

Compte rendu

Commission chargée des affaires européennes

(Réunion ouverte à la presse)

I. Communication de M ^{me} Marietta Karamanli et M. Didier Quentin sur l'utilisation des scanners corporels pour les contrôles de sécurité des aéroports	3
II. Examen du rapport d'information de M. Daniel Garrigue sur l'Europe face à la crise financière	9
III. Communication du Président Pierre Lequiller sur les conclusions de la XL ^e COSAC de Paris	20
IV. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution	22
V. Nomination de rapporteurs	25

Mercredi 3 décembre
2008
10 heures

Compte rendu n° 78

**Présidence de
M. Pierre Lequiller**
Président
**puis de M. Daniel
Garrigue**
Vice-président



COMMISSION CHARGÉE DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 3 décembre 2008

Présidence de M. Pierre Lequiller,
Président de la Commission chargée des affaires européennes,
puis de M. Daniel Garrigue, Vice-président

La séance est ouverte à 10 heures

I. Communication de M^{me} Marietta Karamanli et M. Didier Quentin sur l'utilisation des scanners corporels pour les contrôles de sécurité des aéroports

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. La Commission a eu l'occasion de s'intéresser à cette question au cours de l'audition du Président de la CNIL, M. Alex Türk, et pourra interroger à ce sujet M^{me} Alliot-Marie cet après-midi. Un certain nombre de nouvelles technologies sont mises en œuvre pour faire face à l'imagination des terroristes, parmi lesquelles les scanners corporels.

La question des scanners corporels a perdu de son acuité depuis que, suite à l'émoi suscité par son initiative d'autoriser le principe de cet appareil, la Commission européenne a décidé de retirer de la liste des appareils autorisés pour le filtrage des passagers le scanner corporel. Par ailleurs, le projet de déployer un scanner corporel à titre expérimental à Nice a été suspendu.

Cependant, la Commission européenne a lancé une *consultation publique* sur ce sujet et demande de lui transmettre un avis au plus tard le 19 décembre 2008.

Aujourd'hui, les explosifs peuvent être dissimulés d'une manière extraordinairement discrète. Les industriels de la sécurité ont donc développé des procédés permettant d'améliorer ces contrôles, en particulier le scanner corporel qui permet de repérer tout ce qui peut être collé sur le corps et n'est pas détectable par les portiques. En Europe, des expérimentations ont été menées à Londres, à Amsterdam et à Helsinki.

La lutte contre le terrorisme ne permet pas de s'affranchir des règles constitutionnelles qui réservent au législateur, et à lui seul, la conciliation entre les impératifs de la sécurité et les libertés publiques. Un ferme rappel de ce principe par la représentation nationale s'impose.

Les appareils qu'il est prévu de déployer dans les aéroports pour le contrôle des passagers envoient des ondes millimétriques, analogues à celles des téléphones portables. Ils reconstituent, en trois dimensions, une vision d'humanoïde où figurent tous les éléments pouvant échapper aux palpations de sécurité, ou aux portiques. Il existe également des appareils de ce type qui fonctionnent avec des rayons X, mais il n'est pas prévu de les utiliser en France.

L'administration française de l'aviation civile a souhaité procéder à une expérimentation de scanner corporel à ondes millimétriques sur l'aéroport de Nice. Cependant, suite à l'annonce par la Commission européenne de son intention de retirer les scanners corporels de la liste des appareils d'inspection des passagers autorisés, le projet d'expérimentation à Nice a été suspendu.

Mais il convient de noter que les autorités françaises avaient prévu d'assortir l'expérience conduite à Nice de garanties supplémentaires :

- examen par une personne seule, du même sexe, situé dans un local séparé ne lui permettant pas de voir le passager ;
- floutage du visage et des parties génitales ;
- interdiction du stockage des données ;
- volontariat.

En outre, il faut rappeler que le coût de ces appareils est important (de l'ordre de 75 000 à 100 000 euros). Ce coût devrait être imputé sur les taxes d'aéroport, additionnelles au prix du billet acquitté par le passager.

Depuis 2002, les mesures de sûreté en matière d'aviation civile sont de la compétence communautaire. Ces prérogatives nouvelles ont donné lieu à la publication d'un règlement de la Commission européenne, révisé en 2008. Il appartient aujourd'hui aux instances européennes de définir les exigences de sûreté dans les aéroports, et aux autorités nationales d'organiser la mise en œuvre de ces mesures.

L'analyse que nous développons dans cette communication ne porte pas sur le bien fondé technique du déploiement des scanners corporels dans la lutte contre la criminalité, mais essentiellement sur la *procédure suivie*, au niveau européen et français, qui exclut les autorités politiques, Conseil, Parlement européen et Parlement français, d'une décision qui suscite des interrogations au regard des libertés publiques. Il est important que le pouvoir politique se penche sur la conciliation entre les impératifs de sécurité, la protection des droits fondamentaux et le bon sens.

La Commission européenne a pris un règlement pour permettre l'expérimentation de nouvelles technologies de sûreté. Par ailleurs, la Commission européenne envisageait d'adopter un projet de règlement prévoyant d'inclure les scanners corporels dans la liste des méthodes autorisées pour les opérations d'inspection et de filtrage des passagers dans les aéroports. Devant les inquiétudes manifestées par le *Parlement européen*, la Commission européenne a annoncé le 14 novembre 2008, en Coreper, qu'elle modifiera sa proposition de règlement de manière à ne plus faire référence aux scanners corporels.

Les parlementaires européens ont adopté une résolution très critique, à l'égard de ce projet. Ils considèrent que la Commission ne peut pas, sur la base juridique dont elle dispose, autoriser le déploiement du scanner corporel. Ils estiment que cette mesure n'est pas purement technique. Pour eux, ce procédé, je cite, « *a des conséquences graves sur le droit à la vie privée, le droit à la protection des données et le droit à la dignité personnelle et... doit être assorti de garanties fortes et appropriées* ». Ils s'interrogent en outre sur le recours à la procédure de comitologie pour mettre en œuvre une disposition qui touche directement aux libertés publiques.

En conséquence, les députés ont adopté une résolution le 23 octobre 2008 selon laquelle le Parlement européen : « *estime que ce projet de mesure pourrait outrepasser les pouvoirs d'exécution prévus dans l'instrument de base, dès lors que les dispositions en question ne peuvent être considérées comme de simples dispositions techniques liées à la sûreté de l'aviation mais ont de graves incidences sur les droits fondamentaux des citoyens* ».

Le Parlement engage donc le débat sur le fond mais également sur la procédure retenue. Il pose une question fondamentale à travers le point 2 de sa résolution : la modification d'un outil de détection peut changer la nature du contrôle effectué.

Nous partageons le sentiment exprimé par le Parlement européen.

M. Didier Quentin, co-rapporteur. La possibilité de déploiement du « scanner corporel » sur le territoire français se heurte à des obstacles juridiques importants.

Nous estimons le déploiement des scanners corporels sur le territoire national impossible, en l'état actuel du droit, même à titre expérimental. En effet, le fonctionnement de ce type d'appareil n'est prévu par aucune législation. La jurisprudence du Conseil constitutionnel est très claire : il appartient au législateur, et à lui seul, d'autoriser les atteintes à l'intimité de la vie privée motivées par les nécessités de l'ordre public. Par sa nature même, le contrôle des personnes effectué avec ce type d'appareils exige d'être autorisé par une loi, car nous ne sommes pas en présence d'une simple déclinaison des modalités de contrôle actuellement prévues par l'article L.282-8 du code de l'aviation civile.

