'implication des autorités politiques au plus haut niveau et les performances obtenues.

Le rapport d'information de 2004 avait souligné la priorité politique donnée à cette question en Espagne, en Autriche, en Irlande ou encore en Allemagne. Or, on peut constater que tous ces pays parviennent à maintenir des résultats inférieurs ou très proches de l'objectif de 1,5 %.

La situation de l'Allemagne est exemplaire. Après avoir pris acte d'une dégradation de sa situation au premier semestre 2004, le Gouvernement fédéral a publié une circulaire, en date du 3 mars 2004, précisant les responsabilités des divers départements ministériels et renforçant les mécanismes de suivi et d'alerte. Surtout, des objectifs visant à ramener le déficit de transposition à 1,5 % fin 2005 ont été énoncés. Ce programme a été tenu avec un peu d'avance puisqu'au 31 mai 2005, le déficit de l'Allemagne n'est plus que de 1,4 %.

A contrario, le cas du Portugal démontre les conséquences négatives d'un relâchement de la pression politique. Ce pays qui avait fortement réduit son déficit de transposition entre mai 2003 et mai 2004 grâce à l'implication personnelle de son Premier ministre de l'époque – M. Barroso, actuellement Président de la Commission

européenne – est retombé dans les dernières places du classement en mai 2005 avec un déficit de 3,4 %.

Ces exemples doivent inciter la France à poursuivre et à accroître les efforts accomplis ces derniers temps. Un objectif de 2 % de déficit à la fin 2005 paraît parfaitement tenable et permettrait d'envisager le respect du seuil de 1,5 % à court terme.

Il faut remarquer, en effet, qu'entre notre dix-septième place et la onzième occupée par le Royaume-Uni – dernier pays à figurer sous la barre des 1,5 % – l'écart ne porte en réalité que sur 15 directives. Un effort soutenu devrait permettre de le réduire et de le supprimer dans les prochains mois.

Cela suppose que nous puissions atténuer nos défaillances traditionnelles et remédier à nos insuffisances dans la phase d'anticipation.

B. La persistance de défaillances traditionnelles

Les deux précédents rapports d'information ont mis en exergue les principales défaillances administratives affectant le processus de transposition dans notre pays.

A côté des quelques blocages imputables à des oppositions de nature politique (concernant, par exemple, les directives 90/218 et 2001/18 sur les OGM, la directive 2001/29 sur certains aspects du droit d'auteur dans la société de l'information ou encore la directive 2003/54 ouvrant à la concurrence le marché intérieur de l'électricité) ou de quelques négligences manifestes⁽⁶⁾, l'essentiel des retards constatés sont en effet imputables à des obstacles administratifs clairement identifiés. Ces derniers ont d'ailleurs ralenti la transposition de plusieurs directives qui avaient pourtant fait l'objet d'une loi d'habilitation censée accélérer la procédure.

⁽⁶⁾ S'agissant de la directive 2004/116 visant à autoriser l'utilisation d'un produit microbien pour l'alimentation animale, il a été indiqué au rapporteur que le service en charge de la transposition ne s'était aperçu de son existence que quelques jours avant l'échéance de transposition.

a) *Des obstacles structurels*

En premier lieu, il est évident que **les questions communautaires n'occupent pas dans tous les ministères la place prioritaire qui devrait leur être accordée** et qu'en tout état de cause, les moyens en personnel qui leur sont affectés sont souvent insuffisants, même dans les secteurs les plus concernés par l'action communautaire. Sans revenir sur le cas déjà évoqué du ministère de l'écologie, qui – faute de personnel – a, par exemple, entamé avec un retard d'une année la rédaction du décret nécessaire à la transposition de la directive 2002/88 relative aux émissions polluantes des engins mobiles non routiers, on peut aussi mentionner que le ministère de l'agriculture a pris du retard sur quatre directives liées (2005/15, 2005/16, 2005/17 et 2005/18) car la personne en charge de ces dossiers était en congé de maternité et n'a été remplacée par un vacataire qu'après un certain délai.

En deuxième lieu, **certaines spécificités de notre modèle politico-administratif** se révèlent particulièrement contraignantes dans le domaine des transpositions.

Ainsi, **la stricte répartition des domaines de la loi et du règlement** prévue par la Constitution de 1958 constitue une obligation très rigoureuse, qui ne pèse pas sur la plupart des autres Etats membres et qui peut conduire les ministères en charge d'une transposition à s'interroger longuement sur la nature juridique des mesures nationales d'exécution à adopter. Le cas de la directive 2003/35 sur la participation du public lors de l'élaboration de programmes relatifs à l'environnement est exemplaire : le ministère de l'écologie a changé sa position sur la nature juridique de l'acte de transposition à l'occasion de chacune des huit réunions organisées par le SGCI entre septembre 2003 et avril 2005 pour, finalement, opter en faveur d'un acte réglementaire.

De la même façon, **les multiples intervenants au stade de la concertation interministérielle ou des consultations obligatoires** sont à l'origine de nombreux retards. Pourtant, dans certains cas, la directive à transposer ne laisse aucune marge d'appréciation et la consultation ne peut donc avoir qu'un caractère formaliste. Cette hypothèse s'est rencontrée, par exemple, lors de l'élaboration d'un décret nécessaire à la transposition de la directive 1999/31 concernant la mise en décharge des déchets. Il a fallu attendre

pendant plusieurs mois la réunion de la commission spéciale des installations nucléaires de base secrètes, alors que le texte réglementaire se bornait à recopier une annexe de la directive. On peut ajouter que le recours fréquent à des décrets en Conseil d'Etat conduit à accroître la charge de travail de cette institution, qui peut attendre plusieurs mois avant d'examiner un projet qui lui a été transmis (voir, par exemple, la directive 2002/65 sur la commercialisation à distance de services financiers ou la directive 2002/88 sur les émissions polluantes des moteurs des engins mobiles non routiers).

Enfin, le rapporteur a fréquemment mis en cause, par le passé, **le perfectionnisme juridique de notre administration**, qui peut revêtir plusieurs aspects qui, tous, pèsent lourdement sur les délais de transposition.

Il peut s'agir d'une tentative de renégocier à l'occasion de la transposition ce qui n'a pu être obtenu au cours des négociations à Bruxelles. Il est d'ailleurs significatif que le responsable de la Commission européenne, auditionné par le rapporteur, ait insisté longuement sur la spécificité de notre pays en ce domaine, en soulignant la persistance des désaccords qui peuvent intervenir avec notre administration et en faisant part de son souhait d'aller au plus vite devant la Cour de justice des Communautés européennes pour trancher les différends.

Un autre aspect du perfectionnisme juridique consiste dans l'adaptation des notions juridiques communautaires – ressortant de plusieurs traditions juridiques – à notre ordre juridique interne. On comprend parfaitement le souci de clarté et de sécurité juridiques qui sous-tend cette démarche. Toutefois, il convient de noter que les règlements communautaires peuvent aussi bien comporter des notions étrangères à notre culture juridique et qui deviennent pourtant d'application directe dans notre droit. En outre, la volonté d'adapter peut se heurter, au final, à une incompatibilité absolue entre l'esprit juridique communautaire et nos propres mécanismes. A cet égard, la transposition de la directive 90/313 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement se révèle exemplaire. Conformément à la règle générale posée par la loi française du 5 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs, le texte de transposition avait maintenu la possibilité d'une décision implicite de rejet. Dans un arrêt du 26 juin 2003, la

Cour de justice des Communautés européennes a jugé que le dispositif communautaire imposait aux autorités publiques de fournir d'office les motifs d'un refus d'une demande d'informations en matière d'environnement. Dès lors, le récent projet DDAC dans le domaine de l'environnement prévoit que, par dérogation à la loi de 1979, toute décision de refus de communiquer une information relative à l'environnement doit être notifiée par écrit et indiquer les motifs du rejet de la demande.

Un dernier volet du perfectionnisme juridique se traduit par la tentation de mettre à profit une transposition pour aller au-delà du texte communautaire et réformer la matière concernée. Cette année encore, des directives subissent un retard de transposition à cause d'une telle démarche. Par exemple, en ce qui concerne la directive 2002/46 sur les compléments alimentaires, la France a souhaité que les mesures nationales d'exécution évoquent la question des plantes médicinales, non mentionnée dans la directive, ce qui a rallongé la procédure de consultation. On doit pourtant noter que dans sa contribution au dix-neuvième colloque de l'Association des Conseils d'Etat et des juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne⁽⁷⁾, le Conseil d'Etat français a rappelé sa position à l'égard de cette démarche qui « *entraîne naturellement des difficultés, et donc des longueurs supplémentaires : il convient donc certainement d'y renoncer toutes les fois qu'elle pourrait mettre en danger le respect des délais impartis. En revanche, il est bien vrai que l'édiction des dispositions nouvelles doit, pour la clarté du droit, s'accompagner d'un « toilettage » systématique des textes, en vue d'éviter de laisser subsister des dispositions redondantes ou, pire encore, contradictoires. Il faut donc trouver un juste équilibre entre une transcription trop étroite et une révision excessivement large des dispositions concernées, et ce peut être là une source certaine de difficultés* ».

b) *Une permanence conduisant à s'interroger sur l'intérêt du recours à une loi d'habilitation*

La loi n° 2004-437 du 18 mars 2004 autorise le Gouvernement à transposer 23 directives par voie d'ordonnances.

⁽⁷⁾ Colloque organisé à La Haye, du 14 au 15 juin 2004, et ayant pour thème « *La qualité de la législation communautaire, sa mise en œuvre et son application dans l'ordre juridique national* ». http://193.191.217.21/fr/colloquiums/colloq_fr.html.

Le recours à une telle procédure suscite toujours de nombreuses réserves de la part des parlementaires, qui ressentent un sentiment de dépossession de leurs compétences et qui ne peuvent amender les textes de transposition des directives concernées. Néanmoins, cette procédure est censée accélérer le processus.

Or, quinze mois après la publication de la loi du 18 mars 2004, force est de constater que 7 des 23 directives n'ont toujours pas fait l'objet d'une transposition intégrale. Les ordonnances assurant la partie « législative » de la transposition ont, certes, toutes été publiées, mais il manque encore des dispositions réglementaires d'application.

**DIRECTIVES VISEES PAR LA LOI D'HABILITATION DU 18 MARS 2004
ET DONT LA TRANSPOSITION N'EST PAS ACHEVEE**

- Directive 94/33/CEE relative à la protection des jeunes au travail
- Directive 2000/34/CE concernant l'aménagement du temps de travail dans les transports
- Directive 2000/79/CE concernant la mise en œuvre de l'accord européen relatif à l'aménagement du temps de travail du personnel de l'aviation civile
- Directive 2001/19/CE concernant la reconnaissance des qualifications professionnelles
- Directive 2002/49/CE relative à la question du bruit dans l'environnement
- Directive 2002/65/CE concernant la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs
- Directive 2002/87/CE relative à la surveillance des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier

La plupart d'entre elles sont bloquées à cause des habituelles longueurs des procédures consultatives mises en œuvre dans le cadre de la préparation des textes réglementaires de transposition.

On ne peut s'empêcher de penser que le volet législatif de la transposition des textes communautaires concernés aurait pu

prendre la forme d'un DDAC⁽⁸⁾, plus respectueux des droits du Parlement qu'une loi d'habilitation, surtout si le Gouvernement avait appliqué la recommandation de sa circulaire de septembre 2004, préconisant l'organisation des consultations le plus tôt possible.

Même si la France a consenti des efforts importants cette année pour mieux assumer ses obligations dans le domaine de la transposition, il subsiste donc une marge de progression évidente, surtout dans la phase d'anticipation.

C. De trop nombreuses insuffisances dans l'effort d'anticipation

Cette constatation avait déjà été formulée par Mme Claudie Haigneré lors de sa dernière communication sur ce sujet en Conseil des ministres, en février 2005. Elle y soulignait que *« l'essentiel de notre effort devra porter sur une meilleure anticipation des difficultés liées à la transposition, [puisque] la comparaison de nos procédures avec celles de nos partenaires de l'Union les plus efficaces démontre que seule une prise en compte de l'impératif de transposition au stade de la négociation des actes communautaires permet de mieux appréhender toutes leurs conséquences quant à la modification du droit national »*.

Elle mettait alors l'accent sur la nécessité de produire le plus tôt possible des études d'impact.

Cette nécessité avait été rappelée de façon très détaillée, comme nous l'avons déjà indiqué, dans la circulaire de septembre 2004.

Il faut toutefois observer que, jusqu'à présent, ces recommandations n'ont pas trouvé à s'appliquer pleinement. Si l'on s'en tient aux propositions communautaires de nature législative transmises à l'Assemblée nationale au titre de l'article 88-4 de la Constitution, on note qu'elles ne sont pas systématiquement accompagnées d'une étude d'impact et que lorsque cela se produit,

⁽⁸⁾ On peut ici noter une particularité du DDAC dans le domaine des marchés financiers, qui comporte une disposition habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de transposition de la directive 2004/39 concernant les marchés d'instruments financiers.

cette dernière n'est pas toujours très éclairante sur les conséquences du texte en discussion et les problèmes qu'il pourrait soulever, le cas échéant, lors de sa transposition en droit interne. Ce défaut est parfois lié au fait que seul le ministère chef de file est chargé de rédiger la fiche d'impact, ce qui peut le conduire à ignorer certains aspects éloignés de ses propres intérêts et compétences. Récemment, le ministère de l'écologie a ainsi établi une fiche d'impact particulièrement fouillée sur la proposition de directive dite « Inspire »⁽⁹⁾, du nom du système de mutualisation des données spatiales qu'elle se propose d'instituer, mais qui ignorait totalement les questions de propriété intellectuelle, qui ont pourtant été au centre des discussions lors des négociations qui ont eu lieu par la suite à Bruxelles. Il conviendrait peut-être d'établir un réseau de correspondants dans les divers ministères, afin que les ministères chef de file puissent faire appel à d'autres compétences que celles qui lui sont propres.

Pour être tout à fait objectif, on doit préciser que la Commission européenne a indiqué au rapporteur qu'à l'exception du Royaume-Uni, aucun Etat membre n'est parvenu à mettre en place un mécanisme satisfaisant en matière d'études d'impact.

Du moins, plusieurs de nos partenaires (notamment l'Allemagne) s'attachent à faire suivre les négociations par des équipes assez nombreuses et incluant des juristes. Or, la note d'analyse précitée établie à l'été 2004 par le ministère de l'écologie souligne que *« s'agissant de l'environnement, la technicité des matières et le profil des agents du ministère font que la délégation française qui suit la négociation, à Bruxelles et à Paris, qu'il s'agisse des agents du ministère de l'écologie comme de ceux des autres ministères, ne comporte dans l'immense majorité des cas aucun juriste »*. Elle ajoute que *« l'anticipation des difficultés juridiques est donc actuellement très limitée, essentiellement informelle et pragmatique »*.

Ces insuffisances ne sont pas spécifiques au ministère de l'écologie. La décision-cadre 2001/888/JAI relative aux faux monnayage est encore non transposée car le ministère de la justice n'avait pas prévu, lors des négociations, les problèmes de recoupement avec les stipulations de la Convention de Genève de 1929 sur la contrefaçon de monnaie.

⁽⁹⁾ COM (2004) 516 final.

Dans ces conditions, on comprend que le SGCI ait du mal à obtenir des ministères les tableaux de concordance, qui seuls permettraient de se faire une idée exacte des mesures nécessaires à la transposition.

Des progrès majeurs pourraient donc être enregistrés dans l'effort d'anticipation. Il conviendrait probablement de sensibiliser, dès à présent, les correspondants de la transposition à cette question.

*
* *

Une mise en œuvre plus soutenue des mesures prévues par la circulaire du 27 septembre 2004 pourrait nous permettre d'atteindre un résultat équivalent à la moyenne européenne dans les prochains mois. Le rapporteur se félicite donc que la nouvelle ministre déléguée aux affaires européennes, Mme Catherine Colonna, lui ait fait part de sa ferme intention d'agir en ce sens.

Atteindre un tel objectif semble indispensable dans une période où les difficultés de la construction communautaire vont probablement se traduire par une diminution du nombre des initiatives normatives de la Commission européenne⁽¹⁰⁾ et par une attention accrue à la mise en œuvre des textes adoptés.

Il serait particulièrement souhaitable de s'attacher à réduire notre stock de 18 directives ayant un retard de transposition de plus de deux ans, car les procédures pouvant déboucher sur une astreinte sont de plus en plus menaçantes (la Commission a récemment demandé une telle sanction financière pour la transposition incorrecte de la directive 85/374/CE sur la responsabilité du fait des produits défectueux).

Dans ce souci constant d'assumer au mieux nos obligations communautaires, il ne faut pas hésiter d'ailleurs à solliciter régulièrement l'appui de la Commission européenne. Celle-ci reconnaît elle-même qu'elle pourrait améliorer sensiblement les instruments de suivi des transpositions, notamment par la mise en place d'une base de données électronique demandée récemment par

⁽¹⁰⁾ Cette diminution a déjà été perceptible en 2004 où une nouvelle Commission a pris ses fonctions. 111 directives ont ainsi été adoptées en 2004, contre 130 en 2003.

un rapport du Parlement européen⁽¹¹⁾, qui fait aujourd'hui cruellement défaut pour avoir une vision globale de l'état de transposition d'une directive.

Si notre volontarisme se maintient et s'amplifie, le prochain rapport annuel de la Délégation, prévu pour juillet 2006 et qui constituera le dernier rapport de ce type de la présente législature, devrait permettre de confirmer les résultats positifs enregistrés cette année et, probablement, de constater le respect, ou presque, de l'objectif de 1,5 % de déficit de transposition grâce à la mise en œuvre des instruments mis en place depuis 2002.

⁽¹¹⁾ Rapport de Mme Malgorzata Handzlik sur « *Le marché intérieur dans les nouveaux Etats membres : situation, chances à saisir et enseignements à tirer* » (2004/2155 (INI)).

