

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ° L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mardi 7 février 2017
16 h 30

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 344

| | |
|---|----|
| I. Audition de M ^{me} Emily O'Reilly, Médiateur européen | 3 |
| II. Communication de M ^{me} Marietta Karamanli sur le marché unique numérique | 17 |
| III. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution | 21 |

**Présidence de
Mme Danielle Auroi**
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mardi 7 février 2017

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

La séance est ouverte à 16 heures 45.

I. Audition de M^{me} Emily O'Reilly, Médiateur européen

La Présidente Danielle Auroi. Madame la Médiatrice, je suis ravie qu'en cette période compliquée, nous ayons quand même le temps de vous recevoir à l'Assemblée nationale pour cette séance de travail.

Votre rôle est, à mon sens, bien trop méconnu des citoyens français ou européens, et il me semble indispensable que nous, parlementaires nationaux, interlocuteurs privilégiés des citoyens, puissions les informer sur votre action et les rediriger vers vous lorsque c'est nécessaire.

Il me semble également important que nous puissions travailler ensemble, notamment dans le cadre des enquêtes stratégiques que vous menez de votre propre initiative sur certains sujets. C'est d'ailleurs pour cette raison que j'avais souhaité que nous répondions à l'enquête que vous aviez ouverte l'année dernière sur les trilogues, en demandant que le recours à ces réunions soit mieux encadré et, surtout, que leur transparence soit renforcée.

Je souhaiterais que vous nous donniez quelques éléments statistiques sur votre activité : combien de plaintes vos services ont-ils traité en 2016 ? Quels sont les sujets de plainte les plus récurrents ? La Commission européenne est-elle toujours l'institution faisant l'objet de plus de plaintes ? Si vous disposez d'éléments par nationalité, cela nous intéresserait évidemment de savoir combien de citoyens français vous ont saisie, et si leurs plaintes portaient plus particulièrement sur certains sujets.

J'aimerais également que vous évoquiez vos méthodes de travail, notamment votre collaboration avec les médiateurs nationaux – en France, le Défenseur des droits. Les médiateurs nationaux sont également des interlocuteurs privilégiés des parlementaires.

Je souhaiterais également que vous nous présentiez vos priorités stratégiques pour 2017. Plus généralement, quelles sont, selon vous, les grandes priorités auxquelles les institutions européennes devraient aujourd'hui s'atteler pour garantir la bonne administration dont vous êtes l'une des plus éminentes gardiennes ?

J'aimerais enfin que nous abordions certains thèmes précis.

À la suite de votre enquête sur la transparence des trilogues, vous avez publié un ensemble de recommandations au mois juillet dernier. Quelles sont les suites qui ont été données par les institutions européennes à ces recommandations, qui nous paraissent très pertinentes.

Vous vous êtes beaucoup investie pour la transparence des négociations du partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP, Transatlantic Trade and Investment Partnership, ou TAFTA, Transatlantic Free Trade Area), sujet qui nous tient particulièrement à cœur. Quelles leçons peut-on tirer de cette expérience pour les futures négociations commerciales de l'Union, avec les États-Unis comme avec d'autres partenaires ?

Ma collègue Nathalie Chabanne et moi-même avons publié un rapport sur la déontologie de la vie publique européenne. Dans le cadre de nos travaux, nous avons d'ailleurs rencontré vos services, qui nous avaient grandement éclairées et avec qui nous avons eu un dialogue d'excellente qualité. Dans ce rapport, nous avons notamment appelé à la création d'une Haute Autorité de la vie publique européenne. Cette proposition vous paraît-elle pertinente ? Et l'ouverture d'une enquête approfondie sur le cas Barroso est-elle toujours à l'ordre du jour ? Le cas échéant, quelles pourraient en être les suites ?

Vous avez annoncé, il y a deux semaines, l'ouverture d'une enquête sur le président de la Banque centrale européenne Mario Draghi, en raison de son appartenance au Groupe des Trente, un forum international qui réunit des dirigeants du secteur financier public et privé. Pouvez-vous nous en dire plus ? En France comme ailleurs, les conflits d'intérêts soulèvent de nombreuses interrogations.

M^{me} Emily O'Reilly, Médiateur européen. Je suis très heureuse de pouvoir échanger avec vous aujourd'hui sur les questions de transparence, d'intégrité et d'éthique dans l'administration, car ce sont des sujets qui intéressent les citoyens au niveau national comme au niveau européen. La confiance dans les institutions européennes peut, en effet, être compromise si les citoyens pensent que l'Union fonctionne de façon non démocratique, que l'administration européenne n'est pas transparente ou que les fonctionnaires européens sont influencés par d'autres intérêts que l'intérêt public.

Je vous propose de commencer par présenter le rôle du Médiateur européen, qui n'est pas toujours bien connu, comme vous l'avez remarqué, madame la présidente, hors de la sphère européenne, avant d'évoquer les priorités que je me suis fixées et certains de mes travaux.

Le Médiateur européen a été créé par le traité de Maastricht, dont c'est aujourd'hui le vingt-cinquième anniversaire. Il n'est pas nommé comme les commissaires, mais il est élu par le Parlement européen et exerce ses fonctions de façon indépendante.

Ma première mission est d'aider les citoyens lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes avec l'administration européenne, par exemple avec la Commission, le Conseil, le Parlement, la Banque centrale ou encore les agences de régulation. Je reçois ainsi aux alentours de 2 000 plaintes de citoyens, d'organisations non gouvernementales (ONG) ou d'entreprises par an. J'ouvre environ 300 enquêtes chaque année quand le cas me semble justifié.

En 2015, 118 plaintes, pour lesquelles j'ai ouvert vingt enquêtes, venaient de France. Les plaintes peuvent concerner des désaccords sur des marchés ou des subventions accordées par l'Union, des refus d'accès à des documents, des violations des droits fondamentaux ou encore des soupçons de conflits d'intérêts ou un manque de diligence dans les procédures d'infraction conduites par la Commission. Je cherche à trouver, si possible, une solution amiable avec l'institution concernée, pour éviter des procédures judiciaires parfois coûteuses et dans tous les cas complexes pour les citoyens, mais je veille aussi, plus

généralement, à ce que les citoyens soient servis par une administration européenne efficace et transparente.

Depuis mon élection en 2013, ma stratégie vise à améliorer l'impact, la pertinence et la visibilité du Médiateur. Pour cela, je me suis efforcée de compléter le traitement des plaintes par ce que j'appelle des « enquêtes stratégiques ». Mon but, c'est d'être utile au plus grand nombre de citoyens possible en examinant les problèmes qui me semblent avoir un caractère systémique. J'ai aussi développé des échanges de correspondance avec les institutions pour discuter de sujets sensibles de façon constructive, sans forcément ouvrir une enquête, car une enquête peut impliquer un soupçon de mauvaise administration. J'ai, par exemple, choisi cette méthode pour aborder la question de l'accès aux documents liés aux travaux de l'Eurogroupe en 2016.

Mes efforts portent surtout sur la transparence du processus décisionnel de l'Union et sur les questions éthiques, comme la prévention des conflits d'intérêts, l'encadrement du *lobbying* ou encore les « *revolving doors* », ce que l'on appelle en France le « pantouflage ». Mon bureau n'est pas le seul acteur sur ces sujets, mais il a pu se faire un des porte-parole des inquiétudes exprimées par les citoyens et la société civile. Je suis fière d'avoir contribué à l'amélioration des règles et des pratiques dans un certain nombre de domaines que je vais vous présenter.