Nous sommes en décalage avec la position des autorités françaises qui considèreraient que le scanner corporel peut être expérimenté dès lors que les autorités européennes ont autorisé cette expérimentation.

Le règlement n° 820/2008 actuellement en vigueur permet d'autoriser ponctuellement le scanner corporel, en accordant des dérogations à titre expérimental mais il ne fait qu'autoriser le déploiement de nouvelles technologies sans donner d'indication sur l'emploi de ces appareils, qui relève de la compétence de chaque Etat.

Les dispositions auxquelles se réfère l'administration ne sont pas applicables en l'absence de décret en Conseil d'Etat. Aucun décret apportant des garanties et encadrant les contrôles n'a été pris. L'exigence d'un décret en Conseil d'Etat apparaît comme un minimum. A nos yeux il faudrait aller au-delà et faire intervenir une loi.

Il est difficile d'analyser l'article L.282-8 du code de l'aviation civile comme autorisant l'administration à déployer les moyens appropriés de son choix, sans aucune précaution légale au regard des règles protectrices de l'intimité humaine.

De même que le Parlement européen, nous estimons que ce projet outrepasser les pouvoirs d'exécution conférés à l'administration par le code de l'aviation civile car, les « moyens appropriés », termes employés par l'article L.282-8 du code de l'aviation civile, ne peuvent pas être des outils mettant en cause l'intimité de la personne humaine.

La conciliation entre les nécessités de la sécurité publique, que nous comprenons bien, et les atteintes à l'intimité de la vie privée est une compétence exclusive du législateur.

La mise en œuvre du scanner corporel soulève plusieurs autres difficultés. Les agents de sécurité peuvent-ils utiliser le scanner corporel ou son emploi doit-il être réservé aux officiers de police judiciaire ?

Il est prévu que les scanners corporels soient utilisés par des agents de sécurité et non par des policiers. Mais les agents de sécurité ne procèdent aujourd'hui qu'à des fouilles de bagages et des palpations de sécurité dans des conditions prévues par la loi. Ils ne peuvent pas, selon nous, mettre en œuvre le scanner corporel en l'état actuel du droit.

Par ailleurs, au-delà de la question du régime juridique des appareils se pose également celle de l'éventuel impact sur la santé des passagers. Les renseignements obtenus sont rassurants et il ne faut pas s'inquiéter, en termes d'exposition aux ondes millimétriques, car l'exposition serait 10 000 fois inférieure à celle liée à l'utilisation d'un téléphone portable. Néanmoins, dès lors que l'on admet le principe de ces appareils et qu'il existe des appareils à rayons X, une évaluation scientifique apparaît nécessaire. Elle n'a pas encore été faite à notre connaissance.

En conclusion, le scanner corporel constitue certainement un outil intéressant pour procéder à la fouille d'un passager car il épargne à la personne l'obligation d'être palpée ou, dans des cas plus rares, de se déshabiller devant un tiers.

Cependant, au vu des atteintes à l'intimité de la personne liées à l'utilisation des scanners corporels, il n'est pas possible de considérer que ceux-ci puissent être mis en œuvre, fusse à titre expérimental, sur le territoire français par le biais d'une assimilation à une palpation de sécurité ou au passage par un portique.

Ce type d'appareil ne peut être utilisé que si la réglementation l'autorise expressément et, s'agissant d'un domaine touchant aux libertés publiques, l'intervention du législateur est nécessaire, conformément à l'article 34 de la Constitution.

Au-delà du cas qui nous préoccupe, il convient de se féliciter du rôle essentiel joué par le Parlement européen. Toutefois, s'agissant de la France, nous nous inquiétons du fait que l'administration de l'aviation civile ait pu envisager de lancer le processus d'expérimentation du scanner corporel alors qu'à l'évidence une loi s'impose préalablement au déploiement de ce type d'appareil. Cet exemple prouve l'importance de la vigilance parlementaire sur les questions de libertés publiques.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Nous avons joint au rapport un exemple de ce que donnent les images actuelles du scanner corporel mais nous pouvons imaginer que demain ils reproduiront encore plus de détails. Il nous a été affirmé que ces appareils n'auraient pas de capacité d'enregistrement, mais notre vigilance est absolument nécessaire.

M. Didier Quentin, co-rapporteur. Je voudrais faire deux observations :

- j'ai appris que la fouille des bagages et les palpations de sécurité étaient soumises à l'autorisation des passagers. Hors, il ne me semble pas que cela soit fait automatiquement ;

- j'ai été frappé à l'aéroport d'Amsterdam par la vente de sabres dans les *duty free*, au-delà des contrôles de sécurité ; de même les couverts qui accompagnent les repas servis aux passagers pourraient constituer des armes.

Ce déphasage entre la sévérité des contrôles et les faits que je viens d'évoquer me paraît ubuesque.

M. Marc Laffineur. Je remercie les rapporteurs et j'aimerais savoir si le déploiement de ces scanners sera obligatoire dans les pays de l'Union européenne.

M. Didier Quentin, co-rapporteur. Non, il sera facultatif.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Je me pose des questions sur la notion d'expérimentation car les réponses qui m'ont été apportées sur le terme de l'expérimentation de Nice et la procédure qui serait suivie pour un éventuel déploiement me sont apparues particulièrement floues.

M. Lionel Luca. J'ai bien écouté les rapporteurs, leur travail est exhaustif, précis et clarifie les données. J'ai vu cet été cet engin installé dans la zone réservée aux abonnés à l'aéroport de Nice. Il est énorme et sa présence m'a inquiété ; aussi ai-je saisi la direction générale de l'aviation civile d'une demande de renseignements. Elle ne m'a jamais répondu.

Heureusement le Parlement européen et certains pays ont réagi, en particulier l'Allemagne, et dit ce qu'il fallait en penser. Certes, l'intimité est une question personnelle, mais à mes yeux les agents de sécurité assermentés n'ont pas qualité pour manipuler ce type d'appareil et la comparaison qui m'a été faite avec une visite chez le médecin ne tient pas.

Je suis disposé à admettre que sur autorisation du procureur et sur un vol particulier signalé comme étant à risques, la police ou la gendarmerie puisse utiliser un scanner corporel pour tous les passagers, mais cela doit demeurer très exceptionnel.

Nous sommes dans une dérive et je m'étonne du comportement de l'aviation civile d'autant que ces appareils ont un coût exorbitant.

Le rappel de la compétence du législateur est extrêmement important.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Il est important de relever que l'appareil déployé à Londres n'est pas utilisé pour le contrôle des femmes enceintes et des mineurs. Le renseignement demeure le moyen le plus efficace de lutte contre le terrorisme et les scanners ne permettent pas de raccourcir la file d'attente au contrôle.

M. Gérard Voisin. Je souhaiterais avoir une précision sur la possibilité de déployer actuellement cet appareil en Europe après la résolution du Parlement européen qui laisse penser qu'il s'y oppose.

M^{me} Marietta Karamanli, co-rapporteuse. Des expérimentations peuvent continuer à être mises en œuvre selon les textes européens en vigueur. Elles ont lieu, en particulier, à Londres et Helsinki.

Le Président Lequiller. J'appuie la position des rapporteurs pour demander des garanties légales préalablement au déploiement de ces appareils.

M. Didier Quentin, co-rapporteur. Je m'étonne du décalage entre les contrôles des aéronefs et ceux qui existent dans les ferries ou dans les trains. Je trouve très curieux « l'hyper » contrôle aérien.

M. Jacques Desallangre. J'ai bien compris qu'il n'existait pas de législation européenne et française appropriée et que le législateur national a été écarté du débat. Sur quel fondement s'appuie l'aviation civile pour procéder à cette expérimentation ?

