

FICHE D'ACTUALITE :

La transposition des directives

A la différence des règlements européens, les directives négociées puis adoptées à l'échelon communautaire ne sont pas, en principe, directement applicables dans les Etats membres. Elles doivent donc faire l'objet de mesures nationales d'exécution dans chacun des pays de l'Union européenne avant de pouvoir être invoquées par les diverses administrations ou par les entreprises et les citoyens. Cette procédure de transposition des directives en droit interne nécessite évidemment un certain temps et chaque directive comporte généralement une disposition finale accordant aux Etats un délai (en moyenne dix-huit mois) pour mettre en vigueur les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux obligations du texte communautaire.

Le respect de ce délai de transposition est fondamental car la construction européenne repose sur la confiance mutuelle entre les Etats membres. De plus, dans le domaine du marché intérieur qui est celui donnant lieu à l'adoption du plus grand nombre de directives, tout retard est susceptible de fausser la concurrence ou de restreindre les avantages attendus d'une harmonisation communautaire. Depuis 2001, les Etats sont donc invités à ne pas dépasser un « déficit de transposition » de 1,5 % et à éviter absolument les retards supérieurs à deux années. Le suivi de ces deux objectifs est assuré par la publication régulière d'un rapport de la Commission européenne, intitulé « Tableau d'affichage du marché intérieur ».

La publication de ce document a souvent mis en évidence les mauvaises performances de la France. Notre pays figure ainsi régulièrement parmi les Etats les plus éloignés des deux objectifs définis par l'Union européenne et, en conséquence, parmi ceux faisant l'objet du plus grand nombre d'interventions de la Commission européenne pour manquement à nos obligations.

Cette situation étant de nature à fragiliser notre position dans les négociations communautaires, les autorités françaises ont souhaité y remédier. Cet effort s'est surtout concrétisé par l'élaboration de la circulaire du 27 septembre 2004 modifiant la procédure gouvernementale de transposition, qui renforce les mécanismes d'anticipation, de programmation et, surtout, de coordination entre les ministères grâce à une implication politique du Premier ministre et des services qui lui sont attachés. Cette réforme était nécessaire car la majeure partie des dysfonctionnements responsables des retards de transposition de notre pays (multiplicité des organes à consulter, mauvaise adaptation des structures de certains ministères au suivi des normes européennes, souci de perfectionnisme juridique...) ressortent du pouvoir exécutif. Le Parlement a également sa part de responsabilité, en particulier à cause de l'encombrement de son ordre du jour, mais moins de la moitié des directives nécessitent l'intervention du législateur pour être transposées en droit français, du fait de la répartition opérée par la Constitution de la V^{ème} République entre les domaines de la loi et du règlement. Pour autant, l'examen des projets de loi de transposition a pu être facilité ces derniers mois grâce au recours plus systématique aux projets de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire (DDAC), permettant de transposer plusieurs directives par un seul texte législatif.

Ces diverses réformes ont porté leurs fruits. Le dernier « Tableau d'affichage » de la Commission européenne constate que, fin mai 2005, le déficit de transposition de la France n'est plus que de 2,4 %, soit la meilleure performance réalisée par notre pays. Toutefois, la plupart de nos partenaires européens ont aussi accru leurs efforts en ce domaine : onze d'entre eux satisfont désormais à l'objectif de 1,5 de déficit de transposition, dont nous sommes encore assez éloignés, ce qui nous vaut d'être classées dix-septième sur vingt-cinq.

Le volontarisme des autorités françaises doit donc se poursuivre et s'amplifier. La Délégation pour l'Union européenne contribue à cette politique grâce à la publication annuelle, depuis 2003, d'un rapport d'information de M. Christian Philip, faisant le point sur les directives en retard de transposition dans notre pays. Ces rapports peuvent être consultés aux adresses suivantes :

(2003) <http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i1009.asp#TopOfPage>

(2004) <http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i1709.asp#TopOfPage>

(2005) <http://www.assemblee-nationale.fr/12/europe/rap-info/i2447.asp#TopOfPage>