

Rapport spécial

Respect du droit de l'Union

La Commission gère mieux les dossiers
d'infraction mais tarde toujours à les clôturer



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

Table des matières

	Points
Synthèse	I - X
Introduction	01 - 17
Procédures de détection des potentiels cas de non-respect du droit de l'UE	05 - 11
Traitement des cas d'infraction, contrôle et compte rendu par la Commission	12 - 17
Étendue et approche de l'audit	18 - 21
Observations	22 - 75
La Commission a amélioré sa détection des infractions potentielles, mais le respect des délais reste problématique	22 - 47
Depuis 2017, une meilleure priorisation a permis de réduire la durée des contrôles de transposition et de conformité, mais la moitié d'entre eux prennent toujours plus de temps que prévu	23 - 28
En dépit des efforts de la Commission, l'examen des plaintes prend plus d'un an et les plaignants ne sont pas toujours informés de la progression de leurs dossiers	29 - 40
Les procédures EU Pilot sont devenues plus ciblées, mais les critères de leur prolongation ne sont pas définis	41 - 47
La plupart des dossiers d'infraction sont réglés avant la proposition de sanctions, mais ils prennent trop de temps	48 - 64
La proportion de dossiers d'infraction dont le temps de traitement dépasse le délai de référence va croissant	48 - 58
Dans certains cas, les États membres n'ont pas remédié à leurs manquements au droit de l'UE bien qu'étant sanctionnés depuis des années	59 - 64
La Commission contrôle la bonne application du droit de l'UE et en rend compte régulièrement, mais ne couvre pas le respect du référentiel dans ses rapports	65 - 75
La Commission examine régulièrement ses actions de contrôle de l'application du droit, mais ses recommandations ne sont pas axées sur l'amélioration du respect du référentiel	66 - 67

Themis a permis d'améliorer la gestion des dossiers, mais certaines fonctionnalités lui font défaut 68 - 69

La Commission publie des informations utiles mais incomplètes sur le contrôle de l'application du droit de l'UE 70 - 75

Conclusions et recommandations 76 - 83

Annexes

Annexe I – Gouvernance en matière de mise en œuvre et de contrôle de l'application du droit de l'UE

Annexe II – Délais de référence de la Commission en matière de contrôles

Annexe III – Grandes lignes de notre méthode d'audit

Annexe IV – Études de cas (plaintes)

Annexe V – Vue d'ensemble des 31 études de cas d'infraction

Annexe VI – Sanctions financières

Sigles, acronymes et abréviations

Glossaire

Réponses de la Commission

Calendrier

L'équipe d'audit

Synthèse

I En sa qualité de «gardienne des traités», la Commission est chargée de vérifier la bonne application du droit de l'Union européenne par les États membres et de prendre les mesures appropriées pour faire en sorte qu'il soit respecté. Les règlements de l'UE s'appliquent automatiquement, tandis que les directives doivent être «transposées» (c'est-à-dire intégrées) en droit national. Toutefois, dans les deux cas, les États membres sont responsables de la mise en œuvre proprement dite. La Commission dispose d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'engager des procédures d'infraction formelles en cas de violations des règles. Dans sa [communication de 2017 intitulée «Le droit de l'UE:une meilleure application pour de meilleurs résultats»](#), elle a mis à jour ses stratégies de contrôle du respect des règles ainsi que son référentiel de suivi pour centrer son attention sur les violations graves. En décembre 2020, elle a également déployé «Themis», un nouveau système de gestion des dossiers dans le cadre des procédures visant à faire respecter le droit de l'Union.

II Notre audit avait pour objectif d'évaluer dans quelle mesure, par sa gestion, la Commission parvenait à détecter en temps utile les infractions, à en assurer le suivi, mais aussi à garantir un contrôle et un compte rendu appropriés des procédures engagées à l'encontre des États membres. Nous avons examiné si les processus de la Commission destinés à promouvoir une mise en œuvre efficace permettaient de suivre la situation et avaient un effet dissuasif, notre but étant, in fine, de contribuer à améliorer le cadre de contrôle de l'application du droit de l'UE.

III Notre conclusion est que, si la Commission a bien amélioré sa gestion pour pouvoir détecter les infractions au droit de l'Union et pour y remédier, elle met encore trop de temps à clôturer les dossiers. La Commission contrôle régulièrement l'application du droit de l'UE et en rend compte, bien que le respect du référentiel ne s'améliore guère et ne fasse l'objet d'aucune communication d'informations.

IV Nous avons constaté que le temps mis par la Commission pour achever ses contrôles de transposition et de conformité diminuait depuis 2017. Cependant, la moitié d'entre eux ont exigé un délai plus long que la durée de référence. L'externalisation des contrôles s'est traduite par un nouvel allongement des délais, mettant en évidence la nécessité d'une planification adéquate.

V La Commission enregistre les plaintes du public faisant état de potentielles violations du droit de l'Union. Elle s'est fixé un délai de référence d'un an entre l'enregistrement de la plainte et l'envoi d'une lettre de mise en demeure ou la clôture du dossier, mais ce délai n'a pas été respecté dans 38 % des cas au cours de la période allant de 2012 à 2023. Qui plus est, le temps de traitement est en hausse depuis 2021. Elle a établi des critères pour la priorisation des plaintes, mais certains d'entre eux peuvent être interprétés différemment par les divers services. La Commission reçoit également des pétitions du Parlement européen. Si, après une évaluation préliminaire, elle leur donne suite, elles deviennent des cas décelés d'office. Cela étant, comme il n'existe actuellement aucun lien entre, d'une part, sa base de données interne contenant les pétitions et, d'autre part, le système de gestion des dossiers Themis, la Commission manque de statistiques sur le nombre de pétitions qu'elle suit.

VI Dans sa [communication de 2017](#), la Commission proposait d'accroître l'efficacité du traitement des plaintes en limitant le recours au dialogue informel «EU Pilot» entre la Commission et les États membres avant de lancer des procédures d'infraction formelles. De 2012 à 2023, dans 74 % des dossiers de dialogue informel clôturés, les États membres se sont conformés au droit de l'UE sans qu'une procédure d'infraction ait été lancée, mais les délais de traitement moyens sont restés longs (28,4 mois en 2023).

VII Nous avons constaté une augmentation de la part des dossiers d'infraction dont la durée de résolution dépasse le délai de référence. En 2023, le traitement de 72 % des dossiers dans lesquels les États membres n'ont pas notifié leurs mesures de transposition d'une directive ou ne l'ont fait que partiellement a pris plus d'un an, qui est le délai de référence. En moyenne, le délai de référence de trois ans prévu pour les cas de mauvaise application et de non-conformité a été respecté entre 2012 et 2022, mais pas en 2023.

VIII La plupart des dossiers sont réglés avant que la Commission ne propose des sanctions financières. Nous avons toutefois relevé que certains États membres payaient des amendes depuis plusieurs années sans pour autant remédier à leurs violations du droit de l'Union.

IX La Commission revoit régulièrement ses actions de contrôle de l'application dans des rapports de cohérence, mais ces derniers ne contiennent pas de recommandations spécifiques et applicables qui permettraient de mieux respecter le référentiel. Grâce à Themis, la gestion des dossiers s'est rationalisée, mais elle manque toujours de certaines fonctionnalités importantes, ce qui nuit à un contrôle efficace. La Commission publie des informations pertinentes mais incomplètes sur son contrôle de l'application du droit de l'UE: ces données sont précises dans l'ensemble, mais celles concernant le respect du référentiel ne sont pas exhaustives.

X Nous recommandons à la Commission:

- d'améliorer la planification et la documentation des contrôles de transposition et de conformité;
- d'améliorer le traitement des plaintes, des pétitions et des dialogues informels;
- de renforcer la gestion des dossiers d'infraction et, le cas échéant, de mettre à jour la méthode de proposition de sanctions;
- de renforcer le contrôle et le compte rendu des activités visant à faire respecter le droit de l'Union.

Introduction

01 Le principal pouvoir conféré à l'UE par ses traités fondateurs est le droit d'établir des lois applicables à ses États membres¹. Des mesures efficaces visant à faire appliquer le droit de l'Union par la Commission permettent aux citoyens et aux entreprises de l'UE de bénéficier dès que possible des avantages des règles convenues d'un commun accord et de pouvoir compter sur le respect de leurs droits fondamentaux à tout moment où qu'ils vivent ou travaillent dans l'UE².

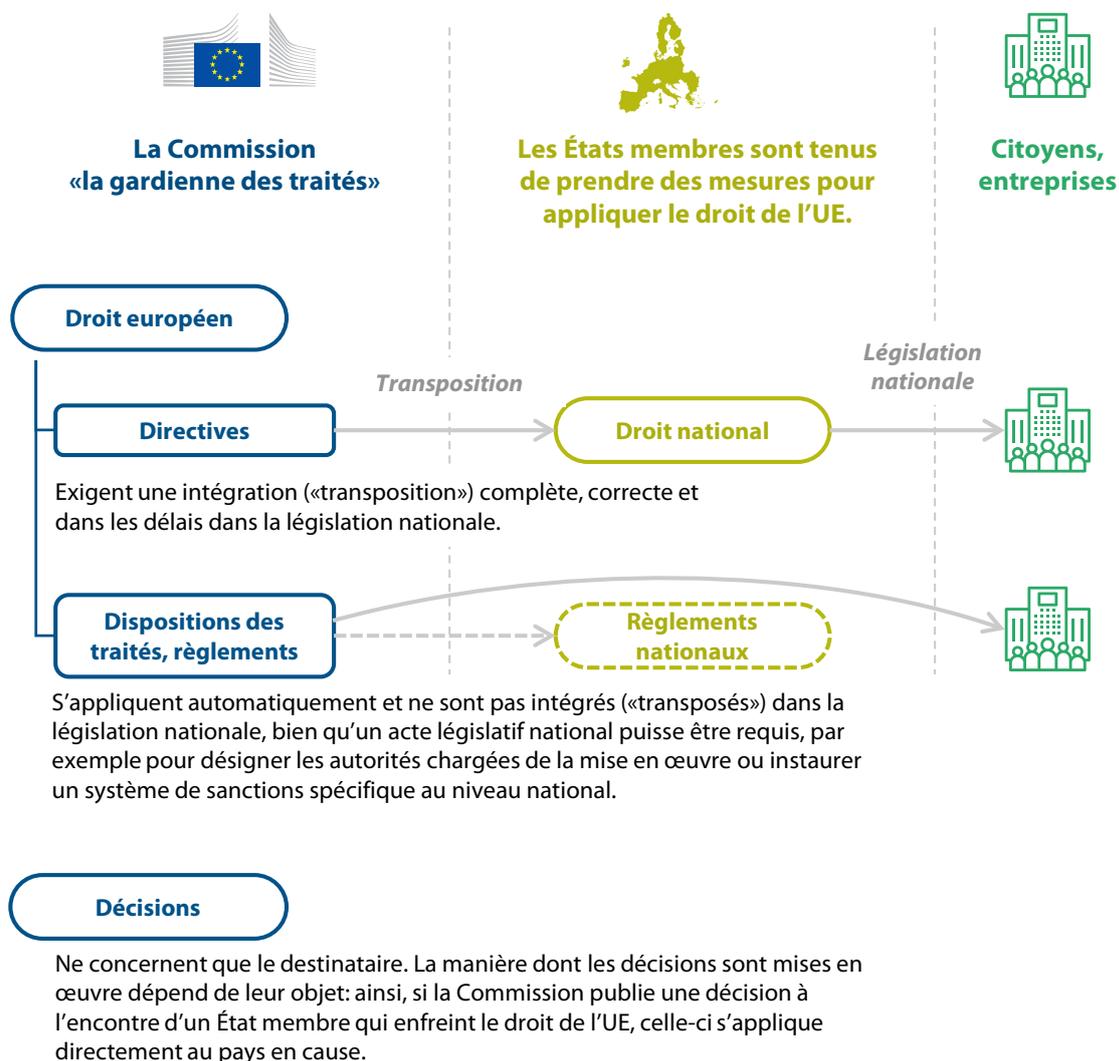
02 Les États membres sont tenus de prendre toutes les mesures juridiques nationales nécessaires pour appliquer le droit de l'UE. En sa qualité de «gardienne des traités»³, la Commission est chargée de vérifier la bonne application du droit de l'Union par les États membres et de prendre les mesures appropriées pour faire en sorte qu'il soit respecté. Le nombre et l'étendue des mesures que les pays doivent prendre dépendent de l'objet, du champ d'application et de la complexité de la législation ainsi que du type d'acte législatif (voir *figure 1*).

¹ Article 1^{er} du TUE et article 1^{er}, article 4, paragraphe 3, et article 5 du TFUE.

² Commission, [Faire appliquer le droit de l'Union afin de permettre à l'Europe de tenir ses engagements \(COM\(2022\) 518 final\)](#), p. 2.

³ Article 17, paragraphe 1, du TUE.

Figure 1 – Applicabilité des actes juridiques de l'UE



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission.

03 Habituellement, la direction générale (DG) de la Commission qui établit le projet d'acte législatif est également responsable d'en surveiller le respect. Cette surveillance peut être partagée avec des agences et d'autres organes (par exemple une autorité européenne de surveillance dans le cas des services financiers). La Commission coordonne toutes les activités de surveillance par l'intermédiaire du secrétariat général et d'un réseau interne de correspondants des DG spécialisés dans les infractions et faisant office de points de contact.

04 La Commission utilise différents outils et procédures pour s'assurer que les États membres transposent et appliquent correctement le droit de l'UE, et pour repérer et traiter les violations potentielles. Lorsque les outils de prévention sont inopérants et qu'elle suspecte une violation, elle peut engager une procédure d'infraction et saisir la Cour de justice de l'Union européenne. Il est de l'entière responsabilité des États membres de remédier aux infractions qui leur sont reprochées. Pour plus de précisions, voir [annexe I](#).

Procédures de détection des potentiels cas de non-respect du droit de l'UE

05 Alors que les règlements européens sont immédiatement applicables à l'ensemble des États membres, ceux-ci sont tenus de notifier à la Commission les mesures qu'ils ont prises pour transposer toute directive nouvelle ou révisée de l'UE dans leur législation nationale. Ils doivent adresser cette notification pour une date précise (le délai de transposition est généralement de deux ans à compter de l'adoption de la directive) et fournir également des documents explicatifs. Après avoir reçu ces notifications, la Commission procède à :

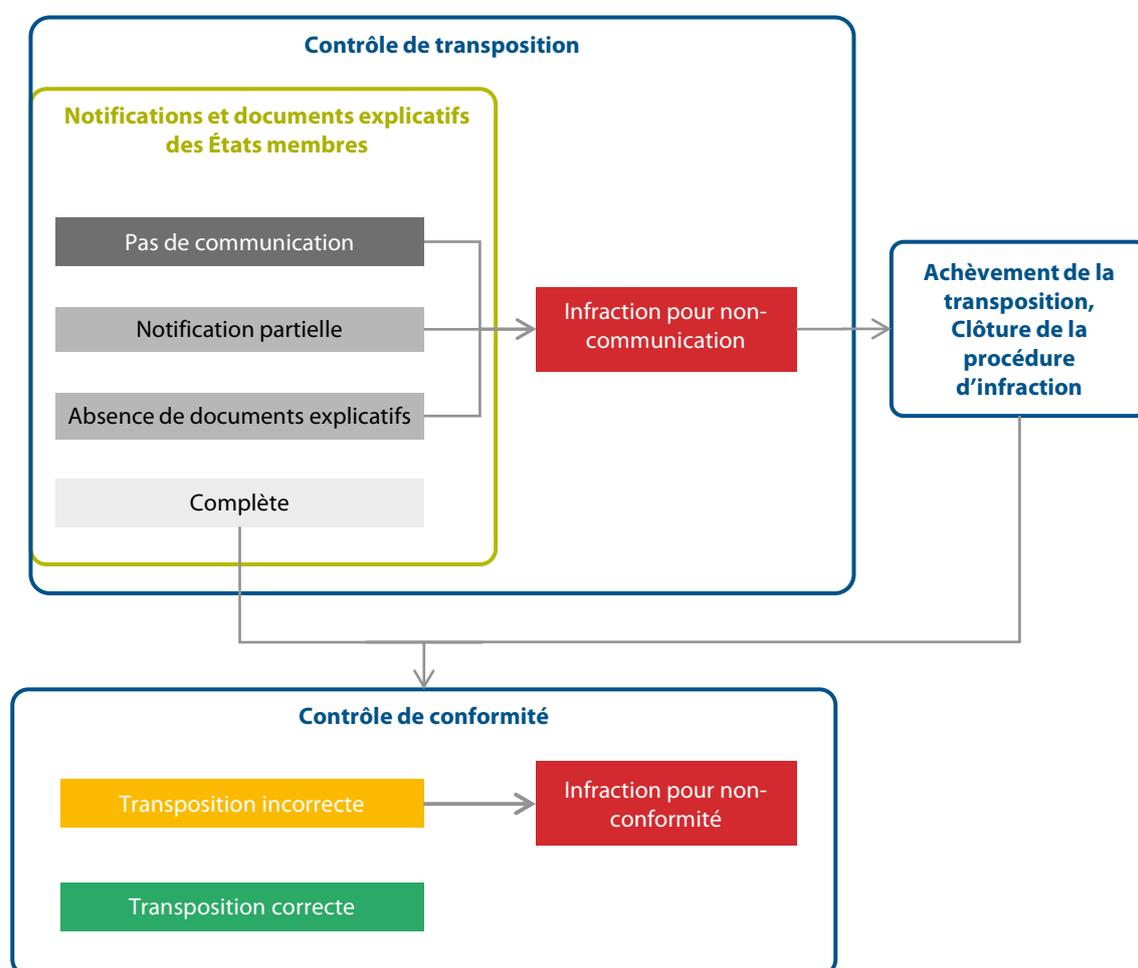
- des contrôles de transposition, afin de s'assurer que les mesures de transposition prises par les États membres couvrent chaque obligation prévue dans les différents articles de la directive⁴;
- des contrôles de conformité, afin de déterminer si les mesures d'exécution nationales respectent les dispositions de la directive⁵.

⁴ Boîte à outils pour une meilleure réglementation, outil n° 39.

⁵ Ibidem.

06 S'il n'y a pas de notification des mesures de transposition ou que la transposition n'est que partielle (c'est le cas, par exemple, lorsque les mesures de transposition notifiées ne couvrent pas l'ensemble du territoire de l'État membre concerné ou que la notification est incomplète), la Commission peut engager une procédure d'infraction pour non-communication (NCM). Lorsqu'un État membre ne transpose pas correctement les dispositions d'une directive, la Commission peut ouvrir une procédure d'infraction pour non-conformité (NCF) (voir *figure 2*). Selon l'arrêt de la Cour de justice rendu en juillet 2019 dans l'affaire C-543/17⁶, les États membres doivent fournir des documents explicatifs pour chaque directive, et la Commission peut considérer des explications insuffisantes comme un défaut de transposition.

Figure 2 – Contrôles de transposition et de conformité de la Commission

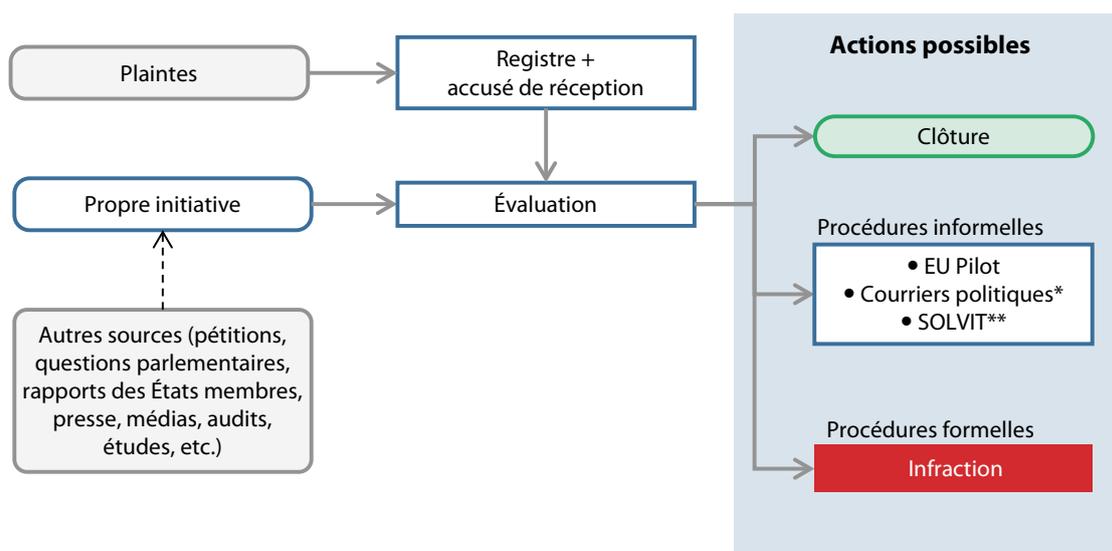


Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission.

⁶ Affaire C-543/17, Commission contre Royaume de Belgique (8 juillet 2019).

07 La Commission repère également les potentiels cas de mauvaise application des directives par les États membres (ci-après les «cas BAD»), mais aussi des traités, règlements et décisions de l'UE (ci-après les «cas REG»), que ce soit sur la base de plaintes ou lors d'enquêtes lancées de sa propre initiative. Cette détection se produit généralement au moment des évaluations internes et lors de l'établissement des rapports de mise en œuvre, mais elle peut aussi être induite d'autres sources, comme des pétitions déposées ou des questions soulevées au Parlement européen, ou encore d'échos dans la presse ou les médias (voir [figure 3](#)). Lorsque, conformément à une directive européenne, une loi nationale exige l'émission d'un permis pour entamer une activité, mais qu'une autorité de ce même État membre estime que la personne concernée n'en a pas besoin, cette situation est considérée comme un exemple de mauvaise application.

Figure 3 – Étapes du processus de détection, par la Commission, des potentiels cas de non-conformité



Remarques:

* Correspondance au niveau politique, signée par un(e) commissaire.

** Réseau d'organes nationaux, qui aide les entreprises et les citoyens dans les dossiers d'infraction présumée au droit de l'UE dans le domaine du marché unique.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission.