M. Didier Quentin, co-rapporteur. Elle s'appuie sur un accord de la Commission européenne mais qui ne porte pas sur les moyens du déploiement au niveau national et qui relèvent des Etats. Il ne faut pas faire une interprétation abusive de cette autorisation.

Le Président Lequiller. Notre Commission pourrait s'opposer à la mise en place de ces appareils en l'absence de garanties fixées par la loi française.

La Commission *a alors approuvé* cette proposition du Président Pierre Lequiller et *a adopté* les conclusions suivantes :

« La Commission s'oppose à la mise en place des scanners corporels, tant que des garanties encadrant leur usage n'auront pas été fixées par la loi. A titre d'exemples, les garanties suivantes pourraient être retenues : examen par une personne seule située dans un local isolé, floutage des parties sensibles, interdiction du stockage des données et, surtout, volontariat des passagers.

Il appartient au seul législateur, et non à l'administration, de fixer ces garanties, de nature à concilier les impératifs de sécurité et le respect des libertés publiques. »

II. Examen du rapport d'information de M. Daniel Garrigue sur l'Europe face à la crise financière

M. Daniel Garrigue, rapporteur. Ce rapport n'a pas la prétention d'épuiser le sujet mais s'inscrit dans l'actualité la plus immédiate. J'évoquerai rapidement les causes de la crise financière, avant de présenter la réaction de l'Europe, qui a été dans l'ensemble assez remarquable, pour terminer en tirant un signal d'alarme : le pire serait de céder à présent à un lâche soulagement et de ne pas assez remettre en cause le système existant.

S'agissant des causes de la crise, par-delà l'évènementiel – la crise des *subprimes*, les dérives de la titrisation, la responsabilité des agences de notation – il y a des causes bien plus profondes. La crise est essentiellement venue des Etats-Unis. L'excès de liquidités lié aux déficits structurels du budget et de la balance commerciale des Etats-Unis n'est pas un phénomène nouveau – l'économiste Jacques Rueff en signalait déjà les dangers en 1965 dans « Le lancinant problème des balances de paiements ». Entraînant un recyclage systématique des capitaux mondiaux sur le marché américain, il s'est combiné à la politique économique menée aux Etats-Unis pour soutenir systématiquement la croissance par une politique monétaire souple, niant la notion même de cycles économiques. D'autres facteurs ont été la dérégulation, avec en particulier l'abrogation en 1999 de la loi « Glass-Steagall » qui enfermait les banques américaines dans des spécialités strictes, l'introduction de normes comptables ayant un effet procyclique, et les excès, aux Etats-Unis et ailleurs, en matière de rémunérations. La crise des *subprimes* a été l'élément déclencheur mais s'inscrit dans ce contexte et illustre la création d'instruments de plus en plus complexes pour attirer les investisseurs. La titrisation n'est pas en elle-même condamnable, ce qui est grave ce sont les dérives auxquelles elle a donné lieu. Quant aux *hedge funds*, ils ne sont pas, comme on l'entend dire parfois, à l'origine de la crise ; mais leur effet de levier, dans le contexte de crise, a fait qu'ils ont été très touchés, ce qui a accentué la crise.

La propagation de la crise financière a été rapide, en raison de l'interdépendance mondiale des marchés financiers. La crise apparue en août 2007 a pris une ampleur nouvelle en septembre 2008 avec l'abandon de Lehman Brothers qui a constitué un facteur de panique. A ce stade, il aurait pu se produire un véritable cataclysme financier : nous sommes passés au bord du gouffre, ce dont on n'a peut-être pas assez conscience. Si une grande banque européenne s'était trouvée au même moment dans de graves difficultés, il n'est pas certain qu'une catastrophe aurait pu être évitée.

Les Européens ont malgré tout réagi à tous les niveaux de manière efficace. Mais on se trouve aujourd'hui dans une situation paradoxale, dans laquelle les mesures d'urgence que les Etats sont amenés à prendre vont à l'encontre de ce qu'il est souhaitable de faire : on injecte des liquidités alors que globalement il y avait auparavant une abondance de liquidités, on aggrave les déficits publics alors que la discipline budgétaire est nécessaire – à cet égard, il faut souligner combien il est heureux que le Pacte de stabilité ait été réformé il y a quelques années ! L'élément essentiel, c'est que les manettes ont changé de mains : les Etats ont repris les commandes. Voir les Etats-Unis et le Royaume-Uni prendre le contrôle direct de banques est un évènement d'une portée considérable.

Dans un deuxième temps, va-t-on avoir le courage de faire ce qui aurait dû être fait avant ? Depuis août 2007, la littérature d'analyse de cette crise a proliféré, la plupart des économistes ont livré leur analyse et leurs propositions, mais peu a été fait. Le risque qui existe aujourd'hui est, qu'une fois la situation redevenue « normale », les autorités publiques

se disent que les crises, après tout, font partie de l'histoire, et que les acteurs en reviennent à leurs pratiques antérieures.

C'est là que *l'Europe a un rôle essentiel à jouer* : il faut que l'Union européenne obtienne la mise en place de règles et d'instances pour limiter les risques de survenance d'une nouvelle crise. Comme il n'est pas possible de parvenir rapidement à ce résultat au niveau mondial, il est important que l'Union européenne progresse résolument à son échelle.

Il faut rappeler et saluer le rôle de mobilisation très fort joué par le Président de la République, M. Nicolas Sarkozy. Il y a eu dans la réponse de l'Union européenne une période de « flottement », au moment du « G4 » du 4 octobre 2008, avec des mesures nationales prises en ordre dispersé, mais l'Eurogroupe du 12 octobre (élargi au Royaume-Uni) a été décisif, et à cette occasion les autorités britanniques ont apporté la « boîte à outils » sur le soutien d'urgence aux banques et au crédit interbancaire.

Les différents Etats ont agi de manière cohérente pour porter secours aux établissements financiers en difficulté, et ont démontré leur capacité à mener des opérations intergouvernementales de sauvetage dans les cas de Fortis et de Dexia.

La Banque centrale européenne a joué un rôle très positif dans cette crise, ce qu'il convient de souligner. Elle a injecté des quantités très importantes de liquidités, et son action s'est étendue au-delà de la zone euro ; de plus, son Président, M. Jean-Claude Trichet, a été présent au moment des prises de décision cruciales.

Quant à la Commission européenne, elle a été souvent critiquée, mais il faut du moins reconnaître l'efficacité de ses services quand il a fallu suspendre les règles de concurrence, et sa capacité à remettre rapidement en chantier des questions techniques telles que la révision des normes comptables et la révision de la « directive épargne » de 2003.

Aujourd'hui se pose une grande question : comment *relancer l'activité économique* à l'échelle de l'Union européenne ? Les initiatives ont été nationales, les Européens éprouvent une difficulté certaine à coordonner ces mesures : la volonté politique de le faire existe, mais les visions nationales sont différentes, en particulier la vision française et la vision allemande. Le Président Nicolas Sarkozy et la Chancelière Angela Merkel ne sont parvenus à un accord que sur un « plus petit dénominateur commun ». Il est nécessaire d'aller plus loin. L'Europe doit être plus forte en termes de coordination, et doit consacrer à la relance des montants sans doute nettement supérieurs à ce qui a été annoncé. L'Union européenne en tant que telle n'est impliquée que de manière marginale dans le financement du plan de relance européen annoncé. La Banque européenne d'investissement, qui est un outil remarquable, a été mobilisée en direction des PME, des infrastructures, des enjeux énergétiques et environnementaux ; il faut essayer à l'avenir d'actionner beaucoup plus cet instrument, qui, sur l'investissement de long terme, est l'acteur essentiel à l'échelle de l'Union européenne.

