



PARLEMENT EUROPÉEN

2014 - 2019

Commission des transports et du tourisme

2014/0218(COD)

16.10.2014

*****I**

PROJET DE RAPPORT

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière
(COM(2014)0476 – C8-0113/2014 – 2014/0218(COD))

Commission des transports et du tourisme

Rapporteure: Inés Ayala Sender

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
- *** Procédure d'approbation
- ***I Procédure législative ordinaire (première lecture)
- ***II Procédure législative ordinaire (deuxième lecture)
- ***III Procédure législative ordinaire (troisième lecture)

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par le projet d'acte.)

Amendements à un projet d'acte

Amendements du Parlement présentés en deux colonnes

Les suppressions sont signalées par des *italiques gras* dans la colonne de gauche. Les remplacements sont signalés par des *italiques gras* dans les deux colonnes. Le texte nouveau est signalé par des *italiques gras* dans la colonne de droite.

Les première et deuxième lignes de l'en-tête de chaque amendement identifient le passage concerné dans le projet d'acte à l'examen. Si un amendement porte sur un acte existant, que le projet d'acte entend modifier, l'en-tête comporte en outre une troisième et une quatrième lignes qui identifient respectivement l'acte existant et la disposition de celui-ci qui est concernée.

Amendements du Parlement prenant la forme d'un texte consolidé

Les parties de textes nouvelles sont indiquées en *italiques gras*. Les parties de texte supprimées sont indiquées par le symbole ■ ou barrées. Les remplacements sont signalés en indiquant en *italiques gras* le texte nouveau et en effaçant ou en barrant le texte remplacé.

Par exception, les modifications de nature strictement technique apportées par les services en vue de l'élaboration du texte final ne sont pas marquées.

SOMMAIRE

	Page
PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	7

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière (COM(2014)0476 – C8-0113/2014 – 2014/0218(COD))

(Procédure législative ordinaire: première lecture)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2014)0476),
 - vu l'article 294, paragraphe 2, et l'article 91, paragraphe 1, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C8-0113/2014),
 - vu l'article 294, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
 - vu l'avis du Comité des régions du ...¹,
 - vu l'avis du Comité économique et social européen du ...²,
 - vu l'article 59 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des transports et du tourisme (A8-0000/2014),
1. arrête la position en première lecture figurant ci-après;
 2. demande à la Commission de le saisir à nouveau, si elle entend modifier de manière substantielle sa proposition ou la remplacer par un autre texte;
 3. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux parlements nationaux.

Amendement 1

Proposition de directive
Considérant 21 bis(nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(21bis) Dans le cadre des décisions Prüm, le traitement des données relatives à l'immatriculation des véhicules contenant des données à caractère personnel fait

¹ Non encore paru au Journal officiel.

² Non encore paru au Journal officiel.

l'objet des dispositions spécifiques en matière de protection des données prévues au chapitre 6 de la décision 2008/615/JAI du Conseil. À cet égard, les États membres peuvent appliquer ces dispositions spécifiques aux données à caractère personnel qui sont également traitées aux fins de la présente directive tout en veillant à ce que le traitement des données liées à toute infraction énumérée à l'article 2 de la présente directive soit conforme aux dispositions nationales d'exécution de la directive 95/46/CE.

Or. en

Justification

Cet amendement, qui reprend le texte du Conseil et la proposition du Contrôleur européen de la protection des données, vise à clarifier le nouveau régime de protection des données qui doit s'appliquer aux infractions couvertes par la directive.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La proposition qui fait l'objet du présent rapport reprend le texte de la directive 2011/82/UE facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière, adoptée à une immense majorité par le Parlement et à l'unanimité par le Conseil en 2011, en y apportant toutefois deux modifications conséquentes d'ordre qualitatif. Il s'agit, d'une part, de la modification de la base juridique, avec les adaptations techniques que cela implique, et, d'autre part, également en raison de la nouvelle base juridique (sécurité des transports), de l'élargissement de la portée territoriale pour inclure les trois États membres qui étaient restés à l'écart de la directive précédente.