**DEUXIEME PARTIE :
ANALYSE DE CHAQUE DIRECTIVE
NON TRANSPOSEE**

Liste chronologique

	Pages
89/48/CEE Directive du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans	167
89/618Euratom Directive du Conseil du 27 novembre 1989 concernant l'information de la population sur les mesures de protection sanitaire applicables et sur le comportement à adopter en cas d'urgence radiologique	139
90/219/CEE Directive du Conseil du 23 avril 1990 relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés [OGM] ..	169
90/313/CEE Directive du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement.....	121
92/51/CEE Directive du Conseil du 18 juin 1992 relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles qui complète la directive 89/48/CEE.....	157

93/99/CE	Directive du Conseil du 29 octobre 1993 relative à des mesures additionnelles concernant le contrôle officiel des denrées alimentaires	53
94/33/CEE	Directive du Conseil du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes au travail ...	177
96/29/Euratom	Directive du Conseil du 13 mai 1996 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants (normes de base en radioprotection)	140
98/81/CE	Directive du Conseil, du 26 octobre 1998, modifiant la directive 90/219/CEE relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés : OGM.....	171
1999/31/CE	Directive du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets ...	124
2000/15/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 2000, modifiant la directive 64/432/CEE du Conseil relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovines et porcines	83
2000/34/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 2000 modifiant la directive 1993/104/CE du Conseil concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail afin de couvrir les secteurs et activités exclus de ladite directive	158
2000/79/CE	Directive du Conseil du 16 novembre 2000 concernant la mise en œuvre de l'accord européen relatif à l'aménagement du temps de travail du personnel mobile dans l'aviation civile, conclu par l'Association des compagnies européennes de navigation aérienne (AEA), la Fédération européenne des transports (EFT), l'Association	

	européenne des personnels navigants techniques (ECA), l'Association européenne des compagnies d'aviation des régions d'Europe (ERA) et l'Association européenne des charters aériens (AICA).....	160
2001/18/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement [OGM] modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil.....	172
2001/19/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2001 modifiant les directives 89/48/CEE et 92/51/CEE du Conseil concernant le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles, et les directives 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE et 93/16/CEE du Conseil concernant les professions d'infirmier responsable des soins généraux, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de sage-femme, d'architecte, de pharmacien et de médecin	142
2001/20/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 4 avril 2001 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'application de bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais cliniques de médicaments à usage humain	85
2001/29/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information	187

2001/55/CE	Directive du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil	183
2001/77/CE	Directive du Parlement européen et du conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité	55
2001/86/CE	Directive du Conseil du 8 octobre 2001 complétant le statut de la Société européenne pour ce qui concerne l'implication de travailleurs	86
2001/97/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux	87
2001/888/JAI	Décision-cadre du Conseil du 6 décembre 2001 modifiant la décision-cadre 2000/383/JAI du 29 mai 2000 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro	89
2002/15/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier	162

2002/19/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »).....	57
2002/20/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation »)	57
2002/22/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »)	57
2002/46/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les compléments alimentaires.....	59
2002/49/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la question du bruit dans l'environnement.....	126
2002/65/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 concernant la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs, et modifiant les directives 90/619/CEE du Conseil, 97/7/CE et 98/27/CE.....	91
2002/77/CE	Directive de la Commission du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques.....	61

2002/87/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier et modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE, et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil.....	62
2002/88/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluantes provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers.....	128
2002/89/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2002 portant modification de la directive 2002/29/CE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté.....	105
2002/92/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance	64
2002/95/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative à la limitation à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques.....	130
2002/96/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques	131

2002/98/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 établissant des normes de qualité et de sécurité pour la collecte, le contrôle, la transformation, la conservation et la distribution du sang humain et des composants sanguins, et modifiant la directive 2001/83/CE.....	145
2002/99/CE	Directive du Conseil du 16 décembre 2002 fixant les règles de police sanitaire régissant la production, la transformation, la distribution et l'introduction des produits d'origine animale destinés à la consommation humaine dite « H 4 »	106
2003/4/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil.....	132
2003/6/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 28 juillet 2003 sur les opérations d'initiés et les manipulations de marché (abus de marché)	66
2003/8/CE	Directive du Conseil du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires	92
2003/9/CE	Directive du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres	179
2003/15/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2003 modifiant la directive 76/768/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux produits cosmétiques...	94

2003/32/CE	Directive de la Commission du 23 avril 2003 introduisant des spécifications détaillées en ce qui concerne les exigences prévues à la directive 93/42/CEE du Conseil pour les dispositifs médicaux fabriqués à partir de tissus d'origine animale.....	147
2003/35/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil	134
2003/37/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant la réception par type des tracteurs agricoles ou forestiers, de leurs remorques et de leurs engins interchangeable tractés, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques de ces véhicules, et abrogeant la directive 74/150/CEE.....	163
2003/38/CE	Directive du Conseil du 13 mai 2003 modifiant, en ce qui concerne les montants exprimés en euros, la directive 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés	96
2003/54/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE	68
2003/80/JAI	Décision-cadre du Conseil du 27 janvier 2003 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal.....	98

2003/85/CE	Directive du Conseil du 29 septembre 2003 établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse, abrogeant la directive 85/511/CEE et les décisions 84/531/CEE et 91/665/CEE et modifiant la directive 92/46/CEE.....	108
2003/89/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 10 novembre 2003 modifiant la directive 2000/13/CE en ce qui concerne l'indication des ingrédients présents dans les denrées alimentaires.....	70
2003/94/CE	Directive de la Commission du 8 octobre 2003 établissant les principes et lignes directrices de bonnes pratiques de fabrication concernant les médicaments à usage humain et les médicaments expérimentaux à usage humain.....	148
2003/96/CE	Directive du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité.....	71
2003/99/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 sur la surveillance des zoonoses et des agents zoonotiques, modifiant la décision 90/424/CEE du Conseil et abrogeant la directive 92/117/CEE du Conseil.....	110
2003/108/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil 8 décembre 2003 modifiant la directive 2002/96/CE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques	135
2003/125/CE	Directive de la Commission du 22 décembre 2003 portant modalités d'application de la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la présentation équitable des recommandations d'investissement et la mention des conflits d'intérêts.....	73

2003/577/JAI	Décision-cadre du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gels de biens ou d'éléments de preuve	100
2004/9/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant l'inspection et la vérification des bonnes pratiques de laboratoire.....	149
2004/10/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des principes de bonnes pratiques de laboratoire et au contrôle de leur application pour les essais sur les substances chimiques (portant codification)....	151
2004/26/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluantes provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers.....	136
2004/33/CE	Directive de la Commission 22 janvier 2004 portant application de la directive 2002/98/CE du Parlement européen et du Conseil concernant certaines exigences techniques relative au sang et aux composants sanguins.....	153
2004/72/CE	Directive de la Commission du 29 avril 2004 portant modalités d'application de la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les pratiques de marché admises, la définition de l'information privilégiée pour les instruments dérivés sur produits de base, l'établissement de listes d'initiés, la déclaration des opérations effectuées par les personnes exerçant des responsabilités	

	dirigeantes et la notification des opérations suspectes.....	75
2004/77/CE	Directive de la Commission du 29 avril 2004 modifiant la directive 94/54/CE en ce qui concerne l'étiquetage de certaines denrées alimentaires contenant de l'acide glycyrrhizinique et son sel d'ammonium.....	77
2004/94/CE	Directive de la Commission du 15 septembre 2004 portant modification de la directive 76/768/CEE du Conseil en ce qui concerne son annexe IX [produits cosmétiques].....	154
2004/95/CE	Directive de la Commission du 24 septembre 2004 modifiant la directive 90/642/CEE relative aux teneurs maximales pour la bifenthrine et le famoxadone établies par la directive.....	112
2004/103/CE	Directive de la Commission du 7 octobre 2004 relative aux contrôles d'identité et aux contrôles sanitaires des végétaux, produits végétaux et autres objets inscrits à l'annexe V, partie B, de la directive 2000/29 CE du Conseil, qui peuvent être effectués dans un autre lieu que le point d'entrée dans la Communauté ou dans un endroit situé à proximité, et établissant les conditions régissant ces contrôles.....	114
2004/115/CE	Directive de la Commission du 15 décembre 2004 modifiant la directive 90/642/CEE du Conseil en ce qui concerne les teneurs maximales en résidus fixées pour certains pesticides.....	112
2004/116/CE	Directive de la Commission du 23 décembre 2004 modifiant l'annexe de la directive 82/471/CEE du Conseil en ce qui concerne l'inclusion de <i>Candida guilliermondii</i> (levures cultivées sur substrats d'origine animale ou végétale)	78

2005/1/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2005 modifiant les directives 73/239/CEE, 85/611/CEE, 91/675/CEE, 92/49/CEE et 93/6/CEE du Conseil ainsi que les directives 94/19/CE, 98/78/CE, 2000/12/CE, 2001/34/CE, 2002/83/CE et 2002/87/CE, afin d'organiser selon une nouvelle structure les comités compétents en matière de services financiers ..	79
2005/15/CE	Directive du Conseil du 28 février 2005 modifiant l'annexe IV de la directive 2000/29/CE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté	116
2005/16/CE	Directive de la Commission du 2 mars 2005 modifiant les annexes I à V de la directive 2000/29/CE du Conseil concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté	116
2005/17/CE	Directive de la Commission du 2 mars 2005 modifiant certaines dispositions de la directive 95/105/CEE relative aux passeports phytosanitaires.....	118
2005/18/CE	Directive de la Commission du 2 mars 2005 modifiant la directive 2001/32/CE en ce qui concerne certaines zones protégées, exposées à des dangers phytosanitaires particuliers, dans la Communauté.....	116

**I. - MINISTERE DE L'ECONOMIE,
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE**

	Pages
93/99/CE Directive du Conseil du 29 octobre 1993 relative à des mesures additionnelles concernant le contrôle officiel des denrées alimentaires	53
2001/77/CE Directive du Parlement européen et du conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité	55
2002/19/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »).....	57
2002/20/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation »)	57
2002/22/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »)	57
2002/46/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 relative au rapprochement des législations des Etats	

	membres concernant les compléments alimentaires	59
2002/77/CE	Directive de la Commission du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques	61
2002/87/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier et modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE, et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil.....	62
2002/92/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance	64
2003/6/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 28 juillet 2003 sur les opérations d'initiés et les manipulations de marché (abus de marché)	66
2003/54/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE	68
2003/89/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 10 novembre 2003 modifiant la directive 2000/13/CE en ce qui concerne l'indication des ingrédients présents dans les denrées alimentaires.....	70
2003/96/CE	Directive du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité	71

2003/125/CE	Directive de la Commission du 22 décembre 2003 portant modalités d'application de la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la présentation équitable des recommandations d'investissement et la mention des conflits d'intérêts.	73
2004/72/CE	Directive de la Commission du 29 avril 2004 portant modalités d'application de la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les pratiques de marché admises, la définition de l'information privilégiée pour les instruments dérivés sur produits de base, l'établissement de listes d'initiés, la déclaration des opérations effectuées par les personnes exerçant des responsabilités dirigeantes et la notification des opérations suspectes.....	75
2004/77/CE	Directive de la Commission du 29 avril 2004 modifiant la directive 94/54/CE en ce qui concerne l'étiquetage de certaines denrées alimentaires contenant de l'acide glycyrrhizinique et son sel d'ammonium.....	77
2004/116/CE	Directive de la Commission du 23 décembre 2004 modifiant l'annexe de la directive 82/471/CEE du Conseil en ce qui concerne l'inclusion de <i>Candida guilliermondii</i> (levures cultivées sur substrats d'origine animale ou végétale)	78
2005/1/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2005 modifiant les directives 73/239/CEE, 85/611/CEE, 91/675/CEE, 92/49/CEE et 93/6/CEE du Conseil ainsi que les directives 94/19/CE, 98/78/CE, 2000/12/CE, 2001/34/CE, 2002/83/CE et 2002/87/CE, afin d'organiser selon une nouvelle structure les comités compétents en matière de services financiers ..	79

DIRECTIVE 93/99/CEE DU CONSEIL DU 29 OCTOBRE 1993
relative à des mesures additionnelles concernant le contrôle officiel
des denrées alimentaires

• **Objet :**

Cette directive vise à harmoniser les procédures de contrôle des denrées alimentaires, ainsi que les normes de qualité applicables aux laboratoires chargés de ce contrôle, et à définir un cadre juridique pour assurer la coopération entre les agents de la Commission et ceux des autorités nationales qui veillent à l'application de la législation communautaire.

• **Date limite de transposition :**

1^{er} mai 1995.

• **Etat de la transposition en France :**

En ce qui concerne les dispositions à caractère législatif de la directive, la transposition a été opérée par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, soit près de dix ans après l'expiration du délai de transposition.

Quant au volet réglementaire, sa transposition implique l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat, devant recueillir l'avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, et d'un décret en Conseil des ministres, transmis récemment au SGG pour concertation interministérielle.

Cette opération se poursuit, alors même que la directive a été abrogée par le règlement n° 882/2004, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Le ministère de l'agriculture indique, en effet, que l'adoption des décrets en question est toujours rendue nécessaire par le règlement communautaire.

• **Commentaire :**

Selon les informations communiquées par le SGCI, la directive a un lien avec la directive 83/937 qui, aux yeux de la Commission, était déjà complètement transposée.

Puis, il s'est avéré nécessaire de recourir à un décret en Conseil d'Etat pour ce qui est des dispositions applicables aux laboratoires, qui, dès lors, a été en attente de l'adoption d'une disposition législative, initialement prévue pour faire partie le projet de loi d'habilitation, avant d'être intégrée dans le projet de loi sur le développement des territoires ruraux.

Aux exigences du droit interne, tardivement comprises, se sont donc ajoutées les hésitations quant au choix de l'instrument législatif, puis l'étirement de la discussion d'un texte ayant suscité de nombreux amendements.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

D'après les données disponibles en 2005, les autres Etats membres ont adopté des mesures de transposition, à l'exception de la Grande-Bretagne, du Luxembourg et du Portugal.

**DIRECTIVE 2001/77/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 27 SEPTEMBRE 2001**
relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources
d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité

• **Objet :**

La directive fixe l'objectif d'une augmentation de 14 % (en 1997) à 22,1 % (en 2010) de la part de l'électricité d'origine renouvelable dans la consommation brute d'électricité, au niveau européen, en cohérence avec le « livre blanc sur les énergies renouvelables » de 1997 par lequel l'Union européenne se fixait l'objectif de porter de 6 % (en 1997) à 12 % (en 2010) la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie communautaire.

Cette augmentation est déclinée pour tous les pays de l'Union européenne. Pour la France, la directive prévoit l'engagement d'accroître la part d'électricité d'origine renouvelable de 15 % (1997) à 21 % (2010).

• **Date limite de transposition :**

27 octobre 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

Des décrets et des arrêtés, pris en application de l'article 10 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, ont déjà été publiés. La transposition complète de ce texte nécessite encore une disposition relative à la garantie d'origine de l'électricité produite, disposition figurant dans le projet de loi d'orientation sur l'énergie, qui vient d'être adopté le 23 juin 2005. La transposition est donc imminente.

• **Commentaire :**

Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie avait considéré, dans un premier temps, que cette directive ne nécessitait pas une mesure spécifique de transposition.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

En novembre 2003, des mises en demeure ont été adressées à la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Finlande.

**DIRECTIVE 2002/19/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 7 MARS 2002**

relative à l'accès aux réseaux de communication électroniques et
aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion
(directive « accès »)

**DIRECTIVE 2002/20/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 7 MARS 2002**

relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications
électroniques (directive « autorisation »)

**DIRECTIVE 2002/22/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 7 MARS 2002**

concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard
des réseaux et services de communications électroniques
(directive « service universel »)

• **Objet :**

Ces directives appartiennent au « paquet communications électroniques » adopté le 7 mars 2002. Ces textes sont destinés à adapter le cadre juridique des télécommunications à l'évolution des marchés et des technologies.

• **Date limite de transposition :**

24 juillet 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

La loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle a réalisé le volet législatif de la transposition.

Un seul décret reste à publier.

• **Précontentieux et contentieux :**

Après avoir reçu une mise en demeure en octobre 2003, la France a fait l'objet d'un avis motivé en décembre suivant.

• **Commentaire :**

La transposition de ces textes devrait être achevée très prochainement.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Comme la France, la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal ont reçu un avis motivé en décembre 2003. En revanche, l'Espagne qui avait également reçu une mise en demeure n'a pas fait l'objet d'un avis motivé puisqu'elle a notifié une loi du 3 novembre 2003 transposant la directive.

**DIRECTIVE 2002/46/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 10 JUIN 2002**

relative au rapprochement des législations des Etats membres
concernant les compléments alimentaires

• **Objet :**

Elle vise à définir une liste positive de vitamines et de minéraux pouvant être utilisés comme compléments alimentaires, ainsi qu'à prévoir les obligations d'étiquetage correspondant et les mesures de contrôle des produits qui en sont la conséquence.

• **Date limite de transposition :**

31 juillet 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a pas été transposée.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été adressée à la France le 3 octobre 2003. Elle a été suivie d'un avis motivé le 9 juillet 2004, puisque d'un recours en manquement le 9 février 2005 (affaire C-57/05).

• **Commentaire :**

Poursuivant un objectif plus large que celui de la seule transposition de la directive, en souhaitant notamment que son dispositif évoque la question des plantes médicinales, la France a opté pour une procédure particulièrement lourde, exigeant d'importantes consultations, notamment celle de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA), qui est en définitive apparue nécessaire.

Il en résulte un important retard pour la publication du décret et de l'arrêté nécessaire à la transposition de ce texte.

En outre, la question a entre temps été rendue plus complexe par le recours introduit contre la directive, qui pourrait

éventuellement conduire à sa remise en cause par la Cour de justice (affaires C-154/04 *Alliance for natural health e.a* et C-155/05 *National Association of Health Stores e.a*).

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Des mesures de transposition ont pour l'instant été recensées par la Commission dans l'ensemble des autres Etats membres.

**DIRECTIVE 2002/77/CE DE LA COMMISSION
DU 16 SEPTEMBRE 2002**
relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des
services de communications électroniques

• **Objet :**

Cette directive procède à une refonte de la directive 90/388/CE du 28 juin 1990, qui est abrogée à cette occasion, afin d'ouvrir à la concurrence les services de communications électroniques, et – en particulier – le secteur de la radiodiffusion publique.

• **Date limite de transposition :**

24 juillet 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

La loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle a transposé le volet législatif.

De nombreux décrets étaient nécessaires pour achever la transposition.

• **Commentaire :**

La transposition de ce texte est imminente.

• **Précontentieux et contentieux :**

Un avis motivé a été adressé à la France en décembre 2003.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

L'Allemagne, la Belgique, la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal font également l'objet d'avis motivés depuis décembre 2003.

**DIRECTIVE 2002/87/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 16 DECEMBRE 2002**

relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier, et modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE, et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil

• **Objet :**

La directive constitue l'une des mesures prioritaires prévues par le « plan d'action pour les services financiers » de 1999, rendues nécessaires par le mouvement de concentration observé dans le secteur des services financiers qui a entraîné la création, en Europe, de nombreux groupes financiers trans-sectoriels (les « conglomérats financiers ») dont les activités couvrent à la fois le secteur bancaire, le secteur des assurances et les services d'investissement.

L'émergence de ces groupes exigeait un cadre réglementaire prudentiel approprié, notamment pour définir des méthodes de calcul de l'exigence de solvabilité au niveau du conglomérat financier.

• **Date limite de transposition :**

10 août 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

L'ordonnance n° 2004-1201 du 12 novembre 2004 a réalisé, avec retard, le volet législatif de la transposition. Pour autant, cette transposition n'est pas achevée puisqu'elle nécessite un lourd volet réglementaire avec la publication de plusieurs textes d'application devant faire l'objet d'une large concertation (décrets en Conseil d'Etat et arrêtés).

L'ensemble des projets de décrets est en instance d'examen au Conseil d'Etat. Leur examen par celui-ci est prévu pour la mi-juillet 2005, la rédaction des arrêtés correspondants est en cours, et la

publication des décrets devrait avoir lieu avant la fin du troisième trimestre 2005.

• **Commentaire :**

Parmi les décrets nécessaires, certains relevaient du ministère de l'économie et des finances, et les autres du ministère des affaires sociales. L'incertitude sur la nécessité juridique d'édicter cette deuxième série de décrets pour opérer la transposition complète de la directive n'a été levée que tardivement, et les deux décrets en cause n'ont pu être soumis au Conseil supérieur de la mutualité que le 19 mai 2005. Avec la publication des décrets d'ici la fin de l'année 2005, la transposition de la directive sera achevée.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission européenne a adressé, le 15 décembre 2004, une mise en demeure à la France.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Seul le Danemark a procédé à la transposition de cette directive.

<p style="text-align: center;">DIRECTIVE 2002/92/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL DU 9 DECEMBRE 2002 sur l'intermédiation en assurance</p>

• **Objet :**

Cette directive a pour objet de parachever l'harmonisation de la réglementation relative aux différentes catégories d'intermédiaires d'assurance. Elle vise à améliorer la coordination des dispositions nationales relatives aux exigences professionnelles et à l'immatriculation de ces intermédiaires (courtiers, agents et sous-agents), pour permettre une plus grande protection des assurés.