S'agissant du système financier, il faudra prendre garde à ne pas céder, une fois la stabilité revenue, à la tentation de ne rien faire. Le G20, structure informelle qui a eu le mérite de s'élargir à certains Etats, n'a cependant pas associé à ses travaux les pays d'Europe du Nord, ni les pays les plus pauvres du monde. Il a affirmé des ambitions et des objectifs, mais quand les mesures annoncées seront-elles opérationnelles ? Le prochain Sommet étant prévu pour avril 2009, il y a bien un risque que le sentiment d'urgence disparaisse d'ici là.

L'Europe doit donc avancer plus vite et plus fort, sur trois volets :

- en matière de *régulation*, qu'il s'agisse des normes comptables, de la réglementation des agences de notation qui est indispensable, ou encore des règles prudentielles : les dispositifs de « Bâle II » et de « Solvabilité II » doivent fixer des règles plus strictes. Sur ces différents « chantiers », les travaux ont déjà commencé au niveau européen.

- en matière de *supervision*, actuellement la « procédure Lamfalussy » vise à instaurer une coopération entre les superviseurs nationaux, dans le cadre des « comités de niveau 3 ». La France est favorable au renforcement de ces comités. La Commission européenne a confié à un groupe d'experts présidé par M. Jacques de Larosière un travail de réflexion. L'idéal serait de parvenir à créer une véritable autorité européenne de supervision, même si cette idée soulève plusieurs problèmes : tout d'abord, il faudra surmonter les fortes réticences des Etats, par exemple celles de l'Allemagne ; ensuite, il faudra déterminer à quel niveau créer cette instance : dans le cadre de la zone euro, ce qui permettrait la proximité de cette Autorité et de la BCE ? Ou bien, et c'est la solution que je préconise, dans un cadre plus large qui serait plus pertinent, celui de l'Union européenne tout entière ? Dans cette hypothèse, l'autorité de supervision se devrait de nouer des dialogues avec les banques centrales.

- sur la *moralisation* du système financier, avec la question des rémunérations et la question des « paradis fiscaux ». Sur les dérives des rémunérations, l'Union européenne a pris des positions de principe. Le problème est maintenant de leur donner une traduction concrète dans les législations nationales. Sur le problème des « paradis fiscaux », la directive du 3 juin 2003 est très insuffisante, le champ de son dispositif n'est pas assez large, sa remise en chantier devra permettre d'aller beaucoup plus loin – plus loin même que ce qui est proposé par la Commission européenne.

Je conclus en soulignant qu'il ne faut pas perdre de vue les règles du Pacte de stabilité et de croissance : il faudra bien revenir au respect rigoureux des seuils qu'il fixe à un moment donné.

Le Président Pierre Lequiller. Pour une fois, peut-être arriverai-je à convaincre Jacques Myard de l'utilité de l'euro et, plus largement, de la zone euro. Sans l'existence de cette zone, le Président de la République n'aurait pas pu réunir les responsables et coordonner les actions. On aurait connu un désordre généralisé.

M. Daniel Garrigue, rapporteur. La zone euro n'a pas seulement permis de réagir à la crise ; elle a, par elle-même, été un facteur de stabilité.

Le Président Pierre Lequiller. Un véritable événement politique a eu lieu à cette occasion : la création du Sommet de la zone euro avec, en plus, l'association des Britanniques qui ont inspiré une solution ayant même montré la voie aux Américains. Je souhaite donc que nous mentionnions la nécessité de maintenir ce sommet de la zone euro élargi au Royaume-Uni.

Je ne serai pas aussi sévère que le rapporteur sur le rôle du Président de la Commission européenne. A partir du moment où les choses étaient prises en main par le Président de l'Union européenne, il ne pouvait faire que ce qu'il a fait.

Sur l'Allemagne, il faut comprendre qu'elle a dû réaliser des efforts considérables ces dernières années pour revenir « dans les clous » et qu'elle a du mal à accepter un relâchement de cette discipline. Par ailleurs, la crise de 1929 a, pour les Allemands, une autre signification que pour les Français et correspond à un véritable traumatisme.

M. Daniel Garrigue, rapporteur. La question de la relation franco-allemande mériterait effectivement d'être approfondie au sein de notre Commission. Pour l'heure, j'indique que le point 9 de la proposition de résolution préconise le retour au respect du Pacte de stabilité et de croissance, à terme, et qu'il s'agit là d'un signal à destination de l'Allemagne. Il faut ajouter que les Allemands sont plus que nous à la recherche du consensus et que notre attitude parfois un peu « à la hussarde » ne correspond pas à leur approche.

M. Jacques Myard. Je remercie d'abord M. Daniel Garrigue pour ce rapport. Il faut souligner que l'on n'est pas face à un problème monétaire, mais face à une crise bancaire transnationale. Dès lors, on doit constater que des fautes ont été commises avant même le déclenchement de la crise, y compris par la Banque centrale européenne. J'avais été le seul à critiquer le fait que l'Europe se place, en matière de normes comptables, entre les mains de l'IASB (*International Accounting Standards Board*), organisme dans les mains des Américains. J'avoue néanmoins n'avoir pas vu à l'époque le danger de la règle d'évaluation au jour le jour des actifs, qui a accentué l'effet dépressif lors de la crise. Seuls le député européen Georges Berthu et le Président Jacques Chirac avaient sonné l'alerte, mais la Commission européenne n'en avait tenu aucun compte.

La titrisation n'est pas en soi néfaste. C'est la titrisation en chaîne qui pose problème. Les banquiers ont empilé les crédits hypothécaires à risques, malaxé le tout et il en est ressorti des titres ayant la notation « triple A » mais qui n'étaient que des châteaux de cartes. Les banques centrales auraient dû s'apercevoir de cela bien avant et elles ont failli en n'exerçant pas leur contrôle sur ce ratio. C'est là une faillite de toutes les banques centrales et de la Banque centrale européenne.

La coordination entre les Etats est indispensable. Je pense que les Allemands se joindront à la coordination économique, mais je suis convaincu qu'on ne parviendra pas à adopter une réforme structurelle. Cela pose une vraie question éthique fondamentale, car les soi-disant experts prétendent écarter les politiques, censés ne rien y connaître.

Le G 4 et le G 20 ont démontré que les Etats sont les seuls véritables acteurs de la scène internationale. Il importe donc de « mettre le paquet » sur le retour du politique à ce niveau puisque les marchés agissent de façon stupide. Il faut revenir au concept fondamental d'économie politique, où les Etats commandent aux banques centrales et mènent des politiques industrielles. Cette économie politique n'existe pas à Bruxelles et c'est là qu'il y a problème.

En ce qui concerne l'Allemagne, il faudrait lui rappeler que la faillite des années 1920 s'est produite avec une Reichsbank indépendante. La banque centrale américaine est dans une situation semblable et Milton Friedman a rappelé que la seule chose qu'elle a faite une fois la crise passée fut de faire construire un somptueux siège social sur les rives du Potomac.

Pour l'heure, il conviendrait de reprendre la main sur les thèses monétaires, financières et économiques de la Commission européenne. On en est pourtant aux antithèses.

Quant à l'euro, j'accepte de reconnaître que sans lui la Belgique aurait dû dévaluer de 50 % au lieu de 25 %. Mais c'est tout. Je vous demande d'ouvrir les yeux et de voir que le choc systémique sur l'euro est devant nous et non derrière. Qu'allez-vous faire de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce et de leurs énormes déficits commerciaux, correspondant à 10 % du PIB en Espagne par exemple ? On va tout droit vers une Union de transferts où les pays riches devront payer pour les pauvres. C'est ce qui s'est passé dans le Système monétaire européen (SME), mais à l'époque, la Grande-Bretagne avait la possibilité juridique de sortir de ce mécanisme. En réalité, il faudrait avoir trois zones monétaires en Europe : la zone allemande ; une zone française et peut-être italienne et, enfin, les autres.