Ces modifications résultent de l'arrêt rendu le 6 mai dernier par la Cour de justice de l'Union européenne, qui a constaté que la directive 2011/82/UE avait été adoptée sur une base juridique erronée, à savoir celle faisant référence à la coopération policière (article 87, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). L'arrêt de la Cour dispose que c'est la sécurité des transports qui constitue la base juridique appropriée, l'examen du contenu des dispositions de la directive ayant confirmé que le système d'échange d'informations entre les autorités compétentes des États membres, établi par cette directive, constitue non la finalité de la directive, mais l'instrument au moyen duquel celle-ci poursuit l'objectif d'amélioration de la sécurité routière. Le Parlement européen a, dès la première heure, défendu la pertinence de choisir comme base juridique la sécurité des transports, qu'il estimait appropriée.

Bien que la Cour ait annulé la directive, elle a reconnu l'importance de cette dernière et déclaré qu'afin d'éviter la formation d'un vide juridique, les effets de la directive annulée seraient maintenus pendant douze mois, délai suffisant pour permettre au législateur d'adopter un nouveau texte fondé, cette fois, sur la base juridique appropriée.

Nous sommes donc en présence d'une nouvelle proposition de directive, présentée par la Commission. Si c'est cette dernière qui avait elle-même présenté le recours en annulation, elle a néanmoins été la première à reconnaître l'intérêt de soumettre au Parlement, dans les meilleurs délais, un nouveau texte, qui ne diffère de l'ancien qu'en ce qui concerne la base juridique et la portée territoriale.

Historique de la directive 2011/82/UE

L'origine de la proposition remonte aux études menées par la Commission en 2007. L'étude des données relatives aux infractions routières dans l'Union a révélé que la part de non-résidents impliqués était plus élevée que celle des résidents, en particulier pour les infractions pour excès de vitesse. Cela s'explique principalement par le fait que les autorités d'un État membre ne peuvent notifier une sanction au détenteur d'un véhicule immatriculé hors de l'État membre dans lequel il circule, car elles ne connaissent pas son domicile. C'est surtout le cas lorsque l'infraction est relevée par un équipement automatique de contrôle radar. Bien que des accords bilatéraux aient été conclus pour tenter de résoudre ce problème, cela n'a fait que créer davantage de tensions entre les autorités de la sécurité routière respectives, renforçant ainsi le climat d'insatisfaction. Cette relative impunité des conducteurs non-résidents portait atteinte aux objectifs en matière de sécurité routière et ternissait la légitimité des contrôles routiers aux yeux des citoyens européens, le conducteur résident ne comprenant pas pourquoi

tous les contrevenants n'étaient pas logés à la même enseigne. L'objectif ultime de la proposition était précisément de mettre fin, au sein de l'Union, à l'impunité des véhicules circulant sur les routes d'un État membre autre que celui de leur immatriculation.

La proposition de directive venait ainsi combler cette lacune en permettant aux autorités chargées de la circulation et de la sécurité routière des États membres de demander que leur soient communiquées les données du détenteur d'un véhicule immatriculé hors de l'État membre dans lequel il circule, si celui-ci s'est rendu coupable d'une infraction considérée comme très dangereuse, et ce, dans le but de pouvoir notifier à l'individu, dans la langue de cet État, l'infraction commise.

Lors de son examen, en 2008, de la proposition initiale présentée par la Commission, le Parlement a proposé de renforcer le dispositif en rendant possible non seulement la notification des infractions, mais encore l'application de sanctions, comme c'est le cas lorsqu'un conducteur résident commet une infraction dans son propre État membre. Le Parlement a, en première lecture, soutenu le choix de la base juridique de sécurité des transports, tout en renforçant les éléments liés à la protection des données, en s'appuyant pour ce faire sur les suggestions du Contrôleur européen de la protection des données. Il a également amélioré les dispositions relatives au devoir d'information du citoyen et a ajouté des dispositions relatives à la nécessité d'approfondir les normes pour les équipements automatiques de contrôle radar et à la possibilité d'harmoniser les règles de circulation routière.