08 En 2008, la Commission a mis en place des procédures de dialogue baptisées «EU Pilot», dont le but est de pouvoir discuter des potentielles violations du droit de l'UE avec les États membres concernés avant d'engager des procédures d'infraction⁷. L'idée sous-tendant cette démarche était de remédier rapidement et à un stade

⁷ Commission, [Pour une Europe des résultats – application du droit communautaire \(COM\(2007\) 502\)](#).

précoce aux violations potentielles⁸. La procédure démarre lorsque la Commission soupçonne un État membre de ne pas respecter le droit de l'UE. Ce qui n'était au départ qu'un projet pilote concernant quelques États membres seulement a été utilisé systématiquement jusqu'en 2017. Depuis, les dialogues EU Pilot ne devraient avoir lieu que si la Commission les juge utiles⁹.

09 La Commission dispose d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet d'engager des procédures d'infraction formelles. Une fois qu'une DG a établi que les éléments attestant la possibilité d'une infraction sont suffisants, elle prépare une décision de lancement d'une procédure d'infraction par la Commission. En vertu de l'[article 258 du TFUE](#), la Commission peut traduire une première fois un État membre devant la Cour de justice en cas d'infraction potentielle. En vertu de l'[article 260 du TFUE](#), elle peut proposer des sanctions financières pour non-communication des mesures de transposition lorsqu'elle traduit un État membre devant la Cour de justice pour la deuxième fois parce qu'il n'a pas respecté les dispositions du premier arrêt rendu dans l'affaire. Les dossiers peuvent être clôturés à tout moment, la Commission ayant également la possibilité de classer une affaire même si l'État membre ne remédie pas à l'infraction ou ne le fait que partiellement.

10 Dans sa [communication de 2017 intitulée «Le droit de l'UE:une meilleure application pour de meilleurs résultats»](#), la Commission a annoncé une approche plus stratégique en matière de contrôle de l'application et a fixé certaines priorités. L'objectif était de renforcer les évaluations de la transposition et de la conformité des mesures nationales d'exécution du droit de l'UE, ainsi que d'axer le contrôle de l'application sur les violations de la législation européenne les plus graves pour les citoyens et les entreprises. La Commission a également décidé de consolider son approche en matière de sanctions si les États membres négligent de lui notifier leurs mesures de transposition (cas NCM) Dans ce cas de figure, elle demanderait systématiquement à la Cour de justice d'imposer des amendes forfaitaires en sus d'astreintes.

⁸ Commission, [Le droit de l'UE:une meilleure application pour de meilleurs résultats \(2017/C 18/02\)](#).

⁹ Ibidem.

11 En 2021, la Commission a mis à jour ses [lignes directrices](#) et sa [boîte à outils](#) pour une meilleure réglementation. Ces documents présentent les principaux outils que les DG peuvent utiliser pour encourager le respect du droit de l'UE et la coopération avec les États membres. Ils décrivent également les étapes clés du processus de contrôle du caractère exhaustif et conforme de la transposition, tout en fournissant des orientations aux autorités et parties prenantes nationales.

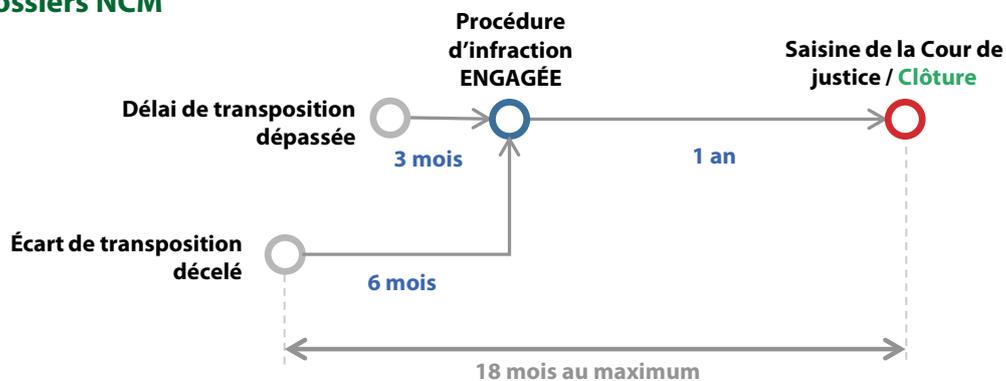
Traitement des cas d'infraction, contrôle et compte rendu par la Commission

12 La Commission a établi plusieurs indicateurs de contrôle (référentiel) dans son document [Pour une Europe des résultats – application du droit communautaire](#) de 2007 et dans les lignes directrices accompagnant sa [communication de 2017](#). Il s'agit d'objectifs indicatifs, juridiquement non contraignants, concernant le contrôle de l'avancement de son traitement des plaintes et des dossiers d'infraction. Un référentiel a été également établi pour les contrôles de transposition, les contrôles de conformité et les dialogues EU Pilot. L'[annexe II](#) en donne une vue d'ensemble.

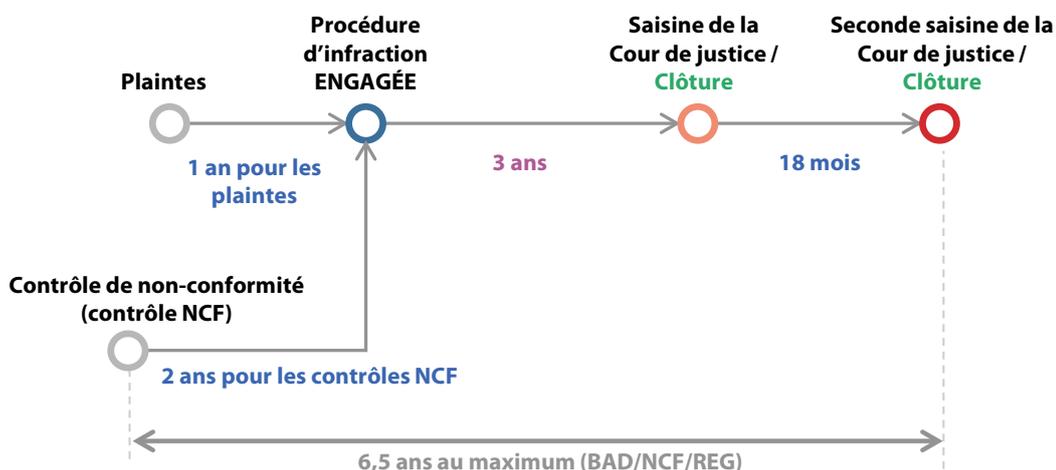
13 La [figure 4](#) présente les délais indicatifs de traitement des cas d'infraction, sur la base du propre référentiel de la Commission. Si nous additionnons tous les indicateurs possibles, nous constatons que les décisions de la Commission concernant les infractions pourraient durer jusqu'à 18 mois pour les cas de non-communication (NCM) et même six ans et demi pour les autres cas d'infraction.

Figure 4 – Délais indicatifs de traitement des cas d’infraction, sur la base du référentiel de la Commission

Dossiers NCM



Dossiers BAD/REG/NCF (cas décelés d'office/plaintes)



Délais

Fixés dans les communications publiques de la Commission
Fixés dans les lignes directrices internes de la Commission

Dossiers

NCM: non-communication

BAD: mauvaise application des directives

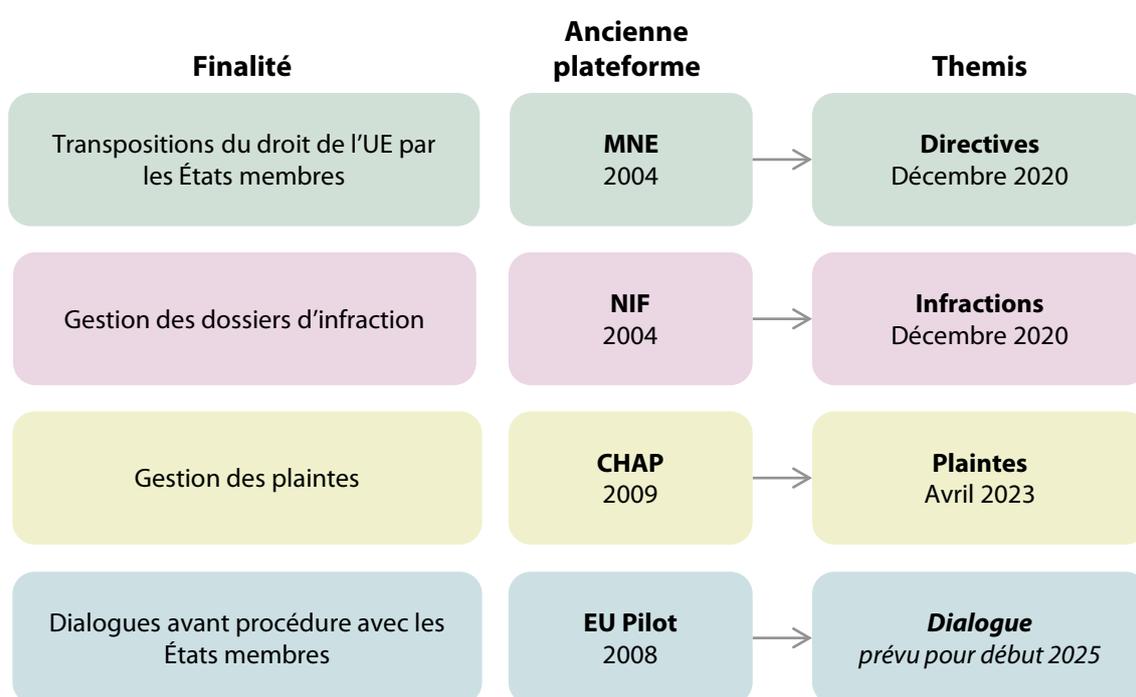
REG: mauvaise application des traités, des règlements et des décisions de l'UE

NCF: non-conformité

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission.

14 Avant 2020, quatre plateformes informatiques distinctes étaient utilisées pour la gestion des cas: CHAP pour les plaintes, EU Pilot pour le dialogue EU Pilot, MNE pour la transposition des directives et NIF pour les infractions. En décembre 2020, donnant suite à notre [analyse panoramique de 2018](#), la Commission a commencé à déployer Themis, son nouveau système de gestion des dossiers, pour traiter, enregistrer et stocker les données en lien avec le processus de contrôle de l'application du droit de l'Union (voir [figure 5](#)).

Figure 5 – Passage des anciennes plateformes informatiques de contrôle de l'application du droit de l'UE à Themis



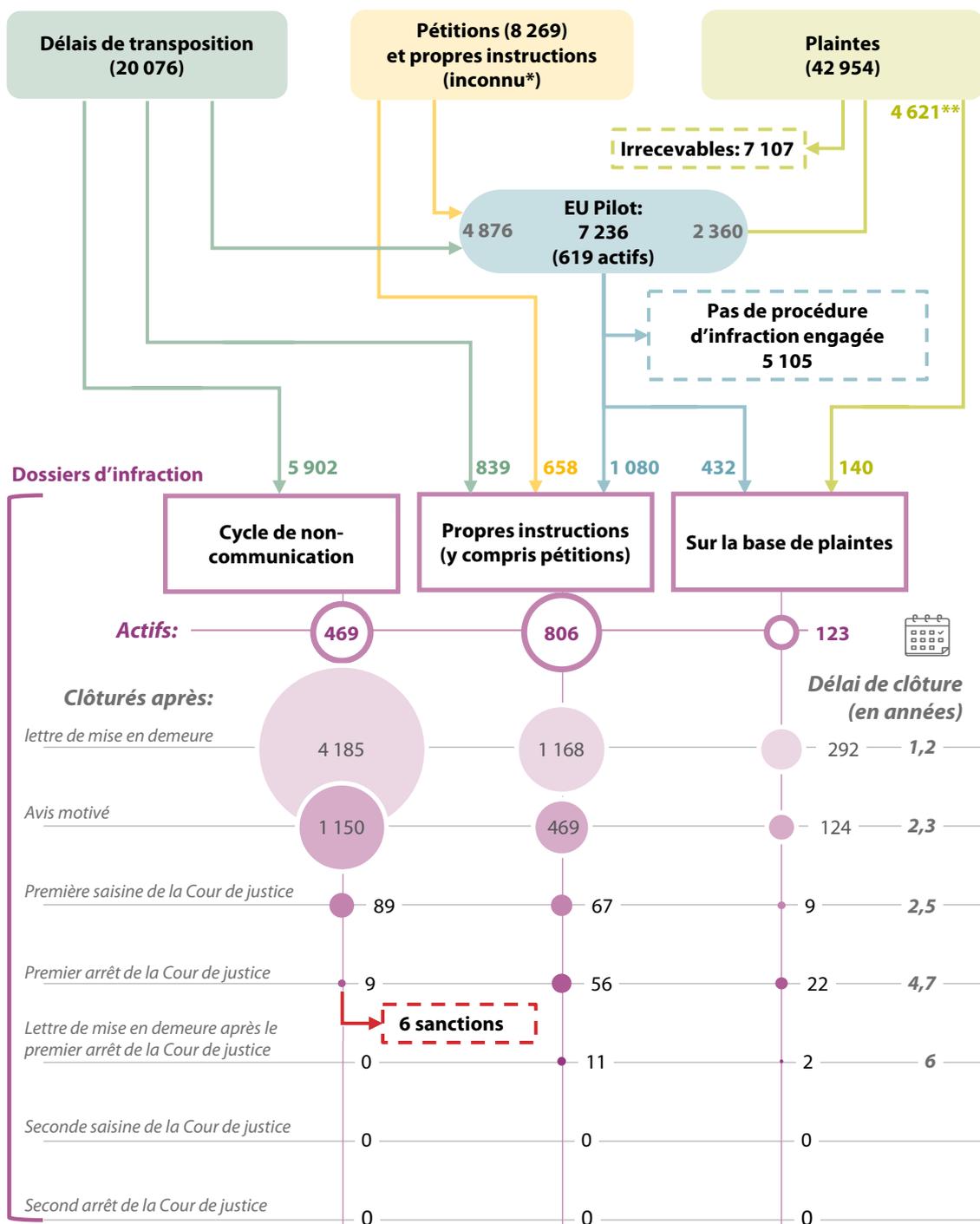
Source: Cour des comptes européenne, sur la base des informations communiquées par la Commission.

15 Entre 2012 et 2023, il y a eu 20 706 délais de transposition pour lesquels les États membres étaient tenus de notifier les mesures prises, mais 5 902 n'ont pas été respectés. De plus, en ce qui concerne 839 des délais ayant fait l'objet d'une notification de mesures, celle-ci était incomplète ou n'était pas conforme à la législation européenne. En conséquence, la Commission a engagé 5 902 procédures d'infraction dès l'expiration du délai de transposition (lors du «cycle de non-communication», un processus au cours duquel la Commission ouvre régulièrement des dossiers et par défaut lorsque les États membres ne respectent pas les délais de transposition) et a ouvert 839 dossiers sur l'initiative d'une DG.

16 Pendant la même période, le Parlement européen a soumis 8 269 pétitions à la Commission. Selon la Commission, seule une fraction d'entre elles concernait des violations présumées du droit de l'Union. La Commission a également enregistré 42 954 plaintes émanant de citoyens, d'entreprises et de groupes d'intérêt. Elle en a considéré 7 107 comme irrecevables et a donné suite à 4 621 plaintes, dont certaines dans le cadre d'un dialogue EU Pilot ou d'une procédure d'infraction déjà en cours. Quant aux plaintes restantes, elles ont été classées sans suite ou en étaient encore au stade de l'instruction au moment de notre audit.

17 Entre 2012 et 2023, la Commission a également engagé 4 876 dialogues EU Pilot en lien avec des problèmes de transposition ou des instructions ouvertes de sa propre initiative (y compris les pétitions), et 2 360 relatifs à des plaintes. Sans recourir à EU Pilot, elle a entamé 658 procédures d'infraction sur la base de ses propres instructions et 140 à la suite de plaintes. Des 9 051 dossiers d'infraction ouverts entre 2012 et 2023, 7 653 ont été clôturés avant la fin 2023. Trois quarts de ceux-ci ont été résolus dès la première étape (la lettre de mise en demeure), tandis que 3,5 % du total de plaintes a atteint le stade de la première saisine de la Cour de justice (voir [figure 6](#)).

Figure 6 – Gestion, par la Commission, des dossiers de contrôle de l'application du droit de l'Union (2012-2023)



Remarques:

* Pas de données disponibles sur le nombre total d'instructions effectuées par la Commission d'elle-même.

** 10,5 % des 4 621 plaintes retenues entre 2012-2023 ont été enregistrées au cours de la période 2008-2011.

Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base de données de la Commission et du Parlement européen (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

Étendue et approche de l'audit

18 Notre audit visait à évaluer la gestion des procédures d'infraction engagées à l'encontre des États membres. Par gestion, il faut entendre la détection des cas potentiels, le traitement des dossiers ouverts ainsi que le contrôle et le compte rendu de ces derniers après les changements introduits dans la [communication de 2017](#) intitulée «Le droit de l'UE:une meilleure application pour de meilleurs résultats». Notre audit avait pour finalité d'améliorer le cadre de la Commission en matière de contrôle de l'application de la législation européenne.

19 Nous avons dès lors évalué si la Commission:

- o avait détecté en temps utile les potentielles infractions au droit de l'UE en appliquant des procédures solides;
- o avait traité les dossiers d'infraction conformément à son référentiel;
- o avait effectué un contrôle et un compte rendu appropriés de sa gestion des dossiers d'infraction et de leur issue.

20 Nous avons examiné l'approche suivie par la Commission pour garantir la bonne application du droit de l'UE (détection, correction, contrôle et compte rendu) au cours de la période 2012-2023. Notre audit a consisté en:

- o un examen des informations pertinentes (communiquées par le Parlement européen, la Médiatrice européenne et la Cour de justice de l'UE) ainsi que des documents clés transmis par la Commission;
- o une analyse des données de Themis et d'EU Pilot;
- o une évaluation approfondie de 31 études de cas d'infraction, sélectionnés au jugé, afin d'avoir une vue d'ensemble des différentes étapes d'une infraction;
- o une analyse des réponses à notre questionnaire normalisé destiné à nous permettre d'obtenir des informations spécifiques (notamment à propos de la charge de travail et de l'utilisation des ressources) et adressé à 15 DG concernées par le traitement des plaintes et des infractions (toutes ont répondu);

- o une analyse du respect, par la Commission, de son référentiel relatif aux contrôles de transposition et de conformité, sur la base d'un échantillon aléatoire de 291 échéances de directives dont les États membres ont notifié la transposition complète (139 directives quatre ans avant la [communication de 2017](#) et 152 quatre ans après celle-ci);
- o des entretiens avec des agents de la Commission européenne et de deux commissions du Parlement européen (pétitions et affaires juridiques), des membres du bureau de la Médiatrice européenne, ainsi qu'avec des représentants d'une organisation de la société civile qui a déposé une plainte et de la Cour des comptes néerlandaise, qui a publié un rapport intitulé *EU law in practice*.

21 Notre audit n'a pas couvert les outils de prévention de la Commission ni le réseau informel [SOLVIT](#) des organes nationaux, pas plus que les instructions et les contrôles effectués par les autres institutions de l'UE pour des motifs autres que des infractions au droit de l'UE, ou encore les actions en justice entre États membres devant la Cour de justice ([article 259 du TFUE](#)).

Observations

La Commission a amélioré sa détection des infractions potentielles, mais le respect des délais reste problématique

22 Pour que tous les citoyens de l'UE bénéficient de la même manière et dès que possible de la législation européenne, la Commission a besoin d'un ensemble d'outils, de procédures et de dispositifs organisationnels pour effectuer des contrôles de transposition et de conformité, traiter les plaintes et réaliser ses propres instructions dans un délai raisonnable. À cet égard, la Commission a fixé un référentiel indicatif dans sa [communication de 2017](#).

Depuis 2017, une meilleure priorisation a permis de réduire la durée des contrôles de transposition et de conformité, mais la moitié d'entre eux prennent toujours plus de temps que prévu

23 Étant donné que les États membres doivent transposer les directives dans leur intégralité, chacun de leurs articles doit être couvert par un contrôle de transposition (voir point [05](#)). Dans sa [communication de 2017](#), la Commission a priorisé ces contrôles, considérant qu'il était très important que la transposition ait lieu en temps opportun. Une fois qu'un État membre a notifié la transposition intégrale, elle entame un contrôle, qui est censé être achevé dans les six mois. Si un pays ne notifie pas ses mesures de transposition ou ne fait état que d'une transposition partielle, la Commission n'effectue pas de contrôle mais lance, dans les meilleurs délais, une procédure d'infraction pour non-transposition de la directive¹⁰. Depuis le déploiement de Themis en décembre 2020, les DG doivent consigner les dates et les résultats des contrôles de transposition.

¹⁰ Boîte à outils pour une meilleure réglementation, outil n° 39, p. 339, et affaire C-543/17.