Je souscris à tout ce que le rapporteur a indiqué, à l'exception de son souhait de revenir au Pacte de stabilité et de croissance. J'observe que les Etats-Unis, qui ont une monnaie unique, ne s'imposent pas de telles règles. Quant à la Grande-Bretagne, pour des raisons bien compréhensibles, elle a aujourd'hui un déficit budgétaire égal à 7 % de son PIB. Il faut avoir l'intelligence de comprendre que l'économie se pilote au jour le jour, sans avoir un modèle rationnel dans la tête. Je m'abstiendrai donc si le point relatif au Pacte de stabilité et de croissance était maintenu.

M. Jacques Desallangre. Je tiens tout d'abord à féliciter M. Daniel Garrigue pour son excellent rapport et à souligner que je partage de nombreux points de l'intervention de M. Jacques Myard.

Le point 1 de la proposition de résolution affirme que la crise a commencé aux Etats-Unis, mais il ne faudrait pas s'exonérer de nos responsabilités. Des institutions bancaires européennes, dont des banques françaises, ont participé au déclenchement de la crise, en menant une spéculation effrénée, en favorisant la sophistication des produits et la titrisation d'actifs « pourris ». Le comportement des acteurs est responsable aujourd'hui d'un véritable malheur pour les classes défavorisées et les classes moyennes. On peut regretter qu'il n'y ait pas de dénonciation des outrances des banques car la recherche d'un maximum de profit les a conduites à des manipulations dans lesquelles elles se sont pris les pieds.

Il aurait été préférable d'agir de manière préventive, en créant une fiscalité dissuasive sur les *stock options*, les « parachutes dorés » et les « retraites chapeaux ».

Il sera certainement difficile de parvenir à une régulation à l'échelle de l'Union européenne, car cela suppose d'aller à l'encontre de l'idéologie de la Commission européenne et des élites gouvernantes, selon laquelle le marché doit être souverain et tout régler à la place du politique. Le terrible échec de l'économie financiarisée devrait pourtant remettre en cause le dogme du libéralisme.

On pourrait également noter l'absence du FMI et les difficultés de l'Union européenne à réagir. Les interrogations sur son périmètre d'action créent un risque d'immobilisme. Il convient d'élargir le champ de l'action concertée.

Les agences de notation ne pouvaient pas agir efficacement car elles sont en même temps juges et parties ; elles ont une grande responsabilité dans la crise. Concernant la supervision et les autorités de régulation, tout dépendra de l'ambition et de la volonté politique.

Enfin, je me réjouis du fait que mes collègues de droite emploient aujourd'hui les mots « capitalisme », « régulation » et dénoncent les *stock options* et les « retraites chapeaux ».

Bien entendu, je m'abstiendrai sur la proposition de résolution.

M. Jérôme Lambert. J'adresse mes félicitations à M. Daniel Garrigue, dont le rapport nous permet d'avoir un débat de fond sur ce sujet majeur.

Les origines de la crise sont en fait anciennes. Le Président François Mitterrand dénonçait déjà un système dans lequel certains gagnent plus d'argent en dormant qu'en travaillant. Depuis plusieurs décennies, on assiste à une véritable frénésie des milieux financiers, conduits par la volonté d'augmenter leurs profits. Il serait souhaitable de revaloriser le travail et de permettre que celui-ci permette de gagner plus d'argent que la spéculation.

M. Jacques Myard. L'accès des entreprises au marché monétaire leur a fait découvrir qu'elles pouvaient gagner plus en spéculant.

M. Jérôme Lambert. Quand les taux de rentabilité sont de 10 ou 15 % alors que la croissance économique mondiale est de 3 à 4 %, on commence par réduire les revenus du travail et augmenter les revenus du capital, puis des mécanismes financiers permettant d'augmenter le profit de façon artificielle sont inventés et la bulle finit par exploser. Il ne s'agit pas d'une crise monétaire mais d'une crise financière, économique et sociale.

Les sommets internationaux se sont multipliés, avec à chaque fois des décisions qui ne sont en fait que des déclarations d'intention non suivies d'effet, comme celle annoncée par le G7 le 11 avril 2008 de parvenir à ce que le système bancaire fasse en trois mois la transparence sur les titres à problèmes. Cette situation souligne l'impuissance de la parole face à la crise.

Il n'y a pas de véritable plan européen de relance mais seulement un ensemble de plans nationaux incohérents ou presque contradictoires. Tandis que le Royaume-Uni a décidé d'augmenter les impôts des catégories les plus favorisées et de baisser la TVA, la France a fait l'inverse l'année dernière et cette politique n'est pas remise en question. L'Allemagne, quant à elle, ne veut pas payer pour les autres.

Enfin, la politique française d'aide aux banques risque d'être remise en cause par la Commission européenne, alors même que la France exerce la présidence de l'Union européenne. Toutes ces incohérences sont inquiétantes.

Au plan national, on peut regretter qu'il n'y ait pas plus de contrôle de l'Etat sur l'usage fait par les banques des fonds qui leur ont été accordés ou garantis. Les caisses d'épargne ont perdu 600 millions d'euros dans la spéculation quelques jours après la mise en œuvre du plan de sauvetage. Il n'y a pas de moyens réels de régulation. Les préfets doivent réunir les directeurs de banques de leur département pour examiner leurs comptes et les crédits qu'elles accordent mais l'efficacité d'un tel contrôle reste limitée.

Beaucoup de liquidités ont été injectées pour juguler la crise. Cela ne crée-t-il pas un risque d'inflation ? Celui-ci est-il mesuré ? Ce sujet n'est pas évoqué publiquement.

Sur la proposition de résolution, je souhaiterais que le point 4, qui aborde la relance, soit plus fort et plus précis. Il conviendrait d'indiquer les moyens de cette relance, comme les grands travaux, le développement d'une croissance durable.

M. Jacques Myard. Il faut relancer par l'investissement industriel.

M. Philippe Tourtelier. Je suis globalement d'accord avec les grandes lignes et les conclusions du rapport. Je souhaiterais toutefois faire trois remarques. Tout d'abord, s'agissant de la crise aux Etats-Unis, il convient de rappeler que depuis vingt-cinq ans, les profits financiers ont augmenté dans une plus grande proportion que les revenus du travail, en particulier aux Etats-Unis. Les particuliers ont par voie de conséquence dû s'endetter pour acquérir leur maison. A partir du moment où ils ne sont plus propriétaires de leur domicile, il ne leur reste plus rien.

Par ailleurs, on n'insiste pas assez sur les liens entre la sortie de crise financière et économique et les mesures de lutte contre le changement climatique. Ces deux problématiques sont étroitement liées car la sortie de crise se fera sur fond de crise écologique structurelle. Même si la Banque européenne d'investissement s'en préoccupe, notamment au travers des mesures relatives aux infrastructures et si certains plans nationaux comprennent des dispositions de lutte contre le changement climatique, force est de constater que la coordination qui serait indispensable en la matière, est défailante. L'Europe devrait au contraire faire montre d'unité lors des négociations internationales, comme par exemple en ce moment à Poznan.

Enfin, s'agissant du rôle de l'euro, si j'apprécie la posture de « lanceur d'alerte » de notre collègue Jacques Myard, je voudrais insister sur la nécessité du retour du politique et de celle de la construction d'une Europe politique.

