

Compte rendu

Mercredi 14 mai 2014
16 h 30

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 131

- I. Audition de M. Jean-Claude Bonichot, juge à la Cour de justice de l'Union européenne..... 3
- II. Communication de M^{me} Marietta Karamanli sur le paquet législatif relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données personnelles (COM(2012) 11 final – E 7055 et COM(2012) 10 final – E 7054) 14
- III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution. 22
- IV. Nomination de rapporteurs d'information..... 24

**Présidence de
M^{me} Danielle Auroi**
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 14 mai 2014

Présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 16 h 30

I. Audition de M. Jean-Claude Bonichot, juge à la Cour de justice de l'Union européenne

La Présidente Danielle Auroi. Nous sommes heureux, monsieur le juge, de vous accueillir pour la première fois au sein de notre commission.

L'activité jurisprudentielle de la Cour de justice de l'Union européenne est au cœur des enjeux des grandes politiques de l'Europe ; elle nous intéresse donc tout particulièrement, même si nous sommes conscients de votre obligation de réserve sur les affaires pendantes. Vos explications, même factuelles, sur les arrêts les plus importants des dernières années nous seront très précieuses. Je pense, par exemple, à l'arrêt *Melloni* du 26 février 2013, relatif au mandat d'arrêt européen, arrêt qui pose un nouvel équilibre entre le droit de l'Union, désormais prévalent, et la protection nationale des droits fondamentaux, même lorsque celle-ci résulte de dispositions constitutionnelles.

On peut aussi évoquer l'arrêt *Royaume d'Espagne et République italienne c. Conseil* du 16 avril 2013, relatif au premier examen de légalité de l'autorisation de constitution d'une coopération renforcée, arrêt confirmé par l'arrêt *Royaume-Uni c. Conseil* du 30 avril 2014, relatif à la taxe sur les transactions financières – sujet sur lequel la France, comme vous le savez, est très allante.

Je n'oublie pas le domaine décisif – et parfois sujet à contestations – de la concurrence, notamment avec l'arrêt *La Poste* du 3 avril 2014, qui, se fondant sur l'interdiction des aides d'État, met en cause des avantages intrinsèques, tenant notamment à l'impossibilité de faire faillite, du statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC).

Il serait également très utile que vous détailliez les motifs de l'arrêt du 8 avril 2014 dénonçant les atteintes au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel portées par la directive sur la conservation des données.

Nous aimerions aussi vous entendre sur divers thèmes relatifs aux missions et au fonctionnement de la Cour. Quelle est l'évolution du flux des affaires et la durée moyenne des procédures ? Par le fait, votre activité paraît de plus en plus soutenue. Quel a été l'impact des réformes introduites par le nouveau règlement de procédure de la Cour du 25 septembre 2012 ?

D'une manière générale, quel bilan faites-vous, à ce stade, de l'usage des nouvelles compétences confiées par le traité de Lisbonne à la Cour ? Celle-ci doit se

prononcer sur le projet de traité signé le 5 avril 2013, relatif à l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme. Pourriez-vous en rappeler les enjeux ?

Quelle analyse faites-vous du projet de parquet européen, auquel Marietta Karamanli a consacré un rapport ? Notre commission y est très attachée, s'agissant en particulier des modalités de contrôle juridictionnel proposées.

Certains collègues ne manqueront pas d'aborder, sans doute, les modalités de contrôle, par la Cour, des actes relevant de l'Union économique et monétaire qui, dans la procédure de contrôle des déficits excessifs et dans le nouveau traité sur la stabilité, demeurent dérogatoires du droit commun.

À l'issue de la présente audition, Marietta Karamanli fera une communication sur l'arrêt, rendu hier, relatif à la protection des données personnelles. Cet arrêt offre un bon exemple du rôle que la Cour, parfois méconnue – en tout cas en dehors de cette enceinte –, peut jouer dans la protection des droits.

M. Jean-Claude Bonichot, juge à la Cour de justice de l'Union européenne. Je vous remercie de votre invitation. La précédente audition d'un juge de la Cour devant la représentation nationale fut celle de Jean-Pierre Puissochet, mon prédécesseur, par la commission des lois ; elle venait après un arrêt, qui avait fait grand bruit, par lequel la Cour autorisait la Communauté à contraindre les États à prévoir, le cas échéant, des sanctions pénales en matière d'environnement. On avait alors estimé que la Cour, dépourvue de compétences pénales, était allée un peu loin.

Je commencerai par un exposé sur le fonctionnement de la Cour et sur les problèmes qu'elle rencontre, avant de m'arrêter sur certains points que vous avez soulevés, madame la présidente, et de répondre aux questions des commissaires, étant entendu que mon cabinet se tient à votre disposition pour tout complément d'information.

La Cour a une triple fonction : assurer, notamment à travers le recours en annulation, la légalité de l'action des institutions de l'Union ; faire respecter leurs obligations aux États membres, cette fois *via* le recours en manquement ; assurer l'application unitaire du droit de l'Union, en en donnant l'interprétation et en statuant sur sa validité.

Je veux, au regard des deux dernières fonctions, nuancer le lieu commun selon lequel la France serait le mauvais élève de l'Europe. Peut-être tarde-t-elle encore, même si des progrès ont été faits, à transposer les directives, mais lorsqu'elle le fait, elle le fait bien ; et une fois transposées, lesdites directives sont appliquées. Il n'est pas sûr que tous les pays de l'Union puissent en dire autant.

L'unité du droit de l'Union est assurée par le mécanisme fondamental du renvoi préjudiciel. Lorsqu'elles sont saisies d'un litige mettant en cause le droit communautaire, ou qu'elles ont un doute sur son interprétation, les juridictions nationales renvoient la question à la Cour. Les questions préjudicielles représentent aujourd'hui entre les deux tiers et les trois quarts des affaires portées devant la Cour – j'entends par là l'entité au sommet de l'édifice juridictionnel –, et ce sont de plus les affaires les plus difficiles. Ces questions sont également le seul moyen par lequel la Cour peut assurer l'homogénéité du droit communautaire et, pour cela, elle est tributaire des juridictions nationales. On lui reproche parfois de n'avoir pas tranché telle ou telle question, mais c'est tout simplement que celle-ci ne lui a pas été posée.

Le traité de Lisbonne, qui a le mérite d'exister en dépit d'une rédaction qui laisse parfois à désirer, dispose que « la Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés ». En pratique, la Cour de justice de l'Union européenne se compose de la Cour de justice proprement dite, du tribunal de l'Union, aussi dit « tribunal général », créé en 1988 et entré en fonction en 1989, et, depuis 2005, du tribunal de la fonction publique, sorte de conseil de prud'hommes des institutions européennes. Il faut bien distinguer les problèmes qui se posent à chacune de ces trois juridictions.

La Cour fonctionne, non par sessions, mais de façon permanente. Elle est établie à Luxembourg, où ses personnels ont une obligation de résidence – c'est pourquoi, en ce qui me concerne, je ne me rends que très rarement à Paris. Le lundi est consacré, en l'absence d'audience de grande chambre, aux visites d'autorités ou de juridictions des États membres ou aux réunions de commissions ou de comités ; les audiences et les délibérés s'enchaînent ensuite du mardi au vendredi.