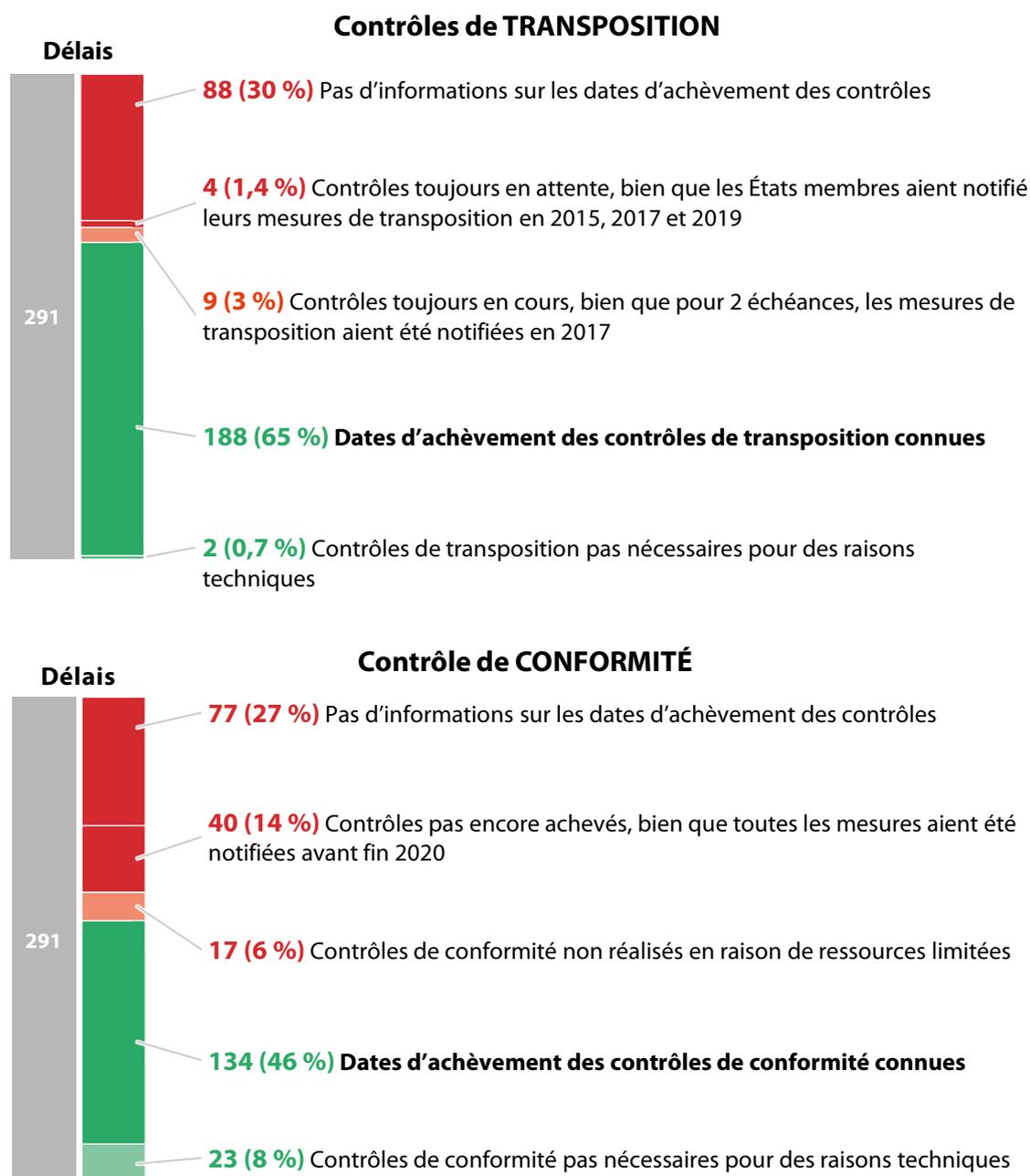
24 Un contrôle de conformité débute en général une fois le contrôle de transposition achevé. Il peut toutefois se dérouler en parallèle avec un contrôle de transposition en cours pour des parties bien précises d'une directive qui seraient déjà intégralement transposées¹¹. La Commission entend boucler ses contrôles de conformité dans les 24 mois de la réception des notifications annonçant les mesures de transposition nationales¹².

25 Nous avons testé un échantillon de 291 délais de transposition de directives pour lesquelles les États membres en cause avaient notifié des mesures avant fin décembre 2020. Nous avons constaté que, dans un tiers des cas environ, la Commission ne disposait pas d'informations sur les dates d'achèvement. En outre, elle n'avait pas encore entamé ou clôturé certains contrôles alors que l'État membre concerné avait notifié ses mesures de transposition plusieurs années auparavant. La [figure 7](#) présente les résultats de nos tests.

¹¹ Boîte à outils pour une meilleure réglementation, outil n° 39, p. 341.

¹² Ibidem.

Figure 7 – Disponibilité des données relatives aux directives de l'échantillon



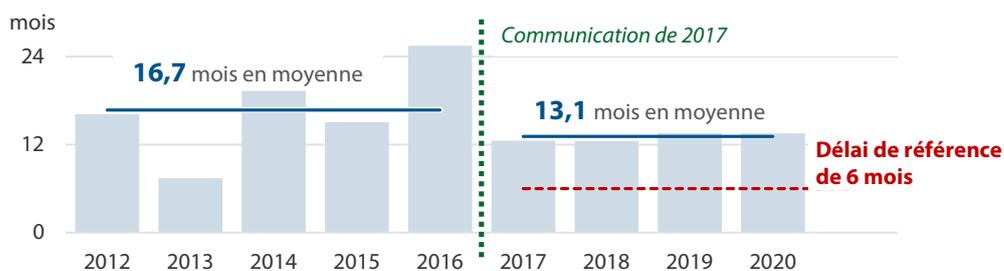
Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base de notre échantillon de délais de transposition (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

26 En ce qui concerne les délais pour lesquels la date de fin du contrôle est connue (188 contrôles de transposition et 134 contrôles de conformité), nous avons observé que la durée moyenne de ces contrôles avait diminué depuis la [communication de 2017](#). Cependant, près de la moitié des contrôles dépassent toujours les délais de référence (voir [figure 8](#) pour plus de détails).

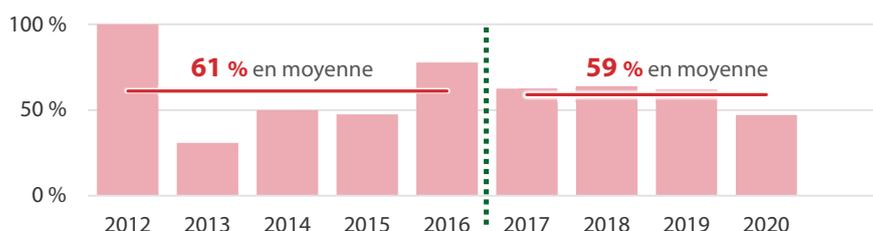
Figure 8 – Durée moyenne des contrôles de transposition et de conformité, par année de notification, et écart (en %) par rapport au référentiel

Contrôles de TRANSPOSITION

Le délai moyen de réalisation des contrôles de transposition a diminué depuis la communication de 2017* passant de **16,7** mois (2012-2016) à **13,1** mois (2017-2020).

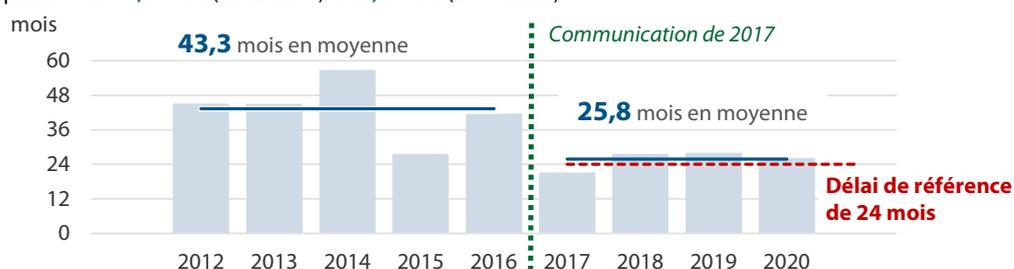


Malgré une amélioration notable, dans **59 %** des cas, les contrôles de transposition dépassaient toujours le délai de référence de 6 mois (2017-2020).

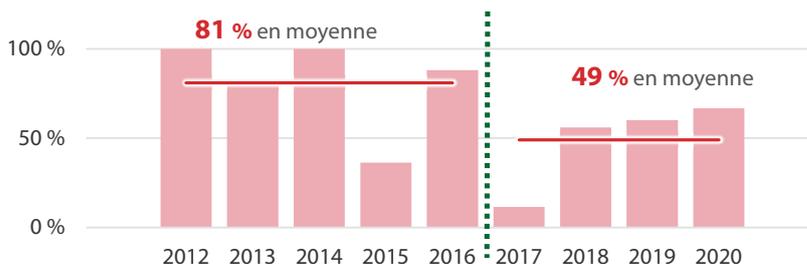


Contrôles de CONFORMITÉ

Le délai moyen de réalisation des contrôles de conformité a diminué depuis la communication de 2017* passant de **43,3** mois (2012-2016) à **25,8** mois (2017-2020).



Malgré une évolution positive, dans **49 %** des cas, les contrôles de conformité dépassaient toujours le délai de référence de 24 mois.



* Communication de 2017.

Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base de notre échantillon de délais de transposition (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

27 Pour 99 des 291 délais de notre échantillon, les DG n'ont fourni aucune information sur l'externalisation éventuelle des contrôles de conformité. Ceux-ci ont été confiés à l'extérieur dans 105 des 192 cas restants. La Commission nous a informés que les deux principales raisons justifiant une externalisation étaient le manque de connaissances (notamment linguistiques) en interne et la pénurie de ressources. Les contrôles sous-traités ont en moyenne pris beaucoup plus de temps (36,6 mois) que ceux réalisés par les DG elles-mêmes (23,8 mois).

28 La charge de travail annuelle que les contrôles de transposition et de conformité représentent pour les DG dépend du nombre de directives dont le délai de transposition expire, mais aussi de leur complexité ainsi que des structures constitutionnelles fédérales/régionales appelées à les transposer dans les États membres. Ces informations devraient permettre à la Commission de planifier la charge de travail à venir et d'anticiper les besoins en ressources internes et en matière d'externalisation. Par ailleurs, seules 6 des 15 DG concernées par notre questionnaire ont déclaré qu'elles établissaient systématiquement des tableaux de contrôle afin de suivre l'évolution du nombre et la progression des vérifications à leur niveau.

En dépit des efforts de la Commission, l'examen des plaintes prend plus d'un an et les plaignants ne sont pas toujours informés de la progression de leurs dossiers

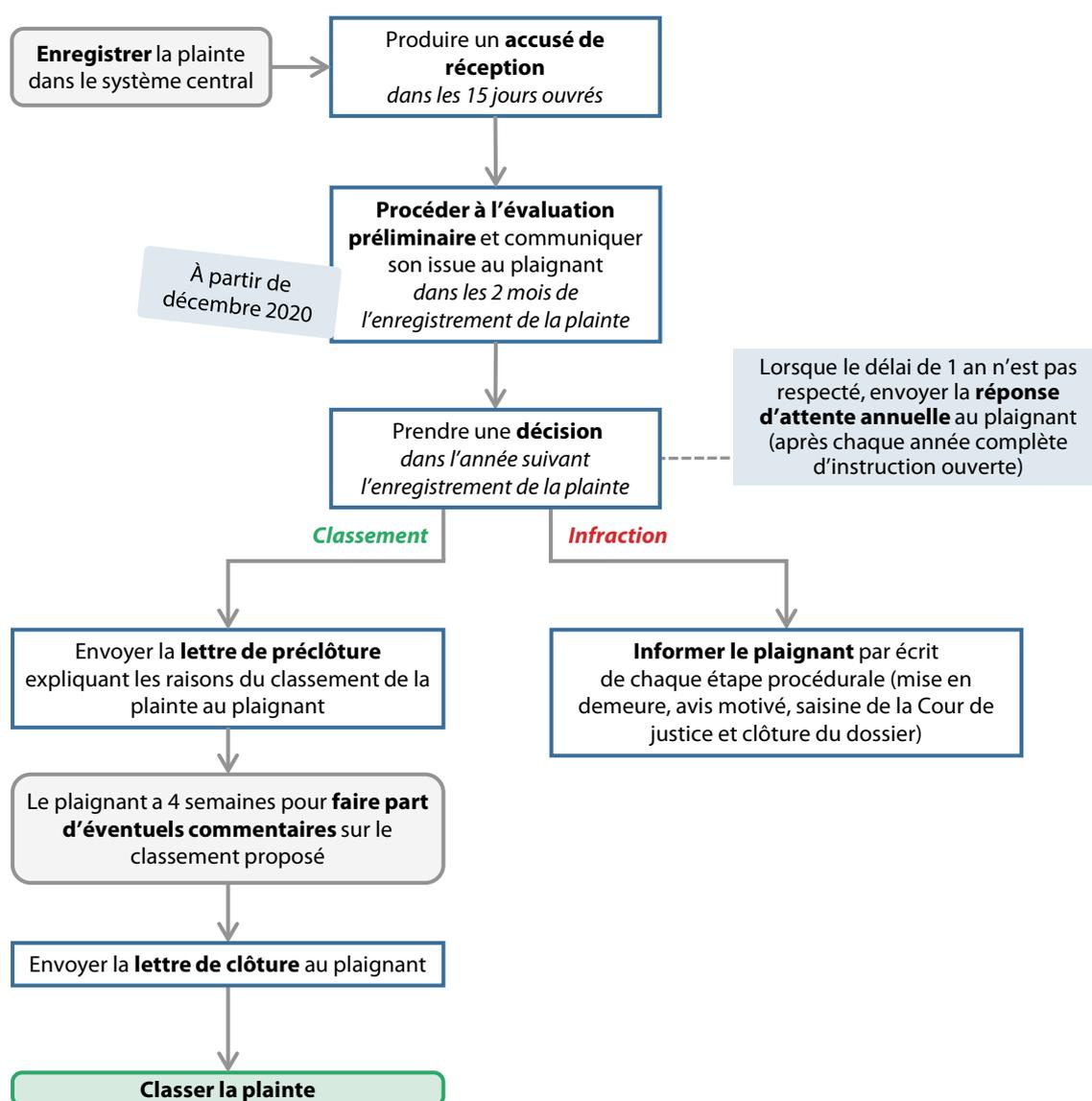
29 Les citoyens, les entreprises et les groupes d'intérêt peuvent soumettre une plainte à la Commission portant sur toute mesure de l'UE (loi, règlement ou action administrative), sur une absence de mesure ou sur une pratique qu'ils relèvent dans un État membre et qu'ils estiment contraire au droit de l'UE¹³. En règle générale, la Commission dispose d'un délai d'un an à compter de l'enregistrement de la plainte pour décider d'engager une procédure d'infraction formelle par l'envoi d'une lettre de mise en demeure ou de classer la plainte sans suite (voir [figure 4](#)).

30 La Commission examine scrupuleusement les plaintes qu'elle reçoit. Pour être recevable et donc faire l'objet d'une instruction, une plainte doit satisfaire à certains critères de base définis dans la [communication de 2017](#). La plainte doit, par exemple, mentionner les coordonnées de l'expéditeur et porter sur un grief relevant du champ d'application du droit de l'UE. Un nombre élevé de plaintes sont irrecevables.

¹³ Commission, [Comment déposer plainte au niveau de l'UE](#).

31 Au cours de la période 2012-2023, 16,5 % des plaintes déposées étaient irrecevables. En 2017, la Commission a introduit un **formulaire de plainte** standard afin d'obtenir des plaintes mieux étayées et de gagner ainsi en efficacité. Elle a également instauré une approche type, avec des étapes procédurales et un référentiel pour le traitement des plaintes¹⁴ (voir **figure 9**). En 2023, la plupart des plaintes (95,8 %) ont été adressées aux DG au moyen du formulaire standard. Les autres ont été soumises par courriel ou courrier.

Figure 9 – Approche type de la Commission pour le traitement des plaintes



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission.

¹⁴ Communication intitulée «Le droit de l'UE: une meilleure application pour de meilleurs résultats» (2017/C 18/02), annexe.

32 Dans sa [communication de 2017](#), la Commission a fixé des critères de priorisation des plaintes et des cas d’infraction afin de permettre aux DG de concentrer leurs ressources sur les potentielles violations du droit de l’UE les plus importantes. Selon cette approche, il convient d’accorder une attention particulière aux problèmes structurels ou aux mauvaises pratiques systémiques dans les États membres (voir [figure 10](#)). Dans ses lignes directrices internes, la Commission a clarifié plus avant la catégorie des plaintes considérées comme non prioritaires, ainsi que les plaintes dont il fallait privilégier le traitement. Toutefois, il n’existe pas de lignes directrices sur la manière d’interpréter certains critères, comme «porter gravement atteinte aux intérêts financiers de l’UE», les «questions de principe plus larges» ou encore un «manquement systématique au droit de l’UE». Dans plusieurs rapports, le Parlement européen a invité la Commission à fournir des éclaircissements juridiques sur la «question des principes plus larges» et la «non-application systématique du droit de l’Union»¹⁵.

Figure 10 – Exemples de critères de priorisation de la Commission pour le traitement des plaintes



La Commission donne généralement suite aux plaintes suivantes

- la non-communication des mesures de transposition
- la transposition incorrecte d’une directive
- le non-respect d’un arrêt de la Cour de justice
- une atteinte grave aux intérêts financiers de l’UE
- la violation des prérogatives exclusives de l’UE
- les cas de mauvaise application systématique (traitement normal)

La Commission ne donne généralement pas suite aux plaintes suivantes

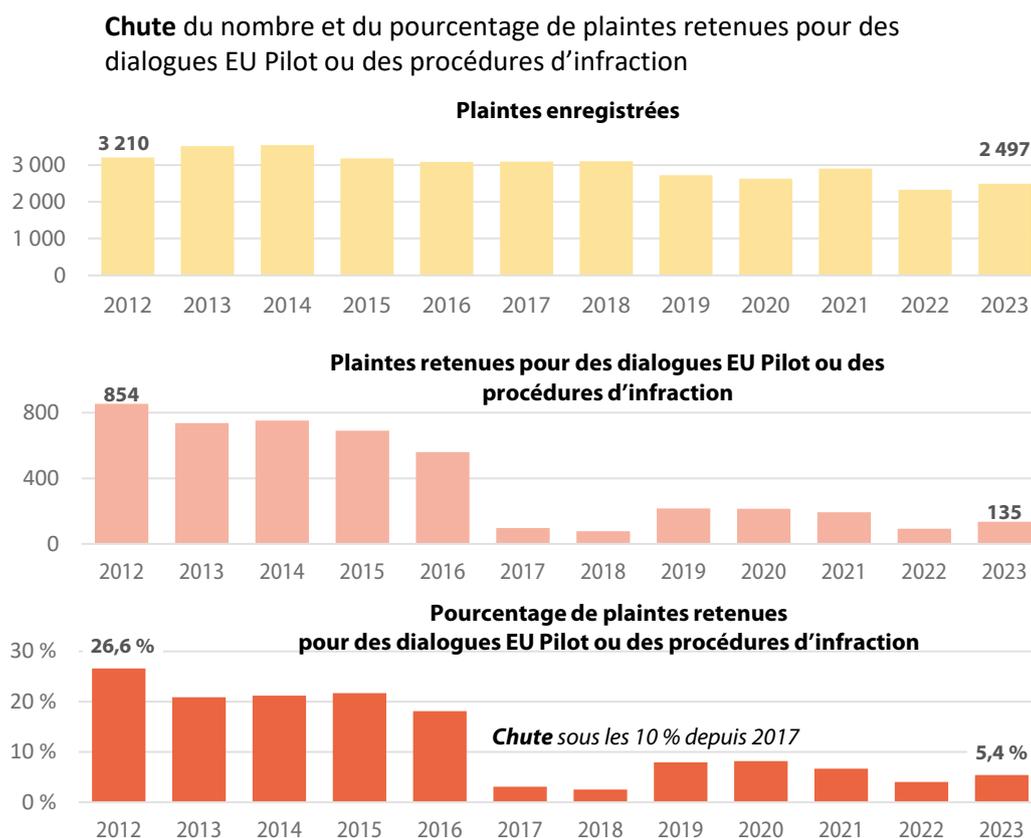
- la non-utilisation du formulaire de plainte
- les plaintes portant sur des cas particuliers d’application incorrecte du droit de l’Union, mais dépourvues d’indications suffisantes attestant qu’il s’agit d’une pratique généralisée ou d’un manquement systématique
- les plaintes dont l’objet est déjà visé par des procédures préjudicielles en cours
- les plaintes révélant d’une manière générale les manquements des États membres dans la transposition d’une directive, sans mettre en évidence d’aspects particuliers portant directement préjudice au plaignant

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission.

¹⁵ Commission des pétitions, rapport [2023/2047\(INI\)](#) et commission des affaires juridiques, [Rapport sur le suivi de l’application du droit de l’Union européenne en 2020, 2021 et 2022](#).

33 La majorité des plaintes enregistrées sont classées sans suite parce qu'aucun manquement au droit de l'UE ne peut être établi ou que les informations fournies ne sont pas suffisantes pour engager un dialogue EU Pilot ou envoyer une lettre de mise en demeure. Le nombre de plaintes retenues présente une tendance à la baisse: il est passé de 854 en 2012 à 120 en 2023 (voir [figure 11](#)).

Figure 11 – Plaintes recevables enregistrées et retenues

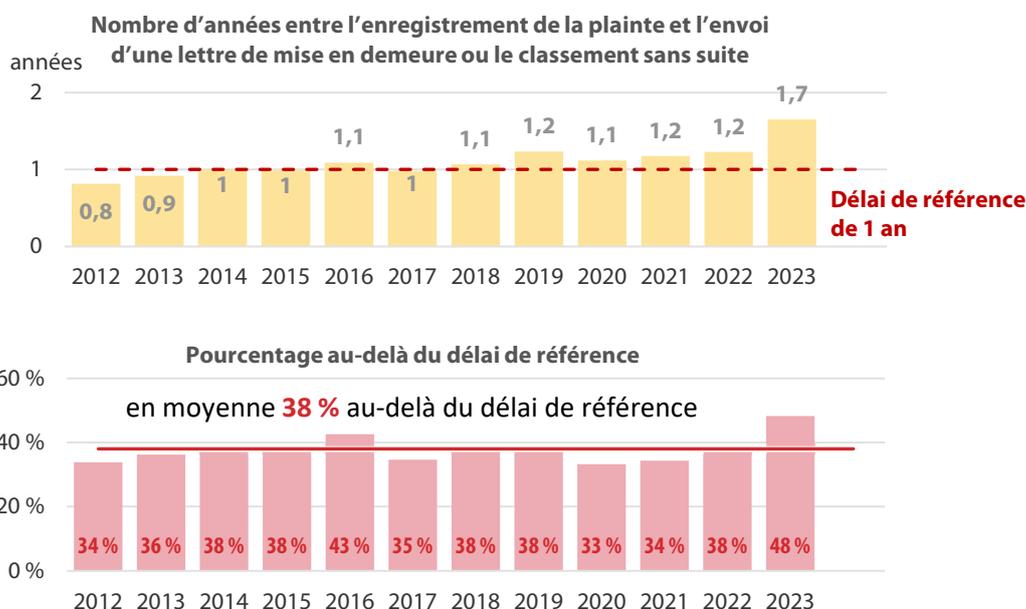


Remarque: Les plaintes reçues les années antérieures peuvent être retenues au cours des années suivantes.

Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

34 En 2012, la Commission a introduit un délai de référence d'un an entre l'enregistrement de la plainte et l'envoi de la lettre de mise en demeure ou le classement sans suite de la plainte¹⁶. Entre 2012 et 2023, la Commission n'a, en moyenne, pas respecté le délai de référence pour 38 % des plaintes enregistrées. Bien que le nombre de plaintes actées en 2022 et en 2023 n'ait pas atteint le niveau de 2021, les temps de traitement des dossiers ont augmenté depuis cette année-là et, en 2023, près de la moitié des plaintes n'ont pas été traitées dans le délai prévu d'un an (voir [figure 12](#)). L'augmentation constatée en 2023 était le résultat d'un «nettoyage» au cours duquel d'anciens dossiers de plainte ont été clôturés, ce qui a eu pour effet d'accroître la moyenne de 2023 d'une demi-année.

Figure 12 – Performance de la Commission par rapport au délai de référence d'un an pour le traitement des plaintes

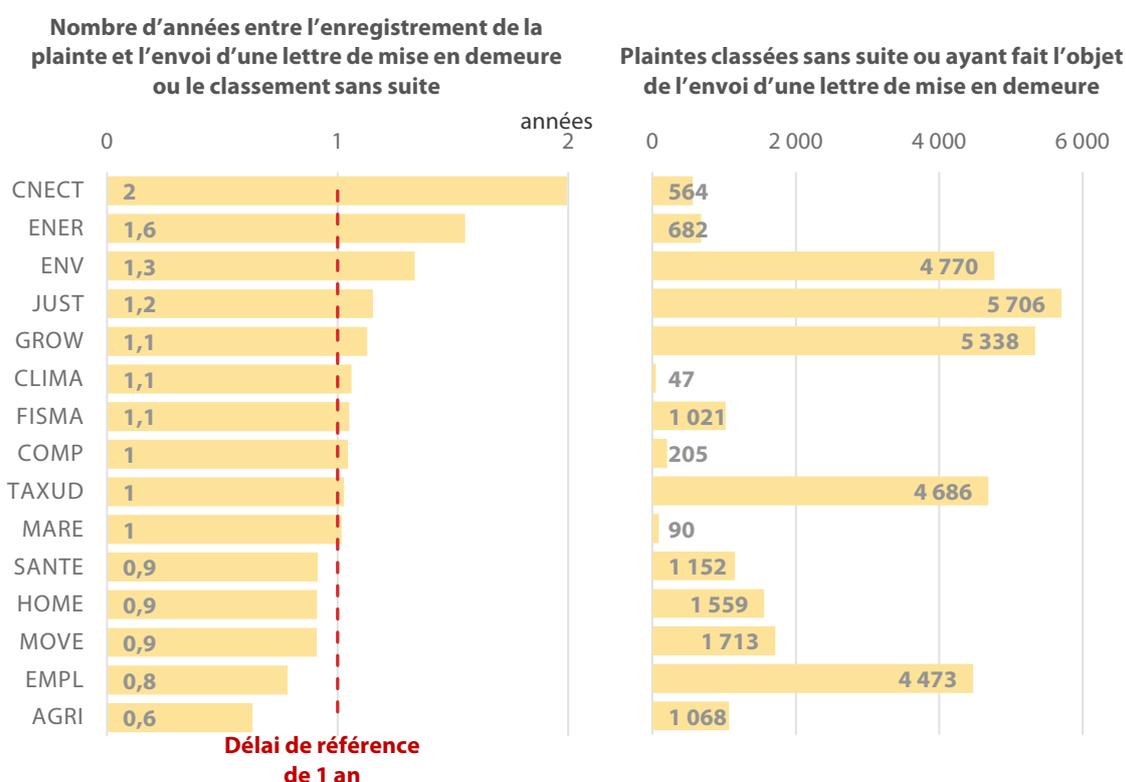


Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

¹⁶ Communication de la Commission modernisant la gestion des relations avec le plaignant en matière d'application du droit de l'Union (COM(2012) 154), p. 6.

35 Nous avons constaté, d’une DG à l’autre, de grandes différences dans les temps de traitement moyens entre l’enregistrement de la plainte et l’envoi de la lettre de mise en demeure ou la clôture du dossier. Entre 2017 et 2023, malgré un nombre relativement peu élevé de dossiers, la DG CNECT (564 dossiers) et la DG ENER (682 dossiers) ont mis plus de temps que prévu, à savoir plus d’un an et demi en moyenne. La DG JUST a traité – et de loin – le plus de plaintes (5 706) en 1,2 an en moyenne (voir [figure 13](#)).

Figure 13 – Performance des DG par rapport au délai de référence d’un an pour le traitement des plaintes (2012-2023)



Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

36 Selon le rapport sur la cohérence de 2021, toutes les DG ont procédé à un examen interne et relevé plusieurs raisons aux difficultés rencontrées pour respecter le délai de référence d’un an. Elles sont arrivées à la conclusion que la qualité des plaintes ne s’était guère améliorée malgré l’obligation d’utiliser le nouveau [formulaire de plainte](#) (voir point [30](#)). Elles estimaient que l’examen de plaintes manifestement infondées était chronophage et empêchait le traitement adéquat des autres plaintes et infractions. Pour elles, le délai de référence d’un an est irréaliste. Certaines plaintes (6 %) exigeaient une investigation plus poussée au moyen d’EU Pilot, qui avait son propre délai de référence de neuf mois.

37 Nous avons analysé les données de Themis et constaté que 84 % des plaintes passées par EU Pilot n’avaient pas respecté le délai de référence d’un an. En revanche, les plaintes qui ne sont pas passées par EU Pilot étaient nettement moins nombreuses (30 %) à ne pas avoir respecté ce délai de référence. L’introduction du formulaire n’a pas pleinement atteint l’objectif visé, à savoir rejeter rapidement les plaintes relatives à des problèmes non fondés ou sortant du champ d’application du droit de l’UE. Par conséquent, ce type de plaintes peut nécessiter une évaluation complémentaire au travers de dialogues EU Pilot avec les États membres, ce qui allonge le temps de traitement. L’**encadré 1** donne deux exemples de traitement de plaintes, l’un lent, l’autre rapide.

Encadré 1

Dix ans pour traiter une plainte

En décembre 2012, la DG JUST a reçu une plainte concernant une violation, par la France, de la directive [2004/38/CE](#) relative au droit des citoyens de l’Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

La Commission a engagé un dialogue EU Pilot cinq mois après l’enregistrement de la plainte. Il s’est clôturé en janvier 2015, c’est-à-dire après 1,6 an, sans que la France ait remédié à la situation. Le dialogue EU Pilot ayant échoué, la Commission a lancé une procédure d’infraction en juillet 2019, soit 6,5 ans après l’enregistrement de la plainte.

Le problème a finalement été résolu par la modification des dispositions nationales concernées en mai 2021. La plainte a été classée dix ans après avoir été enregistrée.

Un autre dossier réglé en deux ans

En mars 2013, des plaintes ont été enregistrées parce qu’à Chypre, il n’était pas possible d’immatriculer des véhicules de type limousine (plus longs que la normale) pour un usage public. Elles ont été examinées en mai 2013 et la Commission a décidé d’ouvrir un dialogue EU Pilot avec Chypre pour en savoir plus. Ce dialogue s’est terminé cinq mois plus tard. En février 2014 (moins d’un an donc après l’enregistrement des plaintes), la Commission a décidé d’engager une procédure d’infraction formelle par l’envoi d’une lettre de mise en demeure.

L’affaire s’est réglée en mars 2015, les autorités chypriotes informant la Commission qu’elles avaient adopté une loi en février 2015. Le dossier a été donc été clôturé deux ans après l’enregistrement des plaintes.

38 Entre l'enregistrement d'une plainte et l'engagement d'une procédure d'infraction ou le classement sans suite, la Commission doit adresser, chaque année, une réponse d'attente. Après avoir lancé sa procédure d'infraction, elle est supposée informer les plaignants de chaque étape de la procédure (avis motivé, saisine de la Cour de justice, etc.). L'objectif est de faire en sorte que le traitement des plaintes soit transparent pour les plaignants. Nous avons constaté que:

- dans seulement deux de nos 13 études de cas, le plaignant était informé de chaque étape de la procédure;
- dans un autre cas, la DG n'a pu fournir aucun document attestant de la communication avec le plaignant, si ce n'est l'accusé de réception de la plainte;
- dans les dix autres cas, les plaignants n'ont reçu que des informations partielles (au moins une étape de la procédure n'avait pas été signalée);
- dans deux cas seulement, il existait des preuves de réponses d'attente annuelles (voir [annexe IV](#)).

39 Depuis l'entrée en vigueur du [traité de Maastricht](#)¹⁷, tout citoyen de l'Union, ainsi que toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre ont le droit de présenter une pétition au Parlement européen sur un sujet relevant des domaines d'activité de l'UE qui les concernent directement. Le Parlement européen dispose à cet égard d'une commission des pétitions, qui rend une décision sur la recevabilité de celles-ci et est chargée de les traiter.

40 Sur la base des chiffres de la commission des pétitions du Parlement européen, cette dernière a soumis, en moyenne, 700 pétitions par an à la Commission au cours de la période 2012-2023, dont certaines portaient sur des violations du droit de l'UE. Lorsque la Commission donne suite aux pétitions qui, selon elle, indiquent des manquements au droit de l'Union, elle les qualifie de «cas décelés d'office». Cela étant, il n'existe actuellement aucun lien entre, d'une part, la base de données interne de la Commission contenant les pétitions et, d'autre part, la plateforme Themis (y compris les informations relatives aux autres plaintes). De ce fait, la Commission ne dispose pas de statistiques sur le nombre de pétitions suivies en tant que cas décelés d'office au moyen du dialogue EU Pilot ou dans le cadre de procédures d'infraction, et elle ignore si elle a reçu des plaintes portant sur le même objet.

¹⁷ Article 138 D du TUE.

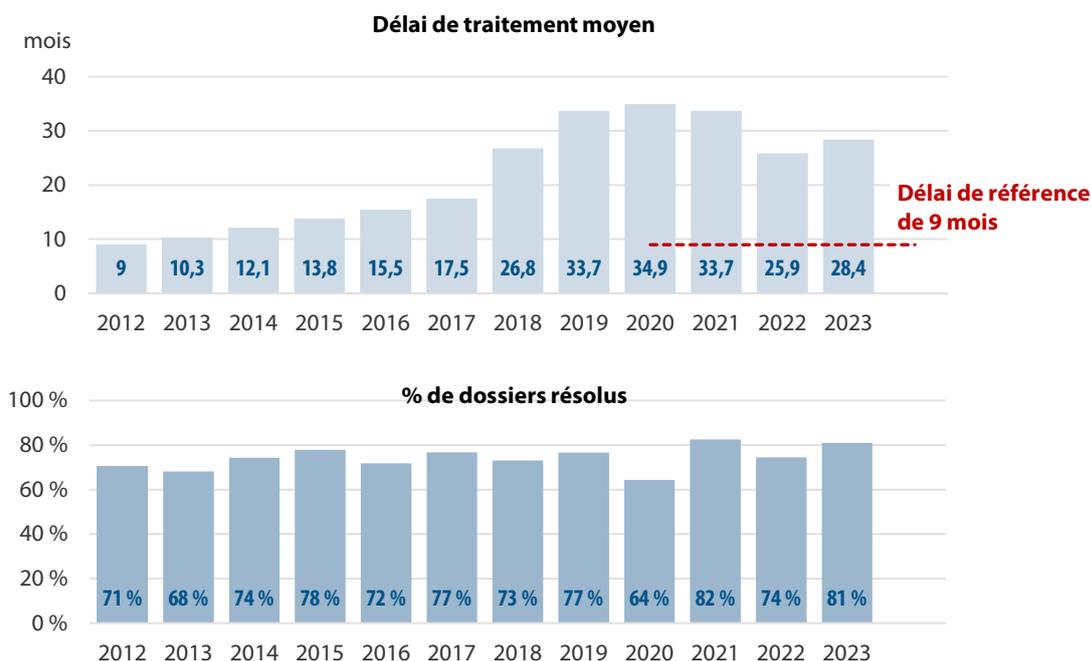
Les procédures EU Pilot sont devenues plus ciblées, mais les critères de leur prolongation ne sont pas définis

41 Les lignes directrices de la Commission indiquent que le dialogue EU Pilot vise à collecter des informations complémentaires sur les aspects factuels d'un dossier afin d'évaluer l'étendue d'une potentielle violation du droit de l'Union. Ce dialogue peut également servir à régler un problème de manière informelle sans devoir recourir à une procédure d'infraction. En janvier 2017, la Commission a décidé de ne plus l'utiliser systématiquement avant d'engager une procédure d'infraction et de n'y recourir que lorsqu'elle le considère comme utile. Elle peut également choisir de lancer une procédure d'infraction formelle si un dialogue EU Pilot s'éternise ou se traduit par de multiples échanges sans progrès tangibles, ou encore si l'État membre concerné ne coopère guère.

42 En août 2020, les nouvelles lignes directrices EU Pilot ont instauré un délai de référence de neuf mois pour le traitement du cas (à compter de la notification à l'État membre), après quoi la Commission doit réévaluer le dialogue EU Pilot et décider de la bonne suite à donner au dossier (engagement d'une procédure d'infraction, classement sans suite de l'affaire ou prolongation du dialogue EU Pilot pendant une durée limitée). Nous avons constaté que les lignes directrices ne mentionnent aucun critère permettant de déterminer si EU Pilot doit être prolongé au-delà des neuf mois prévus ou d'établir la durée de cette prolongation.

43 Notre analyse des 896 dossiers EU Pilot transmis après l'entrée en vigueur de ce délai de référence montre que 585 d'entre eux (65 %) ont été prolongés. La prolongation moyenne était de 10,9 mois. Dans l'ensemble, 74 % des dossiers EU Pilot ont été réglés avec succès entre 2012 et 2023. Le temps de traitement moyen a culminé en 2020, à près de 35 mois (d'après la Commission, cela pourrait s'expliquer par les confinements dictés par la pandémie de COVID-19). Depuis, le délai moyen a été amélioré, mais atteignait encore 28,4 mois en 2023 (voir [figure 14](#)). Cela s'explique notamment par la clôture, en 2023, de nombreux dossiers en souffrance depuis un bon moment.

Figure 14 – Temps de traitement moyen (en mois) des dossiers EU Pilot

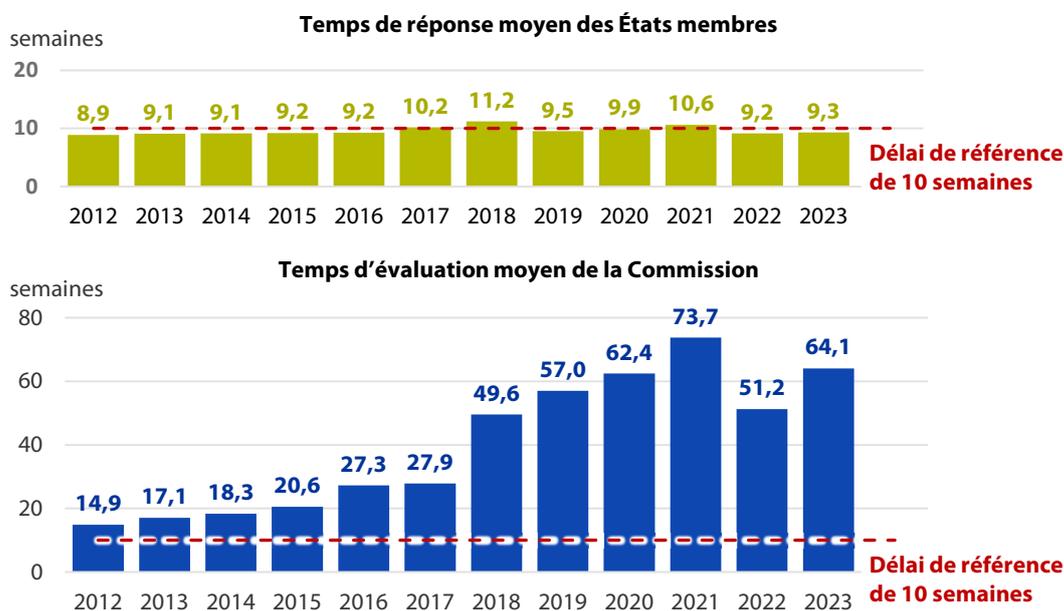


Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

44 Lorsqu'un dialogue EU-Pilot est décidé, les États membres ont dix semaines pour répondre à la demande de dialogue adressée par la Commission. Les DG disposent du même laps de temps pour évaluer les réponses fournies par les autorités nationales.

45 Selon nos constatations, les États membres ont généralement respecté le délai de réponse de dix semaines, mais le temps moyen mis par la Commission pour évaluer les réponses a fortement augmenté depuis 2018 et est près de six fois plus élevé que le délai prévu (voir [figure 15](#)). Nous avons également observé une légère hausse du nombre d'échanges entre la Commission et les États membres entre 2012 et 2023 (1,9 échange en moyenne avant 2017 et 2,5 par la suite).

Figure 15 – Temps moyens mis par les États membres pour transmettre leurs réponses et par la Commission pour les évaluer dans EU Pilot

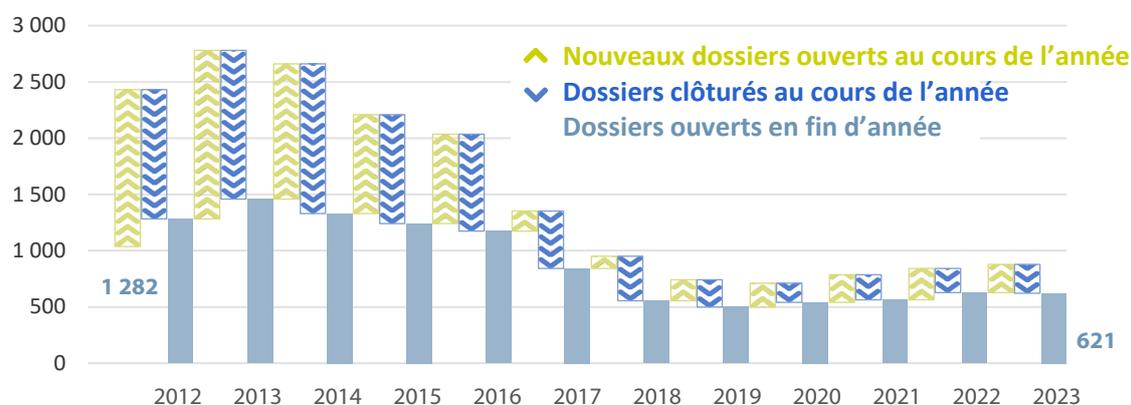


Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de dialogue EU Pilot de la Commission (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

46 Les délais nécessaires à la Commission pour traiter et évaluer les dialogues EU Pilot ont augmenté malgré la diminution importante de leur nombre depuis qu'ils ne sont plus utilisés systématiquement¹⁸. Si, au départ, le nombre moins élevé de nouveaux dialogues a contribué à éponger l'arriéré, nous avons constaté, depuis 2020, une augmentation du nombre de dialogues ouverts en fin d'année (voir [figure 16](#)).

¹⁸ Commission, [Le droit de l'UE: une meilleure application pour de meilleurs résultats](#).

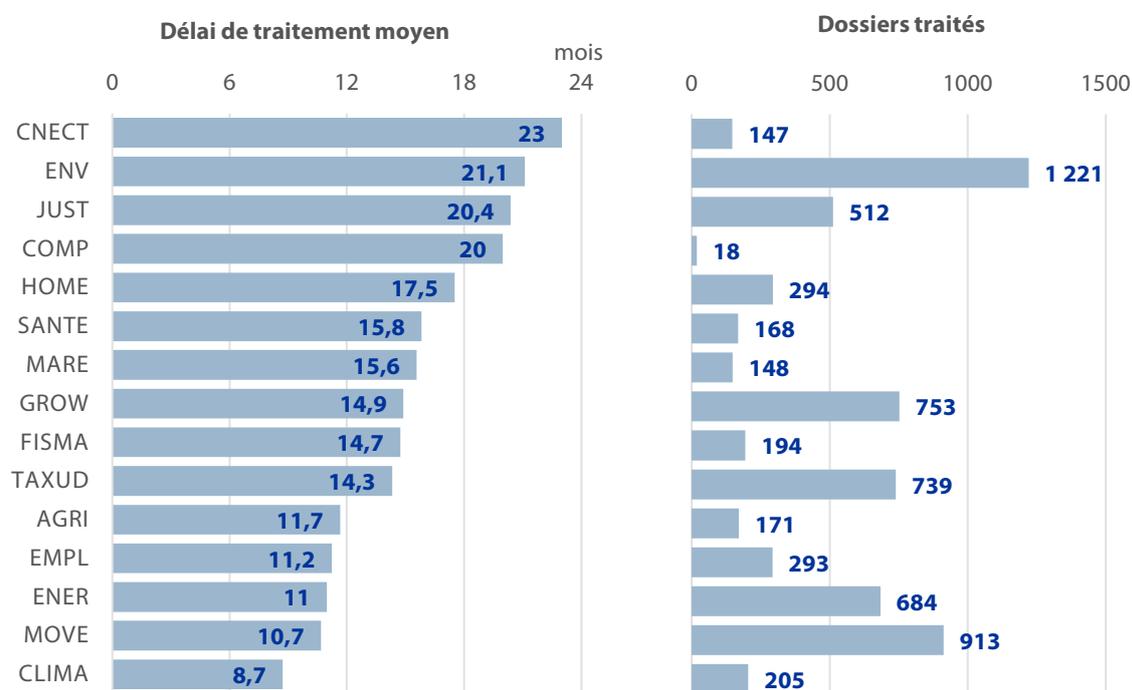
Figure 16 – Dialogues EU Pilot: nouveaux, clôturés ou ouverts en fin d’année



Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base de données de la Commission (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

47 Nous avons également constaté qu’entre 2012 et 2023, les temps de traitement EU Pilot variaient fortement d’une DG à l’autre. La DG CLIMA a mis 8,7 mois en moyenne pour traiter ses dossiers, contre 10,7 mois pour la DG MOVE. La DG CNECT, la DG ENV et la DG JUST affichaient les délais de traitement les plus longs, au-delà de 20 mois. Nous n’avons trouvé aucune corrélation entre la charge de travail (nombre de dossiers EU Pilot) et les temps de traitement (voir [figure 17](#)). Selon la Commission, plusieurs raisons expliquent pourquoi les temps de traitement variaient d’une DG à l’autre: instructions relatives aux problèmes requérant des investissements ou des réformes importants de la part des États membres, longueur des processus internes de validation, ou traduction et évaluation de longues annexes.

