

JUSTEL - Législation consolidée

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg_2.pl?language=fr&la=F&nm=2021032530

Dossier numéro : 2021-08-30/01

Titre

30 AOUT 2021. - Circulaire - Procédures de transposition des directives, d'infraction et de recours devant la Cour de justice

Source : REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

Publication : Moniteur belge du 30-08-2021 page : 92155

Entrée en vigueur : 09-09-2021

Table des matières

Art. M

[ANNEXES.](#)

Art. N1-N6

Texte

Article [M.](#)

CHAPITRE 1. : CONTEXTE

1. Importance de la transposition

La transposition des directives est une obligation légale importante de la Région de Bruxelles-Capitale qui, si elle n'est pas respectée, peut mener à des sanctions financières lourdes. Bien que le caractère primordial soit d'avantage pris en compte au sein de la Région de Bruxelles-Capitale, il demeure un problème de respect des délais, d'autant que la Commission européenne ouvre automatiquement un dossier d'infraction dès le mois suivant l'échéance du délai en cas de non-communication des mesures de transposition.

En plus de l'impact financier encouru en cas de non-transposition ou de transposition incorrecte, il ne faut pas négliger l'impact porté à la réputation de la Région. La bonne transposition des directives et la bonne application du droit européen a une influence directe sur la sécurité juridique que notre Gouvernement doit offrir à ses citoyens et aux entreprises. En outre, une transposition correcte et dans les temps nous donne également la crédibilité nécessaire en tant qu'Etat membre fondateur au sein de l'UE pour défendre l'importance d'une application uniforme du droit de l'Union par tous, d'autant plus en vue de la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne qui sera assurée par la Belgique en 2024.

La pression exercée sur les Etats membres par la Commission et les autres états est amplifiée par la publication régulière, par la Commission européenne, d'un scoreboard reprenant les performances de tous les Etats membres (voir point 3).

Cette circulaire ne reprend que les étapes à suivre après la publication d'une directive au Journal officiel de l'UE. Néanmoins, il est important de souligner que les administrations sectorielles sont impliquées en amont de cette publication, dès que la Commission européenne sort une proposition législative. Pendant tout le processus de négociation de la directive, les départements sectoriels sont invités par la Délégation de la Région de Bruxelles-Capitale auprès de l'Union européenne à émettre leurs remarques et amendements et à donner leur avis afin de contribuer au développement d'une position belge sur le projet de texte. Leur implication dans le processus de négociation est primordiale afin de défendre de manière adéquate les intérêts de la Région dans la rédaction des textes européens, de pouvoir analyser les difficultés et de préparer au mieux la transposition en droit bruxellois.

2. Sanctions

2.1. Position de la Commission

En cas de non-transposition intégrale des directives dans les délais ou de mauvaise transposition, la Belgique et les entités² qui la composent peuvent se voir poursuivre devant la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) et condamner à des sommes forfaitaires et/ou à des astreintes.

Comme expliqué dans sa communication "Le droit de l'UE: une meilleure application pour de meilleurs résultats"³, la Commission européenne a comme priorité d'accélérer les procédures d'infraction en rendant leur déclenchement automatique en cas de non-communication des mesures nationales de transposition dans les délais fixés par les directives. Dans cette communication, elle précise également qu'elle ne se désistera plus des procédures en cours même si l'état membre se met en ordre avant une condamnation par la Cour de Justice. Il est donc impératif d'adopter et de notifier les mesures nationales (et a fortiori bruxelloises) de transposition dans les délais impartis.

Il est également à noter que la Commission a prévenu, dans un courrier du 17 février 2020⁴, que les Etats membres étaient tenus de "fournir des informations suffisamment claires et précises et indiquer, pour chaque disposition de la directive, la ou les dispositions nationales assurant sa transposition" pour que la notification soit considérée comme complète. Il est donc nécessaire de communiquer, si le texte légal de transposition ne le fait pas expressément, un document explicitant précisément quelles dispositions de droit interne transposent chaque disposition de la directive.