Avant cela, je dirai un mot sur le réseau européen des médiateurs, que je préside. Ce réseau rassemble les médiateurs des États membres et de certains autres pays d'Europe, ainsi que la commission des pétitions du Parlement européen. Cette coopération est importante. Les citoyens m'envoient, en effet, beaucoup de plaintes à la suite de problèmes rencontrés au niveau national, qui n'entrent donc pas dans mes compétences. Les contacts étroits que nous entretenons au sein du réseau permettent de les orienter vers l'instance qui peut le mieux résoudre leurs problèmes.

Nous pouvons aussi conduire des enquêtes conjointes en mettant à profit notre expertise mutuelle. Par exemple, nous avons lancé une enquête sur le retour forcé des migrants irréguliers en 2014. J'ai étudié la manière dont l'agence Frontex, qui est chargée de la surveillance des frontières extérieures, gérait ces retours. Mes confrères de dix-neuf bureaux nationaux ont regardé comment ces cas étaient traités dans les États membres. Je pense que nous devons développer ces enquêtes, car les compétences européennes et nationales sont étroitement imbriquées.

Je vais maintenant vous parler du résultat de mes travaux. Cela nous permettra d'approfondir les échanges que ma secrétaire générale a eus avec vous, madame la présidente, lors de votre visite au mois de novembre dernier.

Mon premier axe, c'est la transparence du processus décisionnel de l'Union européenne, dont on dit souvent qu'il est complexe, opaque et peu accessible aux citoyens. Je crois que la réalité est un peu plus nuancée. Les institutions mettent déjà en ligne de nombreux documents, mais encore faut-il rendre accessible et explicite cette masse d'informations. La multitude d'instances qui interviennent dans le processus décisionnel ne facilite pas les choses.

La transparence n'est pas une fin en soi, c'est la condition nécessaire pour une participation active des citoyens à l'élaboration de la loi, qui est une valeur démocratique fondamentale inscrite dans les traités, car il s'agit bien de lois qui s'appliquent directement ou

après transposition aux États. Les citoyens ont aussi le droit de savoir qui influence l'élaboration de la législation européenne à tous les niveaux.

L'une de mes enquêtes a concerné la transparence et l'équilibre des groupes d'experts de la Commission. La Commission s'appuie sur plus de 800 groupes d'experts qui la conseillent sur sa politique. Ceux-ci sont souvent critiqués parce que leur composition est jugée déséquilibrée et que le public a peu d'informations sur la manière dont ils fonctionnent. Mon enquête s'est accompagnée d'une consultation publique qui m'a permis de faire des propositions.

La Commission a indiqué qu'elle allait développer une nouvelle politique de prévention des conflits d'intérêts pour les experts nommés à titre individuel. Elle s'est aussi engagée à rendre la sélection des experts plus transparente et à améliorer son registre des groupes d'experts. Pour moi, ces mesures sont encourageantes mais pas suffisantes, et j'ai recommandé à la Commission de mentionner dans les comptes rendus des réunions les positions exprimées par les experts, et de veiller aussi à ce que ces comptes rendus soient publiés rapidement après la réunion, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui. Ces mesures devraient permettre au public de mieux comprendre qui influence l'élaboration de la législation et la politique européennes.

J'ai également lancé, en 2015, une enquête sur la transparence des trilogues. Là encore, cette enquête s'est appuyée sur une consultation publique à laquelle votre commission a participé et je l'en remercie. C'est, en effet, un sujet important pour les parlements nationaux qui ont le droit d'être informés et de pouvoir contrôler les positions prises par leurs gouvernements. Dans le même temps, c'est un exercice délicat où il faut trouver un équilibre entre le devoir de transparence et la nécessité de préserver un espace de confidentialité qui permette de faire évoluer les positions et d'assurer l'efficacité des négociations.

J'insiste sur le fait que mon enquête n'a pas porté sur la façon dont le Conseil et le Parlement organisent les trilogues, ce qui est une prérogative du législateur. En revanche, je me suis penchée sur l'accessibilité des documents liés aux négociations. À l'issue de mon enquête, j'ai recommandé aux trois institutions de publier davantage d'informations et de documents, y compris les dates et les ordres du jour des trilogues et les positions des co-législateurs sur la proposition de la Commission. J'ai également suggéré qu'ils publient une liste des documents présentés au cours des trilogues, et qu'ils mettent en ligne les documents servant de support aux discussions dès que possible après la fin des négociations.

Un mot sur les négociations commerciales. Au mois de juillet 2014, j'ai ouvert une enquête sur le refus du Conseil de l'Union européenne de divulguer les directives utilisées par l'Union pour négocier le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement, le fameux TTIP. J'ai aussi enquêté sur les mesures prises par la Commission européenne pour faire la transparence sur ces négociations et j'ai lancé une consultation publique. J'ai reçu plus de 6 000 courriels en réponse à cette consultation, ce qui montre bien à quel point ce traité préoccupe.

Dès le mois d'octobre 2014, le Conseil a publié ses directives de négociation. Peu de temps après, la Commission s'est engagée à publier davantage de documents. Par ailleurs, lorsque la Commission a publié sa nouvelle stratégie commerciale, au mois d'octobre 2015, la transparence figurait parmi ses trois principes fondateurs. Ces mesures n'ont pas été le fruit de mon seul travail : de nombreux acteurs, de la société civile au Parlement européen en passant par les parlements nationaux, avaient fait part de leurs inquiétudes.

Les négociations sur le TTIP sont aujourd'hui à l'arrêt, ou plutôt en pause, mais l'ouverture de cette enquête a contribué à des avancées concrètes et à la reconnaissance par la Commission du fait qu'on ne peut pas négocier un accord commercial sans avoir un débat informé dans les États membres et un dialogue avec la société civile.

Les questions d'éthique constituent le deuxième axe de ma stratégie : je veux veiller à ce que les fonctionnaires aient un comportement exemplaire, propre à assurer les citoyens que l'administration européenne est uniquement guidée par l'intérêt public. J'évoquerai trois aspects : la prévention des conflits d'intérêts, l'encadrement du *lobbying* et le phénomène du pantouflage.

Tout d'abord, en ce qui concerne les conflits d'intérêts, les experts externes qui assistent les institutions européennes doivent être soumis à une évaluation rigoureuse de leurs conflits d'intérêts potentiels. Je reçois régulièrement des plaintes qui contestent les décisions prises par la Commission ou les agences en matière d'autorisation de mise sur le marché de médicaments ou de pesticides. La plupart du temps, mes enquêtes concluent – je tiens à le souligner – que les institutions ont correctement géré ces questions et se sont dotées d'un cadre solide de prévention des conflits d'intérêts, meilleur que dans de nombreux États membres.

Une exception, en 2015, a concerné l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA, European Food Safety Authority). Une ONG s'est plainte de la manière dont l'EFSA avait traité un conflit d'intérêts présumé entre des membres d'un groupe de travail sur les insectes génétiquement modifiés. À l'issue de mon enquête, j'ai conclu que l'EFSA n'avait pas veillé à ce que ces experts, qui travaillaient dans le milieu universitaire, lui déclarent toutes les informations pertinentes. J'ai également suggéré à l'EFSA de revoir ses règles en matière de conflits d'intérêts et les formulaires utilisés pour les déclarations d'intérêts.