Figure 17 – Nombre total de dossiers EU Pilot traités et temps de traitement moyen par DG (2012-2023)



Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de dialogue EU Pilot de la Commission (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

La plupart des dossiers d’infraction sont réglés avant la proposition de sanctions, mais ils prennent trop de temps

La proportion de dossiers d’infraction dont le temps de traitement dépasse le délai de référence va croissant

48 Si le dialogue EU Pilot a échoué ou n’a pas eu lieu parce qu’il était jugé superflu, la Commission peut engager une procédure d’infraction de sa propre initiative, à la suite d’une plainte ou par défaut pour tous les cas de non-communication (c’est-à-dire lorsqu’un État membre néglige d’informer la Commission des mesures nationales prises pour transposer une nouvelle directive). Comme l’a confirmé la Cour de justice de l’UE¹⁹, la Commission jouit d’un pouvoir discrétionnaire quasiment absolu quant au fond et à la procédure lorsqu’elle décide d’engager une procédure d’infraction.

¹⁹ Várnay, *Discretion in the Articles 258 and 260 (2) TFEU Procedures*; CJUE, affaire C-530/11 points 33 à 35; CJUE, affaire 247/87, points 11 et 12.

49 La Commission s'emploie à faire en sorte que les États membres se conforment au droit de l'UE dès que possible et à respecter son propre référentiel de contrôle de l'application (voir point **12**). La communication de la Commission sur l'application du droit communautaire publiée en 2007²⁰ et une note interne diffusée en 2010 par le secrétariat général sur la gestion des infractions ont introduit des délais de référence pour les problèmes d'infraction (voir *annexe II*).

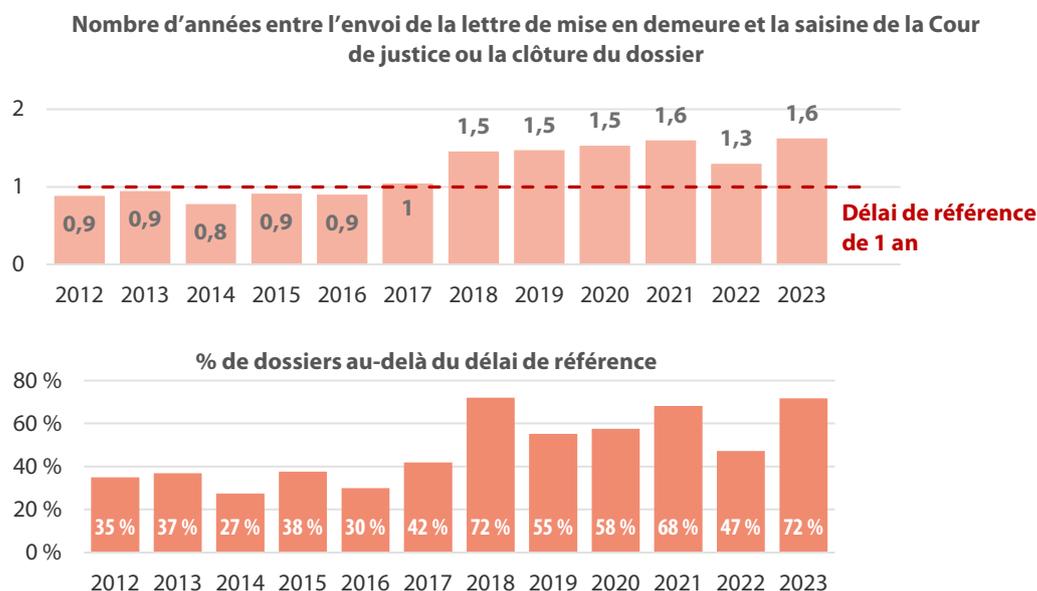
Le délai de référence d'un an pour les cas de non-communication est moins respecté depuis 2018

50 Les dossiers d'infraction concernant des cas où les États membres ont négligé de communiquer leurs mesures de transposition nationales (cas NCM) sont prioritaires pour la Commission et doivent en principe être clôturés ou renvoyés devant la Cour de justice dans l'année²¹. Nous avons constaté que la Commission avait été en mesure de tenir ce délai de 2012 à 2017. Cependant, depuis 2018, le temps de traitement est, en moyenne, d'un an et demi environ, avec une augmentation de la proportion de dossiers dont le traitement a dépassé le délai de référence d'un an (72 % en 2023) (voir *figure 18*).

²⁰ Commission, *Pour une Europe des résultats – application du droit communautaire* (COM(2007) 502), p. 10.

²¹ Commission, *Pour une Europe des résultats – application du droit communautaire* (COM(2007) 502).

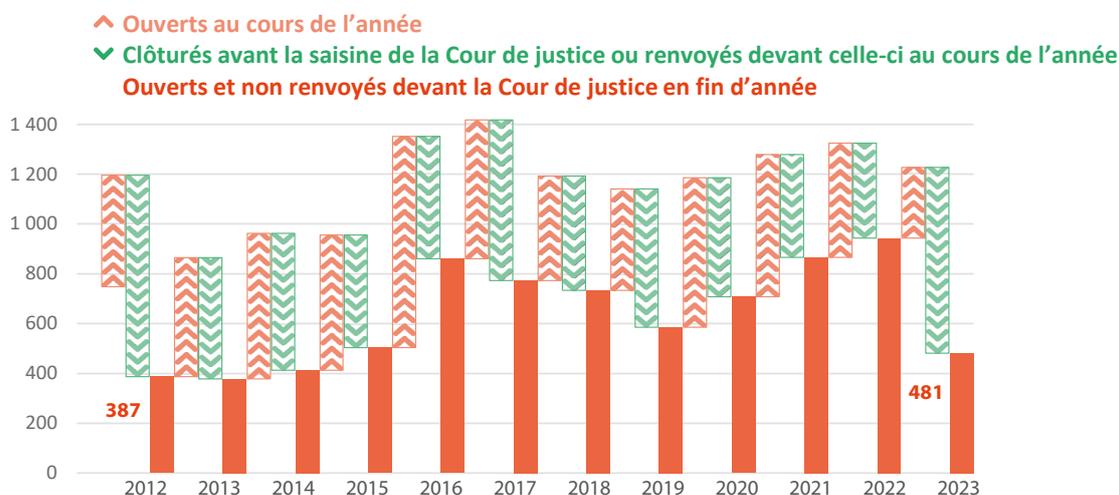
Figure 18 – Délai moyen de clôture des dossiers NCM ou de leur renvoi devant la Cour de justice



Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

51 En 2016, il y a eu un pic de nouveaux cas NCM, qui a également eu une incidence sur les chiffres des années suivantes. Jusqu'en 2019, la Commission a réussi à réduire progressivement le nombre de dossiers ouverts non renvoyés devant la Cour de justice en fin d'année, mais l'arriéré est reparti à la hausse en 2020, ce qui, selon la Commission, était dû en partie aux confinements liés à la COVID-19. En 2023, le secrétariat général de la Commission a encouragé les DG à analyser leurs portefeuilles de cas et à prendre des décisions dans tous les dossiers pour lesquels aucun progrès n'avait été enregistré depuis longtemps ou à proposer leur clôture. Cette initiative s'est traduite par une diminution notable de l'arriéré (voir [figure 19](#)).

Figure 19 – Dossiers NCM ouverts en cours d’année, renvoyés en justice ou clôturés avant, ou toujours ouverts, par année



Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

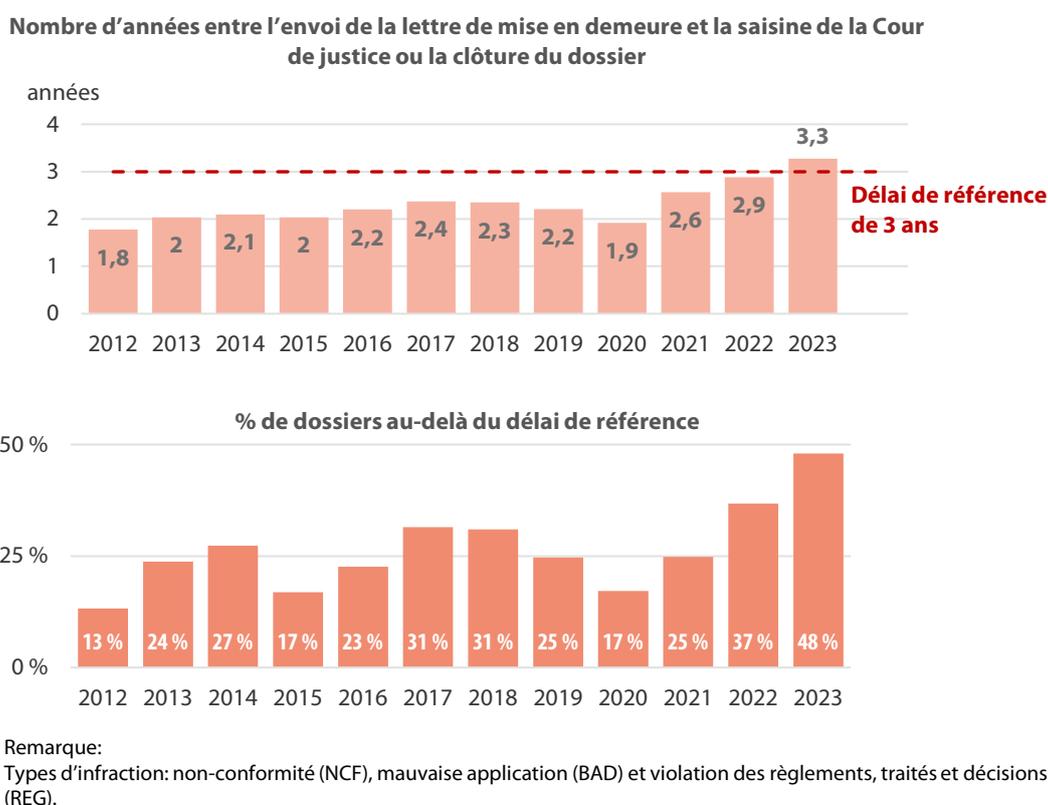
52 Dans son rapport sur la cohérence de 2021, la Commission a constaté que l’un des principaux facteurs allongeant la durée de traitement des dossiers d’infraction NCM résidait dans le fait que certains d’entre eux restaient bloqués trop longtemps au stade de la lettre de mise en demeure. Lors de notre analyse des dossiers NCM dans Themis, nous avons constaté qu’entre 2012 et 2023, la Commission était passée à l’étape suivante de la procédure 9,8 mois en moyenne après avoir adressé la lettre de mise en demeure. Si la plupart des dossiers NCM (72,7 %) sont restés moins longtemps que la moyenne au stade de la lettre de mise en demeure, il a fallu plus de temps pour les autres (27,3 %).

Le délai de référence de trois ans pour les cas de mauvaise application et de non-conformité est globalement respecté

53 Lorsque les États membres ne rectifient pas un manquement présumé au droit de l’Union lié à une mauvaise application des directives (cas BAD) et des traités, règlements et décisions de l’UE (cas REG) ou à une non-conformité de la législation nationale aux directives (cas NCF) et que des procédures d’infraction formelles sont engagées, la Commission est supposée renvoyer l’affaire concernée devant la Cour de justice ou clôturer le dossier dans les trois ans de l’envoi de la lettre de mise en demeure.

54 Dans l'ensemble, la Commission a réussi à tenir ce délai entre 2012 et 2022. Toutefois, après une diminution progressive à partir de 2018, la part des procédures d'infraction ne respectant pas le délai de référence est repartie à la hausse à compter de 2021. En 2023, le délai moyen a culminé à 3,3 ans, 48 % des dossiers prenant plus de temps que prévu avant d'être renvoyés devant la Cour de justice ou clôturés (voir [figure 20](#)).

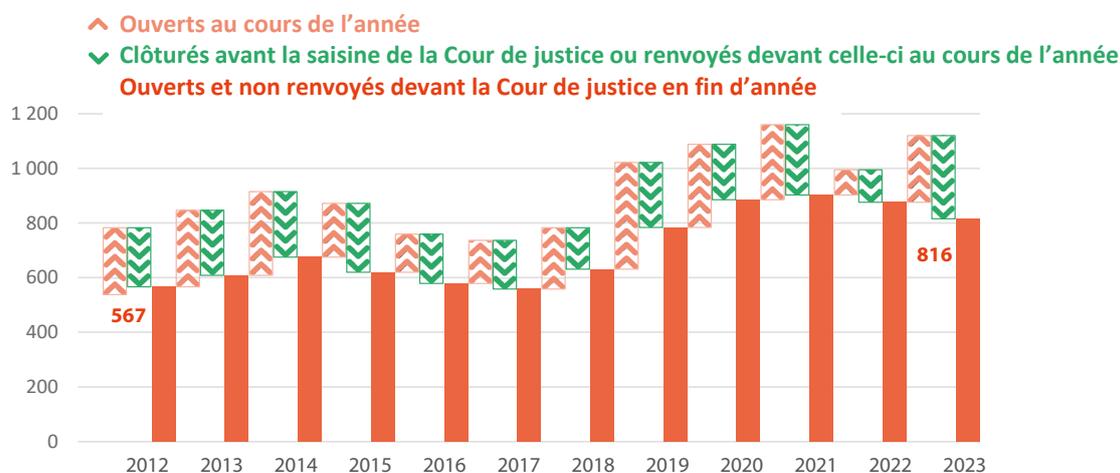
Figure 20 – Délai moyen de clôture des dossiers BAD/REG/NCF ou de leur renvoi devant la Cour de justice



Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

55 Nous avons constaté une augmentation du nombre de cas BAD/REG/NCF restés ouverts mais non renvoyés devant la Cour de justice en fin d'année à partir de 2018. La Commission a moins utilisé EU Pilot après 2017, ce qui a eu pour effet d'allonger aussi bien le temps de traitement moyen des dossiers que le volume des cas dépassant le délai de référence de trois ans (voir [figure 21](#)).

Figure 21 – Dossiers BAD/REG/NCF ouverts en cours d’année, renvoyés en justice ou clôturés avant, ou toujours ouverts, par année



Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

56 Dans nos 31 études de cas, nous avons examiné en tout 23 dossiers d’infraction BAD/REG/NCF. Dans cinq d’entre eux, le délai de référence de trois ans n’a pas été respecté. Nous avons relevé que le dépassement était souvent dû à un nombre plus élevé d’échanges (entre un et cinq dans notre échantillon) entre la Commission et les États membres aux différents stades du dossier. Il y a eu deux séries d’échanges avec l’État membre dans deux cas et même cinq dans un troisième (en raison de la complexité de l’affaire, selon la DG). L’[encadré 2](#) et l’[annexe V](#) donnent de plus amples informations sur ce point.

Encadré 2

Dossiers au stade de la lettre de mise en demeure depuis plus d'un an et demi

Dans un cas, la Commission a adressé un avis motivé à l'Autriche 1,8 an après l'envoi de la lettre de mise en demeure, bien que dans ses quatre réponses à ladite lettre, l'État membre n'ait fait aucune proposition pour remédier au problème.

Dans un autre dossier fondé sur une plainte, l'Italie a répondu à la lettre de mise en demeure au cours de cinq séries d'échanges entre 2015 et 2019. La Commission n'a en l'occurrence pas rendu d'avis motivé. La DG MOVE a expliqué que cela était dû à la complexité du dossier et au fait que le plaignant avait soulevé deux problèmes. La lettre de mise en demeure ne couvrait que l'un des deux problèmes, la Commission privilégiant un dialogue EU Pilot pour le second.

Source: Études de cas de la Cour des comptes européenne.

La proportion de dossiers ne respectant pas le délai de référence de 18 mois pour les secondes saisines de la Cour de justice est en hausse

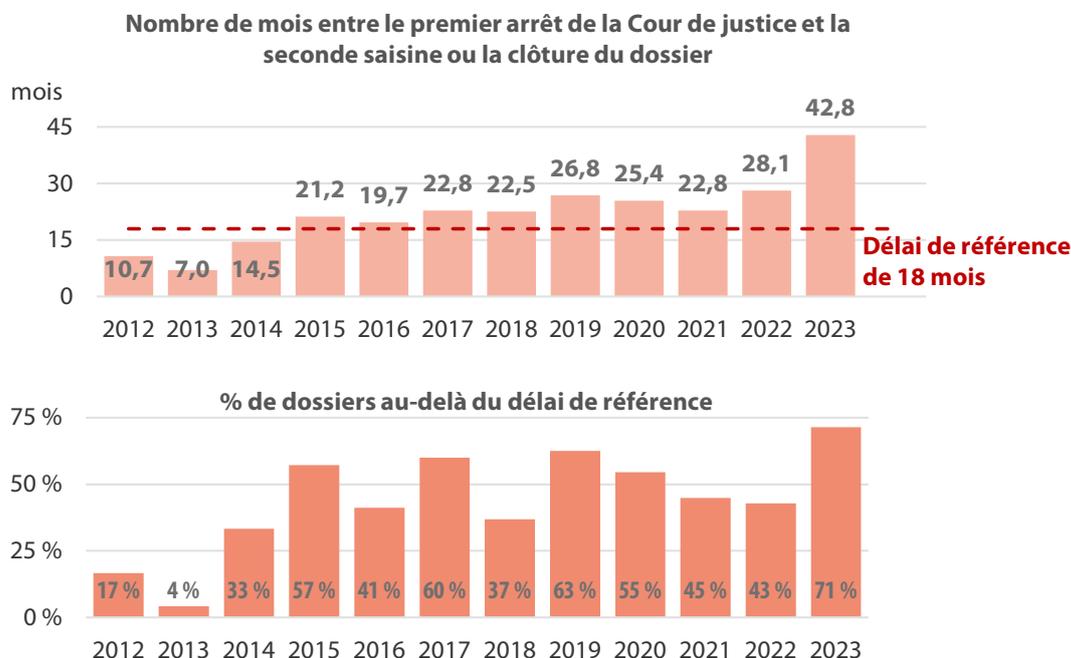
57 La Commission dispose de 18 mois au maximum²² pour clôturer le dossier ou – si en dépit d'un arrêt de la Cour de justice, l'infraction persiste – pour renvoyer une nouvelle fois l'État membre en défaut devant ladite Cour (seconde saisine). Sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice²³, la Commission doit néanmoins veiller à ce qu'un temps suffisant soit laissé à l'État membre pour se mettre en conformité, compte tenu des circonstances particulières du dossier.

58 En 2023, 71 % des secondes saisines de la Cour de justice ou des clôtures de dossiers relatifs à des cas BAD/REG/NCF dépassaient le délai de référence de 18 mois. C'est le pourcentage le plus élevé depuis 2012. De même, le délai mis par la Commission pour traiter ces dossiers était de 42,8 mois, soit plus qu'au cours de n'importe quelle année depuis 2012 (voir [figure 22](#)). Il faut toutefois y voir un effet du «nettoyage» de 2023, lorsque le secrétariat général a encouragé les DG à prendre des décisions dans tous les dossiers pour lesquels aucun progrès n'avait été enregistré depuis longtemps ou à proposer leur clôture (voir point [34](#)).

²² Commission, [Mise en œuvre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE \(2011/C 12/01\)](#), point 3.

²³ Arrêt rendu dans l'affaire [C-278/01](#), point 30.

Figure 22 – Proportion de dossiers BAD/REG/NCF clôturés au-delà du délai de référence de 18 mois prescrit pour une seconde saisine ou une clôture



Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de Themis (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

Dans certains cas, les États membres n'ont pas remédié à leurs manquements au droit de l'UE bien qu'étant sanctionnés depuis des années

59 Depuis le traité de Maastricht en 1992²⁴, la Commission peut proposer des sanctions financières lorsqu'elle traduit un État membre devant la Cour de justice pour la seconde fois, si le pays concerné ne s'est pas conformé à un arrêt établissant une infraction. Une modification ultérieure, apportée par le [traité de Lisbonne](#), a introduit des sanctions financières applicables à l'État membre qui ne remplirait pas son obligation de notifier ses mesures de transposition d'une directive. La plupart des cas d'infraction (96,6 % en moyenne entre 2012 et 2023) sont résolus avant l'imposition de sanctions. Selon la Commission, le risque imminent d'un renvoi devant la Cour de justice avec des sanctions financières à la clé accélère la mise en conformité au niveau national.

²⁴ Commission, «Mise en œuvre de l'article 228 du traité CE», [SEC/2005/1658](#).

60 Traduire un État membre devant la Cour de justice est le dernier recours pour faire respecter le droit de l'Union. C'est pourquoi il est primordial d'établir des sanctions suffisamment dissuasives. Des montants purement symboliques risquent d'édulcorer le mécanisme répressif prévu à l'article 260 du TFUE et de le détourner de sa finalité, à savoir garantir une conformité totale au droit de l'UE²⁵. Les sanctions proposées par la Commission à la Cour de justice doivent être cohérentes mais aussi prévisibles pour les pays concernés, ainsi que déterminées au moyen d'une méthode respectueuse des principes de proportionnalité et d'égalité de traitement des États membres²⁶.

61 La Commission applique une méthode pour calculer le montant des sanctions qu'elle propose à la Cour de justice. Les deux types de sanctions financières – astreintes journalières ou amendes forfaitaires – visent à la fois à contraindre et à dissuader. Ils ont donc des fonctions distinctes, mais la même finalité: encourager l'État membre concerné à se conformer à l'arrêt de la Cour²⁷.

62 Dans notre échantillon d'études de cas d'infraction, nous en avons relevé six dans lesquels des sanctions ont été imposées. Nous avons évalué le calcul des sanctions effectué par la Commission et constaté qu'elles étaient correctes et conformes à sa communication en la matière²⁸ (voir *annexe VI*).

63 La Commission suit de près le paiement des amendes infligées aux États membres et est également chargée de vérifier si les dates auxquelles ceux-ci se mettent en conformité correspondent bien à celles prévues dans les arrêts de la Cour de justice. Depuis le *traité de Maastricht* de 1992 jusqu'au 31 décembre 2023, la Cour de justice a imposé des sanctions à des États membres dans 47 affaires. Dans 31 d'entre elles, les pays concernés ont modifié leur législation nationale pour se conformer au droit de l'Union, et ce, en moyenne 1,3 an après l'imposition des sanctions. Les dossiers d'infraction ont alors été clôturés. Pour tous les dossiers clôturés, les États membres ont payé 258,9 millions d'euros au titre de sanctions financières (voir *figure 23*).