M. Gérard Voisin. Je me félicite de la façon dont notre commission chargée des affaires européennes s'est saisie du problème de la crise monétaire et financière. L'audition de M^{me} Pervenche Berès a ainsi été particulièrement instructive. De même, l'excellent rapport de Daniel Garrigue montre sa compétence sur ces sujets. Je regrette toutefois que nos débats soient insuffisamment suivis par nos collègues.

Cette crise a montré la nécessité évidente d'un « patron politique » pour l'Europe, indépendamment de la personnalité du Président de la République française. Je m'interroge sans condescendance sur l'influence que pourra avoir la prochaine présidence de l'Union. Certains ont regretté l'absence du Président de la Commission européenne dans la gestion de la crise. On ne peut toutefois pas se plaindre à la fois de l'omniprésence de la Commission et de son absence...

Il est certain que grâce à l'euro, l'essentiel a été sauvé mais la Grande-Bretagne, qui a une autre monnaie, a joué un rôle très important. Cela montre qu'il faut chercher la vérité dans une voie médiane entre l'ardente obligation de l'euro et l'affirmation selon laquelle l'euro a tout sauvé.

S'agissant de la fonction de superviseur, je voudrais rappeler les propos de M. Arnaud Montebourg dans son rapport sur les « paradis fiscaux ». Il y préconisait que la supervision des banques incombe aux députés. Il y avait dans ses propos, certes exagérés, une part de vérité. Les députés ont une fonction de contrôle et de maintenance de la vérité. Pour reprendre l'exemple mentionné par Jérôme Lambert sur le travail dévolu aux préfets, j'ai

demandé au préfet de Saône-et-Loire de m'indiquer qui participait à la commission comprenant des élus, des banquiers et des hauts fonctionnaires. Les élus concernés n'étaient pas les parlementaires. Il faudrait donc rappeler que, de même que lorsque des décisions concernent le département, on fait appel aux conseillers généraux, de même quand les décisions mettent en jeu l'Etat, les parlementaires sont concernés au premier chef. La représentation nationale ne doit pas être mise à l'écart par d'autres qui se prétendent les spécialistes de la question alors que les parlementaires sont tout à fait à même de remplir cette tâche. D'ailleurs, notre collègue Bernard Deflesselles a récemment interpellé le Premier ministre sur ce sujet.

Notre collègue Jacques Myard parlait des trois étages de la zone euro. Je voudrais rappeler que l'Europe implique aussi la solidarité.

M. Jacques Myard. Cette solidarité a effectivement joué grâce aux accords d'échanges entre banques centrales, dits *swaps*, contrairement à ce qui s'est passé lors de la crise de 1929. Les banques centrales ont bien réagi en verrouillant le système. Ce fut d'ailleurs le cas également lors de la crise en Thaïlande. Ceci est une des conséquences de la mondialisation de la finance. Je voudrais faire un rappel historique : la Tchécoslovaquie est morte de sa monnaie unique car la Tchéquie transférait chaque année 35 % de son PIB à la Slovaquie.

En réponse aux différents intervenants, **M. Daniel Garrigue, rapporteur**, a apporté les précisions suivantes :

Je donne acte à M. Jacques Myard de ses prises de position sur les normes comptables internationales.

S'agissant de la titrisation, il faut distinguer entre les titres qui ont permis d'améliorer le fonctionnement du système financier et les dérivés qui en ont découlé.

Sur le rôle de l'euro, on peut effectivement s'interroger sur ce qui se passerait si la crise économique est plus profonde. Mais en tout état de cause, l'euro, c'est tout ou rien : le fait d'être dans la zone euro constitue indéniablement un avantage mais implique une mutualisation des risques. Cela signifie donc des contraintes partagées. Or si l'on veut limiter ces contraintes, le respect des règles et d'une discipline est indispensable, ce que souligne le paragraphe de la proposition de résolution relatif au Pacte de stabilité. Je rappelle aussi que la Banque centrale européenne est intervenue au-delà de la zone euro, par exemple en Hongrie.

Je suis d'accord avec les observations de M. Jacques Desallangre mais je précise que le Fonds monétaire international n'a pas été absent lors de cette crise : il est intervenu, dans le cadre de la mission qui est la sienne. Il y a sans doute lieu de réfléchir à la définition de son rôle mais pour l'heure, rien de précis n'a été proposé.

Comme l'a indiqué M. Jérôme Lambert, il y a effectivement eu une spéculation considérable ces dernières années et certains ont joué avec les outils financiers. De nombreuses études montrent que les revenus du capital ont augmenté beaucoup plus rapidement que les revenus du travail. Même si certaines controverses existent, cette tendance est indéniable.

Je voudrais indiquer que la révélation des actifs « toxiques » ne se fait que progressivement et que toute la difficulté réside dans le fait que l'on ne peut pas

immédiatement se prononcer sur leurs valeurs. Cela explique que les dirigeants politiques se soient mobilisés sur le tard.

M. Jérôme Lambert. Je m'interroge alors sur la raison qui fait que les dirigeants prennent, lors de sommets tels que le G7 de Washington en avril dernier, des décisions qui ne peuvent être appliquées. Cela illustre l'impuissance de la parole publique face à la puissance financière.

M. Daniel Garrigue, rapporteur. La Commission européenne, par le biais de la Direction générale de la Concurrence, met en œuvre des dispositifs de contrôle des plans nationaux.

M. Jacques Myard. Je préconise que les problèmes relatifs à la concurrence soit de la compétence du Conseil.

M. Daniel Garrigue, rapporteur. Concernant les relations entre la crise financière et la crise climatique, il faut noter que des dispositions, tant dans le plan de la BEI que dans les plans nationaux, prennent en compte les enjeux du changement climatique.

Il est incontestable que l'Europe, pour asseoir son autorité, a besoin d'un « patron » politique. Cela était d'ailleurs inscrit dans le traité simplifié.

S'agissant de la fonction de supervision par les parlementaires, il est vrai qu'elle s'exerce difficilement. Je suis membre de la commission des risques de la Caisse des dépôts mais c'est une institution dont les modes de gestion et de gouvernance sont remarquables d'efficacité. La place des parlementaires est effectivement trop souvent mise entre parenthèses, alors que lorsque l'Etat est concerné, ils ont un rôle particulier à jouer.

Sur proposition du rapporteur et après les interventions de MM. **Jacques Desallangre, Jérôme Lambert, Jacques Myard, Philippe Tourtelier et Gérard Voisin**, la Commission a ensuite adopté la proposition de résolution suivante :

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu les conclusions du Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur l'accès aux activités de l'assurance directe et de la réassurance et leur exercice (COM [2007] 361 final/n° E 3595),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) (COM [2008] 458 final/n° E 3935),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les banques affiliées à des

institutions centrales, certains éléments des fonds propres, les grands risques, les dispositions en matière de surveillance et la gestion des crises (COM [2008] 602 final/n° E 4017),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 94/19/CE relative aux systèmes de garantie des dépôts en ce qui concerne le niveau de garantie et le délai de remboursement (COM [2008] 661 final/n° E 4048),

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les agences de notation de crédit (COM [2008] 704 final/n° E 4101),

Vu la communication de la Commission européenne du 26 novembre 2008 « Un plan européen pour la relance économique » (COM [2008] 800 final),

1. Regrette que, malgré l'ampleur des analyses qui lui ont été consacrées, la crise financière, qui a commencé aux Etats-Unis en août 2007, n'ait suscité que très tardivement la mobilisation des responsables internationaux ;