2.2. Montants

La Commission publie régulièrement sa méthode de calcul pour les sanctions financières qu'elle réclame devant la Cour européenne de Justice en cas de manquement d'un Etat membre à ses obligations⁵. Pour la Belgique, les montants actuels sont fixés comme suit :

* Astreinte : la Belgique peut être condamnée à une astreinte à partir du prononcé de l'arrêt de la Cour de justice jusqu'à la mise en conformité avec le droit de l'Union européenne. Celle-ci peut aller de 2 523,20 euros à 151 392 euros par jour.⁶

* Somme forfaitaire : une somme forfaitaire visant à sanctionner la défaillance de l'Etat membre pour la période précédant l'arrêt de la Cour de justice peut également être infligée. Le montant minimum de celle-ci est de 2 088 000 euros.⁷

Il est important de souligner que ces montants sont indicatifs et que la Cour n'est pas tenue de suivre les demandes de la Commission, elle peut donc diminuer ces montants ou les augmenter.

2.3. Responsabilité

Bien que la sanction infligée par la CJUE le soit toujours à l'encontre de la Belgique, si une entité particulière est identifiée comme responsable⁸, ce sera à cette entité de procéder au paiement de l'astreinte et/ou de la somme forfaitaire. Dans le cas où plusieurs entités seraient responsables, des négociations auront lieu entre ces différentes entités afin de déterminer la quote-part de chacune d'entre-elles. Il est également important de respecter les délais de paiement tels que définis par la Commission européenne, sans quoi des intérêts de retard seront automatiquement ajoutés aux montants dus.

Au niveau de la Région Bruxelles-Capitale, en cas de sanction, la responsabilité financière doit être établie sur une base ad hoc par chaque membre du gouvernement concerné par le dossier donnant lieu à sanction et du / ou des services gouvernementaux subordonnés - en tenant compte des responsabilités administratives et politiques ressortant des notes successives relatives à l'état des lieux de la transposition des directives - dans les trois mois suivant l'imposition d'une sanction financière par la Cour de justice ou au plus tard à la date d'échéance imposée par la Commission. Ces principes s'appliquent aux transpositions de directives publiées dans le Journal officiel de l'Union européenne depuis le 18 juillet 2019 (date du début de la législature). En l'absence d'un tel engagement dans ce délai, ou pour les directives publiées avant le 18 juillet 2019, chaque membre du gouvernement concerné par le dossier donnant lieu à sanction supportera également, en proportion de son budget, la charge financière résultant des sanctions financières imposées ou des mesures coercitives prises.

3. Notion de scoreboard

Deux fois par an, la Commission établit un scoreboard des performances de chaque Etat membre en ce qui concerne, notamment, le respect des délais de transposition. Un premier scoreboard se base sur la situation de toutes les directives dont le délai est arrivé à échéance au 31 mai et le second analyse les directives avec un délai de transposition fixé au 30 novembre. Les résultats de ce dernier sont publiés et commentés sur le site de la Commission dans le courant du premier semestre de chaque année.

4. Responsabilisation et transparence

Afin de responsabiliser chaque département bruxellois⁹ et cabinet compétents et de rendre les processus de transposition plus transparents et fluides, un tableau reprenant l'état d'avancement des transpositions en cours est publié sur internet.

Ce tableau reprend les informations suivantes : numéro et objet de la directive, département(s) et cabinet(s) responsables de la transposition, délai de transposition, titre des textes à adopter et/ou à modifier ainsi que les étapes d'adoption des textes accomplies au jour de la validation du tableau par le Gouvernement.

Ce document est établi sur la base des informations fournies par les départements et les cabinets compétents et approuvé par le Gouvernement, avant publication, lors de la présentation de la note bimestrielle sur l'état d'avancement de la transposition dans la Région. Les départements et les cabinets sont responsables de la transmission régulière des informations à l'eurocoordinateur, de l'exactitude des données communiquées (nom des textes, calendrier des actions accomplies et futures) et du respect des calendriers annoncés. Les

informations qui y sont contenues engagent la responsabilité des départements et cabinets concernés en cas de retard dans la transposition des directives.

