

Le Premier Ministre

N° 4.904/SG

Paris, le 30 Janvier 2003

Le Premier ministre

à

Mesdames et Messieurs les ministres et
secrétaires d'Etat

OBJET : Saisine pour avis du Conseil d'Etat, lors de la négociation d'actes de l'Union européenne.

De la qualité de la transposition en droit interne des directives et décisions-cadres négociées dans le cadre des institutions européennes, dépendent à la fois la sécurité des situations juridiques et le crédit de la France auprès de ses partenaires européens.

Seul un travail juridique continu, du stade de la négociation des normes de l'Union européenne à celui de l'adoption des mesures nationales de transposition, est de nature à garantir une transcription rapide et adéquate de ces normes dans le droit interne.

Ce travail est également utile pour apprécier, avant leur entrée en vigueur, l'impact des actes qui sont d'application directe.

Le travail préparatoire qui doit être conduit dès le stade de la négociation incombe à titre essentiel aux ministères. Ainsi que le précise la circulaire du 9 novembre 1998 relative à la procédure de suivi de la transposition des directives communautaires en droit interne, chaque ministère, responsable dans son domaine de la transposition des directives, doit veiller à prendre en compte, dès le stade de l'élaboration et de la négociation des propositions de directive, les effets sur le droit interne des dispositions envisagées et les contraintes ou difficultés qui pourront en résulter. Il peut, le cas échéant, s'appuyer à ce titre sur l'avis rendu par le Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure de l'article 88-4 de la Constitution quant à la nature législative ou réglementaire des dispositions que comporte le projet ou la proposition d'acte de l'Union européenne.

Toutefois, cette procédure ne permet pas de bénéficier du conseil juridique du Conseil d'Etat sur l'ensemble des questions qui peuvent apparaître lors d'une négociation, questions dont certaines appellent une analyse approfondie.

Aussi apparaît-il utile de mettre en place une procédure particulière permettant de recueillir l'avis de la Haute Assemblée sur les difficultés juridiques apparaissant en cours de négociation.

Tel est l'objet de la présente circulaire.

1. Textes susceptibles de faire l'objet d'une demande d'avis

Parmi les centaines de textes faisant chaque année l'objet d'une saisine du Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure de l'article 88-4 de la Constitution, seul un petit nombre soulève des difficultés telles qu'elles justifient, au stade de la négociation, une saisine pour avis du Conseil d'Etat.

Il s'agit de propositions ou projets dont l'application est susceptible d'avoir un impact important sur le droit interne. Tel est notamment le cas de textes dont la transposition en droit interne pourrait soulever des difficultés de nature constitutionnelle ou de projets ou propositions d'actes (qu'il s'agisse de directives, de décisions-cadres ou de règlements) fondés sur des concepts dont la traduction en droit interne paraîtrait incertaine.

La saisine du Conseil d'Etat a ainsi vocation à répondre aux interrogations d'ordre juridique identifiées dans la définition des positions françaises dans la négociation européenne effectuée sous l'égide du secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (S.G.C.I.). Elle a pour objet d'aider le Gouvernement dans la négociation de l'acte dans le cadre des institutions de l'Union européenne.

2. Conditions de la saisine du Conseil d'Etat

L'opportunité de la saisine du Conseil d'Etat fait l'objet d'une expertise interministérielle qu'il appartient au S.G.C.I. de conduire.

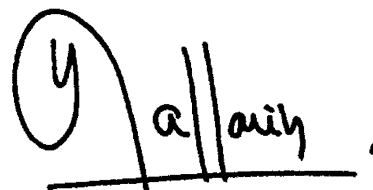
La formulation de la demande d'avis donne lieu à un travail interministériel sous l'égide du S.G.C.I. En règle générale, sous réserve d'une appréciation au cas par cas, il conviendra de veiller à ce que la souplesse de la rédaction de la demande d'avis permette au Conseil d'Etat de se saisir d'une question que le Gouvernement n'aurait pas identifiée au préalable.

Le projet de demande d'avis, accompagné d'un compte-rendu de l'état de la négociation, d'une présentation de la position de la Commission et de la dernière version de l'acte en cours de négociation à la date de la saisine, est adressé par le S.G.C.I. au secrétaire général du Gouvernement. Il appartient au Premier ministre (secrétariat général du gouvernement) de décider de la transmission au Conseil d'Etat.

Les modalités d'examen par le Conseil d'Etat sont celles normalement applicables aux autres demandes d'avis présentées sur le fondement de l'article L.112-2 du code de justice administrative, tant en ce qui concerne les délais de traitement que la détermination de la formation appelée à en connaître.

L'avis sera transmis par le Conseil d'Etat au secrétariat général du Gouvernement et au S.G.C.I.

Je vous demande de veiller à ce que cette nouvelle possibilité soit utilisée chaque fois qu'un projet ou une proposition d'acte de l'Union européenne paraîtra poser des problèmes juridiques ou qu'apparaîtront, en cours de négociation, des difficultés de cette nature.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large stylized 'Y' followed by the name 'Raffarin' in a cursive script. A horizontal line is drawn underneath the signature.

Jean-Pierre RAFFARIN