J'ai, par ailleurs, récemment ouvert une enquête sur la façon dont la Commission gère les risques de conflits d'intérêts concernant les conseillers spéciaux des commissaires.

J'en viens à la question du *lobbying*. On dit souvent que Bruxelles est la deuxième capitale mondiale du *lobbying* après Washington. Il faut reconnaître, avant toute chose, que le *lobbying* joue un rôle utile dans une démocratie. Les décideurs politiques ont besoin de faire appel à des experts pour évaluer toutes les conséquences d'une proposition de directive ou de règlement. Il n'y a pas que les entreprises qui font du *lobbying* à Bruxelles : les ONG et les États en font aussi, mais un *lobbying* mal régulé peut entraîner une captation de la décision publique par des intérêts privés, qui ont davantage de moyens financiers. L'encadrement du *lobbying* est donc fondamental pour restaurer la confiance des citoyens envers leurs institutions et leurs élus.

Je citerai comme exemple le *lobby* du tabac. La manière dont l'industrie du tabac exerce son influence a été au cœur d'une enquête que j'ai lancée en 2015 et à l'issue de laquelle j'ai conclu que la Commission, à l'exception de la direction générale de la santé, ne mettait pas pleinement en œuvre la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la lutte anti-tabac. J'ai appelé toutes les directions générales (DG) de la Commission à publier des informations sur leurs réunions avec les représentants du lobby du tabac. La Commission a refusé de suivre cette recommandation et a fait valoir une interprétation différente de la Convention. Je regrette vivement cette décision, qui est une

occasion manquée pour la Commission de faire preuve de leadership dans la lutte contre le tabagisme.

Il ne faut toutefois pas noircir le tableau. La Commission européenne a fait des efforts importants ces dernières années pour encadrer et rendre plus transparentes ses relations avec les représentants d'intérêts. En témoigne sa proposition de créer un registre de transparence du lobbying obligatoire couvrant le Parlement, la Commission et le Conseil, proposition sur laquelle votre assemblée doit se prononcer. Ce sujet est d'autant plus intéressant que la France s'apprête, elle aussi, à mettre en place un registre obligatoire.

Pour moi, la proposition de la Commission européenne va dans le bon sens. J'ai toutefois formulé plusieurs remarques qui tiennent au périmètre du registre – celui-ci devrait, à mon sens, couvrir dans la mesure du possible les agences – et à la fiabilité des données, notamment les données financières. Je me pose aussi des questions sur l'application réelle des dispositions relatives aux pouvoirs de contrôle et de sanction du service chargé de tenir le registre. Enfin, les activités de lobbying auprès des représentations permanentes des États membres ne sont pas couvertes, à l'exception du pays assurant la présidence en cours du Conseil et du pays qui l'assurera à sa suite. Je pense que ces activités devraient être encadrées d'une façon ou d'une autre.

Enfin, je pense que les fonctionnaires devraient être davantage sensibilisés à ces questions. C'est pourquoi mon bureau travaille en ce moment à l'élaboration de lignes directrices simples que pourront utiliser les fonctionnaires au niveau européen et national dans le cadre de leurs contacts avec les représentants d'intérêts.

Le dernier aspect que je souhaite évoquer, on en a beaucoup parlé ces derniers temps, concerne le pantouflage. La décision de l'ancien président de la Commission européenne de rejoindre la banque Goldman Sachs a suscité une indignation sans précédent, mais le phénomène des « *revolving doors* » ne date pas de l'affaire Barroso. En 2014, à la suite de deux plaintes déposées par une ONG, j'avais déjà ouvert une enquête sur les règles et les pratiques qui encadrent le passage dans le privé des hauts fonctionnaires européens. J'avais alors conclu que le cadre posé par le statut des fonctionnaires était suffisant, mais que la pratique pouvait être améliorée. La Commission a réagi positivement, y compris en publiant sur internet la liste annuelle des hauts fonctionnaires ayant quitté le service public pour rejoindre le secteur privé.

Dans une lettre au président Juncker, j'avais aussi demandé plus de transparence sur les postes acceptés par les anciens commissaires. La Commission refuse toujours de publier les opinions du comité d'éthique, chargé de la conseiller sur les activités que les anciens commissaires envisagent de mener après la fin de leur mandat.

À la suite de l'annonce du recrutement de M. Barroso par Goldman Sachs, j'ai demandé au président Juncker de modifier le code de conduite des commissaires et de renforcer les règles qui régissent leur départ. La Commission a récemment annoncé que le code de conduite serait modifié et que la durée de la « période de refroidissement » (*cooling-off period*) serait allongée. Je continue toutefois de penser que cela ne résoudra pas toute l'équation. Le devoir d'« honnêteté et de délicatesse » inscrit dans le Traité sur le fonctionnement de l'UE n'a pas de limite dans le temps et l'acceptation de certains postes resterait problématique deux, trois, voire cinq ans après la cessation de fonctions.

L'encadrement du pantouflage restera l'une de mes priorités pour 2017 : j'ai prévu de lancer une enquête de suivi pour vérifier la mise en œuvre des mesures annoncées par la Commission pour mieux gérer les départs vers le privé des hauts fonctionnaires. Je pense aussi que le fonctionnement du comité d'éthique devrait être revu.

Tels sont les principaux travaux que j'ai conduits depuis mon entrée en fonction. Je serai heureuse de connaître votre opinion et d'échanger avec vous sur ces sujets.

Comme vous le savez, l'Union européenne traverse aujourd'hui, avec la remise en question de l'euro, l'échec de la solidarité européenne face aux réfugiés, la crainte du terrorisme, la pire série de crises de son histoire. La crise est aussi politique : la confiance des citoyens dans les institutions publiques ne cesse de diminuer. Avec la montée des populismes, nos valeurs fondamentales sont remises en question dans un certain nombre de pays, y compris au sein de l'Union. L'élection de Donald Trump aux États-Unis risque de contribuer à déstabiliser les relations internationales et à diffuser des idées contraires à nos principes d'égalité, de diversité et de tolérance. Face à l'insatisfaction grandissante des citoyens, les gouvernements doivent trouver une réponse. Rendre les institutions européennes plus compréhensibles et transparentes ne résoudra pas tous les problèmes de l'Europe. Mais c'est une chose nécessaire. Comme le montre le Brexit, il ne peut pas y avoir d'Europe sans le soutien des citoyens.

La présidente Danielle Auroi. Merci pour vos propos clairs et précis, et merci de les avoir tenus en français. Vous mettez le doigt sur un certain nombre de questions, pas simplement au niveau de Bruxelles, mais aussi au niveau des États.

M. Joaquim Pueyo. Un sondage paru aujourd'hui, en ce vingt-cinquième anniversaire du traité de Maastricht, montre qu'une majorité d'Européens soutient l'Union européenne, même s'ils se posent des questions dans tel ou tel pays. J'en suis tout à fait satisfait.