²⁵ Commission, «Mise en œuvre de l'article 228 du traité CE», SEC/2005/1658.

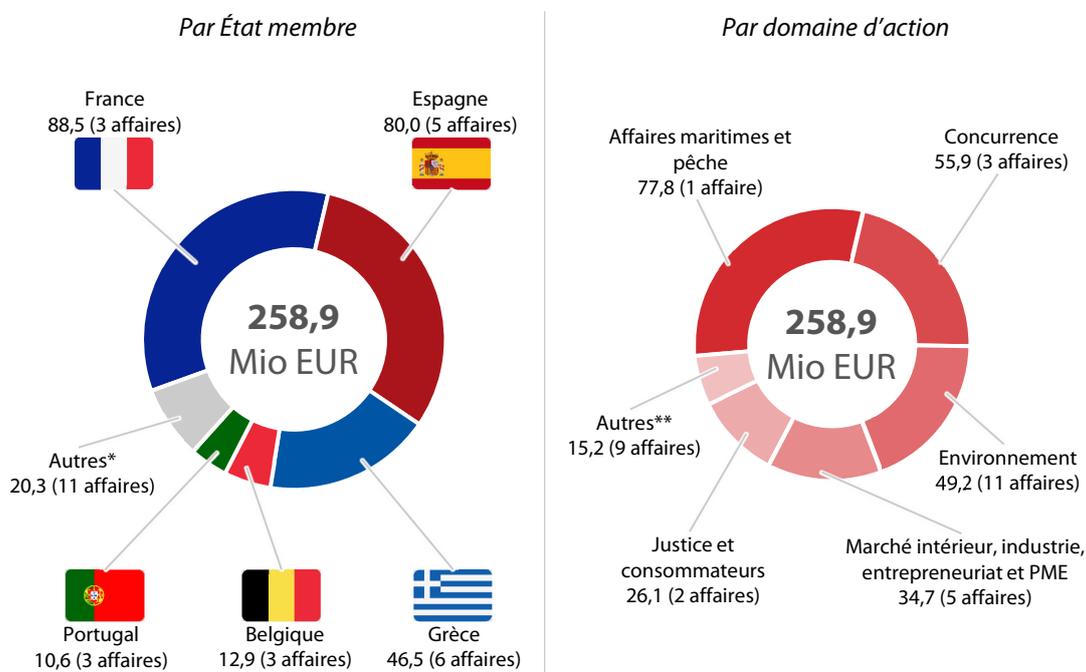
²⁶ Wahl et Prete, *Between Certainty, Severity and Proportionality* (2014).

²⁷ Affaire C-304/02, points 80 et 84.

²⁸ Commission, «Mise en œuvre de l'article 228 du traité CE», SEC/2005/1658.

Figure 23 – Amendes payées par les États membres dans les dossiers d’infraction clôturés (1992-2023)

(millions d’euros)



Remarques:

* Luxembourg, Irlande, Roumanie, Suède, Slovaquie, Tchéquie, Slovénie.

** Stabilité financière, services financiers et union des marchés des capitaux; Réseaux de communications, contenu et technologies; Mobilité et transports; Fiscalité et union douanière.

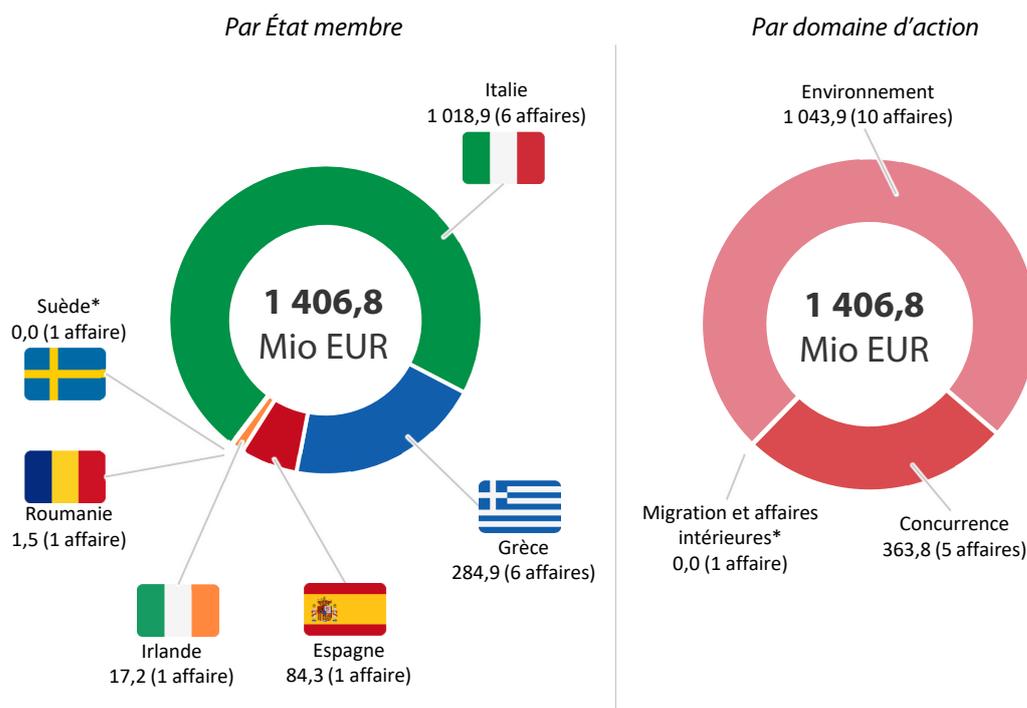
Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de la Commission (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

64 En décembre 2023, il restait 16 affaires en cours (sur les 47 mentionnées plus haut), les États membres concernés continuant à enfreindre le droit de l'UE et à être soumis à des sanctions financières pour un total de 1 406,8 millions d'euros (voir [figure 24](#)). Dans 13 des 16 dossiers toujours ouverts (dans les domaines de l'environnement et de la concurrence), les États membres visés paient des amendes depuis plus de trois ans et même depuis plus de huit ans dans six d'entre eux (voir [annexe VI](#)). Selon la Commission, cela s'explique par le fait que chaque arrêt de la Cour de justice couvre un large éventail d'infractions, si bien qu'y remédier peut prendre de nombreuses années, en particulier lorsque de nouvelles infrastructures ou des investissements substantiels sont requis. Des articles universitaires soulignent que les sanctions financières, qui sont supposées exercer une pression économique sur le pays

concerné pour l'obliger à se conformer, ne permettent pas toujours de mettre fin aux infractions²⁹.

Figure 24 – Amendes payées par les États membres dans les dossiers d'infraction non clôturés (situation à fin 2023)

(millions d'euros)



Remarques:

* La Cour de justice n'ayant rendu son arrêt que récemment, aucune amende n'a encore été versée.

Source: Cour des comptes européenne, propre analyse sur la base des données de la Commission (voir [annexe III](#) pour plus de détails).

²⁹ Falkner, *Fines against member states: An effective new tool in EU infringement proceedings?*, 2015; Hofmann, *How long to compliance?*, 2018; Burelli, *The Deterrent Effect of Financial Sanctions Pursuant to Article 260(2) TFEU in the Context of Violations of Environmental Obligations*, 2023; Wennerås, *Making Effective Use of Article 260 TFEU*, 2016.

La Commission contrôle la bonne application du droit de l'UE et en rend compte régulièrement, mais ne couvre pas le respect du référentiel dans ses rapports

65 Les citoyens et les autres parties prenantes attendent un haut degré de transparence sur la manière dont la Commission contrôle le respect du droit de l'Union par les États membres, ainsi que sur ses propres activités de surveillance³⁰. La Commission devrait s'appuyer sur des données exactes pour effectuer un contrôle et un compte rendu appropriés de ses travaux, inclure des évaluations de la performance et déterminer pourquoi le référentiel n'est pas toujours respecté.

La Commission examine régulièrement ses actions de contrôle de l'application du droit, mais ses recommandations ne sont pas axées sur l'amélioration du respect du référentiel

66 Depuis 2008, la Commission produit des rapports internes sur la cohérence afin de montrer comment ses actions de contrôle de l'application ont évolué et contribuent à établir si les délais de référence sont respectés. Ces examens mettent en évidence les bonnes pratiques et les principaux développements de fond intervenus depuis le rapport précédent. Ils présentent également de possibles mesures d'amélioration en vue de la période suivante. Nous avons constaté qu'entre 2017 et 2022, le référentiel des contrôles de transposition et de conformité (voir points **23** et **24**) n'a été contrôlé dans le cadre d'aucun rapport sur la cohérence. Les conclusions des rapports pointaient des problèmes persistants de non-respect du référentiel.

³⁰ Analyse panoramique de la Cour des comptes européenne, [Mise en pratique du droit de l'Union](#), 2018.

67 La Commission a annoncé un bilan de ses activités de surveillance et de contrôle de l'application en 2021³¹. Elle réagissait ainsi à notre [analyse panoramique de 2018](#) par une action de suivi, qu'elle a finalisée en juillet 2023. Elle a repéré certains éléments du cadre de procédure actuel qui pourraient donner une meilleure vue d'ensemble de la manière dont le droit de l'Union est transposé, interprété et appliqué. Les activités de la Commission en matière de contrôle de l'application devaient être prioritaires de façon adéquate. Elle devait aussi définir des stratégies de mise en œuvre appropriées pour accompagner et contrôler les processus nationaux de transposition ou d'application. Le rapport de la Commission faisant le bilan de la situation a également permis de repérer certaines difficultés de traitement, tant pour ce qui est des plaintes que pour les dialogues EU Pilot et les infractions, et contenait des recommandations d'amélioration (elles portaient par exemple sur un traitement efficace des infractions, une réorganisation de la gestion de la performance et un traitement plus aisé des plaintes). Cependant, nous avons constaté l'absence de définition des problèmes structurels ou systématiques, d'enregistrement du temps consacré par les DG aux tâches de contrôle secondaires, ainsi que de débat sur les mérites de l'externalisation ou l'effet dissuasif des sanctions.

Themis a permis d'améliorer la gestion des dossiers, mais certaines fonctionnalités lui font défaut

68 L'introduction de Themis en décembre 2020 a contribué à rationaliser la gestion et la documentation du contrôle de l'application du droit de l'UE. Plutôt que d'avoir trois plateformes, la Commission dispose là d'un système qui permet à lui seul de centraliser toutes les informations concernant la transposition, les plaintes et les infractions. Elle peut ainsi suivre plus aisément chaque dossier, de sa création à sa clôture. Themis permet également une transition plus fluide entre la détection d'un potentiel manquement et l'engagement d'une procédure d'infraction. Le système est doté d'une interface de recherche et d'extraction de données, assortie de nombreux filtres (date, type de cas et décision) qui peuvent être utilisés pour des rapports sur mesure. En avril 2023, Themis s'est enrichi d'un module «plaintes». Le développement de la plateforme n'est toutefois pas terminé: la Commission envisage de lui ajouter, en 2025, un dernier élément majeur, à savoir le dialogue EU Pilot.

³¹ Commission, [Améliorer la réglementation: unir nos forces pour améliorer la législation](#), 2021.

69 En outre, nous avons constaté que certaines fonctionnalités, comme la possibilité d'extraire des informations sur les contrôles de transposition et de conformité ou de voir si une DG a bien créé certains dossiers d'infraction dans le système, n'existaient pas encore. Dans le module «infractions» de Themis, les dates de création des dossiers d'infraction sur la base de plaintes ou de cas EU Pilot correspondaient en réalité aux dates de saisie des plaintes ou des cas EU Pilot dans le système et non à celles d'engagement de procédures d'infraction. La notion de «date de création» n'est pas donc pas clairement définie. Par ailleurs, aucune information sur une éventuelle externalisation des contrôles de conformité n'était disponible. À l'heure actuelle, Themis ne dispose pas d'un module de planification des contrôles et des ressources (internes et externes). Ces défauts empêchent la Commission de suivre efficacement ses activités de contrôle de l'application.

La Commission publie des informations utiles mais incomplètes sur le contrôle de l'application du droit de l'UE

70 Depuis 1984, la Commission présente des [rapports annuels sur le contrôle de l'application du droit de l'UE](#). Ces documents rendent compte des problèmes de non-respect du droit de l'Union dans les États membres et des activités de surveillance de la Commission. Ils décrivent les grandes tendances, la coopération avec les États membres et le nombre de cas traités. Ils précisent également le temps qu'il a fallu à la Commission pour traiter les plaintes et, jusqu'en 2022, les dialogues EU Pilot et les dossiers d'infraction.

71 Actuellement, la Commission indique le nombre de dossiers et les amendes payées par les États membres visés par des saisines et des arrêts de la Cour de justice, mais elle ne dévoile pas les montants des sanctions financières qu'elle a proposées. Elle fournit des informations sur les pétitions qu'elle suit, mais elle ne précise pas systématiquement le nombre de pétitions que lui transmet le Parlement européen. Ce dernier a d'ailleurs relevé ce problème et demandé des données précises sur le nombre de pétitions qui ont débouché sur un dialogue EU Pilot³².

³² Parlement européen, Commission des affaires juridiques, Rapport sur le suivi de l'application du droit de l'Union européenne en [2020](#), [2021](#) et [2022](#).

72 Nous avons comparé une sélection de statistiques relatives aux dossiers d’infraction, EU Pilot et de plainte présentées dans le rapport annuel de 2022 afin de vérifier la fiabilité et l’exactitude des données communiquées dans ces rapports. Notre comparaison a porté sur le nombre de nouveaux dossiers d’infraction ouverts entre 2020 et 2022 ainsi que sur leur ventilation par type d’infraction. Nous nous sommes également intéressés au nombre de dossiers clôturés en 2022 et à leur répartition par étape de la procédure. Nos travaux ont confirmé les statistiques de la Commission, à l’exception du délai nécessaire au traitement des dossiers d’infraction. Nous n’avons pu corroborer ce point parce que les dates de création de certains de ces dossiers dans la base de données Themis ne pouvaient être extraites (voir point **69**).

73 La Commission ne publie pas d’informations sur la mesure dans laquelle elle respecte son référentiel. Bien que ce dernier ne soit pas juridiquement contraignant, nous estimons qu’il est important qu’elle en rende compte, étant donné que cela contribuerait à renforcer le contrôle public de sa performance.

74 La Commission utilise le [tableau d’affichage du marché unique](#) (depuis 1997), le [tableau de la justice dans l’UE](#) (depuis 2015) et l’[examen de la mise en œuvre de la politique environnementale](#) (depuis 2017) en complément de ses rapports relatifs à des domaines d’action spécifique et souligne ceux dans lesquels des infractions au droit de l’UE persistent. Nous avons contrôlé les statistiques concernant EU Pilot publiées dans le tableau d’affichage du marché unique 2022 afin d’en vérifier la fiabilité et l’exactitude. Nos travaux ont confirmé les statistiques de la Commission

75 Nous avons comparé les données sur les dossiers d’infraction dans le [registre public de la Commission](#) avec le contenu de la base de données Themis afin de vérifier si les informations publiées étaient complètes et à jour. Nos travaux ont confirmé que la Commission publiait sans délai les décisions les plus récentes en matière d’infractions. Nous avons toutefois constaté que le registre public ne précisait pas si le dossier d’infraction avait été ouvert à la suite d’une plainte, s’il y avait eu un dossier EU Pilot avant le lancement d’une procédure d’infraction formelle ou si des sanctions avaient été proposées au moment de la saisine de la Cour de justice. Cela étant, ces informations sont généralement disponibles dans Themis.

Conclusions et recommandations

76 Notre conclusion est que, si la Commission a bien amélioré sa gestion des dossiers d'infraction, elle met encore trop de temps à les clôturer. La Commission contrôle régulièrement l'application du droit de l'UE et en rend compte, bien que le respect du référentiel ne s'améliore guère et ne fasse l'objet d'aucune communication d'informations.

77 La Commission a fait des contrôles de transposition et de conformité une priorité dans sa [communication de 2017](#). Nous avons observé que le temps mis par la Commission pour achever ces contrôles diminuait depuis 2017. Cependant, la moitié des contrôles tant de transposition que de conformité ont encore exigé un délai plus long que la durée de référence. Le nombre de directives dont le délai de transposition expire au cours d'une année donnée est connu, mais nous avons constaté que les directions générales de la Commission ne disposaient pas d'outils suffisamment élaborés pour prévoir leur future charge de travail. Les contrôles externalisés se sont traduits en moyenne par des délais nettement plus longs que les contrôles réalisés en interne. Nous avons également constaté que les directions générales manquaient d'informations sur les dates d'achèvement d'environ un tiers des contrôles de transposition et de conformité repris dans notre échantillon, ce qui trahit des lacunes dans la documentation et le suivi de ces activités prioritaires (voir points [23](#) à [28](#)).

Recommandation n° 1 – Améliorer la planification et la documentation des contrôles de transposition et de conformité

La Commission devrait améliorer la planification et la documentation des contrôles de transposition et de conformité:

- a) en planifiant, dès que possible, les travaux requis pour faire contrôler l'application des directives, en particulier les ressources humaines et l'éventuelle expertise externe nécessaires;
- b) en veillant à ce que les DG enregistrent les dates de début et de fin de tous les contrôles.

Quand? D'ici à fin décembre 2025.

78 En ce qui concerne le délai de référence d'un an pour le traitement des plaintes, nous avons constaté que dans 38 % des dossiers ouverts entre 2012 et 2023, la Commission ne l'a pas respecté. Nous avons également relevé que les délais de traitement avaient tendance à s'allonger depuis 2021, alors que le nombre de plaintes n'a pas augmenté. La plupart des plaintes enregistrées sont classées sans suite parce que les informations qu'elles contiennent ne sont pas suffisantes pour établir une violation du droit de l'UE. En 2017, la Commission a introduit un formulaire de plainte standard afin d'obtenir des plaintes mieux étayées et de gagner ainsi en efficacité. Elle a en outre fixé des critères permettant de prioriser les plaintes, mais elle n'a pas publié de lignes directrices quant à la manière d'en interpréter certaines (par exemple «porter gravement atteinte aux intérêts financiers de l'UE» et «manquement systématique au droit de l'UE»). Nous avons de plus observé que les informations communiquées aux plaignants n'étaient pas toujours complètes (voir points 29 à 38).

79 Parallèlement aux plaintes, la Commission reçoit chaque année quelque 700 pétitions du Parlement européen, dont certaines en lien avec des violations du droit de l'Union. La Commission ne dispose pas de statistiques sur le nombre de pétitions suivies, en tant que cas décelés d'office, au moyen du dialogue EU Pilot ou dans le cadre de procédures d'infraction, étant donné que sa base de données interne contenant les pétitions et sa plateforme Themis ne sont pas interconnectées. (voir point 39).

80 Dans les dossiers complexes, ou lorsque des manquements au droit de l'UE ne sont pas évidents, la Commission recourt au dialogue EU Pilot pour les évaluer avant de décider d'engager des procédures d'infraction formelles. Nous avons constaté que le temps mis pour clôturer les dossiers EU Pilot a diminué, passant de 34,9 mois en 2020 à 28,4 mois en 2023. Dans 74 % des dossiers EU Pilot clôturés au cours de la période couverte par notre audit, les États membres concernés ont fini par se conformer au droit de l'UE sans que la Commission ait dû recourir à une procédure d'infraction formelle. En 2020, les nouvelles lignes directrices EU Pilot ont instauré un délai de référence de neuf mois pour le traitement, après quoi la Commission doit réévaluer le dialogue EU Pilot et décider de la bonne suite à donner au dossier (engagement d'une procédure d'infraction, classement sans suite de l'affaire ou prolongation du dialogue EU Pilot pendant une durée limitée). Dans la pratique, bien que les lignes directrices ne précisent pas comment décider de la prolongation des dialogues EU Pilot après l'écoulement du délai de neuf mois ni le temps supplémentaire à leur accorder, 65 % de ces dialogues ont été prolongés au terme du délai initial (voir points 41 à 47).

Recommandation n° 2 – Améliorer le traitement des plaintes, des pétitions et des dialogues EU Pilot

La Commission devrait améliorer le traitement des plaintes, des pétitions et des dialogues EU Pilot:

- a) en enregistrant systématiquement les informations parvenues à la Commission par d'autres voies (des pétitions, par exemple) dans le dossier du plaignant concerné et en groupant les doléances de même nature;
- b) en élaborant des lignes directrices qui permettent d'interpréter les critères de priorisation des plaintes (par exemple «porter gravement atteinte aux intérêts financiers de l'UE» et «manquement systématique au droit de l'UE») afin de favoriser une application cohérente entre les différentes directions générales;
- c) en informant systématiquement les plaignants de toute modification du statut de leurs plaintes pour plus de transparence;
- d) en définissant les critères de prolongation des dossiers EU Pilot au-delà du délai initial de neuf mois afin d'assurer la cohérence et un contrôle approprié.

Quand? D'ici à fin décembre 2025.

81 En ce qui concerne les procédures d'infraction, nous avons constaté que la part de celles dont la clôture dépasse le délai de référence est en augmentation. En 2023, le traitement de 72 % des cas de non-communication a dépassé le délai de référence d'un an. Alors que le délai de référence de trois ans prescrit pour le traitement des cas de mauvaise application et de non-conformité a été globalement respecté en 2021 et 2022, une part croissante d'entre eux voit ce délai dépassé depuis 2021. Nous avons observé que les procédures d'infraction clôturées après le délai de référence s'étaient caractérisées par un nombre plus élevé d'échanges entre la Commission et les États membres (voir points [48](#) à [58](#)).

82 Nous avons relevé que la plupart des cas d’infraction survenus entre 2012 et 2023 ont été résolus avant que la Commission propose des sanctions. Les calculs effectués par celle-ci pour établir les sanctions financières étaient conformes à la méthode prévue. De plus, la Commission a suivi de près le paiement des amendes infligées aux États membres et a vérifié régulièrement si les dates auxquelles ceux-ci se sont mis en conformité correspondaient bien à celles prévues dans arrêts de la Cour de justice. Jusqu’à la fin du mois de décembre 2023, la Cour de justice a imposé des sanctions à des États membres dans 47 affaires. Dans la plupart des cas, les États membres ont modifié leur législation nationale afin de se conformer au droit de l’UE (et de permettre la clôture de la procédure d’infraction) 1,3 an en moyenne après l’imposition des sanctions. Toutefois, dans 13 affaires, les États membres concernés payaient des amendes depuis des années plutôt que de remédier à leurs manquements au droit de l’Union. Nous nous interrogeons donc sur l’effet dissuasif des sanctions financières (voir points [59](#) à [64](#)).

