



2017/2273(INI)

23.3.2018

AVIS

de la commission des pétitions

à l'intention de la commission des affaires juridiques

sur le contrôle de l'application du droit de l'Union en 2016
(2017/2273(INI))

Rapporteure pour avis: Cecilia Wikström

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission des pétitions invite la commission des affaires juridiques, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. rappelle que le droit de pétition devant le Parlement européen est un pilier de la citoyenneté européenne consacré par les articles 20 et 227 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) et par l'article 44 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et que, selon des études récentes, son importance le hisse au deuxième rang aux yeux des citoyens; insiste sur l'importance des pétitions en tant que moyen pour les citoyens et les résidents de se sentir associés aux activités de l'Union et d'exprimer leurs préoccupations sur des cas de mauvaise application ou de violation du droit de l'Union et sur des lacunes potentielles, tout en signalant ces défaillances en espérant une solution rapide et efficace aux problèmes soulevés; partage l'avis de la Commission selon lequel le travail accompli en vue de garantir l'application effective du droit de l'Union existant doit être reconnu comme ayant la même importance que les travaux consacrés à l'élaboration de nouveaux actes législatifs; invite la Commission, à cet égard, à améliorer le traitement des pétitions présentées en fournissant des réponses en temps utile et approfondies;
2. attire l'attention sur l'étude commandée par la commission des pétitions au département thématique C sur le suivi de la mise en œuvre du droit de l'Union: outils et défis¹ et salue les recommandations concrètes de mesures à prendre qu'elle adresse au Parlement; attire l'attention sur l'étude commandée au département thématique C, récemment publiée et portant sur l'accès effectif à la justice², élaborée sur la base des allégations récurrentes qui ressortent du traitement de plusieurs pétitions; approuve la proposition de la Commission d'encourager la formation du personnel judiciaire en droit européen dans les différents États membres afin de garantir la cohérence des décisions et, partant, la même application des droits dans l'ensemble de l'Union;
3. constate que les pétitionnaires font très souvent référence aux violations du droit de l'Union, et qu'en 2016 de nombreuses pétitions ont été enregistrées dans les domaines du marché intérieur, de la justice, des droits fondamentaux et de l'environnement;
4. insiste sur le fait que l'application correcte du droit de l'Union est essentielle si l'on veut atteindre les objectifs stratégiques de l'Union tels que définis par les traités et le droit dérivé, comme l'état de droit consacré par l'article 2 du traité sur l'Union européenne (traité UE); souligne que le défaut d'application, qui a des répercussions coûteuses, telles que les dommages irréversibles causés à l'environnement, nuit non seulement à l'efficacité du marché intérieur mais a également un impact direct sur les droits individuels et affecte par conséquent la crédibilité et l'image de l'Union; insiste, à cet égard, sur le fait que la mise en œuvre et l'exécution se fondent sur la répartition des pouvoirs conférés par les traités et que les États membres et la Commission partagent donc la responsabilité d'appliquer et de faire respecter le droit de l'Union, la Commission demeurant la gardienne ultime des traités; souligne que, dans le même temps, toutes les institutions de l'Union partagent la responsabilité de veiller à l'application et au respect du

¹ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596799/IPOL_STU\(2017\)596799_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596799/IPOL_STU(2017)596799_EN.pdf)

² [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596818/IPOL_STU\(2017\)596818_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596818/IPOL_STU(2017)596818_EN.pdf)

droit de l'Union, comme le prévoit l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» de 2016;