La Cour est une juridiction multilingue. Les vingt-quatre langues de l'Union y sont employées dans la procédure. Si nous sommes saisis d'une question préjudicielle par une juridiction roumaine, l'essentiel des débats aura lieu en roumain ; et si tel ou tel Gouvernement veut intervenir, il le fera dans sa langue nationale. Ce multilinguisme est la règle depuis l'origine ; il a bien entendu un coût, que les États ont décidé d'assumer, et, en tant qu'élément de la démocratie de l'Union, il doit à mes yeux être préservé. Rappelons, à titre de comparaison, que la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), elle, n'a d'autres langues que le français et l'anglais. La Cour est par ailleurs une juridiction de tradition continentale, son fonctionnement s'apparentant à celui de la Cour de cassation ou du Conseil d'État en France. Ses délibérés, en particulier, se font à partir d'un projet de motif, d'arrêt ou de texte.

Elle comprend environ 2 000 agents, dont la moitié sont dévolus à la fonction linguistique : environ 900 agents pour la traduction et 100 pour l'interprétation. Tout dossier a deux versions, l'une dans la langue de la procédure, l'autre en français, langue des délibérés. À ce propos, contrairement à ce que l'on entend dire parfois, tous mes collègues sont parfaitement aptes à délibérer en français, en dépit, bien entendu, de dispositions personnelles plus ou moins marquées pour les langues. Une telle caractéristique n'est pas indifférente pour notre pays, sans doute, mais elle favorise surtout la conservation du droit continental, tant la langue et le droit vont ensemble.

La Cour est dotée d'environ 350 millions d'euros, ce qui représente seulement 4,25 % des dépenses administratives des institutions européennes et 0,25 % du budget de l'Union ; malgré cela, elle subit le contrecoup des restrictions sévères dont l'Union a fait l'objet depuis plusieurs années : je ne reviens pas, à ce sujet, sur le gel du traitement et la baisse du nombre de fonctionnaires de l'Union, lesquels, ne l'oublions pas, ne sont que 56 000, soit à peine plus que ceux de la ville de Paris ou de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP). La Cour se verra ainsi contrainte de réduire ses effectifs de 1 % par an dans les cinq ans à venir.

Il ne faut jamais perdre de vue que, comme toute juridiction, elle n'a aucune maîtrise de sa charge de travail. Si une institution fait l'objet de restrictions budgétaires, elle peut, dans la plupart des cas, renoncer à certaines de ses tâches ; non seulement nous ne le pouvons pas, mais nous ne pouvons pas davantage prévoir le nombre de dossiers qui nous seront soumis. La Cour de justice a été saisie d'environ 700 affaires l'an dernier. Si, par exemple, l'une ou l'autre juridiction de chacun des États décidait de nous soumettre deux

questions préjudicielles de plus, cela représenterait soixante dossiers supplémentaires à traiter, soit un surcroît d'activité de près de 10 %. Nous aurions alors les plus grandes difficultés à rendre la justice dans des délais raisonnables.

Depuis plusieurs années, la Cour a adopté des mesures afin d'améliorer son efficacité, compte tenu du contexte de restrictions budgétaires. Elle s'est ainsi engagée dans la dématérialisation des procédures, notamment à travers l'application « e-Curia », qui permet la saisine et l'échange des mémoires en ligne. D'autre part, nous avons limité le flux de traductions – qui représentent environ un million de pages par an – en supprimant, contre l'avis des avocats, les rapports d'audience et en restreignant le volume des conclusions des avocats généraux à quarante pages. Nous souhaitons également que les mémoires des avocats ne dépassent pas une cinquantaine de pages. Grâce à ces différentes mesures, c'est l'équivalent de trois cents juristes linguistes qui a pu être économisé.

Soit dit entre parenthèses, madame la présidente, votre commission est la bienvenue à la Cour, qui elle-même rend visite aux juridictions nationales – nous nous rendrons ainsi au Conseil constitutionnel le 16 juin prochain. Nos bâtiments, avec la construction d'une troisième tour, en sont à leur cinquième extension. L'idée est de rassembler tous les personnels sur un même site sans passer par des locations. Il en résulte des économies substantielles, d'autant que l'équipement des nouveaux bâtiments en panneaux solaires – il y en a 2 750 mètres carrés – nous permet non seulement d'être autonomes en électricité, mais aussi d'en vendre pour environ 120 000 euros par an. Nos immeubles sont également raccordés au réseau de chauffage urbain.

La charge de travail de la Cour est en constante augmentation. Au total, elle est saisie en moyenne de 1 700 à 1 800 affaires par an – environ 1 750 cette année –, à raison, l'an dernier, de 700 pour la Cour de justice, de 790 pour le tribunal et de 180 pour le tribunal de la fonction publique. C'est beaucoup pour une juridiction internationale dont le fonctionnement, je le répète, s'apparente à celui d'une juridiction nationale. Le stock actuel, de 870 à 880 affaires, ne correspond pas à un retard mais à un fonds de roulement – un stock équivalent à une année de fonctionnement étant considéré comme normal.

La situation est cependant différente pour le tribunal, où sont jugés, par exemple, les affaires d'aides et de concurrence ou les recours contre les décisions administratives de la Commission. L'an dernier, il a rendu 700 jugements, atteignant la limite de ce qu'il peut faire, et il a été saisi de 790 affaires, soit un déficit de 90. Son stock s'élève désormais à 1 400 dossiers. Aussi la Cour a-t-elle proposé, il y a plus d'un an, une augmentation du nombre des juges du tribunal ; le chiffre suggéré a été ramené de douze à neuf, mais cette demande a été rejetée, non pour des raisons de principe, mais parce que les États n'ont pu se mettre d'accord, malgré des mois de discussion, sur les conditions de nomination, chacun d'eux voulant imposer son juge. J'ajoute que chaque État membre se montre très attaché au principe d'égalité : le temps est révolu où les « grands » États pouvaient prétendre à disposer seuls de deux juges, si bien qu'il faudra sans doute, à terme, procéder à un doublement général, qui portera l'effectif du tribunal de vingt-huit à cinquante-six juges.

J'en viens à la durée des procédures, pour laquelle le bilan des premiers mois de 2014 est comparable à celui de l'année 2013. La réponse aux questions préjudicielles est donnée en seize mois. Ce délai très satisfaisant, qu'il est quasiment impossible de réduire compte tenu des contraintes de traduction et d'échanges de mémoires, constitue pour les juridictions nationales un encouragement à saisir la Cour de justice. Les recours directs – en annulation et en manquement – se jugent, eux, en dix-neuf mois en moyenne, et les pourvois

contre les arrêts du tribunal en moins de dix-sept mois. Au prix d'efforts importants, la Cour de justice parvient donc à tenir des délais satisfaisants.

Ceux-ci le sont moins pour le tribunal, qui concentre les problèmes de la juridiction communautaire. Depuis deux ou trois ans, les délais de jugement s'échelonnent entre vingt-trois et vingt-sept mois. Comparés à ceux des juridictions nationales, ces résultats seraient admissibles s'il ne s'agissait de moyennes qui, à la différence de ce qui se passe pour la Cour de justice, recouvrent de grands écarts : certaines affaires, touchant par exemple à la concurrence, pendent pendant trois ou quatre ans, voire plus, ce qui est évidemment incompatible avec les exigences de la vie économique. En novembre dernier, la Cour a d'ailleurs rendu plusieurs arrêts sanctionnant la violation de l'exigence d'un délai raisonnable de jugement telle que la posent la Charte des droits fondamentaux et l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Vous pourrez retrouver le détail de ces différentes informations sur le site de la Cour, « curia.europa.eu », pratique et facile d'accès.