Le soutien du Parlement à cette proposition s'est heurté de plein fouet à l'obstruction du Conseil, plongé dans un débat stérile sur la base juridique. Ce ne fut qu'avec la présidence belge, en 2010 (soit trois années plus tard), et grâce à la persévérance du Parlement, que la proposition est parvenue à sortir de l'impasse où elle se trouvait, alors même que l'urgence de disposer d'un outil permettant de lutter contre les infractions transfrontalières au code de la route n'avait en rien diminué. La possibilité de relancer les négociations en acceptant la modification de la base juridique (pour choisir celle de la coopération policière) a eu deux conséquences non négligeables: d'une part, de ramener le dispositif à un simple échange des données relatives aux détenteurs des véhicules et, de l'autre, de réduire la portée territoriale, le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande restant à l'écart de la directive du fait des prérogatives que leur reconnaissent les traités.

Le Parlement, voyant la possibilité de faire enfin avancer le dossier et bien que n'ayant jamais renoncé à la base juridique des transports (comme le montre l'article 11), a jugé pragmatique d'explorer les possibilités offertes par une modification de la base juridique, qui lui est apparue comme le moyen de faire un premier pas dans la bonne direction en créant un outil, certes rudimentaire, mais qui permit au moins d'aborder le problème des sanctions transfrontalières. En contrepartie, le Parlement a d'ailleurs obtenu l'ajout d'une clause de révision très étendue, qui oblige la Commission à présenter, dès novembre 2016, un rapport d'évaluation sur l'application de la directive. Cette clause prévoit notamment que, sur la base dudit rapport, la Commission présente, s'il y a lieu, des propositions législatives rendant possible l'engagement de poursuites contre des conducteurs indépendamment de l'État d'immatriculation du véhicule, ce qui permettrait de compléter le mécanisme d'échange d'informations initialement prévu.

Compte tenu des progrès de la technique, qui permettent de détecter certaines infractions telles que la conduite sous l'emprise de stupéfiants, le Parlement et le Conseil ont convenu, en deuxième lecture, d'ajouter au champ d'application de la directive quatre nouvelles infractions qui sont devenues aisément contrôlables et mettent en péril la sécurité du conducteur et des autres usagers de la route (conduite sous l'emprise de stupéfiants, défaut de port du casque pour les motocyclistes, usage illicite d'un téléphone portable et circulation sur une voie interdite).

Au terme de cette série de rebondissements législatifs, la directive 2011/82/UE est finalement entrée en vigueur le 11 novembre 2013 et a très vite révélé toute son efficacité, une baisse du nombre d'infractions commises par des conducteurs étrangers ayant été constatée. La directive présente ainsi un fort pouvoir de dissuasion pour les conducteurs non résidents, ceux-ci prenant peu à peu conscience que toute infraction commise à l'étranger peut leur être notifiée grâce à cet ingénieux mécanisme. Au cours de l'année dernière, la directive a contribué à l'objectif européen de réduction de moitié du nombre de victimes sur la route et de 40 % du nombre de blessés à l'horizon 2020.

Position de votre rapporteure

Votre rapporteure souhaite, en premier lieu, remercier la Commission pour la rapidité avec laquelle elle a présenté une nouvelle proposition, qui se limite à appliquer l'arrêt de la Cour en ne comprenant que les modifications indispensables. Celles-ci consistent en l'adoption d'une nouvelle base juridique (sécurité des transports), en l'élargissement de la portée territoriale pour inclure le Danemark, le Royaume-Uni et l'Irlande, ainsi qu'en diverses corrections (résultant de la nouvelle base juridique) concernant la législation applicable en matière de protection des données.