Parmi les modifications les plus importantes figure notamment l'obligation pour tous les intermédiaires d'assurance ou de réassurance de s'immatriculer sur un registre national et la mise en place d'un guichet unique permettant aux assurés de vérifier que l'intermédiaire auquel ils font appel remplit effectivement l'ensemble des conditions d'exercice de cette activité.

• **Date limite de transposition :**

14 janvier 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Le projet de loi portant diverses mesures d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'assurance, qui a pour objet de transposer cette directive, a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 5 avril 2005. Son examen par le Sénat était prévu pour le début du mois de juillet 2005, mais ce texte n'a finalement pas été inscrit à l'ordre du jour de la session extraordinaire. Il sera ensuite nécessaire de compléter cette mesure de transposition par un décret. Un projet de décret est actuellement soumis pour avis aux organisations professionnelles intéressées.

• **Commentaire :**

Le Gouvernement avait initialement envisagé de procéder à la transposition de cette directive par voie d'ordonnance, mais il a été dans un deuxième temps décidé d'inclure les dispositions

correspondantes dans un projet de loi. Le retard pris est ainsi expliqué. Le fait d'avoir commencé à soumettre le projet de décret à l'avis des professionnels concernés dès à présent, avant même l'adoption définitive du projet de loi, devrait permettre une publication rapide du décret une fois la loi promulguée. Le Gouvernement prévoit que la transposition sera entièrement achevée d'ici la fin de l'année 2005.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission européenne a adressé, le 22 mars 2005, une mise en demeure à la France.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucun Etat membre n'a, à ce jour, transposé la directive.

**DIRECTIVE 2003/6/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 28 JANVIER 2003**
sur les opérations d'initiés et les manipulations de marché
(abus de marché)

• **Objet :**

La directive vise à limiter les possibilités de manipuler les marchés financiers et de réaliser des opérations d'initiés, à définir les règles d'une discipline commune pour accroître la confiance des investisseurs, et à renforcer la coopération entre autorités nationales compétentes au sein de l'Union européenne.

• **Date limite de transposition :**

12 octobre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive a été partiellement transposée par la loi n° 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière, et par le règlement général de l'Autorité des marchés financiers du 24 novembre 2004.

L'achèvement de sa transposition nécessite l'adoption de dispositions législatives. Celles-ci figurent pour partie dans le projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie (adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 28 juin 2005) et pour partie dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des marchés financiers (adopté par le Sénat en première lecture le 2 mai 2005, puis par l'Assemblée nationale le 27 juin et qui doit encore faire l'objet de discussions durant la session extraordinaire). Chacun de ces deux textes appellera ensuite un décret d'application.

• **Commentaire :**

La directive était la première à être adoptée selon la procédure appelée « processus Lamfalussy » qui distingue des textes dits « de niveau 1 » et des textes « de niveau 2 », cette directive étant de niveau 1. Le délai de transposition pouvait sembler suffisant (un an et demi) mais a couru à partir de la publication de ce texte de niveau

1 et non pas à partir de la publication des textes de niveau 2 qui formaient son complément nécessaire et qui ont été publiés un an après, ne laissant donc aux autorités nationales qu'un délai réel de six mois pour transposer l'ensemble.

Par ailleurs, dans la mesure où la distinction entre niveau 1 et niveau 2 ne coïncide pas avec la distinction française entre domaine législatif et domaine réglementaire, il a été difficile de procéder à la répartition des dispositions à transposer entre les différents instruments de transposition. Le Gouvernement considère que si les dispositions législatives sont adoptées en juillet 2005, les mesures d'application pourront être publiées avant la fin de l'année 2005.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission européenne a adressé, le 15 décembre 2004, une mise en demeure à la France.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucun Etat membre n'a, à ce jour, transposé la directive.

**DIRECTIVE 2003/54/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 26 JUIN 2003**

concernant les règles communes pour le marché intérieur de
l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE

• **Objet :**

La présente directive établit des règles communes concernant la production, le transport, la distribution et la fourniture d'électricité. Elle définit les modalités d'organisation et de fonctionnement du secteur de l'électricité, l'accès au marché, les critères et les procédures applicables en ce qui concerne les appels d'offres et l'octroi des autorisations ainsi que l'exploitation des réseaux. Elle prévoit notamment l'ouverture du marché de l'électricité pour tous les clients à partir du 1^{er} juillet 2007.

• **Date limite de transposition :**

1^{er} juillet 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

Une partie de la transposition de cette directive a pu être assurée par la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières. De même, les autorités françaises ont déjà notifié à la Commission européenne 18 décrets et 4 arrêtés.

• **Commentaire :**

L'achèvement de la transposition de ce texte doit être assuré par deux articles figurant dans la loi d'orientation sur l'énergie - actuellement en attente de promulgation - et par la publication de deux décrets d'application de la loi précitée du 9 août 2004. Toutefois, les dispositions législatives adoptées ne couvrent pas l'ouverture intégrale du marché à tous les clients à compter du 1^{er} juillet 2007. Selon le ministère de l'économie, la transposition de ce dernier point interviendra « en temps utile ».

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

En mars 2005, des avis motivés ont été adressés à douze Etats membres : Belgique, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, Finlande, Irlande, Italie, Luxembourg, Lettonie, Malte et Suède.

**DIRECTIVE 2003/89/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 10 NOVEMBRE 2003**

modifiant la directive 2000/13/CE en ce qui concerne l'indication
des ingrédients présents dans les denrées alimentaires

• **Objet :**

La directive améliore l'information du consommateur sur les produits alimentaires, en renforçant l'obligation d'étiquetage notamment pour les ingrédients allergènes.

• **Date limite de transposition :**

25 novembre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive n'a pas été transposée.

• **Contentieux :**

La France a fait l'objet d'une mise en demeure le 4 février 2005.

• **Commentaire :**

Le décret en Conseil d'Etat nécessaire à la transposition de cette directive était en cours de signature à la date de la rédaction du présent rapport.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Il n'y a pas de données disponibles sur la transposition de cette directive.

<p style="text-align: center;">DIRECTIVE 2003/96/CE DU CONSEIL DU 27 OCTOBRE 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité</p>

• **Objet :**

Cette directive fixe un cadre pour les modalités d'une harmonisation progressive de la fiscalité de l'énergie entre les Etats membres et les différentes sources d'énergie.

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive est de fait partiellement transposée, le droit national étant en matière de taxation de l'énergie conforme à la plupart de ses dispositions.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été adressée à la France le 22 mars 2004.

• **Commentaire :**

Les mesures législatives nécessaires à la transposition intégrale de cette directive concernent le domaine du gaz naturel. Elles relèvent du domaine de la loi de finances, dans le cadre d'un aménagement de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel actuellement acquittée par les seules grandes entreprises.

Il faut une nouvelle fois rappeler que les termes de la directive avaient eux-mêmes exigé un important délai, en raison de la complexité de la matière et du niveau des enjeux.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La Commission n'a recensé de mesures de transposition que pour l'Autriche, la Belgique, la Finlande, le Luxembourg et les Pays-Bas.

**DIRECTIVE 2003/125/CE DE LA COMMISSION
DU 22 DECEMBRE 2003**

portant modalités d'application de la directive 2003/6/CE du
Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la présentation
équitable des recommandations d'investissement et la mention
des conflits d'intérêts

• **Objet :**

Pour tenir compte des évolutions techniques des marchés financiers, la directive 2003/6/CE prévoyait l'adoption de directives complémentaires, notamment pour assurer une présentation claire et précise des informations recommandant des stratégies d'investissement et destinées au public.

La directive 2003/125/CE introduit donc les dispositions nécessaires pour harmoniser les règles applicables aux personnes qui produisent ou diffusent ce type d'informations, afin d'assurer notamment que ces recommandations d'investissement mentionnent clairement toute une série d'informations permettant d'évaluer leur objectivité et leur degré de fiabilité.

• **Date limite de transposition :**

12 octobre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La transposition de cette directive est menée parallèlement à celle de la directive 2003/6/CE.

S'agissant de la partie législative de la transposition, les dispositions applicables aux analystes financiers ont d'ores et déjà été intégralement transposées (loi n°2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière). Quant aux dispositions applicables aux journalistes financiers, elles ont été intégrées au dispositif du projet de loi pour la confiance et la modernisation de l'économie, qui a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale le 28 juin 2005. La partie réglementaire de la transposition nécessitera l'adoption d'un décret et des mesures à prendre par l'Autorité des marchés financiers, dont la rédaction est en cours.

• **Commentaire :**

De même que pour la directive 2003/6/CE, à laquelle elle est liée, la transposition complète de cette directive devrait intervenir avant la fin de l'année 2005.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission européenne a adressé, le 15 décembre 2004, une mise en demeure à la France.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucun Etat membre n'a, à ce jour, transposé la directive.

**DIRECTIVE 2004/72/CE DE LA COMMISSION
DU 29 AVRIL 2004**

portant modalités d'application de la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les pratiques de marché admises, la définition de l'information privilégiée pour les instruments dérivés sur produits de base, l'établissement de listes d'initiés, la déclaration des opérations effectuées par les personnes exerçant des responsabilités dirigeantes et la notification des opérations suspectes

• Objet :

Cette directive fixe les modalités d'application de la directive 2003/36.

• Date limite de transposition :

12 octobre 2004.

• Etat de la transposition en France :

Cette directive doit être transposée :

- au niveau législatif, par deux projets de loi, respectivement celui relatif à la confiance et à la modernisation de l'économie, adopté, en première lecture, par l'Assemblée nationale le 28 juin 2005, et un projet portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine financier, qui devrait être adopté durant la session extraordinaire ;

- au niveau réglementaire, par un décret en Conseil d'Etat, en cours de transmission au Conseil d'Etat, et par une modification d'un règlement de l'Autorité des marchés financiers devant être finalisée d'ici le mois de juillet.

• Précontentieux et contentieux :

La France a fait l'objet d'une mise en demeure le 15 décembre 2004.

• **Commentaire :**

L'échéance de transposition fixée à la directive de « mise en œuvre » est identique à celle de la directive de base, soit octobre 2004. Mais la première a été adoptée tardivement, soit un peu plus de 5 mois avant que le délai de transposition pour les deux textes ne touche à sa fin. Dans ces conditions, la transposition, dans les délais, de la directive s'est avérée, compte tenu de l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire, matériellement irréalisable.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

A l'heure actuelle, aucun autre Etat membre ne semble avoir transposé cette directive.

**DIRECTIVE 2004/77/CE DE LA COMMISSION
DU 29 AVRIL 2004**

modifiant la directive 94/54/CE en ce qui concerne l'étiquetage de certaines denrées alimentaires contenant de l'acide glycyrrhizinique et son sel d'ammonium

• **Objet :**

La directive améliore l'information du consommateur sur les produits alimentaires, en renforçant l'obligation d'étiquetage notamment pour les édulcorants.

• **Date limite de transposition :**

20 mai 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive n'a pas été transposée.

• **Contentieux :**

Aucune mesure précontentieuse ni contentieuse n'est intervenue.

• **Commentaire :**

Le décret en Conseil d'Etat nécessaire à la transposition de cette directive, qui vise également à transposer la directive 2003/89/CE précitée, était en cours de signature à la date de la rédaction du présent rapport.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Il n'y a pas de données disponibles sur la transposition de cette directive.

**DIRECTIVE 2004/116/CE DE LA COMMISSION
DU 23 DECEMBRE 2004**

modifiant l'annexe de la directive 82/471/CEE du Conseil en ce qui concerne l'inclusion de *Candida guilliermondii* (levures cultivées sur substrats d'origine animale ou végétale)

• **Objet :**

Cette directive vise à autoriser l'utilisation, pour l'alimentation animale, d'un « *produit microbien composé des cellules qui demeurent après la production industrielle d'acide citrique par fermentation* », appelé *Candida guilliermondii*.

• **Date limite de transposition :**

30 juin 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

La transposition de cette directive nécessite la publication d'un arrêté.

• **Commentaire :**

Il semble que cette directive ait été la victime d'un problème de transmission de l'information au sein du ministère : ainsi, la sous-direction compétente n'a commencé à travailler sur la transposition de ce texte, dont elle a d'abord ignoré l'existence, qu'à la mi-juin.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Selon les informations disponibles, aucune mesure nationale d'exécution de ce texte n'a été notifiée à ce jour.

**DIRECTIVE 2005/1/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 9 MARS 2005**

modifiant les directives 73/239/CEE, 85/611/CEE, 91/675/CEE, 92/49/CEE et 93/6/CEE du Conseil ainsi que les directives 94/19/CE, 98/78/CE, 2000/12/CE, 2001/34/CE, 2002/83/CE et 2002/87/CE, afin d'organiser selon une nouvelle structure les comités compétents en matière de services financiers

• **Objet :**

La directive a pour objet la mise en place, dans les secteurs de la banque et de l'assurance, de comités de réglementation dits « de niveau 2 », rassemblant des représentants des gouvernements, et qui ont pour rôle d'assister la Commission européenne dans la mise en œuvre de mesures d'exécution en matière de régulation financière. La directive vise par ailleurs à étendre dans le champ de compétence de comités existants.

• **Date limite de transposition :**

13 mai 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive ne nécessite pas de mesures de transposition, le droit français étant déjà conforme à ses dispositions.

• **Précontentieux et contentieux :**

Néant.

• **Commentaire :**

Le Gouvernement n'a pas encore fait savoir à la Commission que ce texte ne nécessite aucune mesure d'exécution nationale.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucun Etat membre n'a, à ce jour, transposé la directive.

II. - MINISTERE DE LA JUSTICE

	Pages
2000/15/CE Directive du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 2000, modifiant la directive 64/432/CEE du Conseil relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires d'animaux des espèces bovines et porcines	83
2001/20/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 4 avril 2001 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'application de bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais cliniques de médicaments à usage humain	85
2001/86/CE Directive du Conseil du 8 octobre 2001 complétant le statut de la Société européenne pour ce qui concerne l'implication de travailleurs	86
2001/97/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux	87
2001/888/JAI Décision-cadre du Conseil du 6 décembre 2001 modifiant la décision-cadre 2000/383/JAI du 29 mai 2000 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro	89

2002/65/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 concernant la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs, et modifiant les directives 90/619/CEE du Conseil, 97/7/CE et 98/27/CE.....	91
2003/8/CE	Directive du Conseil du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires	92
2003/15/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2003 modifiant la directive 76/768/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux produits cosmétiques...	94
2003/38/CE	Directive du Conseil du 13 mai 2003 modifiant, en ce qui concerne les montants exprimés en euros, la directive 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés	96
2003/80/JAI	Décision-cadre du Conseil du 27 janvier 2003 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal.....	98
2003/577/JAI	Décision-cadre du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gels de biens ou d'éléments de preuve	100

**DIRECTIVE 2000/15/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 10 AVRIL 2000**

modifiant la directive 64/432/CEE du Conseil relative à des
problèmes de police sanitaire en matière d'échanges
intracommunautaires d'animaux des espèces bovines et porcines

• **Objet :**

Ce texte complète et met à jour la directive 64/432/CE, en invitant les Etats membres à constituer une base de données informatisées qui recense les mouvements d'animaux.

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2002.

• **Etat de la transposition en France :**

L'année dernière, la directive n'était encore que transposée partiellement par le décret n° 98-764 du 28 août 1998, qui institue une base de données bovines.

Depuis lors, le décret en Conseil d'Etat nécessaire à cette transposition, en date du 10 mai 2005, a été publié au *Journal Officiel* du 18 mai 2005, tandis que l'arrêté devant parachever cette opération juridique est en cours de finalisation.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission a envoyé aux autorités françaises une mise en demeure le 15 février 2001, qui a donné lieu à une réponse envoyée le 3 mai 2001.

• **Commentaire :**

Le rapport de l'année précédente mettait déjà au jour les lacunes et les lourdeurs de la transposition réglementaire de cette directive.

Aussi observait-il qu'il manquait un décret en Conseil d'Etat prévoyant les conditions de mise en place d'une base de données

porcines. Les consultations sur le texte ont donc eu lieu au sein des ministères concernés – économie, justice, intérieur, outre-mer.

D'autre part, sur chaque nouvelle version du texte, la Commission nationale d'identification a dû en outre rendre un avis en janvier, en juin puis en décembre 2003.

Il est manifeste que la multiplication des consultations a étiré en longueur l'adoption des projets de décrets qui sont de nature très technique.

• Etat de la transposition dans les autres Etats membres :

Tous les autres Etats membres ont déjà pris des mesures de transposition.

**DIRECTIVE 2001/20/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 4 AVRIL 2001**

concernant le rapprochement des dispositions législatives,
réglementaires et administratives des Etats membres relatives à
l'application de bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais
cliniques de médicaments à usage humain

• **Objet :**

Elle définit des règles générales relatives aux bonnes pratiques cliniques dans la conduite d'essais cliniques de médicaments à usage humain.

• **Date limite de transposition :**

1^{er} mai 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a pas été transposée.

• **Précontentieux et contentieux :**

La France a fait l'objet d'une mise en demeure le 15 juillet 2003 et d'un avis motivé le 22 décembre 2004.

• **Commentaire :**

Les dispositions législatives nécessaires à la transposition sont intervenues dans le cadre de la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique.

Un décret en Conseil d'Etat ainsi que six arrêtés dont la publication est envisagée avant l'automne sont encore nécessaires à l'achèvement de la transposition de cette directive.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Une majorité d'Etats membres a notifié des mesures de transposition.

<p>DIRECTIVE 2001/86/CE DU CONSEIL DU 8 OCTOBRE 2001 complétant le statut de la Société européenne pour ce qui concerne l'implication de travailleurs</p>
--

• **Objet :**

Elle précise les règles générales relatives au dialogue social dans le cadre de la société européenne.

• **Date limite de transposition :**

8 octobre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a pas été transposée.

• **Précontentieux et contentieux :**

La France a fait l'objet d'une mise en demeure le 15 décembre 2004.

• **Commentaire :**

A la date de la rédaction du présent rapport, une mesure législative qui ne devrait pas exiger de mesure complémentaire était prévue dans le cadre d'une initiative parlementaire (proposition de loi).

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Selon le tableau récapitulatif des textes de transposition de cette directive publié par la Commission, la plupart des Etats membres, nouveaux ou anciens, ont procédé à la transposition de cette directive.

**DIRECTIVE 2001/97/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 4 DECEMBRE 2001**

modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la
prévention de l'utilisation du système financier aux fins
de blanchiment des capitaux

• **Objet :**

Cette directive actualise la directive 91/308/CE du 10 juin 1991 relative au blanchiment de capitaux. Elle étend en particulier le dispositif prévu à diverses activités et professions non financières (commissaires aux comptes extérieurs, agents immobiliers, notaires, avocats, courtiers en biens de valeur, commissaires priseurs, convoyeurs de fonds et casinos).

• **Date limite de transposition :**

15 juin 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive a été partiellement transposée par l'article 70 de la loi n° 2004-130 du 11 février 2004 réformant le statut de certaines professions judiciaires ou juridiques, des experts judiciaires et des conseils en propriété industrielle et des experts en ventes aux enchères publiques.

Les décrets d'application desdites dispositions législatives doivent encore être pris. Leur élaboration a pris du retard en raison des arbitrages rendus nécessaires par la négociation de la troisième directive blanchiment, en cours de discussion au Conseil et au Parlement européen. L'Autorité des marchés financiers et le comité consultatif de la législation et la réglementation financière sont en cours de consultation, avant de saisir le Conseil d'Etat.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission a adressé une mise en demeure à la France le 15 juillet 2003, puis un avis motivé le 3 février 2004.