La Cour, il faut en être conscient, n'est pas une juridiction internationale ayant pour mission d'appliquer certains principes généraux ; à cet égard, elle est très différente de la Cour européenne des droits de l'homme. Celle-ci applique les douze articles de fond de la Convention européenne des droits de l'homme et quelques articles des protocoles additionnels ; la Cour de justice, comme toute juridiction nationale, applique d'abord les milliers de règlements ou directives qui forment la législation communautaire.

Elle a créé, en octobre 2012, une cinquième chambre à cinq juges et une cinquième à trois juges, ce qui a eu pour effet d'augmenter le nombre de jugements et d'obliger tous les membres de la Cour à siéger en permanence, pour des audiences ou des délibérés ; ce n'était pas le cas auparavant, la présence de sept membres dans les chambres de cinq permettant alors une sorte de rotation.

Un comité, institué par l'article 255 du traité de Lisbonne, est chargé de donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général à la Cour de justice et au tribunal de l'Union européenne – pour le tribunal de la fonction publique, le système est différent. Ce comité est composé de sept membres, nommés par le Conseil sur proposition du président de la Cour ; il est actuellement présidé par le vice-président du Conseil d'État français, M. Jean-Marc Sauvé qui, nommé pour quatre ans, vient d'être reconduit dans ses fonctions, qu'il devra quitter au terme de ce second mandat. Le comité comprend seulement un ancien membre de la Cour de justice, M. Timmermans, et un représentant du Parlement ; les cinq autres appartiennent, conformément au vœu même de la Cour, à de hautes juridictions nationales – M. Voßkuhle, président du *Bundesverfassungsgericht*, est l'un d'entre eux. Ce comité a émis plusieurs avis défavorables, dont les deux premiers qu'il eut à rendre, et qui concernaient des candidatures grecque et roumaine. Jusqu'à présent, les États ont respecté ces avis, fût-ce en regimbant. Il est fondamental que le système demeure, car il est de nature à garantir la compétence et l'indépendance des magistrats nommés.

Le règlement de procédure de la Cour était globalement inchangé depuis les origines, en 1952, mais avait fait l'objet de retouches qui s'empilaient. Une refonte générale a été effectuée en 2012, sous la houlette de mon collègue finlandais, président du comité *ad hoc*. Le rapport d'audience a été supprimé et une plus grande latitude est désormais laissée dans la fixation des audiences, afin de les réserver aux seules affaires qui le justifient ; cette

mesure permet des gains de temps, mais aussi des gains budgétaires car les audiences ont un coût.

Sans refondre la juridiction communautaire, il faudra certainement, à l'avenir, aller au-delà de la mesure, sans aucun doute indispensable, consistant à augmenter le nombre de juges du tribunal pour nous interroger sur nos méthodes de travail, mais aussi sur les procédures ou sur d'éventuels transferts de compétences.

S'agissant de la jurisprudence, la physionomie du contentieux communautaire a profondément changé. Au milieu des années quatre-vingt, on se posait la question de savoir si les pâtes italiennes devaient ou non être faites avec du blé dur ; aujourd'hui, les questions de libre circulation des marchandises ou de libre prestation de services ne représentent plus qu'une ou deux affaires par an, contre une quarantaine d'affaires fiscales, une trentaine touchant à l'environnement, une trentaine au droit pénal et une quarantaine au droit social.

M. Joaquim Pueyo. Les arrêts rendus par la Cour à la suite de questions préjudicielles influent directement sur la vie quotidienne des citoyens européens, par exemple lorsqu'ils concernent la prestation de services, les droits sociaux ou même les libertés publiques. À cet égard, comment est assurée la coordination avec la Cour européenne des droits de l'Homme ? Cela pose la question de la cohérence avec les diverses sources de droit qui s'articulent.

En parallèle, comment s'opère l'articulation avec les juridictions nationales, les droits nationaux et le droit communautaire, en particulier dans le domaine pénal ?

M^{me} Isabelle Bruneau. Par un arrêt du 3 avril dernier, la Cour de justice de l'Union a dénoncé l'incompatibilité du statut d'EPIC avec les dispositions communautaires interdisant les aides d'État. En effet, ces établissements, dont la faillite est exclue, peuvent de ce fait se financer à des conditions plus avantageuses sur les marchés. Mais la décision de la Cour nous inquiète car elle peut affecter des services publics essentiels, comme la SNCF ou la RATP, voire, dans le domaine de la culture, l'Opéra de Paris ou la Comédie-Française.

On ne peut vous reprocher d'appliquer la législation européenne à la lettre, mais ces arrêts ont un impact économique et social important. Des services tels que ceux de la poste disparaissent de nos territoires ruraux, dont la population se sent de plus en plus isolée. L'application du seul critère de rentabilité serait préjudiciable à notre conception des services publics reposant sur des principes d'égal accès pour tous, de continuité et d'adaptabilité. La justice et le droit européens vous semblent-ils en adéquation avec la situation économique de nos territoires ?

M. Jacques Myard. Que pensez-vous du reproche de téléologie, souvent fait à la Cour ? On se souvient qu'un juge italien l'avait poussée à rendre des arrêts de principe, ou des arrêts de règlement, et, de fait, il y en a eu beaucoup, comme l'arrêt AETR. Quel est votre sentiment sur ce qu'on peut assimiler à un droit prétorien ?

Comment avez-vous perçu les arrêts de la Cour constitutionnelle allemande, du 30 juin 2008, relatif au traité de Lisbonne, ou celui du 15 juin 2012, relatif au MES, déclarant en substance que le dernier mot revenait au *Bundestag* parce que la norme suprême demeure la Constitution allemande ? C'est ce qui s'appelle remettre les pendules à l'heure, même si notre Conseil constitutionnel a indiqué, de son côté, que la Constitution – dans laquelle est intégré le droit communautaire – était la plus haute norme juridique.

La longueur des procédures, en particulier dans les contentieux touchant à la concurrence, pose de sérieux problèmes. De fait, le monde de l'économie n'est pas celui des juristes. Des délais de deux ou trois ans – surtout lorsque la Cour infirme des décisions de la Commission, comme dans l'affaire Schneider-Legrand – sont difficilement acceptables. Nous avons proposé que les décisions de la Commission, sans doute fondées en droit dans une certaine mesure – encore qu'une notion comme celle d'abus de position dominante soit assez subjective –, soient susceptibles d'appel devant le Conseil, afin qu'en dernier ressort la décision soit politique. Cela me semblerait mieux adapté à la gouvernance du monde économique.

M. Michel Piron. Je partage les dernières observations de M. Myard – même si, pour le reste, quelques nuances nous séparent...

Vous avez laissé entendre que les directives étaient diversement appliquées au sein de l'Union. Sans vous pousser à l'indiscrétion, je souhaiterais que vous nous disiez si ces différences sont en rapport avec une géographie culturelle. Pour le dire plus clairement, peut-on distinguer, de ce point de vue, entre une tradition latine et une tradition anglo-saxonne ?

Constate-t-on un lien, pour chaque pays, entre le nombre de saisines et la capacité à appliquer le droit européen ? Les pays qui l'appliquent le moins sont-ils également ceux dont les juridictions vous saisissent le moins, ce qui ne serait paradoxal qu'en apparence ?