Madame la Médiatrice, je suis membre de la commission des affaires européennes depuis 2012 et tout à fait partisan de la construction européenne, et pourtant j'ignorais votre rôle. J'ignorais même votre existence. Bien sûr, je me suis renseigné avant notre réunion d'aujourd'hui, et j'ai compris que vous remplissiez une mission très importante, parfaitement cohérente avec l'esprit d'une démocratie parlementaire, avec la nécessité de contrôles et de transparence. Vous avez d'ailleurs dit et répété dans la presse que votre mission était de renforcer la transparence pour que l'Union européenne soit plus efficace et plus responsable. Vous avez rappelé, et j'y ai été particulièrement sensible, la nécessité d'un lien de confiance entre les citoyens et l'Union européenne. Par votre action, vous pouvez contribuer à le renforcer. Cependant, vos moyens sont-ils suffisants pour vous permettre d'agir en toute indépendance ?

Par ailleurs, des citoyens européens et des organismes peuvent-ils vous saisir directement ? Certains de nos concitoyens ont dénoncé l'opacité des négociations relatives au TTIP et la difficulté d'accéder à des documents dont la publication n'aurait pourtant pas nui aux échanges entre les négociateurs. Ces critiques vous paraissent-elles justifiées ?

En tout cas, je pense que votre institution mérite d'être mieux connue dans tous les pays. Nous connaissons, pour notre part, le Médiateur de la République, devenu Défenseur des droits ; nous devrions mieux faire connaître votre rôle, très important, au sein de l'Union européenne.

M. Arnaud Richard. Je dois, à mon tour, avouer que j'ai découvert l'existence du Médiateur européen en recevant ma convocation à la présente réunion. Comment se fait-il, Madame la Médiatrice, que votre rôle soit si peu connu ? Je me suis rendu sur la version française de votre site – où quasiment tout est en anglais, ce qui ne simplifie pas les choses. Ne recevriez-vous pas davantage de plaintes si votre institution jouissait d'une plus forte visibilité ? On ne peut effectivement vous saisir si on ne vous connaît pas... Envisagez-vous des actions de communication auprès des citoyens européens pour mieux vous faire connaître ?

Combien de plaintes recevez-vous chaque année ? Parmi elles, combien sont instruites ? Dans quel délai moyen ceux qui vous saisissent peuvent-ils obtenir une réponse ? Si je vous interroge, c'est parce que ce n'est vraiment pas clair sur votre site. Quelle est l'origine géographique de ces plaintes ? Plus particulièrement, combien de plaintes viennent de France ?

Par ailleurs, à la suite des négociations, conduites dans une opacité certaine et soumises à l'influence des intérêts privés, du TAFTA et de l'accord avec le Canada (CETA, Comprehensive Economic and Trade Agreement), envisagez-vous de formuler des recommandations pour que les prochaines négociations d'accords économiques et commerciaux soient plus transparentes ?

Je n'ai pas l'impression que vous soyez Médiateur au même sens que le Défenseur des droits. Vous me semblez plutôt réaliser un travail d'inspection des services – ce n'est pas du tout une critique, bien au contraire. C'est là une mission différente, et cela me paraît plutôt positif, et je pense que nous devrions envisager d'étendre en ce sens la mission du Défenseur des droits.

M. Jacques Myard. Quel est votre budget, madame ? Combien de fonctionnaires sont à votre disposition pour enquêter ? Quels sont vos pouvoirs lorsque vous interrogez la Commission ou une autre institution de l'Union européenne ? Enfin, quelles peuvent être les suites des problèmes, par exemple de conflits d'intérêts que vous relevez ? Pouvez-vous saisir la Cour de justice de l'Union européenne ?

Et puis, qui gouverne à Bruxelles ? Est-ce Goldman Sachs ? Je m'interroge vraiment. Nous savons que M. Draghi vient de Goldman Sachs, mais le président de la Banque centrale de la Grèce aussi. Toute une série de responsables européens ont des liens avec Goldman Sachs. J'ai toujours pensé, d'ailleurs, que Goldman Sachs était l'équivalent, aux États-Unis, de l'École nationale d'administration qui forme nos fonctionnaires. Si l'Union européenne veut quelque peu gagner en crédibilité – et il y a beaucoup à faire –, il est urgent qu'elle coupe les liens avec cet aspect des choses, parce que c'est extrêmement nocif. Nous avons le sentiment aujourd'hui d'une interpénétration totale d'un certain nombre d'élites financières qui se recrutent par cooptation, agissent en fonction d'affinités électives et brouillent les cartes de la gouvernance d'une organisation internationale, une gouvernance qui devrait être responsable.

M. Pierre Lequiller. Vous n'avez pas évoqué la comitologie – mais peut-être la question n'entre-t-elle pas dans vos attributions. Je suis d'accord avec vous pour dire que le lobbying est tout à fait normal et participe de la démocratie. Il est d'ailleurs intéressant de noter qu'il est tellement plus important à Bruxelles qu'à Paris : cela prouve l'importance des institutions européennes. Je me souviens que notre collègue Gérard Voisin a fait un rapport sur le sujet : la comitologie, ce n'est pas du tout le respect de la démocratie. Des décisions

sont prises entre experts, entre représentants de lobbies des différents pays, sans qu'aucun élu ni aucun commissaire n'y prennent part. C'est un vrai problème en termes de démocratie et de transparence des institutions européennes. Les décisions en question sont extrêmement nombreuses. Sont particulièrement concernées ces décisions techniques qui rendent l'Union européenne impopulaire. Avez-vous étudié cette question ?

M. Bruno Gollnisch, membre du Parlement européen. Député européen depuis près de vingt-huit ans, je suis très reconnaissant à la commission des Affaires européennes de me permettre d'assister à ses réunions. Je salue également votre volonté de transparence.

J'appelle simplement votre attention sur le fait que deux organismes dont le rôle devrait être d'assurer la transparence au sein de l'Union européenne – le Parlement européen et l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) – sont eux-mêmes, selon moi, parfaitement opaques. M. Klaus Welle, secrétaire général du Parlement européen, comme la plupart des fonctionnaires de cette institution, est un ancien militant politique incorporé dans la hiérarchie et il couvre, contre les députés de la minorité... Je sais bien qu'on les appelle « populistes », et vous avez souligné ce que vous appelez le danger du populisme, mais, parmi les valeurs européennes que vous avez défendues, figurent la non-discrimination, l'égalité de traitement, le respect des droits de la défense et la présomption d'innocence.

Veillez m'excuser de donner un exemple personnel, mais, au motif que de façon parfaitement claire, publique, non-équivoque, mon assistant parlementaire a également, de façon bénévole, milité pour le parti auquel j'appartiens, ce qui ne me paraît pas être un conflit d'intérêts, et alors que les trois-quarts des assistants parlementaires, toutes formations confondues, font de même, je suis, par une décision unilatérale de ce personnage, privé de mon indemnité, de mes frais de secrétariat et de la plus grande part de mon indemnité journalière de présence sans avoir même été auditionné. Je suis parlementaire depuis vingt-huit ans, et le secrétaire général a refusé de me recevoir avant de prendre cette décision !

La présidente Danielle Auroi. Cela pose une question de compétence de la médiatrice.

M. Bruno Gollnisch. Si, et j'ai bien l'intention de la saisir ! Je crois quand même que les circuits de décision et les procédures internes au Parlement européen sont tout à fait de la compétence du Médiateur car, après tout, nous sommes des citoyens européens comme les autres.