2. Salue, face à une accentuation de la crise qui risquait de dégénérer en un véritable cataclysme financier, la réaction efficace des Européens, et particulièrement la mobilisation volontaire et continue de la Présidence française de l'Union européenne, la recherche, grâce notamment aux autorités britanniques, des solutions les mieux adaptées pour surmonter la crise des liquidités et la crise de confiance, la cohésion des différents Etats européens pour assurer le sauvetage individuel ou collectif des établissements financiers en difficulté ;

3. Souligne l'élément stabilisateur qu'a représenté l'existence de la zone euro et salue le rôle très positif joué par la Banque centrale européenne, y compris au-delà de la zone euro, depuis le début de cette crise ;

4. Souhaite que, dans la relance indispensable de l'activité par l'investissement, notamment vers les PME, les infrastructures, et le paquet « énergie-climat », l'Union européenne joue un rôle de coordination beaucoup plus fort, que les moyens mis en œuvre soient à la mesure des menaces de dépression économique et que, par-delà l'implication des Etats, les capacités d'engagement direct de l'Union, notamment celles de la Banque européenne d'investissement, soient pleinement mobilisées ;

5. Observe que le G20 du 15 novembre 2008, s'il a traduit une prise de conscience mondiale et s'il a permis un élargissement du nombre des participants, n'est toutefois pas représentatif de l'ensemble des Etats, et notamment des plus pauvres, et que le plan d'action qu'il a défini ne pourra devenir opérationnel qu'à travers une succession de nouveaux sommets ;

6. Insiste en conséquence sur le rôle déterminant que doivent jouer les Européens en définissant le plus rapidement possible à l'échelle de l'Union européenne les éléments de régulation, de supervision et de moralisation indispensables pour contribuer à la refondation du système financier et monétaire international ;

7. Dans cet esprit, souhaite que par-delà la mise en place immédiate de collèges de superviseurs, l'Europe se dote dès que possible, soit dans le cadre de la zone euro, soit – mieux encore – dans le cadre de l'Union toute entière, d'une véritable autorité de supervision ;

8. *Souhaite également que la régulation soit, dans son ensemble, rendue plus exigeante, que les rémunérations des différents acteurs soient encadrées, et que des dispositions efficaces soient prises pour lutter contre l'évasion de capitaux vers les « paradis fiscaux », y compris dans l'Union européenne, notamment à travers la remise en chantier de la directive 2003/48/CE du 3 juin 2003 ;*

9. *Souligne que les nécessaires assouplissements apportés au Pacte de stabilité et de croissance ne doivent pas faire perdre de vue l'objectif essentiel de retour au respect de ce Pacte. »*

III. Communication du Président Pierre Lequiller sur les conclusions de la XL^e COSAC de Paris

Le Président Pierre Lequiller, rapporteur. La XL^e Conférence des organes spécialisés dans les affaires européennes (COSAC) s'est tenue au Palais du Luxembourg les 3 et 4 novembre dernier. MM. Jérôme Lambert, Daniel Garrigue et moi-même y représentions la Commission. Je veux d'abord saluer l'exceptionnelle qualité de la réunion organisée par nos collègues du Sénat, unanimement appréciée. Surtout, je crois que cette COSAC témoigne d'une évolution profonde, dont chacun peut se féliciter. Désormais, nos débats se concentrent sur les sujets au cœur des préoccupations de nos citoyens. Les thèmes à l'ordre du jour concernaient ainsi, outre la traditionnelle présentation de la présidence de l'Union par le Premier ministre, la sécurité énergétique, le rapprochement de l'Europe et des citoyens et l'association des parlements nationaux à l'évaluation et au contrôle de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

Depuis déjà de nombreuses réunions, la COSAC s'attache d'abord à « mettre en musique » les nouvelles prérogatives que le traité de Lisbonne accorde aux parlements nationaux, au centre desquelles la nouvelle mission de *contrôle de la subsidiarité*. L'on sait bien que son succès reposera sur une coopération étroite des parlements nationaux afin qu'ils soient en mesure, dans le bref délai de huit semaines que leur fixe le traité, d'atteindre les seuils qui déclenchent les nouveaux effets juridiques.

Dans cet esprit, la COSAC mène, depuis que le Président José Manuel Barroso a décidé d'anticiper, en 2006, la nouvelle procédure, des « tests » concertés de subsidiarité sur les textes choisis en commun dans l'agenda communautaire. Le bilan ensuite effectué permet de tirer des enseignements utiles pour perfectionner notre examen.

Les débats ont ainsi permis de dégager un consensus sur les moyens de perfectionner notre coopération grâce, en particulier, à IPEX, d'une part, qui centralise en ligne les avis adoptés par les parlements nationaux et les représentants permanents des assemblées à Bruxelles, d'autre part, qui doivent veiller à échanger de manière régulière et informelle sur les positions de leurs parlements.

En parallèle, chaque délégation a convenu de la nécessité de ne pas exclusivement se focaliser sur la seule subsidiarité. Cette prise de conscience est importante. Ma conviction est, en effet, que l'Europe a besoin d'une forte implication de tous les parlementaires nationaux à tous les stades des processus décisionnels. Dans cette logique, M. Hubert Haenel nous a rappelé que le traité de Lisbonne prévoit la *participation des parlements nationaux à l'évaluation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice*. Une idée serait de mettre en place, comme l'avait proposé la Commission européenne en 2002, une commission interparlementaire réunissant députés européens et représentants des parlements nationaux. M. Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne, a, pour sa part, estimé essentiel que les assemblées se concentrent sur la communication avec les citoyens, sur le respect de l'équilibre entre libertés et protections et surtout sur le contrôle de la mise en œuvre des dispositions communautaires. Je relève aussi que MM. Max-Peter Ratzel, directeur d'Europol, et José Luis Lopes da Mota, président du Collège d'Eurojust, se sont déclarés vivement favorables à une intervention accrue des parlements nationaux.

Après l'intervention du *Premier ministre*, qui a fait le point sur les principaux sujets à l'ordre du jour et insisté sur l'importance de ratifier aussi vite que possible le traité de

Lisbonne, tous les intervenants se sont entendus pour saluer la qualité et les succès de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne.

S'en est suivi un débat fertile sur la *sécurité énergétique* et l'Union animé par *M. Claude Mandil*, qui a jugé indispensable de trouver aussi vite que possible un accord sur le paquet énergétique. Il a parallèlement insisté sur la nécessité de « fluidifier », par des investissements appropriés, le marché intérieur de l'énergie en particulier par la construction de lignes de transport d'électricité et de gazoducs. Le débat a permis de constater de réelles convergences de vues et d'aborder des questions difficiles telles celles de l'accès au gaz iranien ou de la sécurisation des approvisionnements en provenance de la Russie.

Enfin chacun a pu exprimer sa conception du *déficit démocratique européen* et les réponses qu'il propose d'y apporter. Là encore, les échanges ont été fertiles.

J'y ai apporté la contribution de la Commission en présentant trois propositions précises : encourager la participation des parlementaires nationaux aux travaux des institutions à Bruxelles, en particulier au sein des commissions du Parlement européen ; inciter les députés européens à s'impliquer plus en avant dans les travaux parlementaires nationaux, par exemple en assistant régulièrement aux réunions des Commission des affaires européennes et organiser, une fois par an, une grande réunion, dénommée « état de l'Union », au cours de laquelle les Présidents du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne dresseraient un bilan de l'année écoulée devant des représentants du Parlement européen et des parlements nationaux.