Enfin, comment concilier l'objectif d'une application homogène des directives avec l'hétérogénéité des systèmes juridiques nationaux ? On sait que l'appréciation du droit varie du nord au sud, et ce y compris au sein d'un même pays...

M^{me} Marietta Karamanli. Hier, la Cour a rendu un arrêt relatif à la protection des données personnelles – je ferai une communication sur ce thème à l'issue de la présente audition. Aux termes de cet arrêt, la diffusion sur la Toile de données personnelles par l'opérateur qui en assure le traitement est condamnable dès lors que la personne concernée souhaite les voir supprimées. Il s'agit d'une confirmation, même si celle-ci n'a visiblement pas vocation à devenir automatique, du droit à l'oubli. Nous sommes plusieurs à nous réjouir de cette avancée qui fera date. Peut-on aller plus loin dans la protection des données personnelles recueillies par les moteurs de recherche, le cas échéant à travers des actions de groupe ?

Quid, par ailleurs, de l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme, sur laquelle la Cour doit se prononcer ? Comment concevoir, dans ce cadre, le dialogue avec la Cour de Strasbourg ?

M. Jean-Claude Bonichot. Je ne puis m'étendre sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme, car la Cour est saisie par la Commission d'une demande d'avis à ce sujet, sur lequel nous avons tenu, lundi et mardi de la semaine dernière, des audiences au cours desquelles tous les États se sont exprimés. Que les champs d'intervention de la Cour de justice et de la CEDH se recoupent n'est pas un fait nouveau ; mais les interférences se sont accrues avec l'extension des compétences de l'Union aux questions relevant de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, par définition dévolues à la CEDH.

Les deux juridictions ont été conçues et se sont développées séparément, chacune élaborant sa jurisprudence. Bien entendu, la Cour de justice a veillé à ne pas trop s'écarter de

la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Des conflits restent possibles mais, pour l'heure, on n'en déplore aucun, en dépit des pronostics des professeurs de droit.

La CEDH a conscience de la particularité politique de l'Union, qui n'est ni un État, ni une fédération. Elle a ainsi développé une jurisprudence dite « Bosphorus », qui présume assuré le contrôle des droits fondamentaux au sein des pays de l'Union, de sorte que la CEDH n'exerce ses compétences qu'en cas de violation flagrante.

Dans ces conditions, l'adhésion relève d'une décision politique des États, en l'occurrence consacrée par le traité de Lisbonne. On fait souvent grief à ce dernier de rendre l'adhésion obligatoire au motif que le texte qui s'y rapporte est au présent de l'indicatif ; mais si cela suffisait à établir une obligation, Portalis l'aurait dit. Bref, le traité prévoit l'adhésion, que son protocole n° 8, doté d'une force juridique égale à celle de l'article 6 – auquel on aurait donc pu l'intégrer –, soumet à un certain nombre de conditions : en particulier, l'adhésion doit se faire à travers un traité, qu'il incombera ensuite aux quarante-sept États membres du Conseil de l'Europe de ratifier.

Quoi qu'il en soit, cette affaire souffre d'une certaine impréparation du point de vue technique : lorsque deux systèmes cohabitent, il faut soit les coordonner, soit subordonner l'un à l'autre. Il y a deux ans encore, on affichait une confiance assez insouciante à cet égard. Mais la Cour de justice et la CEDH se rencontrent chaque année, alternativement à Strasbourg et à Luxembourg, pour une journée de travail et, de nos discussions parfois vives, il est ressorti qu'une coordination était nécessaire. Par la voix de leurs présidents – Jean-Paul Costa, alors à la tête de la CEDH, et Vassilios Skouris –, les deux juridictions, dans une déclaration conjointe adressée au Conseil, ont préconisé de laisser la Cour de justice se prononcer d'abord sur toute affaire intéressant les droits fondamentaux avant de la porter, s'il y a lieu, devant la CEDH. L'idée, en somme, est d'épuiser les voies de recours internes à l'Union.

L'absence de réflexion préalable sur les questions de politique étrangère et de sécurité communes n'est pas moins étonnante. Certains de vos collègues m'ont interrogé à ce sujet dans le cadre du rapport qu'ils y ont consacré. J'ai appelé leur attention sur le fait qu'aux termes de l'article 24 du traité de l'Union, la Cour de justice n'a pas de compétences en matière de politique étrangère et de sécurité communes. On aurait pu imaginer que la CEDH soit seule habilitée à juger les violations de droits fondamentaux intervenues, par exemple, lors d'une opération militaire extérieure. En tout état de cause, il appartiendra à la Cour d'apprécier la conformité des procédures d'adhésion aux dispositions du protocole n° 8.

M. Jacques Myard. L'idée initiale n'était pas celle d'une coordination : elle était plutôt d'unifier la jurisprudence, la Cour de justice de l'Union européenne s'alignant sur celle de la CEDH.

M. Jean-Claude Bonichot. Non.

M. Jacques Myard. Si : l'idée d'une unité jurisprudentielle fut lancée par M. Ladreit de Lacharrière, il y a une vingtaine d'années. Que se passera-t-il, en cas de décisions discordantes de la Cour de justice et de la CEDH ?

M. Jean-Claude Bonichot. Le processus d'adhésion suppose que la CEDH ait le dernier mot, c'est tout à fait évident. Bien entendu, nul n'aime être contrôlé ; mais il n'est pas moins évident que le traité s'impose à nous : notre seule préoccupation, comme d'ailleurs

celle de nos collègues de Strasbourg, est d'aider les négociateurs à prendre en compte et régler les problèmes techniques que pose cette adhésion.

En matière de droit pénal, monsieur Pueyo, le législateur communautaire a élaboré de nombreux instruments. Le principal d'entre eux est le mandat d'arrêt européen, institué par la décision cadre de 2002. C'est là une grande avancée pour l'espace de sécurité, de liberté et de justice. Beaucoup de nos dossiers se rapportent d'ailleurs à cette question, comme à celle du statut des parties victimes dans un procès ; à n'en pas douter, nous serons également saisis de nombreuses affaires ayant trait aux droits des personnes poursuivies, une fois entrés en vigueur les textes concernés : autant de questions qui, c'est vrai, touchent au domaine régalien des États, qui par ailleurs en ont chacun une conception fort différente.

Les deux arrêts de février 2013, l'arrêt *Melloni* et l'arrêt *Akerberg Fransson*, disent en substance la chose suivante : lorsqu'une décision relevant du champ du droit communautaire est contestée devant une juridiction nationale, celle-ci peut, en l'absence de solution déterminée dans le droit de l'Union, s'abstenir d'appliquer la Charte des droits fondamentaux et juger l'affaire par rapport aux standards nationaux, à condition qu'ils ne soient pas moins protecteurs que la charte. En l'espèce, une règle jurisprudentielle édictée par le Tribunal constitutionnel espagnol voulait qu'une personne condamnée par défaut ne puisse être remise à un autre État en l'absence de garantie qu'elle pourrait y être rejugée. Or la décision cadre à l'origine du mandat d'arrêt européen, telle qu'elle a été modifiée, précise toutes les règles applicables aux condamnations par défaut, en particulier le fait que l'intéressé doit être remis aux autorités du pays d'origine s'il a été informé des poursuites dont il fait l'objet et représenté dans le procès tenu en son absence : conditions réunies dans le cas d'espèce. Le Tribunal constitutionnel espagnol, à qui la Cour de justice a fait valoir que la règle du droit communautaire, avalisée par les États, s'imposait à lui, a donc autorisé la remise de l'intéressé.