• **Commentaire :**

La transposition de cette directive a soulevé des difficultés importantes au sujet du secret professionnel des avocats et de leurs obligations dans le cadre de leurs relations avec leurs clients. Le texte laisse en effet aux Etats membres une certaine marge d'interprétation en ce qui concerne l'inclusion des activités de conseil dans le champ de l'obligation de vigilance, la possibilité pour les avocats de prévenir leur client en cas de déclaration de soupçon et le rôle de filtrage du bâtonnier de l'ordre concerné. Des divergences semblent être apparues à ce sujet entre le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et la Chancellerie.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

D'après les informations transmises à votre rapporteur, outre la France, la Grèce, le Luxembourg, le Royaume-Uni et la Suède n'ont pas encore transposé ce texte dans les délais impartis.

**DECISION-CADRE 2001/888/JAI DU CONSEIL
DU 6 DECEMBRE 2001**

modifiant la décision-cadre 2000/383/JAI du 29 mai 2000 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro

• **Objet :**

Ce texte complète la décision-cadre 2000/383/JAI du 29 mai 2000 par des dispositions visant à reconnaître la récidive pour les infractions prévues par ladite décision-cadre.

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2002.

• **Etat de la transposition en France :**

Le ministère de la justice, chargé de la transposition, a inclus la transposition de cette décision-cadre dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice. Ce projet de loi, déposé à l'Assemblée nationale le 6 avril 2005, a été adopté par celle-ci en première lecture le 10 mai 2005, et voté conforme par le Sénat le 23 juin.

• **Commentaire :**

La décision-cadre 2000/383/JAI du 29 mai 2000 a été transposée par la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2000 (dite « MURCEF ») et par la loi n° 2002-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Il aurait été logique de transposer cette décision-cadre, qui modifie celle du 29 mai 2000, en même temps que cette dernière dans le cadre de la loi du 9 mars 2004.

Le retard enregistré est aujourd'hui supérieur à deux ans (30 mois). La transposition semble avoir soulevé des difficultés juridiques non prévues lors de la négociation, parce que les dispositions de cette décision-cadre recourent des stipulations de la Convention de Genève de 1929 sur la contrefaçon de monnaie.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune information précise n'est disponible.

**DIRECTIVE 2002/65/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 23 SEPTEMBRE 2002**

concernant la commercialisation à distance de services financiers
auprès des consommateurs, et modifiant les directives 90/619/CEE
du Conseil, 97/7/CE et 98/27/CE

• **Objet :**

Elle règle les différents aspects de la vente à distance de services financiers auprès des consommateurs.

• **Date limite de transposition :**

9 octobre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive a été partiellement transposée par l'ordonnance n° 2005-648 du 6 juin 2005 relative à la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été adressée à la France le 15 décembre 2004.

• **Commentaire :**

Les dispositions de l'ordonnance doivent encore être complétées par un décret en Conseil d'Etat dont la publication est envisagée au cours de l'été.

Le délai d'examen du décret est imputé à la charge de travail de la section concernée du Conseil d'Etat.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune mesure de transposition n'a pour l'instant été recensée par la Commission dans les autres Etats membres, à l'exception de la Finlande.

DIRECTIVE 2003/8/CE DU CONSEIL DU 27 JANVIER 2003
visant à améliorer l'accès à la justice dans les affaires
transfrontalières par l'établissement de règles minimales communes
relatives à l'aide judiciaire accordée dans le cadre de telles affaires

• **Objet :**

Conformément aux conclusions du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999 et au Livre vert de la Commission sur l'assistance judiciaire en matière civile, ce texte définit des normes minimales garantissant un niveau approprié d'aide juridique pour les affaires transfrontalières dans l'ensemble de l'Union, afin de garantir un accès effectif à la justice pour tous les citoyens européens.

• **Date limite de transposition :**

- 30 novembre 2004 ;

- 30 mai 2006 pour certaines dispositions de mise en œuvre du système d'aide judiciaire pour les procédures pré-contentieuses.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive est actuellement en cours de transposition.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission a envoyé aux autorités françaises une mise en demeure le 4 février 2005.

• **Commentaire :**

Les dispositions législatives nécessaires à la transposition (modification de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique) ont été incluses dans le projet de loi « d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice » adopté définitivement par le Sénat le 23 juin 2005.

Les dispositions réglementaires nécessaires à la transposition sont deux décrets en Conseil d'Etat nécessitant une consultation du Conseil national de l'aide juridique (CNAJ).

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune information n'est disponible.

**DIRECTIVE 2003/15/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 27 FEVRIER 2003**

modifiant la directive 76/768/CEE du Conseil concernant
le rapprochement des législations des Etats membres
relatives aux produits cosmétiques

• **Objet :**

Elle améliore le dispositif de limitation au recours aux expérimentations animales pour l'évaluation des produits cosmétiques, complète les règles antérieures sur l'interdiction de principe des substances cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction et prévoit de nouvelles obligations s'agissant des allergènes.

• **Date limite de transposition :**

10 septembre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a été que partiellement transposée, par l'ordonnance n° 2004-1148 du 28 octobre 2004, le décret n° 2004-1219 du 17 novembre 2004 et l'arrêté du 17 novembre 2004 modifiant l'arrêté du 6 février 2001.

• **Précontentieux et contentieux :**

Aucune action précontentieuse ni contentieuse n'a été engagée contre la France.

• **Commentaire :**

La France n'a pas achevé la transposition de cette directive, dans l'attente du résultat du recours contentieux qu'elle a intenté devant la Cour de justice en vue de l'annulation du point 2 de l'article premier qui vise à introduire, dans le dispositif de 1976, un article 4 *bis* sur les méthodes alternatives dans l'expérimentation animale.

La Cour ayant rejeté son recours, par un arrêt du 24 mai 2005, *France contre Parlement et Conseil* (C-244/03), la France doit donc prévoir maintenant dans les meilleurs délais le texte législatif nécessaire à la transposition de la disposition contestée, de manière à achever celle de la directive.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La Commission n'a pour l'instant recensé de mesures de transposition que pour l'Irlande et les Pays-Bas.

**DIRECTIVE 2003/38/CE DU CONSEIL
DU 13 MAI 2003**

modifiant, en ce qui concerne les montants exprimés en euros, la
directive 78/660/CEE concernant les comptes annuels
de certaines formes de sociétés

• **Objet :**

Cette directive impose aux sociétés anonymes d'inclure dans leurs comptes une annexe sur la comptabilité analytique, en fonction de critères liés au chiffre d'affaires, au bilan et au nombre de salariés.

• **Date limite de transposition :**

1er janvier 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Après analyse, le ministère de la justice a estimé nécessaire de modifier par décret en Conseil d'Etat un décret du 29 novembre 1983, bien que la transposition des dispositions concernées soit laissée à la discrétion des Etats membres.

• **Précontentieux et contentieux :**

Aucune mesure n'est intervenue dans ce sens.

• **Commentaire :**

D'après le SGCI, le ministère de la justice semble n'avoir fait connaître sa position qu'en février 2005, soit quelques mois avant l'expiration du délai de transposition d'une directive adoptée en mai 2003.

Depuis lors, le projet de décret a été préparé, puis soumis au cabinet du ministre de la justice pour la signature, mais celle-ci n'était pas encore intervenue au début du mois de juin. Ce texte doit être, par ailleurs, soumis à l'avis de la direction du trésor, qui ne l'avait pas rendu à la même période. Il devra alors faire son chemin

jusqu'au Conseil d'Etat, ce qui conduit à penser que la transposition ne sera pas immédiate.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

S'agissant des Quinze, le Danemark a adopté une mesure de transposition le 18 février 2004, tandis que les autres Etats membres ont fait savoir qu'un tel acte n'était pas nécessaire au regard de leur droit interne.

DECISION-CADRE 2003/80/JAI DU CONSEIL
DU 27 JANVIER 2003
relative à la protection de l'environnement par le droit pénal

• **Objet :**

Cette décision-cadre impose aux Etats membres d'incriminer pénalement et de sanctionner de peines effectives, proportionnées et dissuasives les comportements commis au détriment de l'environnement. La plupart des comportements dont l'incrimination pénale est exigée sont déjà appréhendés par le droit français. Cependant, certaines des infractions prévues ne prévoient pas expressément la possibilité d'engager la responsabilité des personnes morales.

• **Date limite de transposition :**

27 janvier 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette décision-cadre doit être transposée par le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement. Ce projet a été déposé à l'Assemblée nationale le 20 avril 2005 et renvoyé à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. Il n'a pas pu être inscrit à l'ordre du jour à cause des modifications liées au changement de Gouvernement.

L'article 4 dudit projet de loi étend la responsabilité des personnes morales pour les infractions portant atteinte aux espaces naturels, aux sites inscrits et classés et pour les infractions commises à l'encontre de la faune et de la flore. L'article 5 aggrave pour sa part les sanctions pénales, à ce jour contraventionnelles, prévues en matière nucléaire. Aucune mesure réglementaire supplémentaire ne sera nécessaire, d'après les informations transmises au rapporteur.

• **Commentaire :**

Ce projet de loi devait être examiné par l'Assemblée nationale le 6 juin 2005, mais a finalement été retiré de l'ordre du jour. Ce

report est d'autant plus regrettable que ce projet de loi vise également à transposer d'autres textes en retard de transposition, et qu'il devrait donc être considéré comme prioritaire.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune information n'est disponible.

**DECISION-CADRE 2003/577/JAI DU CONSEIL
DU 22 JUILLET 2003**
relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions
de gels de biens ou d'éléments de preuve

• **Objet :**

Cette décision-cadre vise à assurer la reconnaissance mutuelle des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve (c'est-à-dire à faire en sorte qu'un Etat membre reconnaisse et exécute sur son territoire une décision de gel émise par une autorité judiciaire d'un autre Etat membre dans le cadre d'une procédure pénale).

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2004

• **Etat de la transposition en France :**

Le ministère de la justice, chargé de la transposition, a inclus la transposition de cette décision-cadre dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice. Ce projet de loi, déposé à l'Assemblée nationale le 6 avril 2005, a été adopté par celle-ci en première lecture le 10 mai 2005, et voté conforme par le Sénat le 23 juin 2005. Aucune mesure réglementaire supplémentaire ne sera nécessaire, selon les informations transmises au rapporteur.

• **Commentaire :**

La date de transposition prévue par l'article 14 de la décision-cadre est le 2 août 2005, mais les Etats membres ont pris l'engagement d'y procéder avant le 31 décembre 2004, compte tenu de son importance dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune information n'est disponible.

III. - MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE

	Pages
2002/89/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2002 portant modification de la directive 2002/29/CE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté.....	105
2002/99/CE Directive du Conseil du 16 décembre 2002 fixant les règles de police sanitaire régissant la production, la transformation, la distribution et l'introduction des produits d'origine animale destinés à la consommation humaine dite « H 4 »	106
2003/85/CE Directive du Conseil du 29 septembre 2003 établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse, abrogeant la directive 85/511/CEE et les décisions 84/531/CEE et 91/665/CEE et modifiant la directive 92/46/CEE.....	108
2003/99/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 sur la surveillance des zoonoses et des agents zoonotiques, modifiant la décision 90/424/CEE du Conseil et abrogeant la directive 92/117/CEE du Conseil.....	110

2004/95/CE Directive de la Commission du 24 septembre 2004 modifiant la directive 90/642/CEE relative aux teneurs maximales pour la bifenthrine et le famoxadone établies par la directive.....	112
2004/103/CE Directive de la Commission du 7 octobre 2004 relative aux contrôles d'identité et aux contrôles sanitaires des végétaux, produits végétaux et autres objets inscrits à l'annexe V, partie B, de la directive 2000/29 CE du Conseil, qui peuvent être effectués dans un autre lieu que le point d'entrée dans la Communauté ou dans un endroit situé à proximité, et établissant les conditions régissant ces contrôles.....	114
2004/115/CE Directive de la Commission du 15 décembre 2004 modifiant la directive 90/642/CEE du Conseil en ce qui concerne les teneurs maximales en résidus fixées pour certains pesticides.....	112
2005/15/CE Directive du Conseil du 28 février 2005 modifiant l'annexe IV de la directive 2000/29/CE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté.....	116
2005/16/CE Directive de la Commission du 2 mars 2005 modifiant les annexes I à V de la directive 2000/29/CE du Conseil concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté.....	116

2005/17/CE	Directive de la Commission du 2 mars 2005 modifiant certaines dispositions de la directive 95/105/CEE relative aux passeports phytosanitaires.....	118
2005/18/CE	Directive de la Commission du 2 mars 2005 modifiant la directive 2001/32/CE en ce qui concerne certaines zones protégées, exposées à des dangers phytosanitaires particuliers, dans la Communauté.....	116

**DIRECTIVE 2002/89/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 28 NOVEMBRE 2002**

portant modification de la directive 2002/29/CE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté

• **Objet :**

Le présent texte vise principalement à clarifier les procédures et formalités auxquelles sont soumises les importations de végétaux et de produits végétaux dans la Communauté.

• **Date limite de transposition :**

1^{er} janvier 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Les dispositions législatives nécessaires à la transposition de ce texte ont été insérées dans la loi de finances rectificative pour 2004 (n° 2004-1485 du 30 décembre 2004) et dans la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Il reste à publier un décret en Conseil d'Etat, ainsi qu'un arrêté.

• **Commentaire :**

Dans ce cas d'espèce, on peut regretter que l'exécutif ait attendu près de sept mois après l'adoption de la directive pour s'apercevoir qu'un texte était nécessaire. De même, les textes réglementaires auraient probablement pu être préparés durant la procédure législative et être publiés plus rapidement.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été transmise à la France le 22 mars 2005.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

L'Autriche est le seul Etat à avoir notifié une mesure de transposition.

**DIRECTIVE 2002/99/CE DU CONSEIL
DU 16 DECEMBRE 2003**

fixant les règles de police sanitaire régissant la production, la transformation, la distribution et l'introduction des produits d'origine animale destinés à la consommation humaine dite « H 4 »

• **Objet :**

Selon l'approche du contrôle des aliments « de la ferme à la table », elle harmonise et renforce, dans le cadre d'une refonte des dispositions existantes, les exigences de la police sanitaire sur l'ensemble des étapes de la production d'un produit d'origine animale : la production primaire, la transformation, le transport, le stockage et la vente.

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a été que partiellement transposée, par l'arrêté du 9 juillet 2004 modifiant l'arrêté du 5 mai 2000 fixant les modalités des contrôles vétérinaires des produits en provenance des pays tiers.

• **Précontentieux et contentieux :**

Aucune décision précontentieuse ni contentieuse n'est intervenue.

• **Commentaire :**

Deux arrêtés de police sanitaire doivent encore intervenir pour achever la transposition.

Leurs projets sont actuellement soumis pour avis à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA), laquelle ne peut, selon les informations communiquées, en prévoir un examen à bref délai en raison de sa charge de travail.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La Commission n'a pour l'instant recensé aucune mesure de transposition.

**DIRECTIVE 2003/85/CE DU CONSEIL
DU 29 SEPTEMBRE 2003**

établissant des mesures communautaires de lutte contre la fièvre aphteuse, abrogeant la directive 85/511/CEE et les décisions 84/531/CEE et 91/665/CEE et modifiant la directive 92/46/CEE

• **Objet :**

La directive fixe les mesures à prendre lorsqu'une épizootie de fièvre aphteuse se déclare : vaccinations d'urgence voire abattages.

• **Date limite de transposition :**

30 juin 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

Les dispositions législatives nécessaires à la transposition ont été insérées dans la loi 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

Deux décrets relatifs aux épizooties restent à prendre, l'un en Conseil d'Etat, l'autre simple.

• **Contentieux :**

La France a fait l'objet d'une mise en demeure le 15 décembre 2004.

• **Commentaire :**

La directive nécessitait une transposition tant par la voie législative, que réglementaire, ce qui dès lors, compte tenu de la faible « culture » de transposition de la France, rendait difficile, le respect du délai. D'autre part, s'agissant du volet réglementaire, les deux actes sont rédigés, mais doivent être soumis à la consultation des organismes d'experts concernés, une cause traditionnelle d'allongement des délais de transposition.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Il n'y a de données disponibles sur la transposition de cette directive que pour l'Allemagne et l'Irlande.

**DIRECTIVE 2003/99/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 17 NOVEMBRE 2003**

sur la surveillance des zoonoses et des agents zoonotiques,
modifiant la décision 90/424/CEE du Conseil et abrogeant
la directive 92/117/CEE du Conseil

• **Objet :**

La directive vise à coordonner les programmes de surveillance des maladies animales et à faire publier par les Etats membres, dans les délais les plus brefs, les résultats des relevés qu'ils opèrent dans ce domaine.

• **Date limite de transposition :**

12 avril 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

Le volet réglementaire de cette directive n'est pas encore entièrement transposé.

Quant aux dispositions législatives, elles ont été transposées, hors délai, par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission a adressé, le 14 décembre 2004, un avis motivé à la France.

• **Commentaire :**

La transposition réglementaire de cette directive techniquement complexe est très lourde, puisqu'elle requiert l'adoption :

- d'un décret en Conseil d'Etat, en cours de rédaction, après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, rendu fin décembre 2003, et du comité consultatif de la santé et de la protection animale ;

- d'un décret en Conseil des ministres, qui a été transmis au SGG, pour concertation interministérielle.

En outre, deux arrêtés devront encore être pris pour parachever la transposition de la directive.

Deux facteurs « traditionnels » se sont donc conjugués pour expliquer ce retard de transposition : les aléas du calendrier parlementaire, avec le recours à une loi, dont l'objet était bien plus large que celui de la transposition et qui a été substantiellement enrichie lors de son examen par le Parlement, et l'obligation de recourir à un corpus réglementaire, impliquant la consultation d'organismes spécialisés.

• Etat de la transposition dans les autres Etats membres :

Il n'y a de données disponibles sur la transposition de la directive que pour cinq autres Etats membres : Danemark, Finlande, Grande-Bretagne, Grèce et Irlande.

**DIRECTIVE 2004/95/CE DE LA COMMISSION
DU 24 SEPTEMBRE 2004**

modifiant la directive 90/642/CEE relative aux teneurs maximales pour la bifenthrine et le famoxadone établies par la directive

**DIRECTIVE 2004/115/CE DE LA COMMISSION
DU 15 DECEMBRE 2004**

modifiant la directive 90/642/CEE du Conseil en ce qui concerne les teneurs maximales en résidus fixées pour certains pesticides

• **Objet :**

- La directive 2004/95 modifie les teneurs maximales en résidus pour la bifenthrine et le famoxadone, tous deux utilisés pour des pesticides ;

- la directive 2004/115 fixe de nouvelles teneurs maximales en résidus pour les pesticides.

• **Date limite de transposition :**

- 25 mars 2005 ;

- 22 juin 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

L'arrêté commun de transposition est rédigé, mais sa signature et sa publication sont dans l'attente d'un avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, qui devrait être rendu dans le courant du mois de juillet.

• **Commentaire :**

Le recours à un instrument commun de transposition de plusieurs directives est une technique souvent utilisée par le ministère de l'agriculture, mais qui peut le conduire, presque mécaniquement, à être hors délai. En effet, la rédaction du texte ne commence qu'à partir du moment où les services ont pris connaissance de la directive européenne la plus récente. En outre, le

fruit de ce travail doit être soumis à la consultation d'organismes extérieurs.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune référence n'est disponible pour ces deux textes.

**DIRECTIVE 2004/103/CE DE LA COMMISSION
DU 7 OCTOBRE 2004**

relative aux contrôles d'identité et aux contrôles sanitaires des végétaux, produits végétaux et autres objets inscrits à l'annexe V, partie B, de la directive 2000/29 CE du Conseil, qui peuvent être effectués dans un autre lieu que le point d'entrée dans la Communauté ou dans un endroit situé à proximité, et établissant les conditions régissant ces contrôles

• **Objet :**

Cette directive établit les modalités de réalisation, comme le lieu, les garanties demandées, les documents spécifiques et les prescriptions techniques applicables, des contrôles d'identité et des contrôles phytosanitaires des végétaux et des produits végétaux provenant des pays tiers.