Quant à l'OLAF, l'une de mes collègues connaît le même sort que moi sur le fondement d'un rapport de cet office, qui ne lui est pas communiqué ! Il n'y a que dans les procédures staliniennes – et encore – qu'on peut infliger d'énormes sanctions financières à quelqu'un sans lui signifier ce qu'on lui reproche.

Bien sûr, je forme des recours devant le Tribunal et la Cour de Justice, et l'affaire est en cours, mais je crois vraiment que la politisation de l'administration du Parlement européen et ses agissements répétés à l'égard, maintenant, de l'ensemble des membres de la minorité, en particulier depuis le Brexit, sont un problème sérieux qui requerrait, madame la médiatrice, toute votre attention.

M^{me} Marietta Karamanli. Madame la Médiatrice, votre présence nous donne l'occasion de connaître un peu mieux votre rôle. Vous aurez d'ailleurs noté l'intérêt que nous exprimons les uns et les autres, par-delà nos sensibilités politiques, pour votre mission.

Dans votre rapport annuel pour l'année 2015, accessible sur votre site internet, vous saluiez les mesures que venait de prendre la Commission européenne afin d'accroître la transparence des négociations en cours sur le TTIP. Deux ans plus tard, les parlementaires nationaux n'ont toujours pas le sentiment de savoir ce qui se passe réellement dans le cadre de ces négociations. J'aurais souhaité connaître vos recommandations sur ce point. Nous attendons beaucoup de vous.

« L'affaire Barroso » a jeté une lumière crue sur les conflits d'intérêts d'anciens membres haut placés des institutions européennes. Pour la première fois, un ancien président de la Commission européenne a rejoint une entreprise privée, et quelle entreprise ! C'est la très controversée banque d'affaires Goldman Sachs, soupçonnée d'avoir maquillé la réalité des comptes de la Grèce, avant de spéculer sur sa dette. La conséquence en fut quand même une crise sans précédent !

Celle qui fut commissaire européenne à la concurrence, avant d'être commissaire européenne à la société numérique, est également l'objet de nombreuses interrogations. Le Wall Street Journal soulignait déjà, en 2004, lors de sa nomination, que jamais les officiels européens n'avaient eu affaire à une candidate ayant autant de liens dans le monde des affaires et autant de conflits d'intérêts potentiels. Après son départ, elle est tout de même devenue chef lobbyiste d'Uber et elle est salariée de Bank of America !

Ce sont là, malheureusement, des situations bien réelles. Quelle est votre position sur les affaires de ce type ? Et quelles mesures devraient être prises pour préserver l'Union européenne de ces conflits d'intérêts ?

M. Arnaud Richard. Votre fonction est, je crois, issue d'une idée suédoise. Elle représente une pièce maîtresse de l'État de droit en Europe. J'ai vu que vous travailliez beaucoup sur le tabac. Le protocole de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) se révèle aussi délicat à mettre en œuvre dans notre pays qu'au niveau européen. Pourquoi cette industrie en particulier, plutôt que d'autres ? Y avez-vous observé des difficultés particulières ?

La présidente Danielle Auroi. S'agissant des mesures contre le pantouflage et des propositions en discussion, nous avons rencontré des fonctionnaires européens qui nous ont dit eux-mêmes qu'ils souhaitaient le renforcement de ces règles, pour protéger les institutions. Ce qui est prévu sera-t-il suffisamment clair ? C'est tout de même l'argent des impôts, c'est-à-dire de tous les citoyens européens, qui est en jeu.

En ce qui concerne les lanceurs d'alerte, où en est-on de la procédure d'alerte éthique ? Les révélations sur les LuxLeaks et les Panama Papers se sont heurtées à de vraies résistances. Il semble parfois plus facile de s'en prendre aux lanceurs d'alerte qu'à ceux qui trichent et qu'ils dénoncent.

M^{me} Emily O'Reilly. Ma fonction n'est, en effet, pas très connue. Sur environ 30 000 fonctionnaires qui travaillent à la Commission européenne, mon bureau en compte quatre-vingts.

Lorsque j'ai été élue par le Parlement européen, je me suis précisément donné pour ambition de rendre plus visible et plus efficace ma fonction. J'avais été auparavant Médiatrice en Irlande, où j'examinais des plaintes du même genre, mais celles qui me concernent sont aujourd'hui dirigées contre les institutions européennes.

Je reçois quelques milliers de plaintes chaque année, mais j'en renvoie beaucoup vers les médiateurs nationaux, car elles sont en fait de leur ressort, puisqu'elles portent contre les administrations nationales dans des domaines aussi divers que la santé, la protection sociale ou le logement. Je n'ouvre ainsi qu'environ 300 enquêtes chaque année. Les plaintes que j'instruis sont relatives à la transparence, à l'éthique ou aux contrats de travail.

Une fois élue, désireuse de rendre mon institution plus visible, je me suis aperçue que je disposais d'un instrument pour cela, à savoir les enquêtes stratégiques en auto-saisine, car elles peuvent rencontrer l'intérêt du grand public. Ainsi, une unité de mes services est désormais spécialement dédiée aux enquêtes stratégiques.

Notre première enquête stratégique, concernant la transparence des pourparlers sur le partenariat transatlantique, a connu un grand succès. Naturellement, cela est dû aussi aux réseaux de la société civile, aux parlementaires européens et aux parlementaires nationaux. Grâce à mon enquête, la Commission a révisé son système de communication en ce qui concerne la transparence des négociations. Désormais, beaucoup de documents sont accessibles sur le site de la Commission européenne.

La commissaire Malmström, en charge du commerce extérieur, a ainsi souligné l'an dernier que le principe de transparence est devenu un principe fondateur dans tous les pourparlers commerciaux.

Je vais maintenant m'exprimer en anglais.

Ma seconde enquête stratégique a porté sur les groupes d'experts. Vous m'avez demandé comment les citoyens européens peuvent être sûrs que les membres de la Commission bénéficient d'une expertise indépendante. Nous nous sommes penchés sur la constitution de ces comités et la représentation de l'industrie et des citoyens qui y est assurée. Nous avons fait toute une série de recommandations pour améliorer l'équilibre au sein de ces comités. La Commission a adopté de nouvelles règles concernant ses groupes d'experts. Je pense donc que nous serons, ensemble, arrivés à quelque résultat.

M. Pierre Lequiller. Ce n'était pas vraiment l'objet de ma question. Je m'étonnais de l'absence de commissaire ou d'élus dans ce processus. Des choses se décident sans qu'il y ait représentation d'élus du peuple. Un haut personnage de la Commission européenne m'a confié être scandalisé qu'autant de décisions puissent être prises de façon aussi peu démocratique.

M^{me} Emily O'Reilly. Voilà précisément ce que visent beaucoup de mes enquêtes. J'ai aussi enquêté sur la transparence des trilogues. La Commission, le Parlement européen et le Conseil s'y retrouvent, souvent à huis clos, pour trouver des arrangements, pour lesquels le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne servent ensuite seulement de chambres d'enregistrement. Il y a un compromis à trouver entre transparence et efficacité. Beaucoup de parlementaires et de représentants apprécient la formule du trilogue parce qu'elle permet d'avancer vite. Mais, cela se fait dans une totale opacité. Parfois, des membres d'un parlement national viennent à moi parce qu'ils ne savent pas ce qu'ont dit leurs propres ministres, en leur nom, dans ces trilogues.