Recommandation n° 3 – Renforcer la gestion des dossiers d’infraction et, le cas échéant, mettre à jour la méthode de proposition de sanctions

La Commission devrait renforcer sa gestion des dossiers d’infraction et le système de sanctions:

- a) en ajustant, plus rapidement si nécessaire, lors du contrôle des progrès réalisés dans le traitement des dossiers, les ressources requises et les priorités fixées, afin de repérer les éventuels goulets d’étranglement et de les anticiper;
- b) en réexaminant la méthode de proposition de sanctions afin que celles-ci soient suffisamment dissuasives.

Quand? D’ici à fin décembre 2027 pour l’alinéa a) et fin décembre 2026 pour l’alinéa b).

83 Le système de gestion des dossiers Themis a considérablement amélioré leur suivi. Bien que la Commission procède régulièrement en interne à des examens de cohérence de ses actions de contrôle entre les différents services concernés, nous avons constaté que ces analyses ne contribuaient pas suffisamment à un meilleur respect des délais de référence. La Commission a publié des informations globalement précises sur l’application du droit de l’UE et le contrôle de celle-ci, mais celles concernant le respect du référentiel ne sont pas exhaustives (voir points [66](#) à [75](#)).

Recommandation n° 4 – Renforcer le contrôle et le compte rendu des activités visant à faire respecter le droit de l’Union

La Commission devrait renforcer son contrôle et son compte rendu des activités visant à faire respecter le droit de l’Union:

- a) en suivant de près les délais de traitement - y compris tous les délais de référence indicatifs pertinents – et en s’appuyant pour ce faire sur l’amélioration continue de son système informatique de gestion des dossiers;
- b) en établissant un rapport annuel sur sa performance au regard de l’ensemble des délais de référence indicatifs publics.

Quand? D’ici à fin décembre 2026.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre V, présidée par Jan Gregor, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 13 novembre 2024.

Par la Cour des comptes

Tony Murphy
Président

Annexes

Annexe I – Gouvernance en matière de mise en œuvre et de contrôle de l'application du droit de l'UE

Gouvernance

en matière de mise en œuvre et de contrôle de l'application du droit de l'UE



La Commission Contrôle de l'application du droit de l'Union

Service juridique

- rôle central pour assurer la cohérence juridique dans tous les domaines d'action
- représentation de la Commission devant la Cour de justice de l'Union européenne

Directions générales (DG)

- responsabilité de domaines d'action spécifiques
- également surveillance d'un domaine donné

Secrétariat général

- rôle central dans la coordination de la fonction de surveillance de la Commission

Réseau interne de correspondants d'infraction

- Chaque DG dispose d'un «correspondant d'infraction», qui est le point de contact avec le secrétariat général et qui représente la DG au sein du réseau interne de correspondants d'infraction.
- Ce réseau traite tous les problèmes de gestion relatifs au contrôle de l'application du droit de l'UE dans les États membres et encourage une approche cohérente et homogène entre les DG.



La Cour de justice de l'Union européenne
interprète la législation européenne afin d'en garantir l'application uniforme dans tous les pays de l'UE et statue sur les différends juridiques.



Les États membres

doivent transposer et appliquer correctement le droit de l'UE.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission.

Annexe II – Délais de référence de la Commission en matière de contrôles

Type de procédure	Délais de référence	Avant la communication de 2017	Public/ Interne
Évaluation de la conformité	6 mois pour les contrôles de transposition	Non (janvier 2017)	Public ³³
	24 mois pour les contrôles de conformité	Non (janvier 2017)	
Traitement des plaintes	15 jours pour envoyer un accusé de réception	Non (janvier 2017)	Public ³⁴
	2 mois pour informer en retour le plaignant après l'évaluation préliminaire de la plainte (dans le délai de référence d'un an)	Non (décembre 2020)	Public ³⁵
	En règle générale, la Commission instruit les plaintes enregistrées en vue d'aboutir à une décision de mise en demeure ou de classement dans un délai maximal d'un an à compter de la date d'enregistrement de la plainte. Garanties procédurales pour les plaignants: lorsque le délai de référence d'un an est dépassé, la DG concernée est tenue d'en informer le plaignant par écrit en lui adressant une réponse d'attente. Les informations concernant les décisions prises dans le dossier d'infraction doivent être transmises aux plaignants après chaque décision (lettre de mise en demeure, avis motivé, saisine de la Cour de justice et clôture).	Oui (avril 2012)	Public ³⁶
Dialogue EU Pilot	9 mois pour boucler le dialogue EU Pilot	Non (juillet 2020)	Interne
Gestion des infractions	3 ans pour le traitement des infractions BAD, NCF et REG	Oui (2010)	Interne
	1 an pour clôturer les dossiers NCM ou les porter devant la Cour de justice (non-communication des mesures de transposition nationales)	Oui (2007)	Public ³⁷
	18 mois pour la seconde saisine de la Cour de justice ou la clôture	Oui (2011)	Public ³⁸

Remarque: Types d'infraction: non-communication (NCM), non-conformité (NCF), mauvaise application (BAD) et violation des règlements, traités et décisions (REG).

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des lignes directrices et des communications de la Commission.

³³ Boîte à outils pour une meilleure réglementation, outil n° 39.

³⁴ Annexe au droit de l'Union – Une meilleure application pour de meilleurs résultats (2017/C 18/02), p. 1.

³⁵ Plan d'action à long terme visant à mieux mettre en œuvre et faire respecter les règles du marché unique, (COM(2020) 94 final), mesure 20.

³⁶ Communication de la Commission modernisant la gestion des relations avec le plaignant en matière d'application du droit de l'Union (COM(2012) 154), p. 6.

³⁷ Commission, Pour une Europe des résultats – application du droit communautaire (COM(2007) 502), p. 10.

³⁸ Commission, Mise en œuvre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE (2011/C 12/01),.

Annexe III – Grandes lignes de notre méthode d’audit

Nous décrivons ici sommairement la méthode suivie pour les différentes parties de notre audit.

- a) **Études de cas.** Nous avons sélectionné 31 cas d’infraction sur la base de paramètres spécifiques: DG gérant le plus grand nombre de dossiers d’infraction, fondement des cas d’infraction, cas avec et sans dialogues EU Pilot, recours à des sanctions financières, et durée de traitement des dossiers. Pour tous les cas d’infraction de notre échantillon, nous avons créé une ligne du temps qui commence à la date de l’apparition du manquement (c’est-à-dire le jour de l’enregistrement de la plainte ou de la détection du problème par la DG) et s’achève à la clôture du dossier. Nous nous sommes servis de notre analyse pour mettre en évidence les bonnes ou mauvaises pratiques et avons vérifié non seulement le respect du référentiel de contrôle, mais aussi le temps écoulé entre les différentes étapes (lettre de mise en demeure, avis motivé, saisine e la Cour de justice et clôture).
- b) **Questionnaire adressé à 15 DG.** Nous avons sélectionné les DG traitant les plaintes et les infractions et avons adressé à chacune d’entre elles un questionnaire normalisé. Notre objectif était en l’occurrence d’obtenir des informations sur la charge de travail (par exemple le nombre d’actes législatifs contrôlés) et sur les ressources mobilisées (par exemple le nombre d’agents internes et le recours à des prestataires externes). Ces informations devaient nous permettre d’analyser les ressources utilisées pour la détection et la correction des infractions potentielles. Les DG sélectionnées étaient les suivantes: AGRI, CLIMA, CNECT, COMP, EMPL, ENER, ENV, FISMA, SANTE, GROW, JUST, MARE, HOME, MOVE et TAXUD.
- c) **Figures et graphiques.** Le tableau ci-après décrit les données utilisées.

Figure	Méthode
<i>Figure 6</i>	<p>Le nombre de délais de transposition ne couvre que les délais compris entre le 1.1.2012 et le 31.12.2023 et exclut les délais ayant un statut «non applicable à l’État membre» dans la base de données Themis (par exemple dans le cas de directives que le pays concerné n’est pas tenu de transposer).</p> <p>Le nombre de pétitions est tiré des registres du Parlement européen. La définition des potentielles violations du droit de l’UE peut y être différente de celle qu’en donne la Commission.</p>

Figure	Méthode
	<p>Le nombre de plaintes couvre les plaintes enregistrées entre le 1.1.2012 et le 31.12.2023, dont le type de clôture n'a pas le statut <i>duplicate</i> dans la base de données Themis.</p> <p>Le nombre de plaintes auxquelles il a été donné suite dans le cadre d'un dialogue EU-Pilot ou directement sous la forme d'une procédure d'infraction couvre les plaintes ayant fait l'objet d'un dialogue EU Pilot ou d'une procédure d'infraction entre le 1.1.2012 et le 31.12.2023, mais certaines d'entre elles ont été enregistrées entre le 1.1.2008 et le 31.12.2011.</p> <p>Le nombre de dialogues EU Pilot ne couvre que ceux notifiés aux États membres entre le 1.1.2012 et le 31.12.2023. Le statut des dossiers (actif/clôturé) s'entend à la date du 31.12.2023.</p> <p>Le nombre de procédures d'infraction ne couvre que celles ayant fait l'objet de l'envoi d'une lettre de mise en demeure entre le 1.1.2012 et le 31.12.2023. Le statut des dossiers (actif/clôturé) s'entend à la date du 31.12.2023.</p>
Figure 7	<p>Les informations ne concernent que les 15 DG énumérées au point b) de cette annexe et ont été obtenues en janvier 2024.</p>
Figure 8	<p>Le délai moyen d'exécution du contrôle de transposition est calculé à partir du délai de transposition ou de la date à laquelle l'État membre a notifié ses mesures de transposition complètes si ce moment est postérieur au délai, jusqu'à la date d'achèvement du contrôle de transposition telle qu'elle nous a été communiquée par la DG concernée.</p> <p>Le délai moyen d'exécution du contrôle de conformité est calculé à partir de la date à laquelle l'État membre a notifié ses mesures de transposition complète jusqu'à la date d'achèvement du contrôle de conformité telle qu'elle nous a été communiquée par la DG concernée.</p> <p>Les informations ne concernent que les 15 DG énumérées au point b) de cette annexe. Nous ne présentons que les données relatives aux mesures notifiées entre 2012 et 2020.</p>
Figure 11	<p>Le nombre de plaintes est ventilé par année d'enregistrement. Nous reprenons toutes les plaintes recevables enregistrées chaque année (pour en savoir plus sur ce critère, voir point 30), dont le type de clôture n'est pas <i>duplicate</i> dans la base de données Themis.</p> <p>Le nombre de plaintes auxquelles il a été donné suite couvre les plaintes ayant fait l'objet d'une notification de dialogue EU Pilot par la Commission ou de l'envoi, par celle-ci, d'une lettre de mise</p>

Figure	Méthode
	<p>en demeure à l'État membre visé. Toutes ces plaintes sont considérées comme «poursuivies» l'année où le dialogue EU Pilot est notifié ou la procédure d'infraction formelle, engagée (par l'envoi de la lettre de mise en demeure). Ainsi, si une plainte a été enregistrée en 2015 et que la Commission a indiqué dans Themis qu'elle lui donnait suite au moyen d'un dialogue EU Pilot notifié en 2017, ladite plainte est considérée comme «poursuivie» en 2017.</p>
<p>Figure 12</p>	<p>Les données concernent l'ensemble des plaintes recevables (que celles-ci soient ouvertes ou clôturées, ou qu'une procédure EU Pilot ou d'infraction ait été engagée), enregistrées entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023 et dont le type de clôture n'est pas <i>duplicate</i>. Elles sont présentées par année de clôture ou d'envoi de la lettre de mise en demeure, le cas échéant.</p> <p>La période de référence de cette figure commence en 2008 et non en 2012 comme à la figure 6, afin de tenir compte du temps réellement écoulé pour les plaintes traitées en 2012 mais enregistrées plus tôt. Si nous n'avions pris en considération que les dossiers enregistrés à partir de 2012, les délais de traitement moyens de cette année-là apparaîtraient plus courts qu'en réalité.</p>
<p>Figure 13</p>	<p>Les données concernent l'ensemble des plaintes recevables entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023, dont le type de clôture n'est pas <i>duplicate</i> dans Themis et qui ont fait l'objet de l'envoi d'une lettre de mise en demeure ou ont été classées entre le 1.1.2012 et le 31.12.2023. Elles sont présentées par DG cheffe de file parmi les 15 DG énumérées au point b) de cette annexe.</p> <p>La période de référence de cette figure commence en 2008 et non en 2012 comme à la figure 6, afin de tenir compte du temps réellement écoulé pour les plaintes traitées en 2012 mais enregistrées plus tôt. Si nous n'avions pris en considération que les dossiers enregistrés à partir de 2012, les délais de traitement moyens de cette année-là apparaîtraient plus courts qu'en réalité.</p>
<p>Figure 14</p>	<p>Les données concernent l'ensemble des dialogues EU Pilot engagés avec les États membres entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023, ventilés par année de clôture. Le délai de traitement est calculé à partir de la date à laquelle le dossier EU Pilot a été adressé à l'État membre concerné jusqu'à la date de sa clôture.</p> <p>La période de référence de cette figure commence en 2008 et non en 2012 comme à la figure 6, afin de tenir compte du temps réellement écoulé pour les dossiers clôturés en 2012 mais ouverts plus tôt. Si nous n'avions pris en considération que les dossiers</p>

Figure	Méthode
	<p>créés à partir de 2012, les délais de traitement moyens de cette année-là apparaîtraient plus courts qu'en réalité.</p> <p>Les cas résolus correspondent à l'ensemble des dossiers classés dont la clôture est «normale», effectuée «par le collège [des commissaires]» ou en mode «suivi» dans la base de données EU Pilot.</p>
<p>Figure 15</p>	<p>Nous avons calculé les temps de réponse des États membres et les délais d'évaluation des DG pour l'ensemble des dialogues EU Pilot engagés avec ces derniers entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023. Les chiffres sont ventilés par année de clôture.</p> <p>La période de référence de cette figure commence en 2008 et non en 2012 comme à la figure 6, afin de tenir compte du temps réellement écoulé pour les dossiers clôturés en 2012 mais ouverts plus tôt. Si nous n'avions pris en considération que les dossiers créés à partir de 2012, les délais de réponse et d'évaluation moyens de cette année-là apparaîtraient plus courts qu'en réalité.</p> <p>Pour chaque dossier, le temps de réponse de l'État membre que nous avons calculé correspond à la durée moyenne d'événements consécutifs au niveau la base de données EU Pilot, à savoir, d'une part, l'envoi du dossier à l'État membre, l'évaluation de la DG ou la demande d'informations complémentaires et, d'autre part, la réponse de l'État membre, la réponse finale de l'État membre ou la note ajoutée par ce dernier.</p> <p>Pour chaque dossier, le délai d'évaluation de la DG que nous avons calculé correspond à la durée moyenne d'événements consécutifs au niveau de la base de données EU Pilot, à savoir, d'une part, la réponse de l'État membre, la réponse finale de l'État membre ou la note ajoutée par ce dernier et, d'autre part, l'évaluation de la DG ou la demande d'informations complémentaires.</p>
<p>Figure 16</p>	<p>Les données concernent l'ensemble des dialogues EU Pilot engagés avec les États membres entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023. Pour chaque année civile, le nombre de dossiers ouverts en fin d'année est calculé selon la formule suivante: «nombre total de dossiers ouverts à la fin de l'année civile précédente» plus «nombre de dossiers ouverts au cours de l'année civile considérée» moins «nombre de dossiers clôturés au cours de l'année civile considérée». Le graphique ne présente que les années 2012 à 2023.</p>

Figure	Méthode
	<p>La figure tient compte des procédures EU Pilot engagées depuis 2008, parce que des dossiers ont été ouverts avant 2012 et clôturés après cette année-là.</p> <p>La différence entre le nombre de dossiers EU Pilot actifs au 31.12.2023 indiqué à la <i>figure 6</i> (619) et le nombre de dossiers ouverts à la fin de l'année 2023 indiqué ici (621) s'explique par la présence de deux dossiers ouverts avant 2012 et toujours actifs à la date butoir fixée pour notre audit.</p>
<i>Figure 17</i>	<p>Les données concernent l'ensemble des dialogues EU Pilot engagés avec les États membres entre le 1.1.2012 et le 31.12.2023 et clôturés, ventilés par DG cheffe de file et reflétant la situation au 31.12.2023. Le délai de traitement est calculé à partir de la date à laquelle le dossier EU Pilot a été adressé à l'État membre concerné jusqu'à la date de sa clôture.</p>
<i>Figure 18</i>	<p>Les données concernent l'ensemble des procédures d'infraction NCM clôturées qui ont fait l'objet de l'envoi d'une lettre de mise en demeure aux États membres entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023, ventilées par année de clôture.</p> <p>La période de référence de cette figure commence en 2008 et non en 2012 comme à la <i>figure 6</i>, afin de tenir compte du temps réellement écoulé pour les dossiers clôturés ou renvoyés en justice en 2012 mais ouverts plus tôt. Si nous n'avions pris en considération que les dossiers ouverts à partir de 2012, les délais de traitement moyens de cette année-là apparaîtraient plus courts qu'en réalité.</p>
<i>Figure 19</i>	<p>Pour chaque année civile, le nombre de dossiers ouverts en fin d'année mais non renvoyés devant la Cour de justice est calculé selon la formule suivante: «nombre total de dossiers actifs mais non renvoyés devant la Cour de justice à la fin de l'année civile précédente» plus «nombre de nouveaux dossiers ouverts au cours de l'année civile considérée» moins «nombre de dossiers clôturés ou renvoyés devant la Cour de justice au cours de l'année civile considérée».</p> <p>Dans notre analyse, nous avons inclus tous les dossiers NCM ayant fait l'objet de l'envoi d'une lettre de mise en demeure entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023, mais dans le graphique, nous ne présentons que les années 2012 à 2023. Si nous sommes partis de 2008, c'est parce que des dossiers ont été ouverts avant 2012 et clôturés ou renvoyés devant la Cour de justice après cette année-là.</p>

Figure	Méthode
Figure 20	<p>Les données concernent l'ensemble des procédures d'infraction BAD/REG/NCF clôturées qui ont fait l'objet de l'envoi d'une lettre de mise en demeure aux États membres entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023, ventilées par année de clôture.</p> <p>La période de référence de cette figure commence en 2008 et non en 2012 comme à la figure 6, afin de tenir compte du temps réellement écoulé pour les dossiers clôturés ou renvoyés en justice en 2012 mais ouverts plus tôt. Si nous n'avions pris en considération que les dossiers ouverts à partir de 2012, les délais de traitement moyens de cette année-là apparaîtraient plus courts qu'en réalité.</p>
Figure 21	<p>Pour chaque année civile, le nombre de dossiers ouverts en fin d'année et non renvoyés devant la Cour de justice est calculé selon la formule suivante: «nombre total de dossiers actifs mais non renvoyés devant la Cour de justice à la fin de l'année civile précédente» plus «nombre de nouveaux dossiers ouverts au cours de l'année civile considérée» moins «nombre de dossiers clôturés ou renvoyés devant la Cour de justice au cours de l'année civile considérée».</p> <p>Dans notre analyse, nous avons inclus tous les dossiers BAD/REG/NCF ayant fait l'objet d'une lettre de mise en demeure entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023, mais nous ne présentons que les années 2012 à 2023. Si nous sommes partis de 2008, c'est parce que des dossiers ont été ouverts avant 2012 et clôturés ou renvoyés devant la Cour de justice après cette année-là.</p>
Figure 22	<p>Les données concernent l'ensemble des dossiers BAD/REG/NCF clôturés qui ont fait l'objet de l'envoi d'une lettre de mise en demeure entre le 1.1.2008 et le 31.12.2023 et pour lesquels la Cour de justice a statué préalablement, ventilés par année de clôture.</p>
Figure 23	<p>Les données concernent l'ensemble des amendes payées, à prix courants, par les États membres dans le cadre de procédures d'infraction clôturées à la suite d'un arrêt rendu par la Cour de justice après qu'elle a été saisie en vertu de l'article 260 du TFUE. La figure reflète la situation au 31.12.2023.</p>
Figure 24	<p>Les données concernent l'ensemble des amendes payées, à prix courants, par les États membres dans le cadre de procédures d'infraction ouvertes (actives) à la suite d'un arrêt rendu par la Cour de justice après qu'elle a été saisie en vertu de l'article 260 du TFUE. La figure correspond à la situation au 31.12.2023.</p>

Source: Cour des comptes européenne.

Annexe IV – Études de cas (plaintes)

DG	État membre	Type d'infraction	Jours pour engager EU Pilot	Jours pour lancer la procédure*	Accusé de réception envoyé dans les 15 jours de l'enregistrement de la plainte?	Plaignant informé de chaque étape?**	Nombre de réponses d'attente/total requis
FISMA	AT	NCF	428	1 106	OUI	En partie	2/3
CNECT	PT	NCF	171	977	OUI	En partie	0/2
MOVE	IT	NCF	186	1 222	NON	En partie	0/3
GROW	BG	BAD	444	732	OUI	En partie	0/2
GROW	PT	BAD	120	667	OUI	NON	0/1
GROW	AT	BAD	96	488	OUI	En partie	0/1
JUST	FR	BAD	169	2 416	OUI	En partie	0/6
GROW	CY	REG	85	352	OUI	En partie	0/1
TAXU D	BE	REG	174	955	OUI	En partie	1/2
ENV	ES	BAD	92	/	NON	En partie	/
GROW	SK	REG	92	582	OUI	OUI	0/1
ENV	HR	BAD	135	543	OUI	En partie	0/1
FISMA	EL	REG	s.o.	470	OUI	OUI	1/1

Remarque: Types d'infraction: non-communication (NCM), non-conformité (NCF), mauvaise application (BAD) et violation des règlements, traités et décisions (REG).