Il y a un peu plus d'un an, le Conseil constitutionnel français a saisi la Cour pour la première fois – après avoir été lui-même saisi par la Cour de cassation *via* une question prioritaire de constitutionnalité – sur l'affaire d'un jeune professeur anglais qui, ayant fugué avec une élève, était réclamé par le Royaume-Uni. Sur la base de la réponse de la Cour, le juge constitutionnel a conclu que le droit au recours effectif impliquait, dans le cas du mandat d'arrêt européen, la possibilité de porter l'affaire en cassation.

M. Pierre Lequiller. Comment s'est terminée l'affaire ?

M. Jean-Claude Bonichot. Par un désistement au terme d'un « marchandage à l'américaine » entre les autorités britanniques et l'intéressé.

Sur les EPIC, l'arrêt auquel vous avez fait allusion, madame Bruneau, a été rendu par le tribunal, puis a fait l'objet d'un pourvoi et a été confirmé par la Cour, certes, mais sur la base d'un raisonnement minimal. La Cour a en effet considéré que les appréciations du tribunal relevaient, en grande partie, du fait plutôt que du droit, en particulier sur les conditions d'application du droit français. Le tribunal, dans son arrêt, avait fait masse d'un certain nombre d'éléments pour dire que les EPIC étaient, au regard de la concurrence, favorisés par leur statut. Ces éléments ne se résument pas à l'insaisissabilité des biens publics, définie par la loi de 1967 sur les faillites : le tribunal met aussi en évidence, par exemple, que si un établissement public ne paie pas ses dettes, l'État lui vient toujours en soutien, notamment à travers une action en responsabilité, pour indemniser le créancier. Le tribunal dit

seulement, sans l'affirmer formellement, qu'il est possible, au vu de ces éléments, que le statut des établissements publics leur offre un avantage concurrentiel.

M. Jacques Myard. Et la notion de service public, dans tout ça ?

M. Jean-Claude Bonichot. Il faut tenir compte de plusieurs choses.

En premier lieu, les traités sont ce qu'ils sont ; et sans doute serait-il souhaitable, à l'occasion des futures modifications dont ils pourront faire l'objet, de combler certaines lacunes : il serait bon, par exemple, d'inscrire quelque part la notion de service public.

M. Jacques Myard. Vous parlez d'or !

M. Jean-Claude Bonichot. L'un de mes articles, publié dans les *Mélanges* offerts au professeur Manin, a pour titre : « Opérations d'aménagement et droit communautaire, ou lorsque le droit communautaire n'envahit pas assez. » Dans le droit de l'urbanisme, en effet, on applique les règles régissant les marchés faute d'avoir mieux ; mais on pourrait citer bien d'autres domaines dans lesquels l'Europe, loin d'en faire trop, reste en retrait.

Quoi qu'il en soit, peut-être ne faut-il tirer de l'arrêt dont nous parlons que des conséquences *a minima* ; à tout le moins, il serait tout à fait prématuré d'en inférer la condamnation des EPIC par l'Union : la meilleure solution, sans doute, est de recenser précisément tous les éléments qui fondent leur statut afin d'adapter ceux qui pourraient poser problème au vu de l'arrêt, sous réserve, bien entendu, que la jurisprudence de la Cour sur cette question n'évolue pas. Bref, je vous invite à ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain ; sans doute le Gouvernement peut-il saisir le Conseil d'État sur le sujet. Un statut particulier, par exemple, pourrait être réservé à certains EPIC – ainsi aux musées : on imagine mal, par exemple, la saisie du château de Chambord, qui doit faire appel à des fonds privés faute de subventions suffisantes de l'État. De fait, les EPIC présentent deux visages – administratif d'une part, industriel et commercial de l'autre –, que l'on pourrait distinguer en vue d'adapter la règle de l'insaisissabilité des biens publics. On peut aussi imaginer une limitation de l'intervention de l'État et, par exemple, le passage d'une garantie implicite à une garantie explicite.

M. Pierre Lequiller. Un établissement public, en France, peut être administratif ou industriel, ou l'un et l'autre à la fois. Cette spécificité ne pénalise-t-elle pas notre pays par rapport à d'autres, notamment l'Allemagne ?

M. Jean-Claude Bonichot. Je ne le crois pas. La jurisprudence de la Cour met aussi en cause des établissements de type « *Stadtwerke* ». Tout récemment, la Cour a rendu un arrêt sur un marché passé entre l'université de Hambourg et un organisme public, en stipulant que ce marché devait être public.

Les cent dix grands arrêts de la jurisprudence administrative, monsieur Myard, sont tous des arrêts de règlement.

M. Jacques Myard. Comment pouvez-vous dire une chose pareille au législateur ? (*Sourires.*)

M. Jean-Claude Bonichot. La Cour applique les traités selon leur lettre comme selon leur esprit. Les traités, malgré quelques dispositions sujettes à interprétation, sont au

demeurant plus clairs qu'on le dit parfois. Ils vont dans le sens d'une union toujours plus étroite entre les peuples ; s'ils prennent un jour une autre direction, la Cour en fera de même.

Quant au monde de l'économie, je ne dirai pas qu'il n'est pas celui des juristes, mais qu'il doit l'être. Les délais de jugement des juridictions administratives françaises sont approximativement d'un an à chaque étape ; mais les référés permettent de rendre la justice dans des délais très brefs : c'est de cette procédure que la Cour doit s'inspirer afin de répondre aux exigences du monde économique. La situation actuelle, j'en ai conscience, n'est pas satisfaisante, mais l'on peut tout à fait donner les moyens à la juridiction communautaire de statuer au plus vite, bien entendu sous réserve des pourvois.

La Présidente Danielle Auroi. Merci, monsieur le juge. Sans doute, au vu des nombreuses questions, nous adresserons-vous une nouvelle invitation. Nous avons en tout cas pris bonne note de la vôtre.

II. Communication de M^{me} Marietta Karamanli sur le paquet législatif relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données personnelles (COM(2012) 11 final – E 7055 et COM(2012) 10 final – E 7054)

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. Cette communication est véritablement au cœur de l'actualité, suite à l'audition de M. Jean-Claude Bonichot et à l'arrêt rendu hier par la Cour de justice de l'Union européenne.

Depuis l'entrée en vigueur de la directive de la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, l'irruption d'internet dans notre quotidien a bouleversé notre rapport à la vie privée.

Le développement des sites de réseaux sociaux en est probablement l'exemple le plus frappant, mais d'autres technologies posent également des questions complexes, telles que les outils de géolocalisation ou le *cloud computing*, qui permet le stockage de grandes masses de données sur des serveurs lointains.

Face à ces évolutions, le cadre juridique en vigueur est devenu obsolète.

C'est dans ce contexte que la Commission européenne a présenté deux textes le 25 janvier 2012 : une proposition de règlement général sur la protection des données et une proposition de directive spécifique aux données policières et judiciaires.

L'Assemblée nationale s'est prononcée sur ces deux projets de texte dès leur présentation par la Commission européenne (vous trouverez la résolution et les conclusions adoptées en annexe de la communication écrite).

Depuis janvier 2012, l'examen de ces textes au Conseil est apparu très laborieux, tant du fait de leur extrême complexité technique que de fortes réserves politiques de la part de certains États membres. Pour le moment, l'accent a surtout été mis sur la négociation de la proposition de règlement, et la négociation de la proposition de directive a peu avancé au Conseil.

Les révélations d'Edward Snowden autour du programme « PRISM » ont donné un nouvel élan aux négociations. La Commission européenne a insisté sur la nécessité d'adopter le paquet législatif au printemps 2014. Plus en retrait, les chefs d'État et de gouvernement européens ont conclu lors du Conseil européen des 24 et 25 octobre 2013 à la nécessité de l'adoption de ce paquet législatif d'ici 2015.

Bien qu'un accord tarde à se dégager autour de ce paquet législatif, la question de la protection des données personnelles est donc revenue au centre de l'agenda européen au cours des derniers mois. C'est ce qu'ont rappelé encore plus récemment la décision de la Cour de Justice de l'Union européenne invalidant la directive sur la rétention des données télécoms, qui permettait aux opérateurs de stocker entre six mois et vingt-quatre mois les données de téléphonie des utilisateurs ainsi que l'arrêt rendu par la même Cour hier, mardi 13 mai, sur la responsabilité des moteurs de recherche vis-à-vis des données qui apparaissent sur des pages web publiées par des tiers.

Toutefois, la réflexion autour de la question de la protection des données personnelles ne peut pas et ne doit pas se limiter à un simple phénomène de réaction à l'actualité. Il s'agit désormais d'un droit fondamental à part entière, « au croisement du droit de propriété, de la liberté d'expression et de la protection de la vie privée », pour reprendre les mots de la présidente de la CNIL.

Une réflexion de fond et de long-terme doit donc impérativement être menée sur ces sujets complexes.

Dans la perspective du Conseil JAI du 5 et 6 juin prochain, au cours duquel une approche générale partielle doit être adoptée sur le projet de règlement – a minima sur le chapitre V relatif aux transferts internationaux, je souhaite non pas présenter à nouveau ces textes de façon exhaustive mais faire un point d'étape sur leur évolution, et notamment sur les amendements adoptés en session plénière au Parlement européen le 12 mars dernier.

Le texte proposé par la Commission européenne vise à la fois à renforcer les droits des citoyens sur les données qui les concernent et à renforcer la sécurité juridique et pratique pour les responsables de traitement (entreprises et pouvoirs publics).

Il doit répondre à un impératif : être technologiquement neutre.

Le règlement proposé par la Commission européenne prévoit ainsi de nouveaux droits pour les citoyens en créant un « *droit à l'oubli numérique* » et en garantissant un « *droit à la portabilité des données* ». Il consacre le principe du consentement explicite au traitement des données.

La proposition de la Commission européenne étend également le champ d'application territorial des règles européennes de protection des données personnelles, puisque le règlement s'appliquerait non seulement au traitement des données par des responsables de traitement établis dans l'Union européenne mais également au traitement des données personnelles par des responsables établis hors de l'Union européenne s'ils visent des résidents de l'Union européenne.

Par ailleurs, la proposition de la Commission européenne prévoit d'alléger les charges des entreprises, en supprimant l'obligation systématique de déclaration préalable à la mise en œuvre d'un traitement automatisé de données personnelles et en adoptant une approche fondée sur le risque : seuls les traitements susceptibles de présenter des risques particuliers pour les droits et libertés seraient soumis à une obligation de notification.

Parallèlement, les responsables de traitement seraient soumis à des exigences de sécurité accrues.

Au Parlement européen, le rapport de Jan-Philipp Albrecht (Verts/ALE) a été adopté le 12 mars 2014 en plénière par 621 voix pour, 10 contre et 22 abstentions.

Ce rapport prévoit notamment d'augmenter le plafond des sanctions, qui pourraient désormais s'élever à 100 millions d'euros ou 5 % du chiffre d'affaires annuel mondial d'une entreprise lorsque celle-ci viole les règles européennes (contre 250 000 euros ou 2 % dans le texte de la Commission européenne).

Le Parlement européen a également fait le choix du renforcement de l'information des personnes, nécessaire à leur consentement éclairé : les amendements adoptés prévoient

ainsi que les informations fournies doivent être « *claires et compréhensibles* », précisant notamment au moyen de textes et de pictogrammes quelles sont les données personnelles collectées ainsi que l'usage qui en est fait.

Il a réduit le nombre de cas dans lesquels le marketing direct est considéré comme automatiquement licite, en les limitant aux produits et services du responsable de traitement initial ou au marketing par voie postale.

Il prévoit également un renforcement et une simplification du droit *d'opt-out* (ou droit d'opposition) dans les cas licites de marketing direct, la personne concernée ayant le droit de s'opposer « *sans frais, à tout moment et sans autre justification au traitement de ses données personnelles* ».

Enfin, pour répondre aux inquiétudes soulevées par les révélations autour du programme PRISM, un nouvel article a été introduit afin d'encadrer le transfert de données par des entreprises soumises au droit de l'Union européenne à des autorités publiques de pays tiers en faisant la requête. Lorsqu'une décision d'une juridiction ou d'une autorité administrative d'un pays tiers demande à un responsable de traitement ou à un sous-traitant de divulguer des données à caractère personnel, celui-ci devrait obtenir l'autorisation de l'autorité européenne de contrôle compétente, créant ainsi un conflit de normes. L'entreprise devrait également informer les personnes concernées de cette demande.

Certaines questions doivent faire l'objet d'une attention particulière.

La proposition initiale de la Commission européenne prévoyait la mise en place d'un système de « guichet unique » afin de simplifier les démarches des entreprises : une seule autorité de contrôle serait compétente pour juger des éventuelles atteintes à la réglementation par un responsable de traitement si le traitement concerne des citoyens résidants dans plusieurs États de l'Union européenne. L'autorité de contrôle désignée comme le guichet unique serait celle de l'État où le responsable du traitement a son « *établissement principal* ».

Cette question du guichet unique est celle qui avait fait l'objet des plus vives critiques de la part de notre commission, qui avait souligné le risque que les entreprises cherchent à s'implanter dans des États membres réputés plus accommodants en la matière, ainsi que la complexité d'un tel système pour les citoyens européens.

L'avis rendu par le service juridique du Conseil du 19 décembre 2013 a émis des critiques très similaires aux nôtres.

Les dernières discussions au Conseil ont permis de progresser sur la question du guichet unique : le dernier état du texte maintient le critère de l'établissement principal du responsable de traitement pour désigner l'autorité de contrôle chef de file, mais un mécanisme de coopération entre celle-ci et les autorités de contrôle concernées serait mis en place de manière systématique.

L'autorité chef de file proposerait une mesure aux autres autorités de contrôle concernées qui pourraient s'y opposer. Dans ce cas, le dossier serait transféré au Comité européen pour la protection des données et ce dernier pourrait rendre un avis qui serait rendu public.

Le mécanisme de coopération entre les autorités de contrôle serait similaire en cas de plainte.

Ainsi, l'autorité de contrôle nationale saisie par un citoyen proposerait un projet à l'autorité chef de file, qui pourrait s'y opposer. En cas d'accord entre les autorités de contrôle pour le rejet de la plainte de la personne concernée, la décision serait prise par l'autorité saisie, ce qui permettrait à la personne concernée d'exercer un recours contre cette décision dans son propre État. A l'inverse, dans le cas où les autorités de contrôle décideraient de sanctionner le responsable de traitement, la décision serait prise par l'autorité chef de file.

Je suis satisfaite de l'évolution des négociations sur ce sujet, qui répond en partie aux préoccupations qui avaient été exprimées par notre Assemblée lors de l'examen de la proposition de règlement.

Cependant, pour que ce mécanisme soit véritablement efficace, l'avis du Comité européen de protection des données devrait être contraignant.

Par ailleurs, un mécanisme d'action de groupe pourrait être proposé.

Dans un avis du 22 juin 2011, le contrôleur européen de la protection des données avait recommandé l'introduction dans la législation de l'Union européenne de mécanismes de recours collectif en cas de violation des règles en matière de protection des données, estimant que cette possibilité constituerait à la fois un moyen efficace de renforcer le droit au recours des personnes concernées mais également un moyen de dissuasion indirect pour les responsables de traitement.

Je considère que la mise en place d'une action de groupe en matière de protection des données aurait une forte portée symbolique mais également pratique et doit être encouragée.

En ce qui concerne le « droit à l'oubli », renommé « droit à l'effacement » par le Parlement européen, aucune obligation de déréférencement à la charge des moteurs de recherche n'est pour le moment explicitement prévue par la proposition de règlement, ce qui risque de minimiser la portée de ce droit. Toutefois, la mise en place d'un véritable droit au déréférencement pourrait se heurter à des obstacles techniques importants ainsi qu'à la garantie de la liberté d'expression. Sur ce sujet, nous verrons quelles seront les évolutions suite à l'arrêt rendu hier par la Cour de justice, qui devrait nous permettre d'avancer sur ce sujet.

J'estime que d'autres pistes doivent également être étudiées, comme l'effacement par principe des données d'un profil d'utilisateur après un certain délai si aucun usage n'en est fait ou la possibilité pour les utilisateurs de définir une date de péremption de leurs publications

La proposition de directive vise à remplacer la décision cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

La principale évolution proposée consiste à étendre considérablement le champ d'application de la décision-cadre. Elle ne s'appliquerait plus uniquement aux échanges de données entre États membres, mais également aux traitements de données effectués par les autorités compétentes au sein des États membres.

Elle prévoit également de renforcer le droit des personnes concernées par le traitement de données personnelles, et notamment leur droit à l'information.

Actuellement, en France, le droit à l'information ne s'applique pas aux traitements de données ayant pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite d'infractions pénales. Malgré les exceptions prévues par la proposition de directive, il s'agirait donc d'un renversement majeur.

Au Parlement européen, le rapport de Dimitrios Droustas (Verts/ALE) a été adopté le 12 mars 2014 en plénière avec une majorité nettement inférieure que celle qui s'est dégagée sur la proposition de règlement.

Les propositions contenues dans ce rapport vont encore plus loin que la Commission européenne dans le sens d'un accroissement de la protection des droits des personnes concernées.

On ne peut que se féliciter de la volonté de la Commission européenne et du Parlement européen de renforcer les droits des citoyens en matière de protection des données personnelles.

Toutefois, il est nécessaire de prendre en compte la spécificité de la matière pénale : c'est pour cette raison que les données policières et judiciaires font l'objet d'un instrument juridique spécifique, plus souple que le règlement.

Cette spécificité doit mieux être prise en compte dans le contenu du texte : le droit à l'information, le droit d'accès ou le droit de rectification ne peuvent pas forcément être transposés tels quels à des fichiers comme les fichiers de police ou de justice.

Le manque de pragmatisme de certaines propositions de la Commission européenne a également été souligné.

Ainsi l'obligation de réviser les accords internationaux conclus par les États membres afin d'assurer leur conformité à la directive dans un délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de celle-ci, si elle est légitime, semble irréalisable.

De même, la possibilité offerte par le Parlement européen à la Commission européenne d'adopter des décisions « négatives » par lesquelles elle déclarerait qu'un pays tiers n'assure pas un niveau de protection des données adéquat semble difficilement acceptable : outre des conséquences diplomatiques importantes, cette « liste noire » pourrait avoir pour effet d'obliger les États membres à dénoncer des accords existants sans avoir la possibilité de pouvoir les renégocier.

Sur ces deux projets de textes, je déplore qu'un important recours à la comitologie soit prévu. Or, les questions techniques que soulève ce paquet législatif sont dans le même temps des questions éminemment politiques. Les textes adoptés par le Parlement européen et le Conseil doivent donc impérativement contenir les dispositions essentielles.

Enfin, je tiens à souligner que la question de la protection des données personnelles est loin de se limiter à ces deux projets de texte.

Il convient notamment d'être très vigilant sur l'évolution des relations entre l'Union européenne et les États-Unis à ce sujet, et je tiens à souligner que la question de la

protection des données doit impérativement être exclue des négociations de l'accord de partenariat transatlantique, nous en avons parlé hier.

Il conviendra également de se poser la question de l'évolution du « *Safe Harbor* », qui est un ensemble de principes de protection des données personnelles négocié entre les autorités américaines et la Commission européenne et auquel les entreprises établies aux États-Unis doivent adhérer afin d'être autorisées à recevoir des données en provenance de l'Union européenne.

Je vous fais donc une proposition de conclusions, afin de faire un point d'étape sur ces négociations, mais ce sujet est loin d'aboutir à sa conclusion ! En effet, le Conseil de juin prochain n'abordera que le chapitre V de la proposition de règlement. Ce sujet est un sujet difficile, sensible et qui soulève des questions très politiques. Il demande d'avoir un regard à la fois critique et éclairé.

M. Pierre Lequiller. Je voudrais revenir sur le point évoqué en dernier, sur la relation transatlantique. On a l'impression d'un dialogue de sourd. Y a-t-il tout de même une évolution ? Des progrès ?

La présidente Danielle Auroi. On parle beaucoup du traité de libre-échange avec les États-Unis, mais on oublie qu'il y a également la négociation d'autres traités, comme celui avec le Mercosur. La question des données personnelles se pose-t-elle également dans ce cadre ?

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. Il y a en effet des blocages entre l'Union européenne et les États-Unis. C'est pour cela que le débat que nous avons eu dans cette commission hier était intéressant. Il faut continuer à négocier : si on quitte la table, on ne sait pas ce qui se passera !

Il faut profiter de cette communication pour faire passer des messages à la Commission européenne et au Conseil en vue du Conseil Justice et affaires intérieures du mois de juin.

C'est pour cela également je souhaite que la question des données personnelles fasse l'objet d'une rencontre interparlementaire, comme le parquet européen. Les données personnelles sont un sujet que l'on retrouve partout : j'en parlais justement à propos d'Eurojust en commission des lois ce matin ! Il serait intéressant d'aborder ces sujets avec les autres parlements européens, alors que nous sommes des fervents défenseurs à la fois de la poursuite de ces négociations et de la protection des données des citoyens européens.

M. Pierre Lequiller. Mais est-ce que l'on progresse dans le débat sur ce sujet avec les américains ?

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. La question qui se pose sur le fond c'est la définition même des données personnelles, et l'ambiguïté qui existe entre la notion de données personnelles et la notion de données commerciales, qui n'ont pas le même sens dans le droit de l'Union européenne et dans le droit américain.

Je ne peux pas répondre à la place de la Commission européenne. Toutefois, il faut envoyer des messages à la Commission européenne actuelle et même à la future Commission européenne. C'est pour cela que je souhaite que nous incluions cette thématique dans notre future rencontre interparlementaire pour que l'on puisse, pourquoi pas, envisager

une résolution commune qui pourrait être envoyée à la future Commission européenne en octobre prochain.

M. Pierre Lequiller. Il faudrait pouvoir auditionner le futur commissaire européen en charge de ce sujet lorsque la nouvelle Commission européenne sera composée. Il ne révélera évidemment rien sur le secret des négociations mais cela serait tout de même intéressant de savoir si les négociations sont totalement bloquées sur le sujet.

La présidente Danielle Auroi. Nous pourrions même, en amont, rencontrer les députés européens qui s'occupent plus spécifiquement de ces négociations de libre-échange afin de comprendre comment ils ressentent les choses, à la fois sur les négociations avec les États-Unis mais également sur celles avec le Mercosur.

Il faudrait également inclure la question des données « PNR » à cette réflexion sur les données personnelles.

Au final, il me semble que sur toutes ces questions, la question primordiale est vraiment celle du contrôle et de l'information autour des négociations, et c'est pour cela que je tiens à remercier la rapporteure d'avoir contribué à notre bonne information sur le sujet.

La Commission a ensuite, sur proposition de la Présidente Danielle Auroi, *adopté, à l'unanimité*, les conclusions suivantes.

« La Commission des affaires européennes,

Vu l'article 8-4 de la Constitution,

Vu l'article 8 de la Charte européenne des droits fondamentaux,

Vu l'article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données,

Vu la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données [COM(2012) 10 final, n° E 7054],

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données [COM(2012) 11 final, n° E 7055],

Vu la résolution législative du Parlement européen du 12 mars 2014 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les

autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données,

Vu la résolution législative du Parlement européen du 12 mars 2014 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données,

1. Réaffirme son engagement en faveur de la protection des données à caractère personnel, qui est un droit fondamental à part entière pour les personnes concernées ;

2. Estime qu'il est primordial d'aboutir au plus tard en 2015 à une adoption simultanée de la proposition de règlement et de la proposition de directive précitées ;

3. Approuve la proposition du Parlement européen d'augmenter le plafond des sanctions à 100 millions d'euros ou 5 % du chiffre d'affaires annuel mondial d'une entreprise lorsque celle-ci viole les règles européennes en matière de protection des données à caractère personnel ;

4. Soutient l'introduction au sein de la proposition de règlement précitée d'un article prévoyant que lorsqu'une décision d'une juridiction ou d'une autorité administrative d'un pays tiers demande à un responsable de traitement ou à un sous-traitant soumis au droit de l'Union européenne de divulguer des données à caractère personnel, celui-ci doit obtenir l'autorisation de l'autorité européenne de contrôle compétente ;

5. Se félicite des avancées obtenues depuis le début des négociations sur le mécanisme du guichet unique ;

6. Rappelle la nécessité d'aboutir à une solution qui n'éloigne pas les Européens des autorités compétentes et ne favorise pas l'établissement d'entreprises au sein des États membres dont les autorités de contrôle privilégient une approche plus souple ;

7. Souhaite que le Comité européen de protection des données soit doté de pouvoirs juridiquement contraignants en cas de désaccord entre l'autorité chef de file et les autres autorités nationales concernées ;

8. Demande la mise en œuvre d'actions de groupe en matière de protection des données à caractère personnel ;

9. Souligne la nécessité de préciser la notion « d'intérêt légitime » autorisant le traitement de données à caractère personnel sans que le consentement de la personne concernée soit requis ;

10. Est favorable à un encadrement plus strict du « marketing direct », en limitant le nombre de cas dans lesquels celui-ci est considéré comme automatiquement licite ainsi qu'en renforçant et simplifiant les mécanismes « d'opt-out » ;

11. Rappelle que la proposition de directive précitée doit permettre d'atteindre un juste équilibre entre la protection des données à caractère personnel et la conduite des mesures de prévention des infractions, des enquêtes et des procédures pénales.

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

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Point B

La Commission a *approuvé* les textes suivants :

➤ *PESC et relations extérieures*

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature et à l'application provisoire, au nom de l'Union, d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen instituant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part, concernant un accord-cadre entre l'Union européenne et la République libanaise relatif aux principes généraux de la participation de la République libanaise aux programmes de l'Union (**COM(2014) 200 final – E 9339**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen instituant une association entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la République libanaise, d'autre part, concernant un accord-cadre entre l'Union européenne et la République libanaise relatif aux principes généraux de la participation de la République libanaise aux programmes de l'Union (**COM(2014) 201 final – E 9340**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union, et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République tunisienne, d'autre part, concernant un accord-cadre entre l'Union européenne et la République tunisienne relatif aux principes généraux de la participation de la République tunisienne aux programmes de l'Union (**COM(2014) 202 final – E 9341**) ;

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République tunisienne, d'autre part, concernant un accord-cadre entre l'Union européenne et la République tunisienne relatif aux principes généraux de la participation de la République tunisienne aux programmes de l'Union (**COM(2014) 203 final – E 9342**).

● **Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil**

La Commission a également *pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire*, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ *PESC et relations extérieures*

- Décision du Conseil modifiant la décision 2010/231/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Somalie (**8464/14 – E 9328**) ;

- Règlement (UE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 147/2003 concernant certaines mesures restrictives à l'égard de la Somalie (**8575/14 – E 9329**) ;

- Décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2010/656/PESC renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire (**8991/14 – E 9330**) ;

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (CE) n° 560/2005 infligeant certaines mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Côte d'Ivoire (**8992/14 – E 9331**) ;

- Décision du Conseil modifiant la décision 2010/231/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Somalie - Règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 147/2003 concernant certaines mesures restrictives à l'égard de la Somalie (**9109/14 – E 9332**) ;

- Projet de décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2010/656/PESC renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire - Projet de règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (CE) n° 560/2005 infligeant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Côte d'Ivoire (**9189/14 – E 9333**) ;

- Décision du Conseil modifiant la décision 2013/233/PESC relative à la mission d'assistance de l'Union européenne pour une gestion intégrée des frontières en Libye (EUBAM Libya) (**8995/14 – E 9334**) ;

- Décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion de l'accord de participation entre l'Union européenne et la Confédération suisse relatif à la participation de la Confédération suisse à la mission d'assistance de l'Union européenne pour une gestion intégrée des frontières en Libye (EUBAM Libya) (**9324/14 – E 9335**) ;

- Accord de participation entre l'Union européenne et la Confédération suisse relatif à la participation de la Confédération suisse à la mission d'assistance de l'Union européenne pour une gestion intégrée des frontières en Libye (EUBAM Libya) (**9325/14 – E 9336**) ;

- Décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse relatif à la participation de la Confédération suisse à la mission d'assistance de l'Union européenne pour une gestion intégrée des frontières en Libye (EUBAM Libya) (**9407/14 – E 9337**).

IV. Nomination de rapporteurs d'information

La Commission a nommé rapporteur d'information :

- **M^{me} Danielle Auroi** sur le projet de loi relatif à la biodiversité.

La séance est levée à 18 h 15

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 13 mai 2014

Présents. - M^{me} Danielle Auroi, M. Jean-Luc Bleunven, M. Philip Cordery, M. Jacques Cresta, M. Yves Daniel, M^{me} Sandrine Doucet, M. Jean-Patrick Gille, M. Jérôme Lambert, M. Jean-Claude Mignon, M. Joaquim Pueyo

Excusé. - M. Lionnel Luca