
LES DIRECTIVES EUROPEENNES

La **directive** est un acte communautaire qui a pour objectif de rapprocher les législations des Etats membres de l'UE. Elle lie les Etats membres en ce qui concerne le résultat à atteindre, mais leur laisse le choix de la forme et des moyens qu'ils adopteront pour réaliser les objectifs communautaires dans le cadre de leur ordre juridique interne. Du point de vue de l'utilisateur, les caractéristiques à retenir sont un impact croissant qui impose une vigilance quant aux obligations qu'elle instaure ; et une plus ou moins longue élaboration, atout qu'il convient d'exploiter pour se tenir informé de l'évolution des directives qui nous concernent.

Un impact croissant

On mesure la force des actes juridiques communautaires au moyen de 3 critères, que seul le règlement (autre acte communautaire) réunit : portée générale, caractère obligatoire et applicabilité directe. En effet, le règlement s'applique à tous les Etats membres de l'UE dès sa publication au Journal Officiel des Communautés Européennes

Quant à la directive, elle n'a de **portée générale** que si elle s'adresse à tous les Etats membres¹.

En outre, son **caractère obligatoire** est incomplet. En effet, les obligations contenues dans une directive ne sont applicables que lorsqu'un acte interne est intervenu en droit (français) pour la transposer. Cet acte peut ne pas revêtir la même portée de la directive, suivant sa force (loi, décret, arrêté...) et les obligations qu'il reprend. Ainsi, le Parlement national, auteur de l'acte, dispose d'une certaine marge d'appréciation. Cette dernière est en train de se réduire puisque la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE)² exige un acte d'une certaine importance³, le plus souvent une loi. En outre, si l'acte de transposition ne reprend pas suffisamment les obligations de la directive, l'Etat peut être condamné par la CJCE pour mauvaise transposition d'une directive communautaire⁴. Ainsi par exemple, la France a été condamnée par la Cour pour mauvaise transposition de la directive relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, en 2002⁵, et encore une fois en 2006 avec astreinte⁶. Récemment, le

¹ Ce qu'a indiqué la Cour de Justice des Communautés Européennes dans un arrêt du 22 octobre 1984 (arrêt Kloppenburg). Le plus souvent, en pratique, la directive s'adresse à tous les Etats membres de l'UE. Il peut toutefois arriver par exemple que la directive intervienne dans un domaine pour lequel le champ d'application soit plus restreint que l'UE (par exemple la zone euro, l'espace Schengen...). Dans ce cas les Etats membres de l'UE mais non membre de cette zone ne sont pas concernés par la directive.

² La Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) est la juridiction communautaire chargée du respect de l'application des Traités communautaires et de leurs actes dérivés, en particulier les directives européennes.

³ L'arrêt de la CJCE du 1^{er} mars 1983 (Commission contre Belgique) rappelle aux Etats qu'ils sont à la fois tenus d'utiliser des procédures internes efficaces et de respecter de façon rigoureuse les délais durant lesquels ils doivent avoir introduit la directive en droit interne.

⁴ L'Etat engage ainsi sa responsabilité depuis l'arrêt de la CJCE du 19 novembre 1991 (arrêt Frankovich).

⁵ arrêt de la CJCE du 25 avril 2002 pour mauvaise transposition, par la loi n°98-289 du 19 mai 1998 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, de la directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, modifiée par la directive 1999/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 1999.

⁶ Arrêt de la CJCE (Grande Chambre), Commission contre France, du 14 mars 2006. L'arrêt prévoit une astreinte de 31 650 euros par jour de retard pour que la France effectue une transposition correcte de la directive sur la responsabilité du fait des produits défectueux.

Conseil constitutionnel français a indiqué qu'il lui revenait, sur saisine, de veiller au respect de l'exigence de transposition en droit interne d'une directive communautaire⁷.

Enfin, la directive ne jouit en principe pas de l'**applicabilité directe**. Un acte de transposition est indispensable. Toutefois, la CJCE a eu tôt l'occasion de préciser que les dispositions des directives qui étaient claires, précises et inconditionnelles, étaient considérées, dans l'intérêt des justiciables, comme étant d'effet direct. En outre, s'est développée l'obligation d' « interprétation conforme »⁸, selon laquelle le juge, en présence d'une directive européenne et d'une loi interne comportant des dispositions contraires, doit apprécier l'affaire qui lui est soumise au regard de la législation communautaire. Concrètement, cela permet au justiciable de bénéficier des dispositions d'une directive européenne qui n'a pas été transposée en droit interne ou transposée de façon insatisfaisante.

Au final, l'Etat doit transposer dans le délai prévu par la directive cette dernière dans son droit interne, sous peine d'engager sa responsabilité. Dernièrement, la France a été condamnée pour non-transposition de la directive relative au système général de reconnaissance des qualifications professionnelles⁹. En outre, l'Etat membre devra procéder à cette transposition de façon satisfaisante pour la CJCE et le Conseil constitutionnel. Dans tous les cas, sitôt le délai de transposition écoulé, un particulier ou une entreprise peut demander à bénéficier des dispositions d'une directive plutôt qu'à celle du droit interne. Cela est particulièrement le cas lorsque la directive ouvre un droit que le droit interne n'ouvre pas. Par exemple, un particulier a pu se prévaloir, en matière de démarchage, d'un délai de rétractation de 7 jours prévu par une directive non transposée dans le droit interne, dans lequel ce délai n'existait pas¹⁰. La responsabilité de l'Etat a été engagée. Si un justiciable vient à invoquer les obligations issues d'une directive contre une entreprise, le juge interne devra appliquer les obligations de la directive, ce qui impose à l'entreprise de **rester vigilante** sur les obligations qui pèsent sur elle. L'Etat pourra toujours voir sa responsabilité engagée, mais l'entreprise aura été régulièrement atraite en justice.