Pour résumer, la grande majorité des citoyens européens n'ont pas besoin de se rendre devant moi, parce qu'ils ne sont pas directement en rapport avec les institutions européennes. Pour ma part, je travaille sur les problèmes systémiques de la mauvaise

administration pour que les citoyens reçoivent de l'aide, quand bien même ils ne connaissent pas l'existence du Médiateur européen.

C'est ainsi que davantage de documents ont été publiés sur les sites de la Commission dans le cadre des pourparlers commerciaux transatlantiques. Par exemple, aussi, l'agence Frontex a complètement modifié le protocole de ses vols de rapatriement, d'Irlande, de France ou d'ailleurs, pour tenir compte de mes recommandations en matière de protection au regard des contraintes utilisées et du traitement accordé aux femmes et aux enfants. Le réseau des médiateurs nationaux m'a également aidée à traiter ces problèmes très concrets.

En ce qui concerne la Banque centrale européenne, sur une initiative de ma part, elle a modifié sa politique concernant les rencontres que peuvent avoir les membres du directoire, particulièrement pendant la période précédant ses réunions mensuelles. Un membre français du directoire, M. Benoît Cœuré, avait en effet, dans un discours tenu à huis clos dans une université londonienne, donné fortuitement des informations sur les décisions qui allaient être prises ; ces informations avaient fait – un peu – bouger les marchés. J'ai écrit à ce sujet à M. Draghi, en l'invitant à se pencher sur leurs rapports avec les interlocuteurs de la BCE, dans le souci que personne ne soit dans une position privilégiée par rapport à l'ensemble des citoyens quant à l'accès à l'information. Il m'a répondu que l'information était censée être mise en ligne au même moment que M. Cœuré tenait son discours, mais cela n'avait pas été le cas.

Toujours est-il que la BCE a désormais revu son protocole. Elle impose le silence aux membres du directoire dans les sept jours qui précèdent les réunions mensuelles. Un compte rendu des réunions est publié trois mois après leur tenue. Ce résultat est dû à une petite intervention à mon niveau. Les citoyens n'en sont peut-être pas conscients, mais j'ai pu faire bouger les choses.

Je reçois aussi des plaintes de petites et moyennes entreprises qui n'ont pas été payées par la Commission européenne ou par les agences, et que cela met en difficulté. Si vos enfants se sont portés candidats à un poste de la fonction publique européenne et qu'ils ont été recalés, ils peuvent également faire appel à moi, s'ils pensent que la procédure n'était pas valable.

Le cas du président Barroso a été un sujet de préoccupation pour beaucoup de fonctionnaires des institutions. Son recrutement a eu un retentissement mondial, du fait de la position anciennement occupée par l'intéressé et de l'entreprise concernée, à savoir la banque Goldman Sachs, emblématique de la crise financière, qui fut aussi bien impliquée dans le krach du marché immobilier américain que dans le maquillage des comptes de la Grèce ayant permis l'entrée de ce pays dans l'union monétaire, avec les conséquences que l'on sait.

J'ai attendu deux mois, pour voir comment la Commission européenne allait réagir. Elle a estimé qu'aucune règle n'avait été transgressée, puisque son code de conduite impose un délai de dix-huit mois entre le départ d'une fonction et le recrutement par une entreprise ; en l'espèce, le recrutement a dû avoir lieu quelque chose comme dix-huit mois et une semaine après le départ de fonction. La Commission a pris cette position, alors même que ses membres étaient assez ennuyés par la situation, en raison de la publicité négative ainsi attirée sur l'institution – vous parliez de la confiance des citoyens...

. Au début du mois de septembre, j'ai écrit au président Jean-Claude Juncker pour l'inviter à saisir le comité d'éthique de la Commission, et l'interroger sur le traitement réservé

à M. Barroso, dans le cadre de ses nouvelles fonctions. Il m'a répondu rapidement qu'il serait traité comme n'importe quelle autre personne. Le comité d'éthique a, quant à lui, estimé que M. Barroso n'a pas transgressé de règle. Cela dit, les membres de ce comité sont désignés par la Commission européenne, qui décide de leur ordre de jour et de la question de savoir s'ils doivent publier ou non leur avis.

Le code de conduite a néanmoins été modifié pour allonger la « période de refroidissement », tant pour les commissaires que pour les anciens commissaires. Il y a deux jours, j'ai reçu une plainte de fonctionnaires européens mécontents de la réaction de la Commission européenne. Je dois aviser et me pencher sur la question de savoir comment rendre le comité d'éthique vraiment indépendant. Ses membres ne sont pas en cause, mais ils ont les mains liées. Dans l'avis rendu, ils estimaient même qu'ils n'ont pas même le droit de se prononcer sur le code de conduite lui-même. Monsieur Gollnisch, je n'ai pas de rôle dans la sphère politique. Certes, il s'agit de l'administration du Parlement européen, mais cette institution effectue un travail politique ; les mécanismes administratifs et politiques se rejoignent quelquefois.

M. Bruno Gollnisch. C'est une question de respect de la minorité !

M^{me} Emily O'Reilly. En ce qui concerne les négociations commerciales, la commissaire Malmström a placé aujourd'hui l'ouverture des pourparlers entre l'Indonésie et l'Union européenne sous le signe de la transparence. Le mandat de négociation donné par le Conseil a été publié. Il en était allé différemment au sujet des pourparlers transatlantiques, pour lesquels la Commission n'avait pas publié le mandat, même s'il était disponible sur Google.

M. Bruno Gollnisch. Il était, sinon, possible de le consulter à l'ambassade des États-Unis, ce qui était un paradoxe.

M^{me} Emily O'Reilly. Il me fallait donc recommander au Conseil d'en autoriser désormais la publication ; l'exemple de l'Indonésie prouve qu'il y a eu amélioration.

S'agissant du lobbying, monsieur Richard, vous avez raison. Personne ne sait ce qu'est la comitologie, mais les lobbyistes sont, quant à eux, bien informés et peuvent faire jouer leur influence et leurs réseaux. Car, une fois qu'un règlement est adopté, il reste du travail à faire pour sa mise en œuvre au niveau national. C'est là qu'intervient la comitologie, qui fait d'ailleurs l'objet d'une enquête par la Commission européenne. J'attends d'en voir le résultat avant d'ouvrir éventuellement une enquête stratégique.

S'agissant du Brexit, comme Irlandaise, je suis particulièrement sensible à la question. Nous veillerons, en coopération avec le réseau des médiateurs nationaux, à la transparence des négociations, mais aussi au respect des droits des ressortissants européens résidant au Royaume-Uni et des ressortissants britanniques résidant dans le reste de l'Union européenne. Je mène en ce moment un travail préparatoire. Au mois de mai ou juin, lorsque le réseau des médiateurs de l'Union européenne se réunira à Bruxelles, je présenterai une série de propositions sur le sujet. Car la négociation sera hautement sensible et politique, mais nous serons tous individuellement concernés.

Monsieur Myard, nous ne pouvons intenter d'action devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), mais nous pouvons, en revanche, être attirés devant elle, si

quelqu'un estime que nous n'avons pas suivi les procédures dans l'édition d'une recommandation. Mais je ne saisis pas moi-même la CJUE.

Pour le secteur du tabac, il a ceci de particulier que nous avons reçu une plainte à son encontre, mais aussi que le tabac et le tabagisme font l'objet d'un accord spécial entre l'Union européenne et l'OMS. Aucun autre secteur n'a fait l'objet d'une telle convention avec une institution spécialisée des Nations unies. En tout cas, c'est l'un des rares cas où la Commission européenne n'a pas donné suite à ma recommandation, ce que je trouve malheureux. Il me semble que cela aurait été pour elle un point facile à marquer. Elle a été, en tout cas, beaucoup critiquée à ce sujet.

Mais cela montre aussi que notre travail est un travail de longue haleine et qu'il ne peut aboutir qu'en trouvant un écho auprès de la société civile et des parlements nationaux qui, en exerçant une pression, font aussi bouger les choses.

La présidente Danielle Auroi. Madame la Médiatrice, vous nous avez convaincus de l'efficacité de votre rôle, et de l'efficacité des médiateurs en général. Nous vous remercions.

II. Communication de M^{me} Marietta Karamanli sur le marché unique numérique

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. La stratégie pour un marché unique du numérique est l'une des grandes priorités affirmées par le Président Juncker au début de son mandat, et a donné lieu à de multiples initiatives législatives depuis 2014. Celles-ci visent à mettre en œuvre les conditions d'établissement d'un marché favorable à des échanges fluides et à l'innovation qu'entraîne le développement du numérique, et également à assurer que les droits des consommateurs, des travailleurs et des citoyens européens soient bien garantis.

Ce double enjeu est particulièrement important au regard de l'apparition de nouveaux acteurs tels que les plateformes, sur lesquelles nous avons plus spécifiquement concentré notre attention. En cette fin de législature nationale, il apparaissait en effet nécessaire de faire un premier bilan des efforts engagés pour la réalisation d'un marché unique numérique, et pour la circonscription des nouvelles problématiques attachées aux plateformes numériques.

La communication relative à la stratégie pour le marché unique du numérique en Europe publiée le 6 mai 2015 a permis de dégager trois axes de travail. La Commission proposait :

- d'améliorer l'accès des consommateurs et des entreprises aux biens et services numériques,
- de mettre en place un environnement propice et des conditions de concurrence équitables pour le développement des réseaux et services numériques,
- et de maximiser le potentiel de croissance de l'économie numérique européenne.

La communication de la Commission « Améliorer le marché unique » du 28 octobre 2015 a ensuite complété certaines des initiatives présentées dans le cadre de la stratégie pour le marché unique numérique, avec des lignes directrices sur l'application du droit de l'Union à l'économie collaborative, une proposition de soutien aux start-ups innovantes, la perspective d'une lutte contre le blocage géographique entre autres projets.

Depuis la fin de l'année 2015, ce sont près des deux tiers des initiatives envisagées dans le cadre de la stratégie pour le marché unique numérique qui ont été présentées par la Commission et sont pour la plupart en cours d'examen.

Il serait fastidieux de les citer toutes, mais on peut rappeler pour le droit d'auteur la proposition de règlement visant à assurer la portabilité transfrontière des services de contenus en ligne et la communication « Vers un cadre moderne et plus européen pour le droit d'auteur » du 9 décembre 2015, ou la révision de la directive 2001/29 sur le droit d'auteur du 14 septembre 2016.

Un précédent rapport de votre rapporteure et de Monsieur Hervé Gaymard était déjà revenu sur ce sujet. D'autres actions de la Commission portaient sur la libre circulation des données et la mise en place d'un cloud (ou utilisation d'un réseau pour calculer et stocker)

européen, la révision du paquet télécom ou la révision de la directive sur les services de média audiovisuels.

Nous avons choisi pour ce travail d'information de nous pencher plus particulièrement sur les plateformes numériques pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, elles représentent un nouvel objet de réflexion pour les institutions européennes : pour proposer ses orientations, la Commission a réalisé un important travail de consultation et de recherche qui doit être souligné. Il s'agit notamment d'une étude économique des plateformes en ligne effectuée par le Centre commun de recherche de la Commission, de deux études Eurobaromètre sur l'impact des plateformes en ligne, d'une audition sur les plateformes en ligne organisée par le Centre européen de stratégie politique ainsi que des conclusions de nombreux échanges avec des universitaires et parties prenantes, qui ont servi à l'élaboration du document de travail des services de la Commission accompagnant la présente communication.

Ensuite, les plateformes numériques cristallisent les grands enjeux du marché unique numérique : elles mettent en lumière de nouvelles relations économiques (entre clients et fournisseurs, entre partenaires commerciaux, entre employeur et travailleur), aux enjeux variables selon leur taille et leur pouvoir de marché. Leur responsabilité, en tant que diffuseur de contenu, dans le respect des droits de propriété intellectuelle et dans la protection des droits des citoyens et notamment des mineurs est un autre grand sujet.

Je vois deux enjeux importants.

Elles sont au coeur des interactions entre acteurs dans la production et la diffusion de biens et de services, qu'ils soient audiovisuels et automatisent les relations entre les parties prenantes de l'entreprise (fournisseurs, clients, salariés, etc.). A ce double titre elles changent une partie de la donne économique.

Les plateformes peuvent constituer aussi un moyen de « privatisation » (au sens d'une prise de contrôle par des grandes entreprises privées) sur un nombre significatif de services et ce hors de toute régulation. Comme le dit Evgeny Morozov, chercheur et spécialiste du numérique « Ces technologies permettent très facilement de tout gérer, les objets et les personnes, comme des produits qui s'échangent sur un marché ».

Elles collectent des informations et peuvent s'immiscer dans la vie des personnes.

La Commission déroule ainsi un certain nombre d'objectifs dont l'achèvement passe par de grandes orientations transversales contenues dans la communication elle-même, ou par des réglementations plus sectorielles exposées dans des initiatives plus spécifiques.

L'objectif d'un meilleur accès au marché pour une concurrence équitable devrait être atteint grâce au réexamen de la réglementation des télécommunications de l'Union et au réexamen de la directive relative à la vie privée et aux communications électroniques. La Commission cherche à offrir des règles similaires pour des services semblables en dérégulant en partie le secteur des télécommunications, et en proposant également des règles spécifiques applicables aux acteurs qui y échappent encore (notamment les acteurs dits « over the top »). On qualifie de services « over the top », ceux dont le mode de distribution passe « au-dessus » des règles, y compris contractuelles habituelles. Il s'agit par exemple de distribuer des contenus audiovisuels via le net sans autre acte et / ou plus-value que l'acheminement des

données. Cette situation vise entre autres les géants de l'internet qui utilisent le cas échéant, leur force en s'affranchissant des règlements nationaux et des règles contractuelles « classiques ».

Concernant l'objectif d'une meilleure responsabilité des plateformes à l'égard du contenu mis en ligne, et notamment les contenus préjudiciables comportant une incitation à la haine ou au terrorisme, la Commission a abordé le problème grâce à une réglementation sectorielle dans le cadre de la modification de la directive « Services de médias audiovisuels ».

Sur les sujets relatifs au droit d'auteur, une réforme de la législation afférente est là aussi en cours et a été examinée par la Commission des Affaires européennes dans un précédent rapport de votre rapporteure et du député Hervé Gaymard .