CHAPITRE 2. : ROLES

1. Rôle de Brussels International

Brussels International (BI) est la Direction générale chargée de développer une politique étrangère cohérente pour la Région de Bruxelles-Capitale. Au sein du Service public régional de Bruxelles, elle coordonne ses relations et engagements européens et internationaux ainsi que sa représentation dans le monde.

2. Rôle de la Direction des Relations extérieures et de l'eurocoordonateur

La coordination de l'application et du respect du droit de l'Union est exercée par la cellule Affaires européennes et multilatérales de la Direction des Relations extérieures. Pour assurer une coordination la plus efficiente et efficace possible, cette cellule collabore de manière active et constructive avec les départements des autres entités fédérées et de l'autorité fédérale.

Dans ce cadre, outre les actions décrites dans les procédures au chapitre 3 de la présente circulaire, diverses actions sont entreprises par l'eurocoordonateur afin de rappeler l'importance de la transposition et l'application du droit européen au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale, telles que :

- * Note bimestrielle au Gouvernement reprenant l'état d'avancement des procédures de transposition et d'infraction
 - * Rapport annuel au Parlement en vertu de l'Ordonnance du 13 février 2014 relative au rapport sur l'application des actes législatifs et la conformité au droit primaire de l'Union européenne en Région de Bruxelles-Capitale
 - * Participation aux réunions de coordination nationale concernant la transposition, les procédures d'infraction et les procédures devant la Cour de Justice.
 - * Parallèlement à l'envoi du rapport annuel et à partir de 2022, un plan d'action et des recommandations établi en collaboration avec les administrations concernées pour améliorer les processus au sein de la Région sera transmis au Gouvernement.
- Ce que l'eurocoordonateur et la direction Relex ne font pas et qui relève de la compétence des départements sectoriels:
- * Rédiger les textes de transposition¹⁰
 - * Rédiger les demandes de délai et les réponses aux procédures d'infraction
 - * Rédiger les mémoires dans les procédures devant la CJUE
 - * Rédiger les fiches d'impact et les observations pour les questions préjudicielles
 - * Assumer la responsabilité financière en cas de condamnation par la CJUE

3. Importance du réseau des correspondants

Depuis plusieurs années, il est demandé à chaque administration, organisme d'intérêt public (OIP) et agences bruxelloises de désigner au moins un correspondant européen et international qui sert de relais entre Brussels International et son département. Ils constituent un pilier important pour le développement et la mise en oeuvre d'une politique internationale cohérente au sein de la Région de Bruxelles-Capitale et leur fonction est essentielle à la bonne communication entre les différents services. Les principaux objectifs de cette désignation et de cette mise en réseau sont de :

- o optimiser les processus et procédures qui résultent de nos obligations légales (transposition du droit européen, ratification de traités, contribution aux rapportages, ...) ;
- o faciliter l'échange d'informations ;
- o définir les orientations et priorités d'action en matière de relations internationales dans chaque domaine de compétence régionale.

Il est dès lors primordial que le correspondant connaisse parfaitement le fonctionnement de sa propre administration et qu'il soit valablement mandaté pour pouvoir s'engager et engager son administration/organisme lors de concertations, d'activités de coordination et de coopération. Il doit également être habilité à piloter des collaborateurs et à attribuer des tâches lorsqu'il est nécessaire de coordonner des dossiers transversaux au sein de son administration/OIP.

En plus de ce correspondant, il est utile que chaque département désigne un agent, de préférence avec des connaissances juridiques, qui superviserait les questions liées au droit européen, notamment la transposition et l'application des textes européens ainsi que le suivi des procédures d'infraction et contentieuses devant la Cour de Justice.