Le cheminement d'une directive

La procédure d'élaboration d'une directive est plus ou moins complexe, et par conséquent plus ou moins longue. La procédure de co-décision, qui se concrétise par plusieurs navettes entre le Conseil et le Parlement européens, est susceptible de rallonger considérablement la discussion et le vote, comme cela a par exemple été le cas pour la directive sur les services. Les répercussions pratiques d'une directive peuvent nécessiter également un long temps d'adaptation, et expliquent souvent des retards dans la transposition. L'adaptation politique, ou encore l'adaptation juridique, sont de bons exemples. Mais quel délai sera nécessaire pour que les guichets uniques, permettant aux entreprises de déclarer une fois pour toute l'UE leur TVA, puissent être opérationnels ?

Deux exemples opposés nous montrent le délai qui peut être nécessaire pour l'élaboration et l'application d'une directive européenne.

La directive 79/693/CEE relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les confitures, gelées et marmelades de fruits ainsi que la crème de marrons a été proposée par la Commission le 25 juin 1965. Mais il a fallu attendre le 24 juillet 1979, soit plus de 14 ans, pour que le Conseil vote le texte. Et la France n'a transposée la directive que par le décret 85-872 du 14 août 1985, plus de 20 ans après l'initiative de la Commission.

En revanche, la création de la signature électronique a été beaucoup plus rapide. Proposée par la Commission le 13 mai 1998, le Parlement et le Conseil, par application de la lourde procédure de la co-décision, ont voté ensemble le texte le 13 décembre 1999. Une première loi de transposition intervenait en droit français au 13 mars 2000 avant la consécration de la signature électronique par la loi n°575 du 21 juin 2004 pour la confiance de l'économie numérique. Eu égard au bouleversement juridique et pratique que constitue la signature électronique, la procédure communautaire a été extrêmement rapide.

⁷ Conseil Constitutionnel, décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006, loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information.

⁸ Une mise au point a été faite à l'occasion de l'arrêt CJCE du 4 juillet 2006 (*Adeneler e. a.*).

⁹ Arrêt CJCE du 8 juin 2006 : *Commission contre France*.

¹⁰ Arrêt CJCE du 14 juillet 1994 : *Faccini Dori contre Italie*.

Se tenir informé de l'évolution d'une directive

Il est possible de suivre toute l'évolution d'une directive, de l'idée jusqu'à l'application.

Publié au Journal Officiel des Communautés Européennes, le texte de la directive indique le délai de transposition pour les Etats membres. Sur des sites spécifiques de la Commission, du Parlement ou du Conseil, il est possible de trouver un texte communautaire, voire, lorsque sa procédure d'adoption n'est pas achevée, de visualiser son état, et d'évaluer le temps nécessaire pour achever le processus d'adoption.

L'adresse suivante permet de retrouver un acte communautaire : <http://eur-lex.europa.eu/fr/index.htm>

L'adresse suivante permet de visualiser l'état d'adoption d'un acte communautaire :

Site de la Commission : <http://ec.europa.eu/prelex/apcnet.cfm?CL=fr>

Site du Parlement : <http://www.europarl.europa.eu/oeil/index.jsp?language=fr>

Site du Conseil : <http://register.consilium.europa.eu/servlet/driver?lang=fr&typ=&page=Simple&cmsid=638>

Au terme du délai de transposition, l'Etat membre doit avoir procédé à l'introduction des obligations en droit interne selon une procédure efficace. Le texte, reprenant et adaptant si nécessaire les obligations contenues dans la directive, est publié au Journal Officiel du pays. Il entre dans l'ordre juridique interne et doit en toutes hypothèses être respecté. Sur le site Legifrance, il est possible, en cliquant sur le lien « transposition des directives », de consulter un échéancier de transposition, et de retrouver le texte d'une directive : <http://www.legifrance.gouv.fr/>

En cas d'absence ou de mauvaise transposition, un justiciable, qui se prétend victime, peut demander réparation à l'Etat.

*

*

*

**Note rédigée par Nicolas Faintrenie
Juriste à l'Euro Info Centre Limousin**

Contacts

Euro Info Centre Limousin - FR 267
Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie du Limousin
4, rue Thomas Edison
BP 211
87220 Feytiat
Tél : 05 55 71 39 45/46

	IDEE	ELABORATION DE LA DIRECTIVE				TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE	
INSTITUTION ou ORGANISME	Conseil Européen	Commission Européenne	Parlement européen	Organismes tels que CdR, CESE...	Conseil de l'UE	Gouvernement	Conseil Constitutionnel
ROLE	Impulsion	Proposition	Amendement	Avis facultatif	Adoption	choisit et vote l'acte pertinent pour transposer à la directive	contrôle la loi de transposition en cas de saisine
TRACE	Site d'Europa : presse après les sommets européens	Document de travail disponible dans la presse sur Europa	Document disponible sur CEil et Eur-lex	Document disponible sur CEil et Célex	Document disponible sur CEil, Prélex et Eurlex	Texte de loi (ou autres actes) publié au JORF (qui fixe l'entrée en vigueur) et disponible sur le site Légifrance	Décision disponible sur le site Légifrance
SERVICES		Résumé de la directive projetée et abonnement à une veille sur CEil	Résumé de la directive projetée et abonnement à une veille sur CEil		Accès au texte de la directive (celui-ci définit le délai de transposition) + possibilité de visualiser sur Eur-lex les mesures nationales d'exécution	Visualisation des mesures nationales d'exécution sur Eur-Lex ; Sur Légifrance: accès à la directive avec calendrier des échéances de transposition + visualisation de la loi avec sa réactualisation et ses applications (décrets, arrêtés...)	