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La transposition de cette directive nécessite l'adoption d'un arrêté commun du ministère de l'agriculture et des douanes.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission a adressé, le 4 février 2005, une mise en demeure à la France.

• **Commentaire :**

Il semble que tout travail de transposition mobilisant deux ministères pour un texte technique soit, presque à coup sûr, un synonyme de retard de transposition. L'identification du problème d'incompatibilité de la directive avec le code des douanes, dans le cadre de la concertation interministérielle, a pris du temps : ainsi, selon les indications du SGCI, la rédaction de l'arrêté, par le ministère de l'agriculture, n'a pu commencer qu'en avril 2005. Puis, la douane l'a signé le 30 mai 2005, et porté au ministère de

l'agriculture pour la publication au JORF, ce qui génère d'importants délais de transmission.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

D'après les informations recueillies, aucune référence n'est, à ce stade, disponible.

**DIRECTIVE 2005/15/CE DU CONSEIL
DU 28 FEVRIER 2005**

modifiant l'annexe IV de la directive 2000/29/CE concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté

**DIRECTIVE 2005/16/CE DE LA COMMISSION
DU 2 MARS 2005**

modifiant les annexes I à V de la directive 2000/29/CE du Conseil concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté

**DIRECTIVE 2005/18/CE DE LA COMMISSION
DU 2 MARS 2005**

modifiant la directive 2001/32/CE en ce qui concerne certaines zones protégées, exposées à des dangers phytosanitaires particuliers, dans la Communauté

• **Objet :**

- La directive 2005/15 du Conseil vise à mettre en œuvre la norme n° 15 de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), qui encadre la réglementation des matériaux d'emballage à base de bois ;

- la directive 2005/16 du Conseil redéfinit les « zones protégées » des territoires de certains Etats membres, en ce qui concerne la présence d'organismes nuisibles aux végétaux ;

- la directive 2005/18 de la Commission poursuit un objectif semblable à celui de la précédente.

• **Date limite de transposition :**

- 5 mars 2005 ;

- 14 mai 2005 ;

- 15 mai 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

La rédaction de l'arrêté commun à ces textes est en cours de finalisation.

• **Commentaire :**

Le retard pris par le ministère de l'agriculture s'explique par un problème d'effectif. La personne en charge de ces dossiers était en congé maternité. Elle a été remplacée par un vacataire, qui s'est attelé à la tâche fin mai 2005.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Selon les informations disponibles, aucune mesure nationale d'exécution de ces trois textes n'a été notifiée à ce jour.

<p style="text-align: center;">DIRECTIVE 2005/17/CE DE LA COMMISSION DU 2 MARS 2005 modifiant certaines dispositions de la directive 95/105/CEE relative aux passeports phytosanitaires</p>
--

• **Objet :**

Cette directive fixe certaines modalités de présentation des « passeports phytosanitaires », qui sont utilisés pour les mouvements, à l'intérieur de la Communauté, de végétaux ou de produits de végétaux.

• **Date limite de transposition :**

14 mai 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Au début du mois de juin, la rédaction de l'arrêté devant transposer cette directive n'avait pas encore commencé.

• **Commentaire :**

Le problème d'effectif évoqué dans la fiche sur les directives 2005/15, 2005/16 et 2005/18 explique ce retard.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Selon les informations disponibles, aucune mesure nationale d'exécution de ces trois textes n'a été notifiée à ce jour.

IV. - MINISTERE DE L'ECOLOGIE ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

	Pages
90/313/CEE Directive du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement.....	121
1999/31/CE Directive du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets ...	124
2002/49/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la question du bruit dans l'environnement	126
2002/88/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluantes provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers.....	128
2002/95/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative à la limitation à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques.....	130
2002/96/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques	131

2003/4/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil.....	132
2003/35/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.....	134
2003/108/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil 8 décembre 2003 modifiant la directive 2002/96/CE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques	135
2004/26/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluantes provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers.....	136

DIRECTIVE 90/313/CEE DU CONSEIL DU 7 JUIN 1990
concernant la liberté d'accès à l'information en matière
d'environnement

• **Objet :**

La directive prévoit que les autorités publiques doivent mettre à la disposition de toute personne physique ou morale qui en fait la demande, les informations relatives à l'environnement. Les Etats membres peuvent néanmoins refuser de communiquer certains documents (notamment pour des raisons tenant à la confidentialité ou à la sécurité), mais ce refus doit être motivé.

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 1992.

• **Etat de la transposition en France :**

L'ordonnance 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement comporte un volet sur la liberté d'accès à l'information.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une procédure en manquement a été engagée par la Commission européenne, qui a transmis un avis motivé en juin 1999 et a ensuite saisi la Cour de justice. Une demande de désistement a été faite par la France, mais la Commission a refusé le 27 juin 2001. Finalement, la France a été condamnée par la Cour dans un arrêt du 26 juin 2003 (affaire C-233/00). Une nouvelle mise en demeure, au titre de l'article 228 du traité, a été envoyée le 9 juillet 2004 et, dès lors, le risque d'une condamnation assortie d'astreintes devient sérieux.

• **Commentaire :**

Les autorités françaises ont, dans un premier temps, considéré que la présente directive ne devait pas faire l'objet d'un texte

spécifique de transposition, car – selon elles – la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 relative au droit d'accès aux documents administratifs satisfaisait aux obligations communautaires.

La Commission européenne n'ayant pas accepté cette position, des mesures particulières ont été introduites dans l'ordonnance précitée du 11 avril 2001.

Toutefois, un des quatre griefs retenus par la Communauté, dans sa décision de 2003, qui concerne la motivation des décisions implicites de rejet de demandes d'informations en matière d'environnement, doit encore à ce jour faire l'objet de mesures d'exécution. Il est relatif à la règle générale issue de l'article 5 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, selon laquelle « *à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande* » : la Cour de justice considère que cette règle n'est pas conforme avec le dispositif communautaire qui impose aux autorités publiques de fournir d'office les motifs d'un refus d'une demande d'informations en matière d'environnement, dans le délai de deux mois suivant l'introduction de ladite demande.

En outre, la directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003, qui abroge la directive 90/313/CEE depuis le 14 février 2005, nécessite de nouvelles mesures de transposition. Cette directive a pour objet de rendre les dispositions communautaires compatibles avec la convention d'Arhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Afin d'exécuter l'arrêt de la Cour de justice et de transposer la directive 2003/4/CE, le Gouvernement a prévu une disposition spécifique dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, déposé à l'Assemblée nationale le 20 avril 2005. Ce texte devait être examiné, en première lecture, le 6 juin 2005, mais le changement de Gouvernement a conduit à reporter cet examen à une date ultérieure.

On peut signaler, enfin, que la loi constitutionnelle n° 2005-205, relative à la Charte de l'environnement, du 1^{er} mars 2005, inscrit dans la Constitution le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

L'Autriche et l'Allemagne ont également fait l'objet d'une saisine de la Cour de justice. Toutefois, la procédure lancée contre l'Allemagne a finalement été classée et le recours introduit contre l'Autriche a été abandonné, cet Etat ayant finalement notifié les mesures de transposition nécessaires pour le *land* de Styrie.

DIRECTIVE 1999/31/CE DU CONSEIL DU 26 AVRIL 1999
concernant la mise en décharge des déchets

• **Objet :**

La directive prévoit des mesures, procédures et orientations visant à prévenir ou à réduire autant que possible les effets négatifs de la mise en décharge des déchets sur l'environnement, notamment la pollution des eaux de surface, des eaux souterraines, du sol et de l'air.

• **Date limite de transposition :**

16 juillet 2001.

• **Etat de la transposition en France :**

Deux arrêtés ont été publiés le 31 décembre 2001 et le 3 avril 2002. Il reste à publier deux décrets sur les décharges de déchets inertes, d'une part, et sur les circuits de traitement des déchets, d'autre part, ainsi qu'un arrêté concernant les déchets dangereux.

• **Précontentieux et contentieux :**

Un avis motivé du 30 avril 2003 a été adressé à la France et la Cour de justice des Communautés européennes a été saisie le 7 avril 2004 (Affaire C-172/04). Une condamnation de la France est intervenue le 15 décembre 2004.

• **Commentaire :**

L'arrêté sur les déchets dangereux a été signé le 30 décembre 2002 et publié au *Journal officiel* le 16 avril 2003, soit plus de trois mois après sa signature. Ce retard serait imputable à une négligence du ministère de l'écologie et du développement durable.

Le décret sur les déchets inertes est toujours en cours de rédaction au ministère en charge de l'équipement.

Le décret relatif aux circuits de traitement des déchets a longtemps été retardé par la procédure consultative impliquant au

moins quatre organisations et nécessitant un visa de la Commission spéciale des installations nucléaires de base secrètes. Or, cette dernière se réunit peu fréquemment et le ministère de la défense, saisi de cette question en janvier 2004, n'a pas jugé utile de la réunir pour cette seule question. On peut d'ailleurs s'interroger sur l'opportunité de ces consultations, dans le cas d'un décret qui se borne à recopier une annexe de la directive. Par ailleurs, un désaccord interministériel a également retardé la publication de ce décret. Finalement le décret (n° 2005-635 du 30 mai 2005) a été publié au *Journal officiel* du 31 mai 2005. Il doit être suivi prochainement d'un arrêté d'application.

Cette directive illustre ainsi les principales défaillances administratives des procédures de transposition : désaccords interministériels, consultations trop nombreuses et trop longues et négligences ; il faut également observer que la mise en œuvre de la directive est également conditionnée à l'intervention de décisions communautaires, qui ont également été publiées tardivement. Ainsi, la proposition de décision du Conseil établissant les critères des procédures d'admission des déchets dans les décharges n'a été publiée que le 20 septembre 2002, plus d'un an après l'échéance de transposition.

• Etat de la transposition dans les autres Etats membres :

Comme il a été indiqué précédemment, onze Etats membres font l'objet de procédures d'infraction initiées par la Commission européenne : Belgique, Finlande, Allemagne, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Espagne et le Royaume-Uni.

En octobre 2002, la Commission européenne a déposé des recours devant la Cour de justice des Communautés européennes contre la Belgique, la Grèce et l'Italie.

**DIRECTIVE 2002/49/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 25 JUIN 2002**
relative à l'évaluation et à la question du bruit dans l'environnement

• **Objet :**

La présente directive vise à établir une approche commune contre l'exposition au bruit, notamment grâce à la réalisation d'une cartographie du bruit. Elle vise également à fournir une base pour mettre au point des mesures communautaires destinées à réduire les émissions sonores.

• **Date limite de transposition :**

18 juillet 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive figure parmi celles que la loi n° 2004-237 du 18 mars 2004 a habilité le Gouvernement à transposer par voie d'ordonnances. Elle a ainsi donné lieu à l'ordonnance n° 2004-1199 du 12 novembre 2004, qui a achevé le volet législatif de la transposition.

Un projet de loi de ratification de cette ordonnance a été déposé au Sénat le 26 janvier 2005. Compte tenu de l'urgence d'une transposition rapide et complète de la directive, il avait été décidé de saisir l'occasion du dépôt du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement pour y incorporer la ratification de cette ordonnance et y apporter quelques modifications, puisque ce DDAC devait être examiné par le Parlement dans le courant de juin 2005. Le changement de Gouvernement a bouleversé ce calendrier.

Sur le plan réglementaire, un décret et un ou deux arrêtés restent à publier. Ce décret doit préciser les modalités d'établissement des cartes de bruit et des plans de prévention du bruit ainsi que les modalités d'information et de participation du public.

• **Commentaire :**

L'avancement du chantier réglementaire concernant cette directive (en particulier la transmission au Conseil d'Etat du projet de décret) reste suspendu à la ratification de l'ordonnance du 12 novembre 2004 par le Parlement. Le retard entraîné par le changement de Gouvernement risque de rendre impossible l'engagement pris par les autorités françaises, dans la réponse à la mise en demeure de la Commission, de transposer cette directive avant la fin du premier semestre 2005.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été transmise le 15 décembre 2004.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Seules la Belgique et l'Espagne semblent avoir semblent avoir notifié à la Commission des textes de transposition.

**DIRECTIVE 2002/88/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 9 DECEMBRE 2002**

modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluantes provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers

• **Objet :**

Après avoir établi des normes strictes concernant les émissions de polluants des véhicules routiers, la Communauté européenne s'est attachée, avec la directive 97/68, à réduire la pollution imputable aux véhicules non routiers (locomotives, bateaux, tondeuses à gazon, groupes électrogènes...). La présente directive étend les dispositions de la directive de 1997, qui ne concernait que les moteurs à allumage par compression, aux moteurs à essence.

• **Date limite de transposition :**

11 août 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La transposition de ce texte nécessite un décret (modifiant un précédent décret n° 2000-1302 du 26 décembre 2000) et un arrêté. Aucun de ces textes n'a encore été publié mais le projet de décret a été transmis au Conseil d'Etat le 21 mars 2005.

• **Commentaire :**

Le retard enregistré dans la transposition de cette directive est assez révélateur des difficultés de l'administration française en la matière. Tout d'abord, il semblerait que la rédaction du décret n'ait pu débuter qu'un an après l'adoption du texte communautaire, faute de personnel au sein du ministère de l'écologie. Ensuite, l'implication de trois ministères dans ce dossier et les divergences sur certains aspects techniques du dossier ont rendu nécessaire un arbitrage du cabinet du Premier ministre. Enfin, le Conseil d'Etat saisi depuis le 21 mars ne s'est toujours pas prononcé.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été envoyée par la Commission le 15 décembre 2004.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Seul le Luxembourg semble avoir adopté un texte de transposition.

**DIRECTIVE 2002/95/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 27 JANVIER 2003**
relative à la limitation à la limitation de l'utilisation de certaines
substances dangereuses dans les équipements électriques et
électroniques

• **Objet :**

La présente directive a pour objet le rapprochement des législations des Etats membres en ce qui concerne la limitation de l'utilisation de substances dangereuses (mercure, plomb...) dans les équipements électriques et électroniques.

• **Date limite de transposition :**

13 août 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

Un décret et un arrêté sont nécessaires pour assurer la transposition de cette directive. Aucun de ces textes n'a encore été publié. Le projet de décret a été transmis au Conseil d'Etat.

• **Commentaire :**

Le retard enregistré pour la transposition de cette directive est imputable à plusieurs facteurs habituels : absence d'anticipation (le SGCI a dû demander le tableau de concordance et l'échéancier cinq mois après l'adoption du texte communautaire) ; transposition menée en parallèle avec celle de la directive 2002/96/CE ; désaccords interministériels sur la répartition des charges entre les opérateurs ; consultation de nombreux organismes (Conseil de la concurrence, Comité des finances locales, Conseil d'Etat).

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été transmise le 15 décembre 2004.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La seule mesure notifiée à la Commission a été adoptée par la Grèce.

**DIRECTIVE 2002/96/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 27 JANVIER 2003**
relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques

• **Objet :**

La présente directive a pour objectif prioritaire la prévention des déchets d'équipements électriques et électroniques et, en outre, leur réutilisation, leur recyclage et les autres formes de valorisation de ces déchets, de manière à réduire la quantité de déchets à éliminer. Elle vise aussi à améliorer les performances environnementales de tous les opérateurs concernés au cours du cycle de vie des équipements électriques et électroniques.

• **Date limite de transposition :**

13 août 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La transposition de ce texte, menée de façon parallèle à celle des directives 2002/95/CE et 2003/10/CE, nécessite un décret et cinq arrêtés.

• **Commentaire :**

Les causes du retard enregistré sur ce texte ont été mentionnées dans le fiche relative à la directive 2002/95/CE.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été transmise le 15 décembre 2004.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Seules la Belgique et la Grèce ont, semble-t-il, notifié à la Commission des mesures nationales d'exécution.

**DIRECTIVE 2003/4/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 28 JANVIER 2003**
concernant l'accès du public à l'information en matière
d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil

• **Objet :**

Cette directive vise à rendre le droit communautaire compatible avec la convention d'Arhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Elle concerne, plus particulièrement le premier pilier de cette convention à l'accès à l'information.

• **Date limite de transposition :**

14 février 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

La transposition de ce texte nécessite une disposition législative et la publication d'un décret.

• **Commentaire :**

La partie législative de la transposition de cette directive doit être réalisée grâce à une disposition figurant dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, déposé à l'Assemblée nationale le 20 avril 2005. Or, ce texte initialement inscrit à l'ordre du jour du 6 juin 2005 n'a pu être examiné en raison du changement de Gouvernement. Aucune nouvelle date n'a été fixée pour le moment.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure est intervenue dès le 22 mars 2005, soit un mois après l'échéance du délai de transposition.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Des mesures de transposition ont été notifiées à la Commission par la Belgique et les Pays-Bas seulement.

**DIRECTIVE 2003/35/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 26 MAI 2003**

prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil

• **Objet :**

Cette directive contribue également à la mise en œuvre des obligations découlant de la convention d'Arhus, en particulier en ce qui concerne les piliers relatifs à la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice.

• **Date limite de transposition :**

25 juin 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Aucune mesure de transposition n'a encore été publiée.

• **Commentaire :**

La préparation de la transposition de cette directive, menée parallèlement à celle de la directive 2001/42, a donné lieu à une étonnante valse hésitation quant à la nature législative ou réglementaire des mesures nécessaires. Le ministère de l'écologie a changé sa position sur cette question à l'occasion de chacune des huit réunions organisées par le SGCI entre septembre 2003 et avril 2005. Finalement, il semblerait que seul un décret soit requis, visant à modifier la réglementation en vigueur sur les études d'impact puisqu'entre temps la transposition de la directive 2001/42 du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement a permis d'effectuer les adaptations législatives nécessaires.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Seule la Grèce semble avoir transmis une mesure d'exécution.

**DIRECTIVE 2003/108/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 8 DECEMBRE 2003**
modifiant la directive 2002/96/CE relative aux déchets
d'équipements électriques et électroniques

• **Objet :**

Le présent texte prend en compte des inquiétudes exprimées à la suite de l'adoption de la directive 2002/96/CE et modifie en conséquence les règles relatives à la répartition de la responsabilité financière de la collecte, du traitement, de la valorisation et du recyclage des déchets concernés.

• **Date limite de transposition :**

1^{er} août 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La transposition de cette directive menée en parallèle avec celle des directives 2002/95/CE et 2002/96/CE, nécessite la publication d'un décret et de cinq arrêtés.

• **Commentaire :**

Voir le commentaire de la directive 2002/95/CE.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été transmise le 15 décembre 2004.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune mesure de transposition n'a, semble-t-il, été transmise à la Commission.

**DIRECTIVE 2004/26/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 21 AVRIL 2004**

modifiant la directive 97/68/CE sur le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures contre les émissions de gaz et de particules polluantes provenant des moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers

• **Objet :**

Ce texte, de nature très technique (les formules mathématiques y occupent une large place), complète le dispositif de lutte contre la pollution émanant des engins non routiers, établi par les directives 97/68/CE et 2002/88/CE.

• **Date limite de transposition :**

20 mai 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Transposée par les mêmes textes que la directive 2002/88/CE, cette directive nécessite donc l'intervention d'un décret et d'un arrêté.