M. Jean-Pierre Jouyet a apporté sa pierre à l'édifice, détaillant les nombreux programmes mis en œuvre par la présidence de l'Union (« journées civiques européennes » de La Rochelle en septembre dernier, « 12 propositions pour l'Europe de 2020 » présentées par 500 jeunes européens réunis à Nantes...) et insistant sur les projets concrets présentés par l'Union pour répondre aux préoccupations quotidiennes des citoyens (systèmes d'alerte en cas d'enlèvement d'enfants, protection des consommateurs, plafonnement des coûts des SMS...).

Des débats, je relève une volonté déterminée de déplacer l'axe de la communication européenne du problème institutionnel aux chantiers concrets dont s'occupe l'Europe, et de veiller à ce que les parlements nationaux jouent un rôle à la mesure de l'impact qu'ils exercent sur l'opinion publique de leurs Etats.

IV. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport du **Président Pierre Lequiller**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a approuvé* les textes suivants :

● Point B

➤ *Commerce extérieur*

- proposition de décision du Conseil sur la signature et l'application provisoire d'un accord sous forme d'un échange de lettres entre la Communauté européenne et la République du Belarus modifiant l'accord entre la Communauté européenne et la République du Belarus sur le commerce des produits textiles (document **E 4093**) ;

- proposition de décision du Conseil concernant la conclusion du protocole additionnel à l'Accord sur le commerce, le développement et la coopération entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la République d'Afrique du Sud, d'autre part, pour tenir compte de l'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie (document **E 4120**).

➤ *Espace de liberté, de sécurité et de justice*

- projet de décision du Conseil modifiant l'annexe 13 des instructions consulaires communes relative au remplissage de la vignette visa (document **E 4088**).

➤ *Institutions*

- proposition de règlement (CE, EURATOM) du Conseil adaptant à compter du 1er juillet 2008 les rémunérations et les pensions des fonctionnaires et autres agents des Communautés européennes ainsi que les coefficients correcteurs dont sont affectées ces rémunérations et pensions (document **E 4122**).

➤ *Pêche*

- proposition de règlement du Conseil fixant, pour la campagne de pêche 2009, les prix d'orientation et les prix à la production communautaire pour certains produits de la pêche conformément au règlement (CE) n° 104/2000 (document **E 4129**).

➤ *PESC et relations extérieures*

- proposition de règlement du Conseil modifiant l'annexe I au règlement (CE) n° 1528/2007 du Conseil afin d'ajouter la République de Zambie à la liste des Etats ou des régions ayant conclu des négociations (document **E 4105**) ;

- projet de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre Israël et l'Union européenne sur les procédures de sécurité pour l'échange d'informations classifiées (document **E 4114**) ;

- proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un accord visant à renouveler l'accord de coopération dans le domaine de la science et de la technologie entre la Communauté européenne et le gouvernement de la Fédération de Russie (document **E 4119**).

➤ *Questions fiscales*

- proposition de décision du Conseil autorisant la République tchèque et la République fédérale d'Allemagne à appliquer des mesures dérogeant à l'article 5 de la directive 2006/112/CE du Conseil relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (document **E 4134**).

➤ *Questions sociales*

- projet de règlement (CE) de la Commission du portant application du règlement (CE) n°453/2008 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques trimestrielles sur les emplois vacants dans la Communauté, en ce qui concerne la définition de l'emploi vacant, les dates de référence pour la collecte des données, les spécifications de la transmission des données et les études de faisabilité (document **E 4056**).

➤ *Transports*

- recommandation de la Commission au Conseil visant à autoriser la Commission à entamer des négociations avec la Tunisie en vue de la conclusion d'un accord global en matière de transport aérien (document **E 4123**) ;

- recommandation de la Commission au Conseil visant à autoriser la Commission à entamer des négociations avec l'Algérie en vue de la conclusion d'un accord global en matière de transport aérien (document **E 4124**).

● **Procédure d'examen en urgence**

Par ailleurs, la Commission *a pris acte* de l'approbation, selon la procédure d'examen en urgence, des textes suivants :

- avant-projet de budget rectificatif n° 11 au budget général 2008. Etat des dépenses par section. Section III. Commission (document **E 3770-11**) ;

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 332/2002 du Conseil du 18 février 2002 établissant un mécanisme de soutien financier à moyen terme des balances des paiements des Etats membres (document **E 4082**) ;

- proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds de solidarité de l'Union européenne (document **E 4086**) ;

- lettre rectificative n° 3 à l'avant-projet de budget 2009. Etat des dépenses par section. Section II. Conseil (document **E 4098**) ;

- action commune du Conseil prorogeant le mandat du représentant spécial de l'Union européenne auprès de l'Union africaine (document **E 4099**) ;

- action commune du Conseil prorogeant le mandat du représentant spécial de l'Union européenne auprès de l'Union africaine (document **E 4113**) ;

- décision du Conseil sur une mission d'enquête internationale indépendante sur le conflit en Géorgie (document **E 4125**).

● **Accords tacites de la Commission**

En application de la procédure adoptée par la Commission les 23 septembre (textes antidumping) et 29 octobre 2008 (virements de crédits), celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

- proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 193/2007 du Conseil instituant un droit compensateur définitif sur les importations de polyéthylène téréphtalate originaire de l'Inde et le règlement (CE) n° 192/2007 du Conseil instituant un droit antidumping définitif sur les importations de certains types de polyéthylène téréphtalate originaires, entre autres, de l'Inde (document **E 4103**) ;

- proposition de règlement (CE) n° .../... du Conseil instituant un droit antidumping définitif et portant perception définitive du droit provisoire institué sur les importations d'acide citrique originaire de la République populaire de Chine (document **E 4110**) ;

- proposition de règlement du Conseil instituant un droit antidumping définitif sur les importations de certains tubes et tuyaux soudés, en fer ou en acier non allié, originaires du Belarus, de la République populaire de Chine et de Russie, suite à une procédure au titre de l'article 5 du règlement (CE) n° 384/96, originaires de Thaïlande, suite à un réexamen au titre de l'expiration des mesures conformément à l'article 11, paragraphe 2, dudit règlement, originaires d'Ukraine, suite à un réexamen au titre de l'expiration des mesures conformément à l'article 11, paragraphe 2, et à un réexamen intermédiaire conformément à l'article 11, paragraphe 3, dudit règlement, et clôturant les procédures en ce qui concerne les importations de ces mêmes produits originaires de Bosnie-et-Herzégovine et de Turquie (document **E 4112**) ;

- proposition de virement de crédits n° DEC37/2008 à l'intérieur de la section III. Commission du budget général pour l'exercice 2008 (DNO) (document **E 4115**) ;

- proposition de virement de crédits DEC40/2008. Section III. Commission. Budget général. Exercice 2008 (DO) (document **E 4116**) ;

- proposition de virement de crédits n° DEC44/2008. Section III. Commission du budget général pour 2008 (DNO) (document **E 4117**) ;

- proposition de virement de crédits DEC42/2008. Section III. Commission. Budget général 2008 (DNO). Exercice (document **E 4118**).

V. Nomination de rapporteurs

Sur proposition du **Président Pierre Lequiller**, la Commission a nommé rapporteurs d'information :

- **M. Daniel Garrigue**, sur la révision de la directive sur la fiscalité de l'épargne ;
- **M. Marc Laffineur**, sur le Livre vert sur les recours collectifs pour les consommateurs ;
- **M. Thierry Mariani**, en remplacement de **M^{me} Chantal Brunel**, sur le processus d'adhésion de la Croatie à l'Union européenne et sur le processus européen de la Serbie (et du Kosovo) ;
- **M. Régis Juanico**, sur le statut associatif européen ;
- **MM. André Schneider** et **Philippe Tourtelier**, sur la deuxième analyse stratégique de la politique énergétique.

La séance est levée à douze heures trente