Le Conseil a avancé dans son examen de la proposition et la nécessité d'adopter la directive dans les meilleurs délais fait consensus en son sein. À l'heure actuelle, 20 des 25 États membres concernés par la directive l'ont transposée dans le droit national, et les premiers indicateurs nous permettent de conclure à un coup d'envoi réussi du dispositif. Le Danemark, le Royaume-Uni et l'Irlande, qui avaient décidé de ne pas appliquer la première directive, acceptent aujourd'hui sans réserve la nouvelle mouture et se contentent de demander qu'on leur octroie une période de transition équivalente à celle dont avaient bénéficié en leur temps les autres États. Ils réfléchissent déjà, en outre, à la manière d'améliorer le système lors de sa révision.

Le Parlement est donc investi de la responsabilité d'adopter la nouvelle directive avant le 6 mai 2015, sous peine de condamner aux limbes juridiques la quasi-totalité des États membres, qui a déjà transposé les dispositions de la directive annulée dans le droit national. La tâche qui nous est confiée en notre qualité de législateur revêt un caractère à la fois nécessaire, sensible et urgent. Elle concerne un domaine qui a, de tout temps, été une priorité politique du Parlement: la garantie d'une sécurité routière maximale.

Rappelons également que de nombreux acteurs (associations de victimes d'accidents de la route, autorités chargées de la circulation et de la sécurité routière et, de manière plus générale, associations pour qui la sécurité routière est une priorité), qui ont tous applaudi l'adoption de la directive, ne comprendraient pas que le Parlement ne fasse pas tout son possible pour éviter la formation d'un vide juridique. Sans compter que les citoyens, dont la

plupart ne se réjouissent guère lorsqu'ils reçoivent la notification d'une infraction au code de la route, voient d'un bon œil la perspective de faire profiter de cette expérience le plus grand monde possible, indépendamment du pays d'immatriculation du véhicule.

Cette directive pourrait en outre inverser la tendance à un moment critique. En effet, bien que l'Union soit de nouveau en bonne voie pour atteindre l'objectif de réduction de moitié du nombre de victimes sur la route à l'horizon 2020, ce nombre semble néanmoins repartir à la hausse, phénomène qui s'explique par divers facteurs: le vieillissement du parc automobile, des coupes drastiques dans les dépenses d'entretien des infrastructures du fait de la crise économique, un manque de financement d'infrastructures et d'innovations susceptibles d'améliorer la sécurité routière, etc. C'est pourquoi votre rapporteure souhaite que la directive puisse être adoptée avant expiration du délai accordé par la Cour. Il s'agit d'éviter la formation d'un vide juridique, qui ne ferait que confirmer l'alarmante tendance à la hausse décrite plus haut. Votre rapporteure estime que la directive est un facteur de dissuasion direct et non discriminatoire qui permet de lutter contre l'impunité sur les routes de l'Union. Nous priver d'un tel outil serait une grave erreur.

Votre rapporteure souhaite s'assurer que les modifications introduites en vertu de la directive 95/46/CE ne nuisent pas au niveau élevé de protection des données à caractère personnel qui sous-tend le processus de négociation parlementaire dans son ensemble depuis 2008. Elle a donc scrupuleusement examiné la proposition, comme elle l'avait déjà fait pour la proposition de directive précédente, à la lumière de l'avis du Contrôleur européen de la protection des données. Les services juridiques des trois institutions ainsi que le Contrôleur lui-même sont d'avis que les modifications techniques apportées à la proposition de la Commission sont appropriées. Votre rapporteure ne souhaite dès lors pas proposer de modifications substantielles à la nouvelle proposition.

Votre rapporteure souhaite simplement profiter du présent projet de rapport pour apporter une précision avant d'entamer les négociations avec le Conseil, et propose donc l'ajout d'un nouveau considérant, qui regroupe les précisions apportées par le Conseil et les suggestions du Contrôleur européen de la protection des données.