• **Commentaire :**

On peut s'étonner que des interrogations sur la nature législative ou réglementaire de la transposition de cette directive aient pu voir le jour plusieurs mois après l'adoption de ce texte, d'autant que la question de la pollution des engins non routiers a donné lieu à une précédente directive, également en cours de transposition. Cet exemple illustre, une fois encore, les insuffisances de notre dispositif de transposition en matière d'anticipation.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucun Etat ne semble avoir transmis de mesures nationales d'exécution.

V. - MINISTERE DE LA SANTE ET DES SOLIDARITES

	Pages
89/618/Euratom Directive du Conseil du 27 novembre 1989 concernant l'information de la population sur les mesures de protection sanitaire applicables et sur le comportement à adopter en cas d'urgence radiologique	139
96/29/Euratom Directive du Conseil du 13 mai 1996 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants (normes de base en radioprotection)	140
2001/19/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2001 modifiant les directives 89/48/CEE et 92/51/CEE du Conseil concernant le système général de reconnaissance des qualifications professionnelles, et les directives 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE et 93/16/CEE du Conseil concernant les professions d'infirmier responsable des soins généraux, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de sage-femme, d'architecte, de pharmacien et de médecin	142
2002/98/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 2003 établissant des normes de qualité et de sécurité pour la collecte, le contrôle, la transformation, la	

	conservation et la distribution du sang humain et des composants sanguins, et modifiant la directive 2001/83/CE.....	145
2003/32/CE	Directive de la Commission du 23 avril 2003 introduisant des spécifications détaillées en ce qui concerne les exigences prévues à la directive 93/42/CEE du Conseil pour les dispositifs médicaux fabriqués à partir de tissus d'origine animale.....	147
2003/94/CE	Directive de la Commission du 8 octobre 2003 établissant les principes et lignes directrices de bonnes pratiques de fabrication concernant les médicaments à usage humain et les médicaments expérimentaux à usage humain.....	148
2004/9/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant l'inspection et la vérification des bonnes pratiques de laboratoire.....	149
2004/10/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des principes de bonnes pratiques de laboratoire et au contrôle de leur application pour les essais sur les substances chimiques (portant codification)....	151
2004/33/CE	Directive de la Commission 22 janvier 2004 portant application de la directive 2002/98/CE du Parlement européen et du Conseil concernant certaines exigences techniques relative au sang et aux composants sanguins.....	153
2004/94/CE	Directive de la Commission du 15 septembre 2004 portant modification de la directive 76/768/CEE du Conseil en ce qui concerne son annexe IX [produits cosmétiques].....	154

**DIRECTIVE 89/618 EURATOM DU CONSEIL
DU 27 NOVEMBRE 1989**

concernant l'information de la population sur les mesures de protection sanitaire applicables et sur le comportement à adopter en cas d'urgence radiologique

• **Objet :**

Ce texte a pour objet de définir des principes communs et des dispositions spécifiques en matière d'information de la population concernée, en cas d'urgence radiologique.

• **Date limite de transposition :**

27 novembre 1991.

• **Etat de la transposition en France :**

Selon la Commission, la directive n'a été que partiellement transposée par la France.

• **Précontentieux et contentieux :**

La France a fait l'objet d'une mise en demeure le 16 mai 1994 et le 24 février 1996, ainsi que d'un avis motivé le 27 juillet 2000.

Une saisine de la CJCE est intervenue le 16 avril 2003 (affaire C-177/03). Un arrêt du 9 décembre 2004 a condamné la France.

• **Commentaire :**

L'achèvement de la transposition de cette directive exige l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat en cours de signature à la date de la rédaction du présent rapport, ainsi que de deux arrêtés dont la publication est prévue pour l'été 2005.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La directive a été partiellement ou totalement transposée par l'ensemble des Etats membres.

**DIRECTIVE 96/29/EURATOM DU CONSEIL
DU 13 MAI 1996**

fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants (normes de base en radioprotection)

• **Objet :**

Elle détermine les normes de base permettant la protection de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants.

• **Date limite de transposition :**

13 mai 2000.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive a été partiellement transposée, par l'ordonnance n°2001-270 du 28 mars 2001 relative à la transposition de directives communautaires dans le domaine de la protection contre les rayonnements ionisants, le décret n° 2001-1154 du 5 décembre 2001, le décret n° 2002-460 du 4 avril 2002, le décret n° 2003-270 du 24 mars 2003 et les décrets n^{os} 2003-291 et 2003-296 du 31 mars 2003, ainsi que plusieurs arrêtés.

• **Précontentieux et contentieux :**

La France a fait l'objet d'une mise en demeure le 28 juillet 2000 et d'un avis motivé le 17 janvier 2001.

Elle a été condamnée par la CJCE le 15 mai 2003 (affaire C-483/01).

• **Commentaire :**

Le retard de transposition est lié, d'une part, au délai pris pour modifier le code de la santé publique et le code du travail (le Gouvernement ayant souhaité attendre de pouvoir intégrer les dispositions de transposition dans des textes plus larges) et, d'autre

part, à la volonté du Gouvernement d'alors d'achever préalablement la réforme de l'organisation de la radio-protection en France, opération qui s'est terminée en 2002.

La transposition de cette directive est largement effectuée. Elle ne sera toutefois complète qu'après l'intervention de trois arrêtés d'application du code du travail dont la publication est prévue à brève échéance : l'un relatif aux missions des organismes agréés, l'autre à l'évaluation des zones de radons en milieu de travail, le dernier portant sur la délimitation des zones surveillées et contrôlées.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La directive a été partiellement ou totalement transposée par l'ensemble des Etats membres.

**DIRECTIVE 2001/19/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 14 MAI 2001**

modifiant les directives 89/48/CEE et 92/51/CEE du Conseil
concernant le système général de reconnaissance
des qualifications professionnelles,
et les directives 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE,
78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE,
80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE
et 93/16/CEE du Conseil
concernant les professions d'infirmier responsable des soins
généraux, de praticien de l'art dentaire, de vétérinaire, de sage-
femme, d'architecte, de pharmacien et de médecin

• **Objet :**

Elle tend à modifier les directives susvisées afin d'améliorer la reconnaissance de certaines qualifications professionnelles (équivalence des diplômes) et l'exercice de certaines professions (infirmiers, dentistes, vétérinaires, sages-femmes, architectes, pharmaciens, médecins).

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2002.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a été que partiellement transposée, en dépit du nombre de mesures intervenues.

Il s'agit notamment, sur le plan législatif, de l'ordonnance n° 2004-279 du 25 mars 2004 portant simplification et adaptation des conditions d'exercice de certaines activités professionnelles, ainsi que de la loi n° 2004-237 du 18 mars 2004 portant habilitation du Gouvernement à transposer, par ordonnances, des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire, et de l'ordonnance n° 2004-1174 du 4 novembre 2004 pour les professions médicales et paramédicales, les pharmaciens, les assistants de services sociaux, les architectes et les

géomètres experts. Celles-ci ont complété les dispositions antérieures de l'ordonnance n° 2001-1999 du 1^{er} mars 2001.

Au niveau réglementaire, il convient de mentionner le décret n° 2005-541 du 25 mai 2005 pour les médecins spécialistes et les chirurgiens dentistes, le décret n° 2005-626 du 30 mai 2005 relatif à certaines professions judiciaires ou juridiques, le décret n° 2005-522 relatif à l'obligation d'assurance des experts comptables, le décret n° 2002/883 du 3 mai 2002 relatif à la protection des mineurs à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels et des loisirs, ainsi que de l'arrêté du 29 juillet 2002 fixant la liste des diplômes, certificats ou titres de vétérinaire.

• **Précontentieux et contentieux :**

La France a fait l'objet d'une mise en demeure du 22 janvier 2002 et d'un avis motivé du 17 octobre 2003.

Un recours en manquement a été introduit devant la Cour de Justice le 8 avril dernier (affaire C-164/05).

• **Commentaire :**

En dépit des travaux déjà effectués, l'achèvement de la transposition de cette directive, qui relève dorénavant de la catégorie dite de Barcelone, depuis le 31 décembre 2004, exige encore la publication d'un nombre important de dispositions réglementaires concernant notamment les architectes et les éducateurs sportifs.

Le délai de transposition, déjà particulièrement élevé est en outre allongé par la nécessité de prévoir, ce qui n'a pas été fait, des mesures d'ordre législatif pour étendre le champ de la reconnaissance aux Etats membres de l'Espace économique européen et de prendre en compte les conséquences de l'arrêt du 14 septembre 2000 *Hocsman* (affaire C-238/98) de la CJCE qui prévoit que « *l'article 52 du traité CE (devenu, après modification, l'article 43) doit être interprété en ce sens que, lorsque, dans une situation non régie par une directive relative à la reconnaissance mutuelle des diplômes, un ressortissant communautaire présente une demande d'autorisation d'exercer une profession dont l'accès est, selon la législation nationale, subordonné à la possession d'un*

diplôme ou d'une qualification professionnelle, ou encore à des périodes d'expérience pratique, les autorités compétentes de l'État membre concerné sont tenues de prendre en considération l'ensemble des diplômes, certificats et autres titres, ainsi que l'expérience pertinente de l'intéressé, en procédant à une comparaison entre, d'une part, les compétences attestées par ces titres et cette expérience, et, d'autre part, les connaissances et qualifications exigées par la législation nationale. »

• Etat de la transposition dans les autres Etats membres :

La directive a été partiellement ou totalement transposée par l'ensemble des Etats membres.

**DIRECTIVE 2002/98/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 27 JANVIER 2003**

établissant des normes de qualité et de sécurité pour la collecte, le contrôle, la transformation, la conservation et la distribution du sang humain et des composants sanguins, et modifiant la directive 2001/83/CE

• **Objet :**

Elle a pour objet de constituer un socle minimal en matière de qualité et de sécurité des opérations de transfusion sanguine dans l'ensemble des pays européens. Elle s'applique tant à la collecte et au contrôle du sang et de ses composants, quelle que soit leur destination, qu'aux autres opérations relatives aux produits destinés à la transfusion, sous réserve de certaines exceptions, et vise au développement des dons sur une base volontaire et gratuite, et rappelle le principe de l'anonymat entre le donneur et le receveur.

Elle prévoit également un dispositif complet d'hémovigilance, reposant notamment sur l'identification et la traçabilité intégrale de chaque don du sang et chaque unité de produit sanguin.

• **Date limite de transposition :**

8 février 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a été que partiellement transposée, par la loi n° 2004-806 du 9 août 2004.

• **Précontentieux et contentieux :**

Aucune action précontentieuse ni contentieuse n'a été engagée contre la France.

• **Commentaire :**

Pour achever la transposition de ce texte, une ordonnance prise sur le fondement de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de

simplification du droit, doit encore intervenir, de même qu'un décret en Conseil d'Etat et deux arrêtés

Le retard est dû à une incertitude sur la portée exacte de la loi d'habilitation.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune mesure de transposition n'a pour l'instant été recensée par la Commission.

**DIRECTIVE 2003/32/CE DE LA COMMISSION
DU 23 AVRIL 2003**

introduisant des spécifications détaillées en ce qui concerne les exigences prévues à la directive 93/42/CEE du Conseil pour les dispositifs médicaux fabriqués à partir de tissus d'origine animale

• **Objet :**

Elle renforce les règles de matériovigilance pour les dispositifs médicaux fabriqués à partir de tissus d'origine animale.

• **Date limite de transposition :**

1^{er} janvier 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a pas encore été transposée.

• **Précontentieux et contentieux :**

la France a fait l'objet d'une mise en demeure le 22 mars 2004 puis d'un avis motivé le 9 septembre suivant.

• **Commentaire :**

La publication du décret en Conseil d'Etat et de l'arrêté nécessaires à la transposition de ce texte était annoncée à la date de la rédaction du présent rapport.

Le ministère de la santé indique que le délai de transposition est notamment imputable à la nécessité d'interroger, avant de procéder à la consultation des organisations professionnelles et de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS), la Commission sur l'interprétation de l'une des notions essentielles de la directive.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La Commission a recensé des mesures de transposition pour la plupart des Etats membres.

**DIRECTIVE 2003/94/CE DE LA COMMISSION
DU 8 OCTOBRE 2003**

établissant les principes et les lignes directrices de bonnes pratiques de fabrication concernant les médicaments à usage humain et les médicaments expérimentaux à usage humain

• **Objet :**

Elle aménage, dans le cadre d'une refonte des dispositions antérieures prévues par la directive 91/356/CEE de la Commission, les principes et lignes directrices que doivent suivre les laboratoires pour la fabrication des médicaments à usage humain et des médicaments expérimentaux.

• **Date limite de transposition :**

30 avril 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a été que partiellement transposée, par la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été adressée à la France le 28 mai 2004. Elle a été suivie d'un avis motivé le 14 décembre suivant.

• **Commentaire :**

Un décret en Conseil d'Etat modifiant le code de la santé publique est nécessaire à l'achèvement de la transposition de cette directive, ainsi qu'un arrêté. Ils devraient être publiés en même temps que les arrêtés nécessaires à la transposition de la directive 2001/20/CE précédemment évoquée.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La Commission n'a pour l'instant recensé de mesures de transposition que pour la Belgique, la Finlande et la Suède.

**DIRECTIVE 2004/9/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 11 FEVRIER 2004**
concernant l'inspection et la vérification
des bonnes pratiques de laboratoire

• **Objet :**

Le présent texte vise à codifier, dans un souci de clarté et de rationalité, les modifications intervenues à plusieurs reprises de la précédente directive 88/320/CE du 7 juin 1988 concernant l'inspection et la vérification des bonnes pratiques de laboratoire pour les essais effectués sur les produits chimiques. Il s'agit de faire en sorte que les résultats d'essais émanant d'un laboratoire d'un Etat membre soient reconnus par les autres Etats membres.

• **Date limite de transposition :**

Cette directive de codification est entrée en vigueur le vingtième jour suivant sa publication au *Journal officiel* de l'Union européenne (20 février 2004).

• **Etat de la transposition en France :**

S'agissant d'une directive de codification, il avait été considéré – dans un premier temps – qu'elle ne nécessitait aucune mesure nationale d'exécution. Toutefois, le ministère en charge de la santé a finalement estimé qu'il convenait de remédier aux lacunes de transposition des directives abrogées et remplacées par cette nouvelle directive. Une modification législative du code de la santé publique a donc été réalisée par l'intermédiaire de la loi n° 2004-806 du 9 août 2002 relative à la politique de santé publique. Deux arrêtés en date du 9 décembre 2004 et du 28 janvier 2005 ont également été publiés.

• **Commentaire :**

Il reste à publier un arrêté sur les cosmétiques, actuellement en cours de rédaction au ministère de la santé, et un décret sur les produits chimiques relevant de la compétence du ministère de l'industrie.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Il ne semble pas que ce texte ait donné lieu à des mesures spécifiques de transposition dans les autres Etats membres.

**DIRECTIVE 2004/10/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 11 FEVRIER 2004**

concernant le rapprochement des dispositions législatives,
réglementaires et administratives relatives à l'application des
principes de bonnes pratiques de laboratoire et au contrôle de leur
application pour les essais sur les substances chimiques
(portant codification)

• **Objet :**

Dans le cadre d'une codification, cette directive prévoit les bonnes pratiques des laboratoires en matière d'essais sur les substances chimiques, notamment pour les cosmétiques et les médicaments, ainsi que les modalités de contrôle de leur application.

• **Date limite de transposition :**

Les dates de transpositions des deux directives abrogées, à savoir le 30 juin 1988 pour la directive de base 87/18/CEE, et le 30 septembre 1999 pour la directive modificatrice 1999/11/CE n'ont pas été affectées.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'est que partiellement transposée, en raison de lacunes dans la transposition des deux textes antérieurs.

• **Précontentieux et contentieux :**

Aucune mesure précontentieuse ni contentieuse n'est intervenue.

• **Commentaire :**

Il est apparu, dans le cadre de l'examen de cette directive, que la transposition des directives antérieures était incomplète.

Après l'intervention de la loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique et de l'arrêté du 10 août 2004 pris pour l'application de l'article L. 5131-5 du code

de la santé publique relatif aux bonnes pratiques de laboratoire pour les produits cosmétiques, les textes qui doivent encore intervenir, de nature réglementaire, relèvent de la compétence du groupe interministériel des produits chimiques.

• Etat de la transposition dans les autres Etats membres :

La Commission ne mentionne aucune référence pour la transposition de cette directive dans les autres Etats membres, d'une manière surprenante puisque la validité des textes de transposition des directives abrogées dans le cadre de la codification n'est pas affectée.

**DIRECTIVE 2004/33/CE DE LA COMMISSION
DU 22 JANVIER 2003**

portant application de la directive 2002/98/CE du Parlement européen et du Conseil concernant certaines exigences techniques relative au sang et aux composants sanguins

• **Objet :**

Cette directive, adoptée par la voie de la comitologie, précise les éléments nécessaires à la mise en œuvre de la directive « source » précitée 2002/98/CE, qui établit les normes de qualité et de sécurité pour le sang et les produits sanguins.

• **Date limite de transposition :**

8 février 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a pas été transposée.

• **Précontentieux et contentieux :**

Aucune action contentieuse ni précontentieuse n'a été engagée contre la France.

• **Commentaire :**

La transposition de cette directive interviendra avec la publication d'un décret en Conseil d'Etat et de deux arrêtés.

Ces textes visant également à transposer la directive « source » précitée 2002/98/CE, le retard constaté s'explique par les mêmes éléments que ceux évoqués dans le cadre du commentaire relatif à celle-ci.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune mesure de transposition n'a pour l'instant été mentionnée par la Commission.

**DIRECTIVE 2004/94/CE DE LA COMMISSION
DU 15 SEPTEMBRE 2004**

portant modification de la directive 76/768/CEE du Conseil en ce qui concerne son annexe IX [produits cosmétiques]

• **Objet :**

Elle précise le contenu de la directive précitée 2003/15/CE en ce qui concerne les méthodes alternatives à l'expérimentation animale.

• **Date limite de transposition :**

21 septembre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a pas été transposée.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été adressée à la France le 15 décembre 2004.

• **Commentaire :**

De même que pour la directive 2003/15/CE, la France n'a pas achevé la transposition de cette directive, dans l'attente du résultat du recours contentieux qu'elle a intenté devant la Cour de justice en vue de l'annulation du point 2 de l'article premier, visant à introduire un article 4 *bis* sur les méthodes alternatives dans l'expérimentation animale, dans le dispositif de 1976.

La Cour ayant rejeté son recours, par un arrêt du 24 mai 2005, *France contre Parlement et Conseil*, (affaire C-244/03), la France doit donc prévoir maintenant, dans les meilleurs délais, les mesures réglementaires nécessaires à la transposition de ce texte.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune mesure de transposition n'a pour l'instant été mentionnée par la Commission.

VI. - MINISTERE DES TRANSPORTS, DE L'EQUIPEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER

	Pages
92/51/CEE Directive du Conseil du 18 juin 1992 relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles qui complète la directive 89/48/CEE.....	157
2000/34/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 2000 modifiant la directive 1993/104/CE du Conseil concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail afin de couvrir les secteurs et activités exclus de ladite directive	158
2000/79/CE Directive du Conseil du 16 novembre 2000 concernant la mise en œuvre de l'accord européen relatif à l'aménagement du temps de travail du personnel mobile dans l'aviation civile, conclu par l'Association des compagnies européennes de navigation aérienne (AEA), la Fédération européenne des transports (EFT), l'Association européenne des personnels navigants techniques (ECA), l'Association européenne des compagnies d'aviation des régions d'Europe (ERA) et l'Association européenne des charters aériens (AICA)	160

2002/15/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier.....	162
2003/37/CE	Directive du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant la réception par type des tracteurs agricoles ou forestiers, de leurs remorques et de leurs engins interchangeables tractés, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques de ces véhicules, et abrogeant la directive 74/150/CEE.....	163

DIRECTIVE 92/51/CEE DU CONSEIL DU 18 JUIN 1992
relative à un deuxième système général de reconnaissance des
formations professionnelles qui complète la directive 89/48/CEE

• **Objet :**

Elle étend aux diplômes autres que ceux de l'enseignement supérieur long, qui ne font pas l'objet d'une mesure spécifique, les principes et mécanismes de reconnaissance des formations prévues par la directive 89/48/CEE.