4. Personne de contact dans chaque cabinet

Au sein de chaque cabinet des membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, un conseiller " affaires européennes " chargé du suivi des dossiers de transposition et d'application du droit européen est désigné. Ce dernier est garant de la bonne évolution des dossiers européens et se doit d'alerter le Gouvernement en cas de retard dans la procédure d'adoption des textes de transposition. En cas de retard ou de blocage par un département, le cabinet compétent est tenu d'en informer le Gouvernement le plus rapidement possible, et au plus tard, dans le mois suivant l'identification du problème.

CHAPITRE 3. : PROCEDURES

1. TRANSPOSITION DES DIRECTIVES

1.1. Demande de compétence

Dès la publication de la directive au Journal officiel de l'Union européenne, l'eurocoordonateur demande aux départements potentiellement concernés si le texte relève de leurs compétences. Il s'agit d'une estimation indicative du ou des départements qui pourraient être compétents, mais il est de la responsabilité de chaque département de vérifier sa compétence dans un dossier particulier.

Pour rappel, les départements ont déjà été identifiés et contactés, par la délégation, dès le stade de la proposition de directive par la Commission et ils ont pu émettre leurs remarques tout au long de la procédure d'adoption de la directive afin de souligner les problèmes que cette législation poserait et se préparer à sa mise en oeuvre.

* Dans les 10 jours ouvrables, le département prend position sur sa compétence : compétent/non compétent et en informe l'eurocoordonateur

* Dans les 28 jours ouvrables, s'il s'est déclaré compétent, le département envoie à l'eurocoordonateur :

o Les informations suivantes :

* Nom du département en charge de la transposition

* Coordonnées des experts

* Cabinet de tutelle

o Le tableau de compétence reprenant, pour chaque disposition de la directive, les informations suivantes :

* la compétence régionale

* Les textes qui doivent être adoptés/modifiés

* Les textes existants et complets qui peuvent déjà être notifiés à la Commission

Selon le modèle suivant :

Directive 20--/---			
dispositions de la directive	Compétence régionale ? (oui/non)	Dispositions régionales (existantes, à adopter,...)	Transposition (en ordre, texte à adopter, texte à modifier,...)
Art. 1			
Art. 2			
...			

Le tableau de compétence est communiqué aux eurocoordonateurs des autres Régions afin de détecter un éventuel désaccord sur les compétences régionales.

Dans le cas où plusieurs départements sont compétents (directive dite " transversale ") :

* le département pilote, et sauf accord contraire de toutes les parties impliquées, sera le département dont la charge de transposition est la plus importante pour cette directive.

* en cas de problème dans la détermination du pilote ou de la coordination de la transposition, l'eurocoordonateur a la possibilité, de sa propre initiative ou sur demande d'un département concerné, d'organiser une réunion de coordination afin de déterminer le rôle de chacun.

* si aucun accord ne peut être obtenu suite à cette procédure, et au plus tard 3 mois après la publication de la directive, le Gouvernement déterminera le pilote et la suite à donner au dossier.

La désignation du pilote est avalisée par le Gouvernement lors de la présentation de la note au Gouvernement concernant l'état d'avancement des directives.

1.2. Mise à jour régulière (état d'avancement de la transposition)

Le département informe régulièrement l'eurocoordonateur de l'avancée des travaux de transposition pour le 15 de chaque mois et à chaque fois qu'une demande spécifique lui est envoyée.

Le département compétent établit un échéancier en tenant compte de la deadline définie par la Commission européenne et en tenant compte des avis nécessaires dans le domaine particulier (Conseil d'Etat, Conseil économique et social, enquête publique,...). En toute hypothèse, les étapes reprises dans les schémas suivants doivent être communiquées :

> Ordonnance :

* Phase administrative : en cours/finalisée

* Présentation du dossier au Gouvernement :

o 1e lecture

o 2e lecture

o 3e lecture

* Phase parlementaire

* Sanction par le Gouvernement

* Publication au Moniteur belge (MB)

> Arrêté du Gouvernement :

* Phase administrative : en cours/finalisée

* Présentation du dossier au Gouvernement :

o 1e lecture

o 2e lecture

o 3e lecture (éventuelle)