* Délai de référence: 1 an (365 jours).

** Dialogue EU Pilot, lettre de mise en demeure, avis motivé, saisine de la Cour de justice, arrêts, lettre de préclôture, clôture de la procédure d'infraction.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de 31 études de cas fondés sur les informations transmises par la Commission.

Annexe V – Vue d’ensemble des 31 études de cas d’infraction

✓ – délai de référence respecté

X – délai de référence dépassé

s.o. – délai de référence non applicable

DG cheffe de file	Type d’infraction	État membre	Date*	Procédure lancée dans les délais? **	Procédure clôturée / 1 ^{er} saisine? ***	Procédure clôturée / 2 ^e saisine? ****	Durée totale (en années)
FISMA	NCF-CPTL	AT	30.1.2019	X	✓	s.o.	3,7
CNECT	NCF-CPTL	PT	25.6.2012	X	X	✓	9,1
MOVE	NCF-CPTL	IT	18.6.2012	X	X	s.o.	10,7
GROW	BAD-CPTL	BG	21.6.2010	X	✓	s.o.	3,8
GROW	BAD-CPTL	PT	16.9.2015	X	✓	s.o.	3,4
GROW	BAD-CPTL	AT	25.3.2015	X	✓	✓	6,5
JUST	BAD-CPTL	FR	13.12.2012	X	X	s.o.	10,1
GROW	REG-CPTL	CY	6.3.2013	X	✓	s.o.	2,1
TAXUD	REG-CPTL	BE	14.2.2012	X	✓	s.o.	5,3
ENV	BAD-CPTL	ES	30.8.2012	X	✓	s.o.	7,2
GROW	REG-CPTL	SK	15.7.2015	X	✓	s.o.	3,3
ENV	BAD-CPTL	HR	30.9.2013	X	✓	X	Dossier toujours ouvert
FISMA	REG-CPTL	EL	16.6.2021	X	✓	X	2,1
JUST	NCF-OIC	FI	27.11.2012	✓	✓	✓	2,4
ENV	NCF-OIC	BG	9.12.2010	X	X	s.o.	10
ENER	BAD-OIC	EL	21.3.2013	X	✓	✓	4,2
MOVE	REG-OIC	HR	AUCUNE DONNÉE	X	✓	✓	
MOVE	REG-OIC	PL	1.1.2013	X	✓	✓	5,1
ENER	NCF-OIC	SI	3.2.2015	X	✓	✓	4,6
ENV	BAD-OIC	MT	AUCUNE DONNÉE	X	✓	s.o.	
ENV	BAD-OIC	ES	23.3.2016	X	✓	✓	5,2
GROW	NCF-OIC	SE	24.1.2019	✓	X	s.o.	4,4

DG cheffe de file	Type d'infraction	État membre	Date*	Procédure lancée dans les délais? **	Procédure clôturée / 1 ^{er} saisine? ***	Procédure clôturée / 2 ^e saisine? ****	Durée totale (en années)
MOVE	REG-OIC	IT	AUCUNE DONNÉE	✓	✓	s.o.	
HOME	NCM	LU	15.5.2015	X	X	s.o.	3,5
SANTE	NCM	HU	31.8.2019	✓	✓	s.o.	0,2
FISMA	NCM	RO	26.6.2017	✓	✓	s.o.	4,0
EMPL	NCM	LT	20.8.2014	✓	X	s.o.	5,6
FISMA	NCM	IE	26.6.2017	✓	✓	s.o.	4,0
CNECT	NCM	BE	1.1.2016	✓	X	s.o.	4,9
FISMA	NCM	SI	3.7.2017	✓	✓	s.o.	3,9
JUST	NCM	ES	6.5.2018	✓	X	s.o.	3,8

CPTL – dossier ouvert sur plainte.

OIC – cas décelé d'office.

*:

Pour les dossiers NCF/BAD/REG-CPTL: date d'enregistrement de la plainte.

Pour les dossiers NCF/BAD/REG-OIC: date de détection de l'infraction par la DG.

Pour les dossiers NCM: date d'expiration du délai de transposition.

**:

Pour les CPTL: 1 an à compter de l'enregistrement de la plainte.

Pour les OIC: 1 an à compter de la détection de l'infraction.

Pour les dossiers NCM: 9 mois à compter de l'expiration du délai de transposition.

***:

Pour les dossiers NCF/BAD/REG: 3 ans entre l'envoi de la lettre de mise en demeure et la décision de clôture ou la saisine de la Cour de justice.

Pour les dossiers NCM: 1 an entre l'envoi de la lettre de mise en demeure et la décision de clôture ou la saisine de la Cour de justice.

****:

Pour toutes les procédures: de 8 à 18 mois entre la date du premier arrêt de la Cour de justice et la date de la seconde saisine ou la date de clôture.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base des informations transmises par la Commission et des données Themis.

Annexe VI – Sanctions financières

Bien que la Commission puisse proposer des sanctions financières, c'est à la Cour de justice qu'il incombe de déterminer les montants qu'elle juge appropriés. Les sanctions imposées par la Cour de justice peuvent consister en une **amende forfaitaire** (calculée à partir de la date de l'infraction jusqu'à la date du prononcé de l'arrêt ou de la mise en conformité complète si elle intervient plus tôt), majorées d'une **astreinte journalière** (pour inciter l'État membre défaillant à remédier dès que possible à l'infraction une fois l'arrêt rendu).

Chaque année, la Commission actualise les forfaits de base de l'astreinte journalière et de la somme forfaitaire, ainsi que la somme forfaitaire minimale et le facteur «n» pour chaque État membre³⁹. Le facteur «n» reflète la capacité de paiement de l'État membre concerné. Il est calculé sur la base d'une pondération de son produit intérieur brut et de sa population.

Le **montant de l'astreinte journalière** s'obtient en multipliant le forfait de base (tel qu'actualisé chaque année par la Commission) par des coefficients tenant compte de la gravité et de la durée de l'infraction, puis par le facteur «n».

Pour établir la **somme forfaitaire**, un montant (forfaitaire) journalier est calculé en multipliant le forfait de base par un coefficient de gravité, puis par le facteur «n». Le **montant de l'amende forfaitaire** est le résultat de la multiplication du montant (forfaitaire) journalier par le nombre de jours d'infraction entre la date du premier arrêt et celle où l'infraction prend fin, ou la date du prononcé de l'arrêt, en vertu de [l'article 260, paragraphe 2 du TFUE](#).

La Commission propose une **amende forfaitaire**, dont le montant se fonde sur le montant (forfaitaire) journalier, lorsque le résultat du calcul susmentionné dépasse la somme forfaitaire minimale pour l'État membre en question⁴⁰.

³⁹ Procédure d'infraction, [Sanctions financières](#).

⁴⁰ Section 4 de la [communication 2023/C 2/01](#).

Calcul des sanctions financières



Cs – gravité de l’infraction
(facteur entre 1 et 20)



Cd – durée
(facteur entre 1 et 3)



n – facteur «n»
(capacité de paiement de l’État membre)

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de la présentation de la Commission relative aux procédures d’infraction et au contrôle de l’application du droit de l’UE, février 2023.

En ce qui concerne les procédures d’infraction engagées jusqu’au 19 janvier 2017 – c’est-à-dire jusqu’à la date de la publication de la communication [Le droit de l’UE:une meilleure application pour de meilleurs résultats](#) – la Commission **ne requerra qu’une astreinte** en cas de proposition de saisine de la Cour de justice. Toutefois, selon la communication publiée, elle demandera à la fois **une astreinte et une somme forfaitaire** dans tous les cas visés à l’[article 260, paragraphe 3, du TFUE](#) et pour lesquels l’envoi d’une lettre de mise en demeure a été décidé après le 19 janvier 2017 (voir point [10](#)).

Calcul des sanctions financières – Belgique (NCM)

Le 13 juillet 2017, la Commission a décidé de renvoyer la Belgique devant la Cour de justice et de demander l'imposition de sanctions financières sur la base des dispositions de l'[article 260, paragraphe 3, du TFUE](#). La Belgique n'avait alors notifié qu'une seule mesure de transposition de la directive 2014/61/UE relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit.

Le forfait de base de l'astreinte journalière (F-*rap*) pour le calcul des sanctions financières était de 680 euros.

S'appuyant sur son analyse, la Commission a proposé d'appliquer un **coefficient de gravité (Cs)** de 9.

Le **coefficient de durée (Cd)** est calculé sur la base de la période (en mois) commençant le lendemain de l'expiration du délai de transposition fixé dans la directive concernée et se terminant à la date de la décision de renvoyer la Belgique devant la Cour de justice, avec application d'un taux mensuel de 0,10.

Le délai de transposition de la directive 2014/61/UE était le 1^{er} janvier 2016. Comme la Commission devait décider de saisir la Cour de justice le 13 juillet 2017, 18 mois s'étaient écoulés. À un taux de 0,10 par mois, le **coefficient de durée** s'établissait donc à 1,8.

Le facteur «n» reflète la capacité de paiement de l'État membre concerné. Dans le cas de la Belgique, il était de 4,96.

Astreinte journalière (Dp) = (F-*rap* x Cs x Cd) x n = 54 639,30 euros

La Commission a renvoyé l'affaire devant la Cour de justice en proposant au départ une astreinte de 54 639,30 euros par jour de retard dans la transposition de la directive 2014/61/UE.

À la suite de cette saisine, la Belgique a notifié d'autres mesures, mais la transposition n'était toujours pas complète. Après analyse de ces mesures, la Commission a décidé, le 8 mars 2018, de revoir les sanctions financières proposées. Le coefficient de gravité (Cs) a été ramené à 2 et, après une dernière modification, à 1.

Une fois ces modifications prises en considération, le montant final de l'astreinte journalière proposée par la Commission a diminué fortement, à 6 071,04 euros par jour de retard dans la transposition de la directive 2014/61/UE, somme exigible à compter de la date du prononcé de l'arrêt. Le 8 juillet 2019, la Cour de justice a rendu son arrêt et imposé à la Belgique une astreinte journalière de 5 000 euros jusqu'à ce qu'elle ait transposé la directive concernée.

La Belgique s'est finalement exécutée et en a notifié la Commission le 22 octobre 2019, soit 106 jours après l'arrêt de la Cour (8 juillet 2019). Au total, l'amende (y compris les intérêts de retard) s'est donc élevée à 643 530,24 euros.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission et de la Cour de justice.

Calcul des sanctions financières – Roumanie (NCM)

La Roumanie n'avait toujours pas communiqué la moindre mesure concernant la transposition de la directive (UE) 2015/849 à la Commission. Elle ne respectait donc pas les exigences énoncées à l'article 67 de cette directive. Le 19 juillet 2018, la Commission a décidé de saisir la Cour de justice en vertu de l'article 258 et de l'article 260, paragraphe 3, du TFUE.

Le forfait de base de l'astreinte journalière (F-*rap*) pour le calcul des sanctions financières était de 700 euros.

La Commission a proposé d'appliquer un **coefficient de gravité (Cs)** de 8.

Le **coefficient de durée (Cd)** est calculé sur la base de la période (en mois) commençant le lendemain de l'expiration du délai de transposition fixé dans la directive concernée et se terminant à la date de la décision de renvoyer la Roumanie devant la Cour de justice, avec application d'un taux mensuel de 0,10. Le résultat obtenu est compris entre 1 (minimum) et 3 (maximum).

En l'occurrence, le délai de transposition de la directive (UE) 2015/849 s'achevait le 26 juin 2017. Par conséquent, 12 mois s'étaient écoulés entre le lendemain de l'expiration de ce délai (27 juin 2017) et le moment où la Commission a décidé de saisir la Cour de justice (19 juillet 2018).

À un taux de 0,10 par mois, le coefficient de durée s'établissait donc à 1,2.

Dans le cas de la Roumanie, le **facteur «n»** était de 3,27.

Astreinte journalière (Dp) = (F-*rap* x Cs x Cd) x n = 21 974,40 euros

L'astreinte proposée par la Commission s'élevait donc à **21 974,40 euros** à compter de la date du prononcé de l'arrêt dans l'affaire C-549/18, par jour de retard pris par la Roumanie dans la notification de ses mesures de transposition.

Chaque fois que la Commission renvoie une affaire devant la Cour de justice, elle peut également proposer le paiement d'une somme forfaitaire au moins égale au montant minimal déterminé pour chaque État membre. Dans notre exemple, **la somme forfaitaire minimale pour la Roumanie s'élevait à 1 887 000 euros.**

Le forfait de base de la somme forfaitaire (F-*rap*) pour le calcul de la somme forfaitaire journalière était de 230 euros par jour.

Somme forfaitaire journalière = F-*rap* x Cs x n = **60 160,80 euros**

La Commission a dès lors proposé à la Cour de justice d'imposer le paiement d'une somme forfaitaire calculée sur un montant journalier de **60 160,80 euros** (à multiplier par le nombre de jours écoulés entre la date limite de transposition et la date de mise en conformité). Le montant journalier a été multiplié par 754, soit le nombre de jours écoulés entre la fin du délai de transposition (27 juin 2017) et la date de transposition effective (20 juillet 2019). La somme forfaitaire s'élevait donc à 4 536 667,20 euros.

La Cour de justice a rendu son arrêt le 16 juillet 2020, ordonnant à la Roumanie de verser à la Commission une somme forfaitaire de 3 000 000 euros.

Source: Cour des comptes européenne, sur la base de documents de la Commission et de la Cour de justice.

Exemples de procédures ouvertes dans le cadre desquelles les États membre paient des amendes depuis des années sans se conformer complètement au droit de l'UE

Depuis 2011, l'Italie fait l'objet de sanctions financières à la suite de l'arrêt rendu par la Cour de justice dans l'affaire [C-496/09](#), faute de s'être conformée aux injonctions de l'arrêt du 1^{er} avril 2004 dans l'affaire [C-99/02](#) l'opposant à la Commission européenne. Il s'agissait pour les autorités italiennes de récupérer auprès des bénéficiaires l'aide qu'elles avaient accordée afin de promouvoir l'emploi, aide considérée comme illégale et incompatible avec le marché commun. La Cour de justice a condamné l'Italie à verser une amende dont le montant correspond à une somme forfaitaire de 30 millions d'euros multipliée par le pourcentage d'aide illégale non encore recouvré ou dont le recouvrement n'avait pas encore été démontré. Le montant en principal versé au 31 décembre 2023 s'élevait en tout à 86,48 millions d'euros, l'affaire n'étant toujours pas clôturée au bout de 12 ans.

À la suite de plaintes, de questions et de rapports du Parlement européen sur l'existence de sites de décharge illicites et sauvages en Grèce, et vu l'incapacité de cette dernière à se conformer à la directive 75/442/CEE, la Commission a engagé une procédure contre ce pays pour manquement à ses obligations découlant de l'affaire [C-502/03](#) (Commission/Grèce). Dans l'affaire [C-378/13](#), après le second renvoi de l'affaire devant la Cour de justice, celle-ci a condamné la Grèce à payer une somme forfaitaire de 10 millions d'euros et une astreinte semestrielle sur la base d'un montant fixé à 14,52 millions d'euros. Le montant en principal versé au 31 décembre 2023 s'élevait en tout à 70 millions d'euros, les deux affaires n'étant toujours pas clôturées au bout de neuf ans.

Dans l'affaire [C-196/13](#) concernant des sites de décharge illicites, la Cour de justice a condamné l'Italie à verser à la Commission une astreinte de 256 819,20 euros par jour de retard à compter du 2 décembre 2014 pour non-respect des dispositions de l'arrêt rendu dans l'affaire [C-135/05](#) (Commission/Italie), ainsi qu'une somme forfaitaire de 40 millions d'euros et une astreinte semestrielle sur la base d'un montant initial de 42 800 000 euros. Le montant en principal versé au 31 décembre 2023 s'élevait en tout à 261,8 millions d'euros, l'affaire n'étant toujours pas clôturée au bout de neuf ans.

Sigles, acronymes et abréviations

DG: direction générale de la Commission européenne

DG AGRI: direction générale de l'agriculture et du développement rural

DG CLIMA: direction générale de l'action pour le climat

DG CNECT: direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies

DG COMP: direction générale de la concurrence

DG EMPL: Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion

DG ENER: direction générale de l'énergie

DG ENV: direction générale de l'environnement

DG FISMA: Direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux

DG GROW: direction générale du marché intérieur, de l'industrie, de l'entrepreneuriat et des PME

DG HOME: direction générale de la migration et des affaires intérieures

DG JUST: direction générale de la justice et des consommateurs

DG MARE: direction générale des affaires maritimes et de la pêche

DG MOVE: direction générale de la mobilité et des transports

DG SANTE: direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire

DG TAXUD: direction générale de la fiscalité et de l'union douanière

LMD: lettre de mise en demeure

Glossaire

BAD: procédure d'infraction pour mauvaise application d'une directive par un État membre.

CHAP: plateforme électronique de la Commission pour la gestion des plaintes (utilisée jusqu'en avril 2023).

EU Pilot: mécanisme de dialogue informel entre la Commission et l'État membre concerné sur des questions relatives à un éventuel non-respect du droit de l'UE.

Lettre de mise en demeure: communication écrite adressée par la Commission à un État membre de l'UE et dont l'envoi constitue la première étape d'une procédure d'infraction.

MNE: plateforme électronique de la Commission pour la gestion de la transposition, par les États membres, des directives de l'UE dans leur législation nationale (utilisée jusqu'en décembre 2020).

NCF: procédure d'infraction pour non-conformité des mesures nationales de transposition des directives de l'UE dans la législation nationale.

NCM: procédure d'infraction pour non-communication des mesures nationales de transposition des directives de l'UE dans le droit national.

NIF: plateforme électronique de la Commission pour la gestion des infractions (utilisée jusqu'en décembre 2020).

Pétition: requête ou plainte adressée au Parlement européen et portant sur une matière qui relève des domaines d'intervention de l'UE et qui a une incidence directe sur tout citoyen de l'Union et toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre.

Procédure d'infraction: procédure en plusieurs étapes par laquelle la Commission engage des poursuites à l'encontre d'un État membre de l'UE qui manque aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union.

REG: procédure d'infraction pour mauvaise application d'un traité, d'un règlement ou d'une décision de l'UE par un État membre.

Themis: système de gestion des dossiers des procédures d'infraction au droit de l'Union, déployé en décembre 2020.

Réponses de la Commission

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2024-28>

Calendrier

<https://www.eca.europa.eu/fr/publications/sr-2024-28>

L'équipe d'audit

Les rapports spéciaux de la Cour présentent les résultats de ses audits relatifs aux politiques et programmes de l'UE ou à des questions de gestion concernant des domaines budgétaires spécifiques. La Cour sélectionne et conçoit ces activités d'audit de manière à maximiser leur impact en tenant compte des risques pour la performance ou la conformité, du niveau des recettes ou des dépenses concernées, des évolutions escomptées ainsi que de l'importance politique et de l'intérêt du public.

L'audit de la performance objet du présent rapport a été réalisé par la Chambre V (Financement et administration de l'Union), présidée par Jan Gregor, Membre de la Cour. L'audit a été effectué sous la responsabilité de Lefteris Christoforou, Membre de la Cour, assisté de: Theodosis Tsiolas, chef de cabinet; Panagiota Liapi, attachée de cabinet; Margit Spindelegger, manager principale; Attila Horvay-Kovacs, chef de mission; Kristina Kosor, Elitsa Pavlova, Quirino Mealha et Marco Fians, auditeurs. L'assistance linguistique a été fournie par Jennifer Schofield. La conception graphique a été assurée par Jesús Nieto Muñoz.



De gauche à droite: Panagiota Liapi, Theodosis Tsiolas, Jesús Nieto Muñoz, Attila Horvay-Kovacs, Elitsa Pavlova, Lefteris Christoforou, Marco Fians et Margit Spindelegger.

DROITS D’AUTEUR

© Union européenne, 2024

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est définie dans la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d’ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d’auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l’UE, fait l’objet d’une [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ainsi, en règle générale, vous pouvez le réutiliser à condition de mentionner la source et d’indiquer les modifications que vous aurez éventuellement apportées, étant entendu que vous ne pouvez en aucun cas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d’acquérir des droits supplémentaires si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables (par exemple sur des photos des agents de la Cour) ou contient des travaux de tiers.

Lorsque cette autorisation a été obtenue, elle annule et remplace l’autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d’utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n’appartiennent pas à l’UE, il peut être nécessaire de demander l’autorisation directement aux titulaires des droits d’auteur.

Figures 1 et 6 ainsi que figure de l’annexe VI – Icônes: ces figures ont été conçues à l’aide de ressources provenant du site [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tous droits réservés.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne.

La famille de sites internet institutionnels de l’Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n’a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d’auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l’accord préalable de celle-ci.

HTML	ISBN 978-92-849-3465-2	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/3484106	QJ-01-24-027-FR-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3466-9	ISSN 1977-5695	doi:10.2865/2658064	QJ-01-24-027-FR-N

POUR CITER CETTE PUBLICATION

Cour des comptes européenne, [rapport spécial 28/2024](#) intitulé «Respect du droit de l'Union – La Commission gère mieux les dossiers d'infraction mais tarde toujours à les clôturer», Office des publications de l'Union européenne, 2024.

La Commission est chargée de vérifier la bonne application du droit de l'Union européenne par les États membres et de faire en sorte qu'il soit respecté. Notre audit avait pour objectif d'évaluer dans quelle mesure, par sa gestion, la Commission parvenait à détecter en temps utile les infractions, à en assurer le suivi, mais aussi à garantir un contrôle et un compte rendu appropriés des procédures engagées. Notre conclusion est que la Commission a bien amélioré sa gestion pour pouvoir détecter les infractions au droit de l'UE et pour y remédier, mais qu'elle met encore trop de temps à clôturer les dossiers. La Commission contrôle régulièrement l'application du droit de l'UE et en rend compte, bien que le respect du référentiel ne s'améliore guère et ne fasse l'objet d'aucune communication d'informations. Nous recommandons à la Commission d'améliorer la planification et la documentation des contrôles, ainsi que le traitement des plaintes, des pétitions et des dialogues informels. Elle devrait en outre renforcer sa gestion des dossiers d'infraction et le système de sanctions, mais aussi son contrôle et sa communication.

Rapport spécial de la Cour des comptes européenne présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1

Contact: eca.europa.eu/fr/contact
Site web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors