

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1986-1987

12 MAART 1987

De toepassing van het Europese Gemeenschapsrecht door België

RESOLUTIE AANGENOMEN
DOOR DE
KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

De Kamer,

Gelet op het verslag van haar Adviescomité voor Europese aangelegenheden;

Overwegende dat de Europese Gemeenschap op het recht is gefundeerd en een eigen rechtsorde heeft geschapen die voorrang heeft op de nationale rechtsorde;

Overwegende dat het oorspronkelijk opzet van de Europese Verdragen intact is gebleven en zelfs belangrijke nieuwe stappen op de weg naar de Europese Unie konden gezet worden omdat de communautaire rechtsorde een eigen dynamiek heeft die nieuwe perspectieven opent;

Overwegende dat de eerbiediging van de communautaire rechtsorde wordt afgedwongen voor de nationale hoven en rechtbanken en een eigen jurisdictioneel apparaat waarvan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen het middelpunt is;

Overwegende dat de Lid-Staten zich ertoe verbonden hebben af te zien van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Verdragen in gevaar kunnen brengen en alle algemene en bijzondere maatregelen te treffen om de nakoming van de uit de Europese Verdragen of uit de handelingen van de instellingen voortvloeiende verplichtingen te verzekeren;

Overwegende dat heelwat bepalingen van het Europese gemeenschapsrecht directe werking hebben en de nationale rechters ze moeten toepassen boven het nationaal recht en de rechtsnormen van de gewesten en gemeenschappen en dat bovendien een aantal bepalingen rechtstreeks toepasbaar zijn;

Zie:

20-739-86/87:

— N° 1: Verslag van de heer De Gucht.

— N° 2: Amendementen.

Handelingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers

10 en 12 maart 1987.

Chambre des Représentants

SESSION 1986-1987

12 MARS 1987

L'application par la Belgique du droit des Communautés européennes

RESOLUTION
ADOPTÉE PAR
LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

La Chambre,

Vu le rapport de son Comité d'Avis chargé de questions européennes;

Considérant que la Communauté européenne est fondée sur le droit et qu'elle a engendré un ordre juridique propre, qui prime l'ordre juridique national;

Considérant que la philosophie initiale des Traités européens est restée intacte et que des initiatives nouvelles et importantes ont même pu être prises pour promouvoir l'Union européenne, parce que l'ordre juridique communautaire a une dynamique propre qui ouvre des perspectives nouvelles;

Considérant que le respect de l'ordre juridique communautaire est assuré par les cours et tribunaux nationaux et par un appareil juridictionnel propre, dont la Cour de Justice des Communautés européennes constitue l'organe essentiel;

Considérant que les Etats membres se sont engagés à ne prendre aucune mesure qui puisse compromettre la réalisation des objectifs poursuivis par les Traités et à prendre toutes les mesures générales et particulières en vue d'assurer le respect des obligations découlant des Traités européens ou des actes des institutions;

Considérant que de nombreuses dispositions du droit communautaire européen produisent des effets directs et que les juges nationaux doivent les faire prévaloir sur le droit national et sur les normes des régions et des communautés, et qu'en outre, certaines dispositions sont directement applicables;

Voir:

20-739-86/87:

— N° 1: Rapport de M. De Gucht.

— N° 2: Amendements.

Annales de la Chambre des Représentants

10 et 12 mars 1987.

Overwegende dat benevens de voor het Hof van Justitie gevoerde procedures tot vaststelling van de niet-nakoming van de op een Lid-Staat rustende verplichtingen (art. 169 tot en met 171, E.E.G.-Verdrag), de samenwerking tussen de nationale en communautaire rechterlijke instanties in het kader van de prejudiciële procedure (art. 177 E.E.G.-Verdrag) een belangrijke bijdrage levert voor het naleven van het Europese gemeenschapsrecht door de Lid-Staten en hun rechtsonderhorigen;

Overwegende dat uit het derde jaarverslag van de Commissie van de Europese Gemeenschappen blijkt dat zich in alle Lid-Staten problemen voordoen met betrekking tot de naleving van de communautaire rechtsorde en dat deze problemen de jongste jaren groter blijken te worden, naarmate de Gemeenschap dieper ingrijpt in het beleid en in de rechtsorde van de Lid-Staten; dat mag verwacht worden; in het licht van de verwezenlijking van de interne markt tegen 1992 en van de toepassing van de Europese Akte, dat deze problematiek zich nog sterker zal stellen, wegens de toeneming van het aantal Europese normen;

Overwegende dat ook België op een aantal gebieden tekort komt aan de aangegeven verplichtingen;

Overwegende dat de toepassing van het Europese Gemeenschapsrecht vooral afhangt van volgende elementen:

- de wijze waarop de regeringen de toepassing van het Europese gemeenschapsrecht organiseren;
- de politieke wil tot toepassing van het Europese gemeenschapsrecht;
- de rol en de houding van de wetgevende vergaderingen;
- het al dan niet gedecentraliseerde of geregionaliseerde karakter van de Staten;
- de houding van de nationale en regionale administraties ten aanzien van de uitoefening van de nationale soevereiniteit of hun optreden ten aanzien van de toepassing van de wet in het algemeen;
- de houding van de rechterlijke macht en van de rechtsonderhorigen;
- de wijze en graad van betrokkenheid van nationale en regionale instanties bij het ontstaan van het Europese gemeenschapsrecht enerzijds en bij de toepassing ervan anderzijds;

Overwegende dat bij de evaluatie van de toepassing van het Europese gemeenschapsrecht door België een aantal knelpunten of elementen van vertraging vastgesteld worden, die als volgt kunnen worden samengevat:

- het vrij recente proces van staatshervorming dat nog onvoldoende geïntegreerd is in de werking van het geheel van het institutioneel en administratief kader;
- het gebrek aan coördinatie tussen de nationale regering en de gewest- en gemeenschapsexecutieven;
- een verschil in betrokkenheid van de onderscheiden administraties in de voorbereiding en interpretatie van het Europese gemeenschapsrecht;
- een zekere traagheid in het wetgevend proces, daar waar wetgeving vereist is voor de toepassing van het Europese gemeenschapsrecht;
- administratieve traagheid die met name het tijdig neerleggen van memories verhindert in prejudiciële geschillen;

Considérant qu'outre les procédures intentées devant la Cour de Justice pour constater le non-respect des obligations qui incombent à un Etat membre (art. 169 à 171 du Traité C.E.E.), la collaboration entre les instances judiciaires nationales et communautaires dans le cadre de la procédure préjudicielle (art. 177 du Traité C.E.E.), contribue dans une large mesure à faire respecter le droit communautaire européen par les Etats membres et leurs sujets de droit;

Considérant qu'il ressort du troisième rapport annuel de la Commission des Communautés européennes que le respect de l'ordre juridique communautaire pose des problèmes dans tous les Etats membres et que ces problèmes ne cessent de s'amplifier ces dernières années du fait que la Communauté influe de plus en plus sur la politique et l'ordre juridique des Etats membres; qu'il faut s'attendre, dans le cadre de la réalisation du marché intérieur d'ici 1992 et de l'application de l'Acte Unique, à ce que ces problèmes se posent avec plus d'acuité encore à l'avenir en raison de la multiplication des normes européennes;

Considérant que la Belgique également, ne respecte pas dans certains domaines, les engagements qu'elle a souscrits;

Considérant que l'application du droit communautaire européen est essentiellement fonction des éléments suivants:

- la façon dont les gouvernements organisent l'application du droit communautaire européen;
- la volonté politique d'appliquer le droit communautaire européen;
- le rôle et l'attitude des assemblées législatives;
- le caractère décentralisé ou régionalisé des Etats;
- l'attitude des administrations nationales et régionales vis-à-vis de l'exercice de la souveraineté nationale ou leur attitude à l'égard de l'application de la loi en général;
- l'attitude du pouvoir judiciaire et celle des sujets de droit;
- le mode et le degré d'association des instances nationales et régionales à l'élaboration du droit communautaire européen, d'une part, et à son application d'autre part;

Considérant que l'évaluation de l'application du droit communautaire européen par la Belgique révèle un certain nombre de problèmes et de causes de retard qui peuvent se résumer comme suit:

- le processus relativement récent de la réforme de l'Etat, qui est encore insuffisamment intégré dans le fonctionnement de l'ensemble du cadre institutionnel et administratif;
- le manque de coordination entre le Gouvernement national et des Exécutifs régionaux et communautaires;
- les différences dans la manière dont les diverses administrations sont associées à la préparation et à l'interprétation du droit communautaire européen;
- une certaine lenteur de la procédure législative, lorsqu'il est requis de légiférer pour appliquer le droit communautaire européen;
- la lenteur administrative qui empêche notamment le dépôt en temps opportun des mémoires dans les procédures préjudicielles;

Overwegende dat op 9 mei 1986, door de Minister van Buitenlandse Betrekkingen aan de Ministerraad een balans werd voorgelegd van de communautaire tekortkomingen van België en oplossingen werden aangedragen om deze in de toekomst te verhelpen, ondermeer door een tweemaandelijks opvolging zowel in het Ministerieel Comité voor Buitenlands Beleid als in het Overlegcomité met Gewesten en Gemeenschappen;

Overwegende dat België nalaat een aantal arresten van het Hof van Justitie waarbij het werd veroordeeld uit te voeren en de Commissie zich daardoor reeds verplicht zag procedures ex artikel 171 E.E.G.-Verdrag in te stellen wegens niet-uitvoering van de arresten van het Hof;

Overwegende dat een groot aantal richtlijnen — zowel richtlijnen die rechtstreeks verband houden met het leefmilieurecht als harmonisatierichtlijnen — door België niet of verkeerd worden toegepast zowel op nationaal als regionaal vlak; dat de Commissie zelfs genoodzaakt was zich te voorzien tegen België wegens niet-uitvoering van arresten van het Hof van Justitie;

Overwegende dat de Staatssecretaris voor Leefmilieu eind april 1986 heeft aangekondigd werk te zullen maken van de toepassing van de milieurichtlijnen en dit initiatief moet worden aangemoedigd;

Overwegende dat de leemten in de toepassing van het Europese Gemeenschapsrecht op zeer korte termijn moeten verholpen worden;

1. Benadrukt dat de Lid-Staat België de verplichting heeft het Europese Gemeenschapsrecht ten volle te respecteren zowel in zijn tenuitvoerlegging als in zijn toepassing;

2. Is van oordeel:

— dat het voor de toekomst van België en zijn bevolking, zijn gemeenschappen en gewesten, wellicht nog meer dan voor andere Lid-Staten, van het grootste belang is dat de Europese integratie snel en doelmatig verder wordt ontwikkeld en bevorderd;

— dat zulks een gezamenlijke taak is voor alle overheidsinstellingen en -organen, die de Europese dimensie als essentieel element in hun beleid in werking moeten integreren, met name wat betreft de toepassing van het Gemeenschapsrecht, niet alleen om de bestaande leemten terzake aan te vullen, maar vooral om de integratie van het Europees recht te bevorderen;

3. Benadrukt de centrale rol die het Hof van Justitie vervult in de eerbiediging van het gemeenschapsrecht door de Lid-Staten; verheugt zich over de onwrikbare verdediging van de communautaire rechtsorde door het Hof en zijn talrijke innoverende arresten op vele terreinen van de Gemeenschap;

4. Stelt vast dat België een achterstand heeft opgelopen bij de toepassing van het Europese Gemeenschapsrecht en wenst dat de door verscheidene instanties gedane beloften spoedig zullen waargemaakt worden; betreurt de dikwijls gebrekkige aandacht die het in het verleden zelf aan de eerbiediging van de communautaire rechtsorde heeft besteed en neemt zich voor zulks resoluut te wijzigen;

Considérant que le Ministre des Relations extérieures a présenté au Conseil des Ministres, le 9 mai 1986, un bilan des manquements de la Belgique à ses obligations communautaires et a proposé des solutions en vue d'y remédier dans le futur, notamment en procédant à une évaluation bimestrielle tant au Comité ministériel de la Politique étrangère qu'au Comité de concertation avec les Communautés et les Régions;

Considérant que la Belgique ne respecte pas une série d'arrêts dans lesquels elle a été condamnée par la Cour de Justice; que la Commission s'est dès lors déjà vue dans l'obligation d'engager des procédures en vertu de l'article 171 du Traité C.E.E. pour non-exécution des arrêts de la Cour;

Considérant qu'un grand nombre de directives relatives à l'environnement — tant celles qui concernent directement le droit de l'environnement que les directives d'harmonisation — ne sont pas ou sont mal appliquées par la Belgique aux niveaux national et régional; que la Commission s'est même vue dans l'obligation d'engager une procédure contre la Belgique pour non-exécution d'arrêts de la Cour de Justice;

Considérant qu'à la fin du mois d'avril 1986, le Secrétaire d'Etat à l'Environnement a annoncé son intention de prendre les mesures requises en vue de l'application des directives relatives à l'environnement et que cette initiative doit être encouragée;

Considérant qu'il convient de remédier rapidement aux carences dans l'application du droit communautaire européen;

1. Souligne que l'Etat membre Belgique a l'obligation de respecter intégralement le droit communautaire européen tant dans sa mise en œuvre que dans son application;

2. Estime:

— que la poursuite et l'encouragement d'une intégration européenne rapide et efficace revêt une importance probablement plus grande encore pour l'avenir de la Belgique, de sa population, de ses communautés et de ses régions que pour les autres Etats membres;

— que cette tâche doit être accomplie collectivement par toutes les institutions et organes publics, qui doivent intégrer la dimension européenne en tant qu'élément essentiel dans leur politique et leurs mécanismes, notamment en ce qui concerne l'application du droit communautaire européen et ce non seulement en vue de combler les lacunes dans ce domaine mais aussi, et surtout, en vue de promouvoir l'intégration du droit européen;

3. Souligne le rôle central de la Cour de Justice en matière de respect du droit communautaire européen par les Etats membres; salue la fermeté inébranlable avec laquelle la Cour défend l'ordre juridique communautaire et exprime sa satisfaction au sujet des nombreux arrêts innovateurs qu'elle a rendus dans de nombreux domaines ressortissant à la Communauté;

4. Constate que la Belgique a accumulé un retard dans l'application du droit communautaire européen et souhaite que les promesses formulées par les différentes autorités soient honorées sans délais; regrette d'avoir accordé elle-même trop peu d'attention par le passé au respect de l'ordre juridique communautaire et se propose de changer résolument d'attitude à cet égard;

5. Is van oordeel dat de structuur van België die het gevolg is van de staatshervorming van 1980 niet als verantwoording kan gelden voor de opgelopen vertraging;

6. Is van oordeel dat de centrale overheid een doeltreffende oplossing zou moeten vinden om te vermijden dat de gewesten en de gemeenschappen nalaten de richtlijnen om te zetten en dat zij decreten nemen die strijdig zijn met het Europese Gemeenschapsrecht;

7. Voor de oplossing van structurele knelpunten inzake de toepassing van het Europese gemeenschapsrecht dient bijzondere aandacht verleend aan:

1° op het niveau van de nationale Regering:

— coördinatie tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de onderscheidene Ministeries betrokken bij de toepassing van het Europese gemeenschapsrecht;

— dialoog en overleg met de Executieven van gewesten en gemeenschappen;

2° op het niveau van het Parlement:

— de toepassing van geëigende procedures en methoden in wetgeving en parlementaire controle, vooral inzake de omzetting van Europese richtlijnen in nationale normen;

3° op het niveau van de Gewesten en Gemeenschappen:

— een soepele en doelmatige betrokkenheid van de Gewesten in de voorbereiding van de normen van het gemeenschapsrecht in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn en verantwoordelijk voor de latere omzetting en toepassing;

— de toetsing aan en de toepassing van het Europees gemeenschapsrecht op stelsmatige wijze door hun executieven, raden en administraties, en de daarvoor vereiste organisatie en procedures;

4° op het niveau van de administraties:

— het stelsmatig integreren van de Europese rechtsorde in de opleiding, vervolmaking en informatie van alle ambtenaren;

— de organisatie in alle departementen en belangrijke diensten van functies gericht op de Europese aspecten van de werking van hun administratie;

— de aanpassing van de administratieve bezetting in nieuwe sectoren met sterk Europese dimensies;

8. dringt aan op een spoedige en stipte uitvoering zonder omwegen van alle tegen België uitgesproken arresten door het Hof van Justitie;

9. dringt aan op een onderzoek naar de wenselijkheid en de haalbaarheid van het opstellen van een lijst die de bevoegdheden van de onderscheidene departementen op nationaal, regionaal en communautair vlak met betrekking tot de toepassing van het Europese Gemeenschapsrecht nader omschrijft;

5. Estime que la structure de la Belgique telle qu'elle résulte de la réforme de l'Etat de 1980 ne peut justifier le retard accumulé;

6. Estime que le pouvoir central devrait trouver une solution efficace afin d'éviter que les régions et les communautés négligent de transposer les directives et ne prennent des décrets contraires au droit communautaire européen;

7. Les problèmes structurels que pose l'application du droit communautaire européen devront être résolus en prêtant une attention particulière aux éléments suivants:

1° au niveau du Gouvernement national:

— coordination entre le Ministère de Affaires étrangères et les différents Ministères concernés par l'application du droit communautaire européen;

— dialogue et concertation avec les Exécutifs des régions et des communautés;

2° au niveau du Parlement:

— l'application de procédures et de méthodes appropriées sur la plan de la législation et du contrôle parlementaire, surtout en ce qui concerne la transposition des directives européennes en normes nationales;

3° au niveau des Régions et des Communautés:

— participation souple et efficace des Régions à la préparation des normes du droit communautaire relatives aux matières relevant de leur compétence, et dont la transposition et l'application ultérieures relèveront de leur responsabilité;

— examen de la conformité de ces normes au droit communautaire et application systématique de ce dernier par les exécutifs, conseils et administrations ainsi qu'une organisation et des procédures requises à cet effet;

4° au niveau des administrations:

— intégration systématique de l'ordre juridique européen dans la formation, le perfectionnement et l'information de tous les fonctionnaires;

— organisation dans tous les départements et services importants de fonctions axées sur les aspects européens du fonctionnement de l'administration de ces départements et services;

— adaptation de l'effectif du personnel administratif dans les nouveaux secteurs à forte dimension européenne;

8. insiste pour que tous les arrêts prononcés par la Cour de Justice contre la Belgique soient exécutés scrupuleusement, sans détours et sans délais;

9. insiste pour qu'il soit procédé à une étude en vue de déterminer l'opportunité et la possibilité d'établir une liste définissant de façon précise les compétences des différents départements nationaux, régionaux et communautaires en ce qui concerne l'application du droit communautaire européen;

10. vraagt een spoedige tenuitvoerlegging van alle Europese richtlijnen door België op alle gebieden en in het bijzonder deze m.b.t. volksgezondheid en leefmilieu; verzoekt de Regering daartoe onverwijld de nodige wetsontwerpen in te dienen en uitvoeringsmaatregelen te treffen; drukt de wens uit dat ook de Gewesten en Gemeenschappen zonder uitstel de nodige initiatieven zouden nemen om dit doel te bereiken;

11. vraagt met aandrang dat alle adviezen betreffende de gelijkkluidendheid met de richtlijnen, die door de Belgische overheden tot de Europese Commissie worden gericht aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers zouden meegedeeld worden;

12. besluit deze resolutie over te zenden aan de Senaat, het Europees Parlement en de nationale Parlementen van de Europese Gemeenschap, aan de Raad en aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Brussel, 12 maart 1987.

*De Voorzitter
van de Kamer van Volksvertegenwoordigers,*

J. DEFRAIGNE.

De Secretarissen,

R. GONDRY.
A. BOURGEOIS.

10. demande que la Belgique exécute sans délai toutes les directives européennes dans tous les domaines et, en particulier, celles qui concernent la santé publique et l'environnement; requiert du Gouvernement qu'il dépose sans plus attendre les projets de loi nécessaires et prenne immédiatement les mesures d'exécution qui s'imposent; souhaite que les Régions et Communautés prennent également sans retard les initiatives nécessaires à la réalisation de cet objectif;

11. insiste afin que tous les avis de conformité des directives transmis par les autorités belges à la Commission européenne soient communiqués à la Chambre des Représentants;

12. décide de transmettre la présente résolution au Sénat, au Parlement européen et aux parlements nationaux de la Communauté européenne ainsi qu'au Conseil et à la Commission des Communautés européennes.

Bruxelles, le 12 mars 1987.

*Le Président
de la Chambre des Représentants,*

J. DEFRAIGNE.

Les Secrétaires,

R. GONDRY.
A. BOURGEOIS.