• **Date limite de transposition :**

18 juin 1994.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive est partiellement transposée.

• **Contentieux :**

La France a été condamnée par un arrêt, non publié, du 20 janvier 2005 (affaire C-198/04).

• **Commentaire :**

L'achèvement de la transposition exige la publication d'un décret relatif aux guides interprètes de tourisme, en cours de signature à la date de la rédaction du présent rapport.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La directive a été transposée par la plupart des Etats membres.

**DIRECTIVE 2000/34/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 22 JUIN 2000**
modifiant la directive 1993/104/CE du Conseil concernant certains
aspects de l'aménagement du temps de travail afin de couvrir les
secteurs et activités exclus de ladite directive

• **Objet :**

La directive 93/104/CE du Conseil du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail fixe des prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail, applicables aux périodes de repos journalier, aux temps de pause, au repos hebdomadaire, à la durée maximale hebdomadaire de travail, au congé annuel ainsi qu'à certains aspects du travail de nuit, du travail posté et du rythme de travail.

La directive 2000/34/CE prévoit d'en étendre le champ d'application au secteur des transports et aux médecins en formation, qui en étaient jusqu'alors exclus.

• **Date limite de transposition :**

1^{er} août 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive est partiellement transposée, par le décret n° 2003-928 du 23 septembre 2003 pris pour l'application de l'article 25-1 du code du travail maritime ainsi que par le décret n° 2003-1242 du 22 décembre 2003 relatif à la durée du travail dans les entreprises de transport routier de personnes, ainsi que, s'agissant de la pêche artisanale et des armements coopératifs, par un arrêté du 3 juillet 2003.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été adressée à la France le 6 octobre 2003.

L'affaire a été récemment portée devant la Cour de justice, le 16 février dernier (affaire C-73/05).

• **Commentaire :**

Comme dans d'autres cas, la lenteur du processus de transposition est due à la complexité comme à l'ampleur et à la diversité du domaine couvert. Outre les médecins en formation, les internes, la directive concerne l'ensemble des secteurs des transports, terrestres, maritimes et aériens.

L'opération de consultation des partenaires sociaux est donc particulièrement importante.

Deux ordonnances sont intervenues depuis la rédaction du précédent rapport : l'ordonnance n° 2004-691 du 12 juillet 2004 portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire ; l'ordonnance n° 2004-1197 du 12 novembre 2004 portant transposition de directive communautaire et modifiant le code du travail en matière d'aménagement du temps de travail dans le domaine des transports.

Ces deux textes exigent toutefois des compléments, au-delà du décret n° 2005-305 du 31 mars 2005 relatif à la durée du travail des marins et du décret n° 2005-306 relatif au transport routier de marchandises.

Selon le ministère chargé des transports, la transposition devrait pouvoir enfin être achevée, à l'automne, après l'intervention de quelque dix décrets couvrant l'ensemble des secteurs concernés.

En ce qui concerne les médecins en formation, les « internes », le décret n° 2002-162 relatif à la durée équivalente à la durée légale du travail dans les établissements sociaux et médico-sociaux permet au ministère d'envisager les conditions d'une négociation adaptée avec les personnels concernés.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Cette directive a été totalement ou partiellement transposée par la plupart des Etats membres.

**DIRECTIVE 2000/79/CE DU CONSEIL
DU 16 NOVEMBRE 2000**

concernant la mise en œuvre de l'accord européen relatif à l'aménagement du temps de travail du personnel mobile dans l'aviation civile, conclu par l'Association des compagnies européennes de navigation aérienne (AEA), la Fédération européenne des transports (EFT), l'Association européenne des personnels navigants techniques (ECA), l'Association européenne des compagnies d'aviation des régions d'Europe (ERA) et l'Association européenne des charters aériens (AICA)

• **Objet :**

Cette directive vise à harmoniser, pour les personnels mobiles du secteur du transport aérien, les règles relatives à l'aménagement du temps de travail, selon les modalités prévues par l'accord européen et la démarche entreprise par la directive 93/104/CE du Conseil concernant l'aménagement du temps de travail, qui vise à établir des prescriptions minimales en vue de promouvoir notamment l'amélioration du milieu du travail.

• **Date limite de transposition :**

1^{er} décembre 2003.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a encore été que partiellement transposée.

• **Précontentieux et contentieux :**

La France a fait l'objet d'une mise en demeure le 26 janvier 2004.

• **Commentaire :**

Les dispositions de l'ordonnance n° 2004-691 du 12 juillet 2004 doivent être complétées par deux décrets en cours de finalisation à la date de la rédaction du présent rapport, l'un relatif à la détermination du temps de travail et des périodes d'inactivité, l'autre concernant la visite médicale d'embauche.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La Commission a adressé au début de l'année 2004 une mise en demeure à l'ensemble des quinze Etats membres.

A la date de la rédaction du présent rapport, des textes de transposition avaient été recensés pour la plupart des Etats membres.

**DIRECTIVE 2002/15/CE DU PARLEMENT EUROPEEN ET
DU CONSEIL DU 11 MARS 2002**

relative à l'aménagement du temps de travail des personnes
exécutant des activités mobiles de transport routier

• **Objet :**

Cette directive règle les dispositions relatives au temps de travail et aux repos des personnels mobiles du secteur des transports routiers, c'est-à-dire des chauffeurs routiers.

• **Date limite de transposition :**

23 mars 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a été que partiellement transposée, par l'ordonnance n° 2004-1197 du 12 novembre 2004 modifiant le code du travail en matière d'aménagement du temps de travail dans le secteur des transports et le décret n° 2005-306 du 31 mars 2005 sur le transport routier de marchandises.

• **Précontentieux et contentieux :**

Aucune action contentieuse ni précontentieuse n'a été engagée contre la France.

• **Commentaire :**

L'achèvement de la transposition exige encore un décret relatif au transport routier de personnes, qui n'avait pas été publié à la date de la rédaction du présent rapport.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Aucune mesure de transposition n'a pour l'instant été recensée par la Commission.

**DIRECTIVE 2003/37/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 26 MAI 2003**

concernant la réception par type des tracteurs agricoles ou forestiers, de leurs remorques et de leurs engins interchangeables tractés, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques de ces véhicules, et abrogeant la directive 74/150/CEE

• **Objet :**

Cette directive fixe les exigences techniques relatives aux tracteurs et autres véhicules agricoles ou forestiers.

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2004.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive a été partiellement transposée par le décret n°2005-173 du 24 février 2005 relatif aux véhicules agricoles et modifiant le code de la route.

• **Commentaire :**

Afin d'achever la transposition, plusieurs textes sont nécessaires : un décret en Conseil des ministres et un décret en Conseil d'Etat modifiant le code du travail, ainsi qu'un arrêté interministériel abrogeant celui du 22 mars 1979 relatif à la réception des tracteurs agricoles ou forestiers à roues et aux homologations des dispositifs d'équipement de ces tracteurs.

Le projet de décret en Conseil d'Etat a été transmis à celui-ci en mars 2005 et le projet de décret en Conseil des ministres fin mai. Les avis devraient être rendus en même temps.

L'arrêté interministériel ne pourra être publié qu'après les deux décrets modifiant le code du travail.

Le ministère de l'agriculture indique que le retard de transposition s'explique par la nécessité d'une remise à plat complète des dispositions concernées du code du travail et par la

demande du Secrétariat général du gouvernement que les modifications soient opérées dans deux décrets distincts, alors qu'un premier décret unique lui avait été transmis en décembre 2004.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été adressée à la France le 4 février 2005.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Seules la Belgique et l'Espagne ont notifié des mesures de transposition.

**VII. - MINISTERE DE L'EDUCATION
NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE**

	Pages
89/48/CEE Directive du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans	167
90/219/CEE Directive du Conseil du 23 avril 1990 relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés [OGM] ..	169
98/81/CE Directive du Conseil, du 26 octobre 1998, modifiant la directive 90/219/CEE relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés : OGM.....	171
2001/18/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement [OGM] modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil.....	172

**DIRECTIVE 1989/48/CE DU CONSEIL
DU 21 DECEMBRE 1988**

relative à un système général de reconnaissance des diplômes
d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations
professionnelles d'une durée minimale de trois ans

• **Objet :**

Cette directive vise à permettre la reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur sanctionnant des formations professionnelles, de façon à faciliter l'exercice des professions concernées dans les Etats membres autres que ceux où ont été acquises les formations professionnelles.

• **Date limite de transposition :**

4 janvier 1991.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive a été partiellement transposée par l'ordonnance n° 2001/199 du 1^{er} mars 2001, le décret n° 2003-1073 du 14 novembre 2003 relatif aux conditions de délivrance de l'autorisation de faire usage professionnel du titre de psychologue, ainsi qu'un arrêté du 18 novembre 2003.

• **Commentaire :**

Un décret en Conseil d'Etat relatif aux conditions requises des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne pour exercer les activités relatives au guidage dans les musées et monuments historiques est nécessaire pour achever la transposition.

Le ministère du tourisme indique que celui-ci est en instance de signature et devrait être publié incessamment.

• **Précontentieux et contentieux :**

La CJCE a rendu un arrêt en manquement le 20 janvier 2005.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Les quinze anciens Etats membres ont notifié des mesures de transposition.

DIRECTIVE 90/219/CEE DU CONSEIL DU 23 AVRIL 1990
relative à l'utilisation confinée de micro-organismes
génétiquement modifiés (OGM)

• **Objet :**

Le texte fait partie d'une série de directives qui portent sur le sujet des OGM et que la France n'a pas encore transposées, à savoir les directives 90/219, 90/220, 98/81 et 2001/18.

De ces quatre directives, la directive 90/219 est sans doute celle qui a l'objet le plus étroit, puisqu'elle vise à établir des mesures communes pour l'utilisation confinée des OGM. En France, elle concerne principalement les essais en laboratoire menés dans le domaine de la recherche militaire.

• **Date limite de transposition :**

23 octobre 1991.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'est pas transposée. Le ministère de la défense n'a pas pris le décret nécessaire.

• **Contentieux :**

Une procédure en manquement a été engagée devant la Cour de Justice. Cette procédure a débouché sur une condamnation de la France, le 27 novembre 2003.

La Commission a cependant succombé sur plusieurs chefs, de sorte qu'elle a dû supporter ses propres dépens. Le 12 décembre 2003, elle a engagé une procédure au titre de l'article 228 du traité instituant la Communauté européenne, procédure qui peut éventuellement déboucher sur une astreinte. Cette procédure est au stade de la mise en demeure depuis le 14 décembre 2004.

• **Commentaire :**

Le rapporteur avait exposé l'an passé les problèmes d'incompatibilité chronologique et juridique qui rendaient désormais impossibles l'adoption d'un décret de transposition par le ministère de la défense, et du même coup la transposition de la directive en France.

Contactée depuis lors, la direction des affaires juridiques de ce ministère a indiqué qu'en fait, le projet de décret était prêt depuis plusieurs années et avait même été transmis au Conseil d'Etat, l'an dernier, qui ne s'est pas encore prononcé sur ce texte.

En effet, ce dernier estime, ce qui a « bloqué » l'ensemble du processus de transposition, qu'il serait juridiquement infondé d'adopter un tel décret tant que les mesures législatives de transposition n'ont pas été promulguées.

Or celles-ci seront incluses dans un projet de loi relatif aux OGM, dont la préparation était pendante aux conclusions de la mission d'information parlementaire sur le sujet, rendues publiques en avril dernier.

Toutes les conditions sont donc réunies pour que le retard perdure encore...

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

D'autres procédures en manquement ont déjà abouti à une condamnation de l'Espagne et de la Belgique le 13 mars 2003. Toutefois, selon les données disponibles en 2005, l'ensemble des Etats membres ont adopté des mesures nationales de transposition.

DIRECTIVE 98/81/CE DU CONSEIL DU 26 OCTOBRE 1998
modifiant la directive 90/219/CEE relative à l'utilisation confinée
de micro-organismes génétiquement modifiés

• **Objet :**

Le texte fait partie de la série de directives qui portent sur le sujet des organismes génétiquement modifiés (OGM) et que la France n'a pas encore transposées, à savoir les directives 90/219, 90/220, 98/81 et 2001/18.

La directive 98/81 visait à compléter et mettre à jour la directive 90/219, qui est aujourd'hui abrogée et remplacée par la directive 2001/18.

• **Date limite de transposition :**

5 juin 2000.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'a été transposée que partiellement.

• **Contentieux :**

L'arrêt de condamnation qui a frappé la France pour non-transposition de la directive 90/220 fait expressément mention de la directive 98/81.

• **Commentaire :**

La France a manqué de manière flagrante à ses obligations de transposition, de même que pour les trois autres directives ici recensées qui sont relatives aux OGM.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

D'après les données de 2005, tous les autres Etats membres ont adopté des mesures de transposition.

**DIRECTIVE 2001/18/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 12 MARS 2001**
relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement
modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive
90/220/CEE

• **Objet :**

Cette directive est la dernière de la série qui porte sur le sujet des organismes génétiquement modifiés (OGM) et que la France n'a pas encore transposées.

• **Date limite de transposition :**

17 octobre 2002.

• **Etat de la transposition en France :**

La directive n'est pas encore transposée.

• **Contentieux :**

La Commission avait engagé une procédure d'infraction contre la France, en saisissant la Cour de Justice d'un recours en manquement le 30 septembre 2003. Notre pays a été condamné par un arrêt en date du 15 juillet 2004.

• **Commentaire :**

Le rapporteur observait l'an dernier que, sur cette directive, la France accuse un retard de transposition qui, de toute évidence, n'est pas dû qu'à des problèmes de coordination administrative.

Les OGM constituent en effet un sujet de débat passionné, ce qui a pu freiner toute volonté de faire mouvement à leur sujet, ou du moins rendu les responsables politiques particulièrement attentistes.

Aussi le dépôt d'une projet de loi spécifique a-t-il été suspendu à celui des conclusions de la mission d'information parlementaire sur les OGM, rendues publiques en avril dernier. Depuis lors, ce

texte a été rédigé par les services, mais n'a toujours pas été adopté en Conseil des ministres.

En outre, le volet réglementaire de cette directive impliquera l'adoption de quatre décrets du ministère de l'agriculture, dont deux en Conseil d'Etat, déjà rédigés.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

Cette directive tarde à être transposée dans de nombreux Etats membres. Tous ont reçu en avril 2003 un avis motivé de la Commission à son sujet, à l'exception du Danemark, du Royaume-Uni et de la Suède.

A la suite de ces envois, la Commission a saisi en octobre 2003 la Cour de justice de requêtes dirigées contre l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas.

Depuis lors, les données disponibles indiquent que l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal ont adopté des mesures nationales d'exécution.

**VIII. - MINISTERE DE L'EMPLOI,
DE LA COHESION SOCIALE ET DU LOGEMENT**

	Pages
94/33/CEE Directive du Conseil du 22 juin 1994 relative à la protection des jeunes au travail ...	177
2003/9/CE Directive du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres	179

DIRECTIVE 94/33/CEE DU CONSEIL DU 22 JUIN 1994
relative à la protection des jeunes au travail

• **Objet :**

Cette directive pose le principe général de l'interdiction du travail des enfants, tout en prévoyant des dérogations pour certaines activités ou les « petits travaux ».

• **Date limite de transposition :**

22 juin 1996.

• **Etat de la transposition en France :**

En dépit de son ancienneté, cette directive n'a pas encore été totalement transposée, les dispositions de l'ordonnance n° 2001-174 du 22 février 2001 relative à la transposition de la directive 94/33/CE devant être complétées.

• **Précontentieux et contentieux :**

Après avoir adressé à la France une mise en demeure le 30 mai 1997 et un avis motivé le 12 janvier 1998, la Commission européenne a saisi la Cour de justice d'un recours en manquement (affaire C-45/99).

La France a été condamnée par un jugement du 18 mai 2000.

• **Commentaire :**

Les mesures nécessaires à l'achèvement de la transposition de cette directive relèvent du ministère chargé des transports, puisqu'il s'agit de compléter pour un secteur particulier, celui du travail maritime, les dispositions déjà intervenues.

Celles de nature législative sont déjà intervenues dans le cadre de l'ordonnance n° 2004-691 du 12 juillet 2004.

Elles doivent encore être précisées et complétées par un décret.

Point n'est besoin d'insister sur l'urgence de cette question, qui devrait être réglée depuis des années.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

La directive a été totalement ou partiellement transposée par l'ensemble des autres Etats membres.

DIRECTIVE 2003/9/CE DU CONSEIL DU 27 JANVIER 2003
relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs
d'asile dans les États membres

• **Objet :**

Ce texte a pour objet d'harmoniser les conditions d'accueil des demandeurs d'asile.

• **Date limite de transposition :**

6 février 2005.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive a été partiellement transposée par la loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile et par le décret n° 2004-813 du 14 août 2004 modifiant le décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers.

Un décret en Conseil d'Etat doit achever la transposition. Il a été examiné par le Conseil d'Etat le 1^{er} juin 2005 et est actuellement en cours de contreseing.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission a adressé une mise en demeure à la France le 22 mars 2005.

• **Etat de la transposition dans les autres États membres :**

D'après les informations transmises à votre rapporteur, seule l'Autriche a notifié à la Commission les mesures de transposition de cette directive.

**IX. - MINISTERE DE L'INTERIEUR
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

Page

2001/55/CE Directive du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil	183
---	-----

DIRECTIVE 2001/55/CE DU CONSEIL DU 20 JUILLET 2001
relatives à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les Etats membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil

• **Objet :**

Ce texte a pour objet de créer une protection spécifique en cas d'afflux massif et, *a priori*, momentané, de personnes déplacées.

• **Date limite de transposition :**

31 décembre 2002.

• **Etat de la transposition en France :**

Cette directive a été partiellement transposée par l'article 44 de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité (modification de l'article 32 de l'ordonnance de 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France).

Un décret en Conseil d'Etat doit achever la transposition. Il a été examiné par le Conseil d'Etat (auquel il a été transmis le 21 avril 2005) le 21 juin 2005 et devrait être publié très prochainement.

• **Précontentieux et contentieux :**

La Commission a adressé une mise en demeure à la France le 6 mars 2003, puis un avis motivé le 15 octobre 2003, et a saisi la Cour d'un recours en manquement le 22 octobre 2004 (affaire C-451/04).

• **Commentaire :**

Selon le ministère de l'intérieur, l'article 44 de la loi du 26 novembre 2003 permettrait d'ores et déjà, s'il y avait lieu, la mise en œuvre d'une décision communautaire prise en application

de la directive 2001/55/CE, en cas d'afflux massif de personnes déplacées. La transposition ne sera cependant pleinement achevée qu'après publication du décret en Conseil d'Etat prévu par ledit article.

• **Etat de la transposition dans les autres Etats membres :**

D'après les informations transmises à votre rapporteur, outre la France, l'Allemagne, le Danemark, la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni n'ont pas transposé cette directive.

**X. - MINISTERE DE LA CULTURE
ET DE LA COMMUNICATION**

	Page
2001/29/CE Directive du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information.....	187

**DIRECTIVE 2001/29/CE DU PARLEMENT EUROPEEN
ET DU CONSEIL DU 22 MAI 2001**

sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et
des droits voisins dans la société de l'information

• **Objet :**

Cette directive vise à établir un cadre juridique harmonisé du droit d'auteur, tenant compte des évolutions technologiques ayant permis l'émergence d'une société de l'information. Elle encadre, en particulier, les droits de reproduction, de communication au public et de distribution.