5. se félicite que davantage d'informations statistiques soient fournies dans le rapport de la Commission pour 2016 par rapport aux rapports précédents, et qu'elles soient plus transparentes; déplore toutefois qu'aucune information précise ne soit communiquée sur le nombre de pétitions ayant conduit à l'ouverture de procédures EU Pilot ou de procédures d'infraction et demande à la Commission de fournir des informations spécifiques à ce sujet; constate avec regret que ni le Parlement ni les pétitionnaires ne sont associés à ces procédures; réitère l'invitation faite à la Commission de partager avec le Parlement les informations relatives à toutes les procédures EU Pilot et à toutes les procédures d'infraction engagées afin d'accroître la transparence, de réduire le délai de règlement des différends par l'intermédiaire de la commission des pétitions, de cimenter la confiance dans le projet européen et, enfin, de renforcer la légitimité de la procédure EU Pilot, en particulier lorsqu'elle concerne des procédures d'infraction; invite la Commission à communiquer systématiquement ses décisions et les différentes mesures prises par le collège des commissaires ainsi qu'à publier l'ordre du jour et les principaux résultats des réunions «paquets»; prend acte de l'arrêt de la Cour de justice (CJUE) dans les affaires jointes C-39/05 P, C-52/05 P et C-562/14 P de mai 2017, selon lequel les documents de la procédure EU Pilot ne devraient pas être divulgués s'il existe un risque qu'une telle divulgation affecte la nature de la procédure d'infraction, nuise à sa progression ou compromette les objectifs de cette procédure; invite la Commission à divulguer les documents échangés avec les États membres une fois ce risque écarté, à savoir lorsque les procédures EU Pilot sont closes; soutient à cet égard la suggestion de la médiatrice européenne sur la gestion transparente et dans un délai adéquat des procédures de pré-infraction EU Pilot; souligne l'importance de tenir tous les acteurs concernés informés et de renforcer la transparence des procédures EU Pilot; déplore le manque d'engagement dont a fait preuve la Commission pour répondre aux préoccupations soulevées dans des procédures EU Pilot par des députés au Parlement européen et invite la Commission à informer la commission des pétitions de toute avancée significative de l'enquête et du dialogue en cours avec les États membres lorsque des pétitions ouvertes sont concernées; invite à nouveau la Commission à faire figurer dans son rapport annuel le taux de transposition des règlements et directives de l'Union;
6. considère, compte tenu du fait que le Parlement est coresponsable de garantir l'application et le respect du droit de l'Union conformément à l'accord interinstitutionnel et à son pouvoir de contrôle politique sur la Commission qui lui est conféré par l'article 14 du traité UE, qu'il devrait être informé automatiquement de chaque procédure EU Pilot ouverte et de chaque procédure d'infraction engagée, et qu'il devrait bénéficier d'un accès approprié aux documents de ces deux types de procédures, en particulier lorsqu'elles découlent de pétitions, tout en respectant les dispositions sur la confidentialité nécessaires au traitement efficace des affaires;
7. rappelle que l'Union européenne se fonde sur l'état de droit et que la mise en œuvre et le respect du droit de l'Union sont au cœur de ce principe; demande dès lors à la Commission et aux États membres de prendre des mesures plus résolues contre les retards de transposition pour veiller à ce que les directives soient transposées correctement et en temps utile et à ce que le droit de l'Union soit pleinement respecté; s'engage à cet égard à promouvoir une coopération plus étroite et à renforcer les liens avec les parlements nationaux dans le processus législatif, notamment en aidant à l'adoption d'actes législatifs

transposant correctement le droit de l'Union; souligne par ailleurs l'importance des missions d'information dans les États membres faisant suite à des pétitions afin d'améliorer les enquêtes sur les affirmations des pétitionnaires, missions qui constituent un outil essentiel permettant au Parlement non seulement de recueillir des preuves pour vérifier si le droit de l'Union a été pleinement respecté dans une situation concrète, mais aussi de se rapprocher des citoyens et de montrer que leurs préoccupations sont prises au sérieux; invite dès lors instamment la Commission à tenir dûment compte des rapports de missions d'information du Parlement et de ses résolutions qui font suite à des pétitions; souligne la nécessité de mesures de suivi pour remédier à ces cas spécifiques de lacunes dans l'application et la mise en œuvre du droit de l'Union dans les États membres;

8. suggère que des représentants des États membres assistent plus souvent aux examens des pétitions au sein de la commission des pétitions;
9. se félicite de la présentation, dans le rapport, de la stratégie révisée de la Commission sur le contrôle de l'application du droit de l'Union, étant donné que cette politique est mise en avant dans la communication de 2016 intitulée «Le droit de l'UE: une meilleure application pour de meilleurs résultats», et prend acte de son contenu; s'inquiète de l'intention de la Commission d'orienter les pétitionnaires pour qu'ils déposent un recours au niveau national lorsque leur plainte ne soulève pas de questions de principe plus larges ni de problème systémique et qu'elle peut être traitée de façon satisfaisante en recourant à d'autres mécanismes au niveau national ou de l'Union; s'inquiète de ce que le principe susmentionné sous-tendant la politique de la Commission en matière de contrôle de l'application de la législation puisse décevoir les citoyens qui s'adressent à l'Union pour que leurs droits soient protégés et à la Commission, en particulier, en tant que gardienne des traités en vertu de l'article 17 du traité UE; demande à la Commission de fournir des éclaircissements sur ses priorités au titre de cette politique et sur la notion de «questions de principe plus larges»; demande que la politique susmentionnée de contrôle de l'application de la législation soit reconsidérée afin de veiller à ce qu'elle ne compromette en aucun cas le traitement de certaines affaires dont le règlement effectif pourrait être mieux obtenu à l'échelle de l'Union; prend acte de l'intention de la Commission de n'engager de procédure EU Pilot que dans les cas où une telle procédure pourrait s'avérer utile, et de recourir aux procédures d'infraction sans se reposer sur les procédures EU Pilot pour accélérer les enquêtes relatives à des violations du droit de l'Union; s'inquiète néanmoins du fait que cette approche puisse conduire à un examen inefficace des plaintes formulées à travers les pétitions dans les cas où une action au niveau de l'Union pourrait se révéler plus appropriée en raison des circonstances nationales particulières ou des intérêts en jeu; relève la tendance notablement à la baisse du nombre de procédures EU Pilot lancées pendant la même année;
10. constate la persistance et l'aggravation de la situation de transposition tardive des directives, 847 nouvelles procédures d'infraction ayant été enregistrées en 2016 pour transposition tardive, ce qui représente une augmentation de plus de 60 % par rapport à l'année précédente et a donné lieu à 868 affaires de transposition tardive au total ouvertes à la fin de l'année 2016; s'inquiète au sujet du respect des arrêts de la CJUE; observe que 95 procédures d'infraction sont toujours ouvertes bien que la CJUE ait statué sur le fait que les États membres concernés avaient manqué à leurs obligations, et que la Commission n'a saisi la CJUE que de trois de ces procédures au titre de l'article 260 du traité FUE; déplore vivement le nombre élevé d'affaires dont la Commission a saisi la

CJUE au titre de l'article 260; demande une application complète et rigoureuse de la procédure prévue à l'article 260, paragraphe 3, du traité FUE pour les cas de non-communication afin de garantir un mécanisme de réparation rapide et efficace; estime qu'il est de la plus haute importance de veiller à l'exécution complète et en temps utile des décisions de la CJUE, y compris via le recours à l'article 279 du traité FUE si nécessaire; demande à la Commission de rendre régulièrement compte des progrès accomplis en matière de respect des arrêts de la CJUE de la part des États membres;

11. prend acte du nombre croissant de plaintes adressées à la Commission (3 783) et du lancement de 986 nouvelles procédures d'infraction en 2016, ainsi que des 1 657 procédures d'infraction ouvertes; déplore les tendances inquiétantes qui se dessinent actuellement en matière de transposition par les États membres, et le nombre croissant de situations dans lesquelles le droit de l'Union est mal appliqué ou n'est pas appliqué, ce qui montre que la mise en œuvre correcte et en temps voulu de la législation de l'Union reste un problème; déplore l'absence d'informations accessibles au public sur la manière dont les 3 783 plaintes présentées à la Commission en 2016 ont été traitées et sur la lenteur des procédures d'infraction à différentes étapes, ainsi que dans différents États membres et domaines thématiques; demande une mise en œuvre plus transparente de la politique en matière de contrôle de l'application de la législation; encourage la Commission à adopter une démarche plus active lorsqu'elle collecte des informations et répond aux préoccupations des citoyens;
12. constate que le nombre de plaintes reçues par la Commission a atteint un record historique en 2016, dépassant le niveau de 2014, après la baisse remarquable enregistrée en 2015; déplore la forte augmentation (de plus de 50 %) des cas d'infraction due à une transposition tardive par les États membres; souligne que l'environnement demeure l'un des principaux domaines politiques donnant lieu à l'ouverture de procédures d'infraction, surtout en ce qui concerne la qualité de l'eau, la gestion des déchets, la qualité de l'air et la biodiversité;
13. constate le niveau insatisfaisant d'application du droit de l'Union par les États membres, comme en témoigne le nombre élevé de plaintes adressées à la Commission et l'afflux considérable de pétitions adressées au Parlement; accueille favorablement l'intention exprimée par la Commission dans sa communication de décembre 2016 d'accroître son recours aux outils de prévention, tels que les réunions «paquets», les orientations de mise en œuvre, les groupes d'experts et les réseaux spécialisés, y compris le réseau SOLVIT, et de soutenir le renforcement des capacités dans les États membres afin de faire respecter le droit de l'Union; invite la Commission à utiliser ces outils dans le respect plein et entier du principe de bonne administration et d'administration efficace, conformément à l'article 298 du traité FUE et à l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne; invite la Commission à recourir aux dispositions de l'article 197 du traité FUE pour mettre en œuvre cette politique d'application renouvelée en véritable partenariat avec les États membres et les institutions européennes; invite la Commission et le Conseil à mettre pleinement en œuvre l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» de 2016¹ ainsi que la déclaration politique commune de 2011 sur les documents explicatifs²;

¹ JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

² JO C 369 du 17.12.2011, p. 14.

14. recommande que des procédures accélérées plus courtes soient mises en place pour les affaires qui concernent des infractions potentielles au droit de l'Union et qui sont jugées urgentes, et pour lesquelles la Commission pourrait devoir agir rapidement;
15. souligne qu'il importe de préserver l'intégrité de l'ordre juridique européen, qui comprend le droit primaire, le droit dérivé et les dispositions non contraignantes; demande, à ce titre, l'adoption en temps voulu des initiatives législatives et non législatives nécessaires pour faire du socle européen des droits sociaux une réalité pour les citoyens; souligne que l'adoption en temps voulu d'initiatives législatives et non législatives est une nécessité reconnue à la fois par la Commission et par le Parlement;
16. relève que, d'après l'Eurobaromètre standard 86, la libre circulation des citoyens de l'Union, lesquels peuvent vivre, travailler, étudier et exercer des activités commerciales partout dans l'Union, est la réalisation la plus positive de l'Union, et qu'une majorité de citoyens de l'Union est favorable à une politique commune de l'Union dans des domaines comme la défense, la migration et le terrorisme; rappelle que, pour que ces politiques soient couronnées de succès, il est crucial que leur mise en œuvre soit uniforme et dans les délais dans tous les États membres; constate avec inquiétude que certains États membres manquent à leurs obligations en matière d'asile et de migration, en particulier en ce qui concerne la relocalisation des demandeurs d'asile et des migrants; souligne que le manque de solidarité entre certains États membres en matière d'asile et de migration est un problème qui doit être résolu de manière à ce que tous les États membres s'acquittent de leurs obligations;
17. prend acte du travail de la Commission sur l'application du droit de l'Union conformément au train de mesures «Mieux légiférer» ainsi que du soutien apporté aux États membres à travers les plans de mise en œuvre des nouvelles directives; insiste cependant sur le fait que les États membres devraient assumer la responsabilité qui leur incombe de faire respecter les dispositions qu'ils ont eux-mêmes adoptées et éviter la pratique de la surréglementation lors de la transposition du droit de l'Union afin d'éviter toute confusion chez les citoyens quant à la distinction entre le droit de l'Union et le droit national et d'empêcher que les citoyens n'aient le sentiment que l'Union légifère outre mesure;
18. regrette les insuffisances de l'approche adoptée par la Commission en matière de bien-être des animaux qui ignore les graves incohérences signalées par un nombre élevé de citoyens qui ont exercé leur droit de pétition; réitère sa demande relative au lancement d'une nouvelle stratégie de l'Union visant à combler toutes les lacunes existantes et à garantir la protection intégrale et effective du bien-être des animaux grâce à un cadre législatif clair, exhaustif et conforme aux exigences de l'article 13 du traité FUE;
19. invite la Commission à examiner attentivement les pétitions relatives aux différences de qualité des produits alimentaires de même marque dans les différents États membres; demande instamment à la Commission de mettre fin aux pratiques déloyales et de veiller à ce que tous les consommateurs soient traités sur un pied d'égalité;
20. déplore le fait que le droit à la santé des citoyens soit gravement compromis par la persistance, dans certains États membres, de lacunes graves en ce qui concerne la mise en

œuvre et l'application de la législation environnementale européenne, en particulier pour ce qui est du respect des valeurs limites de la qualité de l'air, la gestion des déchets et les infrastructures de traitement des eaux usées;

21. souligne que la discrimination fondée sur la ou les langues officielles d'un État membre dans les écoles et l'administration publique entrave la libre circulation, telle que l'énonce l'article 26, paragraphe 2, du traité FUE; invite la Commission à examiner cette violation des règles du marché intérieur.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

Date de l'adoption	21.3.2018
Résultat du vote final	+: 19 -: 1 0: 4
Membres présents au moment du vote final	Margrete Auken, Beatriz Becerra Basterrechea, Soledad Cabezón Ruiz, Eleonora Evi, Takis Hadjigeorgiou, Peter Jahr, Svetoslav Hristov Malinov, Lukas Mandl, Notis Marias, Ana Miranda, Marlene Mizzi, Cristian Dan Preda, Gabriele Preuß, Sofia Sakorafa, Yana Toom, Jarosław Wałęsa, Cecilia Wikström
Suppléants présents au moment du vote final	Michela Giuffrida, Carlos Iturgaiz, Peter Kouroumbashev, Kostadinka Kuneva, Julia Pitera, László Tóké
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Emil Radev

**VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL
EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

19	+
ALDE	Beatriz Becerra Basterrechea, Yana Toom, Cecilia Wikström
ECR	
EFDD	Carlos Iturgaiz, Peter Jahr, Svetoslav Hristov Malinov, Lukas Mandl, Julia Pitera, Cristian Dan Preda, Emil Radev, László Tóké, Jarosław Wałęsa
GUE/NGL	
PPE	
S&D	Soledad Cabezón Ruiz, Michela Giuffrida, Peter Kouroumbashev, Marlene Mizzi, Gabriele Preuß
VERTS/ALE	Margrete Auken, Ana Miranda

1	-
ECR	Notis Marias

4	0
EFDD	Eleonora Evi
GUE/NGL	Takis Hadjigeorgiou, Kostadinka Kuneva, Sofia Sakorafa

Légende des signes utilisés:

- + : pour
- : contre
- 0 : abstention