• **Date limite de transposition :**

22 décembre 2002.

• **Etat de la transposition en France :**

Aucune mesure de transposition n'a encore été prise.

• **Précontentieux et contentieux :**

Une mise en demeure a été adressée à la France le 22 janvier 2003. La procédure en manquement s'est poursuivie et a donné lieu à une saisine de la Cour de justice des Communautés européennes le 16 décembre 2003. Un arrêt en manquement a été rendu le 27 janvier 2005.

• **Commentaire :**

Ce texte nécessite, pour être transposé, que soient prises des mesures législatives. Le projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information a été déposé le 12 novembre 2003 à l'Assemblée nationale.

La transposition de la directive consiste essentiellement à autoriser les mesures techniques de protection des œuvres – qui font l'objet de jurisprudences contradictoires en France – et à introduire des sanctions en cas de contournement de ces mesures. D'autre part, une exception au droit d'auteur en faveur de certains types de copies techniques effectuées

lors des transmissions de contenus sur les réseaux numériques doit être instituée.

La difficile conciliation d'intérêts divergents dans des domaines variés permet de comprendre, en partie, le retard constaté. Cependant, l'absence de transposition de ce texte dans les délais constitue aussi une illustration des insuffisances dans la procédure de suivi des transpositions.

En effet, aux délais de la concertation interministérielle – la première réunion interministérielle a eu lieu en mars 2003, soit trois mois après l'expiration du délai – s'ajoute un long délai s'écoulant depuis le dépôt du projet de loi. Inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée les 6 et 7 juin 2005, l'examen en première lecture a dû être reporté à une date non fixée, en raison du changement de Gouvernement.

La Commission a souligné l'importance de la transposition de cette directive du fait des discussions actuellement en cours à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

• Etat de la transposition dans les autres Etats membres :

La Belgique, l'Espagne, la Finlande et la Suède n'ont pas notifié de mesures de transposition.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie le 6 juillet 2005, sous la présidence de M. Pierre Lequiller, Président, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un court débat.

M. Jérôme Lambert a souhaité connaître la décomposition précise du total des dix-huit directives ayant un retard de transposition de plus de deux ans. Relevant par ailleurs que sept des vingt-trois directives dont la loi du 18 mars 2004 autorisait la transposition par ordonnance n'avaient pas encore fait l'objet d'une transposition intégrale, il a interrogé le rapporteur sur le délai de transposition prévu par la loi d'habilitation.

Mme Anne-Marie Comparini a souhaité connaître le sentiment du rapporteur quant à la possibilité pour notre pays d'atteindre effectivement l'objectif de 1,5 % de déficit de transposition fixé par l'Union européenne. Elle a par ailleurs interrogé le rapporteur sur les raisons des bons résultats obtenus dans ce domaine par les nouveaux Etats membres.

En réponse aux intervenants, le **rapporteur** a apporté les précisions suivantes :

- les statistiques relatives aux retards de transposition établies par la Commission portent sur les directives relatives au marché intérieur. Le chiffre total de dix-huit directives accusant un retard de transposition de plus de deux ans regroupe à la fois quatre directives relatives au marché intérieur, onze directives n'ayant pas trait au marché intérieur, et trois décisions-cadres du troisième pilier ;

- les sept directives dont la loi du 18 mars 2004 autorisait la transposition par ordonnance, et qui n'ont pas encore été intégralement transposées, doivent faire l'objet de mesures de transposition par voie réglementaire ;

- l'objectif de 1,5 % de déficit de transposition est atteignable au cours des douze prochains mois, à condition de maintenir une forte impulsion politique, notamment de la ministre déléguée aux affaires européennes, de poursuivre l'effort engagé par le « groupe à haut niveau », de confirmer l'implication du SGG et de porter attention aux problèmes subsistant dans la chaîne de transposition. Si en revanche l'effort se relâchait, le déficit de transposition pourrait remonter très vite ;

- les nouveaux Etats membres ont dû intégrer l'acquis communautaire avant leur adhésion et ont mis en place des structures de suivi de transposition qui devraient assurer un maintien de bons résultats dans ce domaine.

Le **Président Pierre Lequiller** a proposé que le rapport soit complété par des conclusions de la Délégation. Ces conclusions souligneraient les résultats positifs obtenus, à la suite notamment des recommandations des précédents rapports d'information sur la transposition des directives, et attireraient l'attention du Gouvernement sur l'importance d'une poursuite des efforts engagés, afin de pouvoir, au cours des douze prochains mois, ramener le déficit de transposition à un taux de 1,5 %.

La Délégation a approuvé cette proposition. Elle a en conséquence *adopté les conclusions* dont le texte figure ci-après.

CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION

La Délégation insiste particulièrement sur l'importance qu'elle attache à la poursuite des efforts de la France dans le domaine des transpositions. La diminution substantielle de notre déficit de transposition, passé de 4,1 % fin mai 2004 à 2,4 % fin mai 2005, est encourageante et doit inciter notre pays à intensifier ses efforts. Il importe de souligner la nécessité de la pleine mise en œuvre des instruments prévus par la récente circulaire du 27 septembre 2004, dont plusieurs dispositions ont été inspirées par les propositions formulées dans les deux précédents rapports annuels de la Délégation. Un effort spécifique sur le stock des directives ayant un retard de transposition de plus de deux ans, ainsi qu'une anticipation accrue durant la phase des négociations des propositions de directives pourraient certainement permettre à la France de satisfaire à l'objectif communautaire de 1,5 % de déficit de transposition avant la fin mai 2006. La Délégation veillera à encourager la mobilisation politique et administrative en faveur de cet objectif.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes entendues par le rapporteur

- Mme Catherine COLONNA, ministre déléguée aux affaires européennes.

Commission européenne :

- M. Thierry STOLL, directeur général adjoint de la direction générale marché intérieur et services financiers de la Commission européenne.

SGCI :

- M. Jean MAÏA ; maître des requêtes au Conseil d'Etat, conseiller juridique au SGCI.

Secrétariat général du Gouvernement :

- M. Xavier LAPEYRE de CABANES, chargé de mission affaires étrangères et affaires européennes.

Ministère de l'écologie et du développement durable :

- M. Emmanuel RÉBEILLÉ-BORGELLA, directeur général de l'administration ;

- Mme Frédérique AGOSTINI, sous-directrice des affaires juridiques.

*
* *

Annexe 2 :
Circulaire du 27 septembre 2004
relative à la procédure de transposition en droit interne
des directives et décisions-cadres négociées dans le cadre
des institutions européennes

« Le Premier ministre
à Mesdames et Messieurs les ministres

De la qualité de la transposition en droit interne des directives et des décisions-cadres négociées dans le cadre des institutions européennes dépendent à la fois la sécurité des situations juridiques et le crédit de la France auprès de ses partenaires européens.

Les obligations de transposition pesant sur l'Etat découlent tant de la Constitution du 4 octobre 1958 que des traités européens. Un manquement à ces obligations n'affecte pas seulement notre crédit au sein de l'Union. Il expose la France à des sanctions contentieuses, y compris pécuniaires. Il entrave le bon fonctionnement du marché intérieur, affectant aussi bien la concurrence entre entreprises que la protection des consommateurs.

Or d'importants efforts restent à faire pour atteindre les deux objectifs régulièrement rappelés par le Conseil européen : ramener le déficit de transposition des directives dites du marché intérieur à moins de 1,5 % de ces directives ; assurer la transposition de l'ensemble des directives dont l'échéance de transposition est dépassée depuis plus de deux ans.

Je souhaite donc que des progrès soient rapidement faits pour rattraper le déficit de transposition. Par ailleurs, afin d'éviter que les mêmes difficultés ne se reproduisent, il convient de définir une méthode de travail qui soit partagée par l'ensemble des ministères. Tel est l'objet de la présente circulaire, qui se substitue à celle du 9 novembre 1998.

Le travail de transposition ne peut être mené efficacement que s'il repose sur une démarche intégrée débutant dès la négociation de l'acte.

1. L'impact de l'acte en préparation sur le droit interne doit être apprécié le plus en amont possible, pour permettre, à la fois, d'arrêter les positions de négociation de la France en connaissance de cause et de préparer la transposition. Cette appréciation est particulièrement nécessaire du fait de l'intervention croissante de l'Union européenne dans des domaines nouveaux, notamment ceux touchant à l'exercice des libertés publiques.

Cet effort d'anticipation doit se matérialiser sous la forme d'une étude d'impact, dont l'élaboration et la prise en compte dans le cadre de la négociation s'effectuent selon les modalités définies dans l'annexe I.

2. Un effort de programmation doit prolonger le travail ainsi accompli en amont de l'adoption de l'acte par les institutions européennes, de manière à prévenir les retards ou difficultés, de nature administrative notamment, traditionnellement observés dans la transposition. Cette programmation est indispensable tant pour permettre au ministère qui a principalement la charge de la transposition d'organiser efficacement son travail que pour assurer la bonne insertion des résultats de ce travail dans les procédures interministérielles.

3. La constitution d'un réseau interministériel de correspondants de la transposition est nécessaire pour faciliter cette programmation et veiller à sa mise en œuvre effective. Vous indiquerez dans les meilleurs délais au secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) les coordonnées de deux correspondants en charge de la transposition, l'un choisi au sein de votre cabinet, l'autre désigné dans les conditions prévues à l'annexe II.

4. Un suivi interministériel régulier des travaux de transposition sera organisé selon les modalités définies à l'annexe III. Il permettra d'identifier toute difficulté rencontrée dans la transposition, de trouver les moyens de la surmonter et de prévenir le contentieux communautaire.

Je vous demande d'accorder une attention particulière à la mise en œuvre de ces instructions par vos services.

Jean-Pierre RAFFARIN

ANNEXE I

MESURE DE L'IMPACT DES PROJETS D'ACTES EUROPEENS DANS LA NEGOCIATION DES DIRECTIVES ET DES DECISIONS-CADRES

Chaque ministère assume, dans son domaine propre, la responsabilité de la préparation de la transposition du droit européen en droit interne. Cette responsabilité commence en amont de l'adoption des directives par le Conseil. Les effets sur le droit interne des dispositions envisagées et les contraintes ou difficultés qui pourront en résulter doivent être mesurés et pris en compte dès le stade de l'élaboration et de la négociation des actes des institutions européennes.

L'identification de ces contraintes pourra en particulier nourrir les positions exprimées auprès de la Commission européenne dans la phase de consultation préalable des propositions d'actes (consultations sur les livres blancs ou livres verts par exemple). Une vigilance particulière mérite d'être accordée à ce stade au choix de l'instrument juridique soumis à la négociation. Il est de peu d'intérêts de faire le choix d'une directive lorsque sont négociées des règles qui ne laisseront aux Etats membres aucune marge de manœuvre dans la mise en œuvre du droit européen : dans la mesure du possible, la forme du règlement devrait en ce cas être privilégiée.

I. - Règles générales

L'activité normative de l'Union doit être gouvernée par les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Il convient d'examiner chaque proposition de directive ou de décision-cadre à la lumière de ces principes, qui conduisent à écarter de leur champ les questions qui peuvent être réglées au niveau national par chaque Etat membre.

Il faut également faire en sorte, au cours de la négociation, que soit fixée dans l'acte adopté par les institutions européennes une échéance de transposition compatible avec les difficultés d'ordre interne à surmonter pour la complète application de l'acte négocié, telles qu'elles ont pu être identifiées à ce stade. La demande de mise en œuvre progressive d'un acte peut être un moyen de surmonter ces difficultés, dès lors que les délais ainsi obtenus sont effectivement mis à profit pour appliquer la stratégie initialement définie pour la transposition de l'acte.

II. - Fiche d'impact simplifiée et étude d'impact

a) Tout projet d'acte des institutions européennes doit donner lieu à une analyse préalable de ses impacts juridiques, budgétaires, techniques ou administratifs, y compris, le cas échéant, pour les collectivités territoriales, ainsi que de ses conséquences sur le secteur d'activité concerné.

A cet effet, le ministère chef de file doit fournir, sur l'invitation du SGCI et dans les trois semaines suivant la transmission aux assemblées d'une proposition d'acte européen dans le cadre de la procédure de l'article 88-4 de la Constitution, une fiche d'impact juridique simplifiée relative à cet acte. Cette fiche dresse la liste des textes de droit interne dont l'élaboration ou la modification seront nécessaires en cas d'adoption de la directive ou de la décision-cadre. Elle indique quelles sont les difficultés de transposition déjà identifiées.

Il peut s'agir, en particulier :

- d'interrogations sur le choix du niveau de texte adéquat dans la hiérarchie des normes internes au vu, en particulier, de la position adoptée par le Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure instituée par la circulaire du 13 décembre 1999 relative à l'application de l'article 88-4 de la Constitution ;

- de difficultés d'interprétation ou de risques d'incohérence au regard des dispositions de droit interne existantes liés à une insuffisante qualité rédactionnelle du texte communautaire.

Cette fiche est accompagnée d'une première évaluation portant sur les impacts autres que juridiques de l'acte, ainsi que d'un avis sur le principe du texte.

b) L'analyse ainsi effectuée permet d'éclairer la négociation dès le stade initial. Première étape de l'étude d'impact, elle est ensuite enrichie et adaptée lorsque des modifications notables sont apportées à la proposition du fait de la position commune adoptée au Conseil ou à la suite d'amendements proposés par le Parlement européen.

Sans verser dans un formalisme excessif et avec le degré de finesse autorisée par le stade de la négociation, l'étude d'impact doit :

- d'une part, comporter un tableau de concordance, article par article, entre l'acte en cours de négociation et les dispositions de droit appelées à faire l'objet de modifications lors de la transposition ;

- d'autre part, permettre de mesurer les impacts techniques, budgétaires et administratifs de l'acte en cours de négociation. Les positions du Gouvernement dans la négociation doivent tenir compte de ces différents impacts.

L'étude d'impact dresse également la liste des organismes dont la consultation constitue un préalable nécessaire à la transposition en droit interne des directives et des décisions-cadres. Dès le stade de la négociation, il est utile que soient consultés les différents acteurs du secteur concerné, y compris, le cas échéant, les organismes obligatoirement consultés au stade de l'élaboration des mesures nationales d'exécution. Dès ce stade, une attention particulière devra être prêtée à l'association des collectivités territoriales lorsque la proposition d'acte négociée affecte leurs domaines de compétences.

c) S'il apparaît, dès la présentation du projet d'acte ou au cours de sa négociation, que l'insertion dans le droit interne du texte examiné par le Conseil de l'Union européenne est susceptible de soulever des problèmes juridiques délicats, le Conseil d'Etat peut être saisi sans attendre d'une demande d'avis, selon les modalités prévues par la circulaire du 30 janvier 2003. »

ANNEXE II

CONSTITUTION D'UN RESEAU INTERMINISTERIEL DE CORRESPONDANTS DE LA TRANSPOSITION

La désignation de correspondants de la transposition au sein de chaque ministère permet au ministre d'avoir une vue d'ensemble des travaux relatifs à la transposition des actes européens, sans pour autant priver les directions et services matériellement compétents de la responsabilité qui leur incombe dans l'adaptation du droit correspondant à leur secteur d'attributions.

La fonction de correspondant de la transposition dans les services est confiée au secrétaire général du département ministériel ou au haut fonctionnaire pour la qualité de la réglementation.

Ce correspondant est chargé de la définition et du suivi de la démarche du ministère pour la transposition des directives et des décisions-cadres, du respect des échéances par les directions d'administration centrale chefs de file et de la coordination d'interlocuteurs qui, au sein des différents services du ministère, ont la charge de préparer les textes de transposition.

Des objectifs portant sur le respect des obligations européennes de transposition doivent être inclus dans la lettre de mission du secrétaire général ou des directeurs d'administration centrale concernés. A titre expérimental, un indicateur peut y être introduit pour permettre de moduler leur rémunération en fonction du respect de ces objectifs.

Au-delà de ces désignations, chaque ministère doit s'assurer que l'organisation et le fonctionnement de son administration permettent d'établir efficacement le lien entre la définition des positions de négociation et la transposition des actes adoptés.

ANNEXE III

SUIVI DES TRAVAUX DE TRANSPOSITION À COMPTER DE L'ADOPTION DE LA DIRECTIVE OU DE LA DECISION-CADRE

I. - Echancier de transposition

Dès que la directive ou la décision-cadre a été publiée, son texte est transmis par le SGCI au ministère désigné en qualité de chef de file, aux autres ministères intéressés et au secrétariat général du Gouvernement (SGG). Dans un délai fixé par le SGCI et qui ne saurait excéder trois mois suivant cette transmission, chacun des ministères participant à la transposition adresse au SGCI un échancier d'adoption des textes relevant de ses attributions, accompagné, pour chacun de ces textes, d'un avant-projet de rédaction et d'un tableau de concordance définitif permettant d'identifier clairement les dispositions transposées.

Les délais requis pour l'élaboration des textes doivent être déterminés avec réalisme. Il convient, en particulier, de prendre toutes mesures pour concilier les procédures de consultation applicables à certains textes, par exemple la consultation d'instances représentant les professions, avec le respect des délais de transposition.

C'est à ce stade qu'il convient également d'identifier les difficultés qui subsisteraient dans l'interprétation du texte communautaire. En cas de difficulté sérieuse, le SGCI et, le cas échéant, la direction des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères sont saisis sans attendre.

II. - Réunions interministérielles de suivi de la transposition

Ces réunions convoquées par le SGCI à échéances régulières permettent de vérifier le respect des échanciers indicatifs fixés à la suite de l'adoption de la directive ou de la décision-cadre. Dans le cas particulier où la directive comporte des dispositions prévoyant que certaines des questions relevant de son champ d'application feront l'objet

d'un nouvel examen à une échéance prédéterminée (clause dite « de rendez-vous »), le SGCI veille à ce que le délai ainsi accordé soit employé à préparer la position de la France dans les discussions à venir.

Il incombe au SGCI de tenir à jour, en lien avec les ministères intéressés, le tableau général de transposition des directives et des décisions-cadres. Une synthèse de ce tableau par ministère est transmise semestriellement au secrétariat général du Gouvernement, aux fins d'examen dans le cadre de la programmation du travail gouvernemental, et portée à la connaissance des membres du cabinet du Premier ministre pour les matières relevant de leur secteur, ainsi que du directeur du cabinet des ministres et secrétaires d'Etat concernés.

Afin de résoudre les difficultés identifiées dans le cadre du suivi interministériel de la transposition effectué sous l'autorité du SGCI, un groupe à haut niveau de l'adaptation au droit communautaire se réunit à un rythme trimestriel sous l'autorité conjointe du secrétaire général du Gouvernement et du secrétaire général du SGCI, en liaison avec les ministères chargés des relations avec le Parlement et des affaires européennes et en présence des correspondants de la transposition. Les difficultés qui substituerait à ce stade sont soumises à l'arbitrage du Premier ministre dans les meilleurs délais.

III. - Prévention du contentieux communautaire

Toutes dispositions susceptibles de prévenir le développement du contentieux doivent être prises.

Il importe, en particulier, de veiller à ce que les mises en demeure ou avis motivés émanant de la Commission reçoivent une réponse dans le délai requis.

La pratique des réunions dites dans le langage communautaire « réunions paquets », qui permettent de procéder à un examen périodique, avec la Commission, de l'ensemble des affaires susceptibles de prendre un caractère contentieux, mérite d'être développée. Il convient que toutes dispositions soient prises pour que chaque département ministériel soit efficacement représenté à ces réunions.