Concernant la protection du consommateur, et au vu de la variété des profils proposant la fourniture de services, la Commission recommande une approche équilibrée, selon une logique d'indices et de seuils.

Les dimensions importantes dans ce champ sont celles de la fiabilité des informations et des avis en ligne, et de la portabilité et l'interopérabilité des contenus. Les pays sont encouragés à concilier de la façon la plus efficace une protection réelle du consommateur et des obligations proportionnées en matière d'information et de de charges administratives pour les acteurs, notamment non professionnels, des secteurs. Le recours à des processus d'autocertification, tels que des labels de qualité, est cité comme l'un des moyens d'accroître la confiance des consommateurs.

D'autres sujets entourant les plateformes restent à examiner, qu'il s'agisse des relations entre les plateformes et leurs partenaires commerciaux, qui font actuellement l'objet d'une consultation, ou de la portabilité des données, qui vient d'être abordée le 10 janvier 2017 par une communication de la Commission sur l'économie des données. Pour les relations entre les plateformes et leurs partenaires commerciaux, aussi appelées relations « b to b », il s'agit par exemple pour la Commission d'examiner les potentiels abus de position dominante exercés par certaines plateformes majeures. Ce futur travail permettra de mettre en lumière les problèmes que peuvent rencontrer les partenaires des plateformes dans leurs relations commerciales.

Comme vous le voyez, l'activité de la Commission dans le domaine du numérique est soutenue, et les textes sont nombreux.

Il faut se féliciter de son intérêt pour un secteur dont les recettes ont pu générer près de trente milliards d'euros en 2015. Sur les plateformes, tout l'enjeu est donc de concilier l'incitation à l'innovation, qui passe par un marché fluide et la limitation des barrières réglementaires nationales, et l'obligation de respecter des principes de responsabilité ainsi que de ne pas abuser d'une position dominante pour les plateformes les plus importantes.

La Commission a choisi d'éviter une approche trop horizontale, en énonçant de grandes orientations, mais surtout en révisant les législations sectorielles pour intégrer ces nouveaux acteurs. Cette approche nous apparait équilibrée, mais il conviendra de suivre sa mise en œuvre afin de s'assurer que les situations problématiques concrètes nées avec les plateformes trouvent des moyens de résolution suffisants.

Néanmoins deux points de vigilance émergent :

- le modèle économique, tant du côté des plates-formes visant à optimiser du temps tout en proposant une optimisation (ex Google) que de celles offrant une interface entre demandes et services (ex Uber) et de la nécessaire régulation de leurs activités pour maintenir des services d'un autre type ou lutter contre le monopole qu'elles constituent ;

- la propriété des données collectées, le droit pour les personnes d'y consentir, d'y accéder, de les récupérer et de les « faire » oublier

La convergence des questions économiques, avec de forts enjeux de croissance à la clé, et des préoccupations en matière de droits des citoyens, doit conduire la Commission des Affaires européennes à rester particulièrement attentive à l'avenir aux prochains développements du marché unique numérique.

M. Bruno Gollnisch. J'aurais deux brèves questions. Tout d'abord, pourriez-vous préciser les contours exacts de la notion de plateformes ? Et selon vous, au regard du principe de subsidiarité, quel devrait être le critère de partage entre la compétence de l'Union européenne et les compétences nationales ?

M^{me} Marietta Karamanli, rapporteure. Sur les contours du concept de plateformes, on entend par là des espaces qui mettent en relation des services et des personnes, dont la forme doit être régie par des règles. Cela peut concerner de l'activité économique privée, des commerces, et ce qui manque à ce jour, c'est un cadre suffisant de régulation et de protection des données. Sur la question de la subsidiarité, la Commission est tout à fait en droit d'intervenir dans ce domaine, il ne s'agit pas d'un domaine réservé aux États. Il faudra toutefois évidemment réfléchir plus avant à la conciliation de l'action des pays et de l'Union européenne. Nous devons avoir des règles de droit européennes pour faire face à d'autres systèmes de régulation, qui se constituent par exemple outre-atlantique et ne reflètent pas forcément les préoccupations européennes.

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.

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ *ELARGISSEMENT et VOISINAGE*

- Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations avec la Turquie en vue d'un accord concernant l'extension du champ d'application de la relation commerciale préférentielle bilatérale et la modernisation de l'union douanière (**COM(2016) 830 final RESTREINT – E 11779**).

➤ *ENVIRONNEMENT*

- Règlement (UE) de la Commission modifiant les annexes I, II et III du règlement (CE) n° 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) (**D047857/02 – E 11788**).

➤ *FISCALITE*

- Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur (**COM(2016) 755 final – E 11683**).

- Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens (**COM(2016) 757 final – E 11685**).

- Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les taux de taxe sur la valeur ajoutée appliqués aux livres, journaux et périodiques (**COM(2016) 758 final – E 11686**).

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil abrogeant le règlement (CEE) n° 1101/89 du Conseil et les règlements (CE) n° 2888/2000 et (CE) n° 685/2001 du Parlement européen et du Conseil (**COM(2016) 745 final – E 11706**).

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1059/2003 en ce qui concerne les typologies territoriales (Tercet) (**COM(2016) 788 final – E 11727**).

- Décision du Conseil portant détermination, pour le secrétariat général du Conseil, de l'autorité investie du pouvoir de nomination et de l'autorité habilitée à conclure les contrats d'engagement et abrogeant la décision 2013/811/UE (**15606/16 – E 11774**).

➤ *POLITIQUE ECONOMIQUE, BUDGETAIRE ET MONETAIRE*

- Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE, Euratom) n° 1311/2013 fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 (**COM(2016) 604 final – E 11479**).

- Recommandation de la Banque centrale européenne du 22 décembre 2016 au Conseil de l'Union européenne concernant la désignation du commissaire aux comptes extérieur de la Banque de Grèce (BCE/2016/46) (**ECB/2016/46 – E 11766**).

➤ *RELATIONS EXTERIEURES*

- Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations concernant un accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique relatif aux contrats de location avec équipage (**COM(2016) 806 final RESTREINT – E 11757**).

➤ *SANTE ENVIRONNEMENTALE*

- Directive de la Commission modifiant, aux fins de l'adoption de valeurs limites spécifiques pour les substances chimiques utilisées dans les jouets, l'annexe II, appendice C, de la directive 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la sécurité des jouets en ce qui concerne le phénol (**D039805/04 – E 11718**).

➤ *SECURITE SANITAIRE*

- Règlement de la Commission portant modification du règlement (CE) n° 152/2009 en ce qui concerne les méthodes de détermination des teneurs en dioxines et en polychlorobiphényles (**D047571/03 – E 11790**).

➤ *TRANSPORTS*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1008/2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (**COM(2016) 818 final – E 11741**).

- Règlement (UE) de la Commission complétant le règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, modifiant la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 692/2008 de la Commission et le

règlement (UE) n° 1230/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (CE) n° 692/2008 (D045884/03 – E 11787).

● **Textes « actés » de manière tacite**

Accords tacites de la Commission, du fait de la nature du texte

En application de la procédure d'approbation tacite, dite procédure 72 heures, adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), et 1^{er} décembre 2015 (mesures de dérogations en matière de TVA, de décisions relatives à la réduction facultative de droits d'accise et de décisions relatives aux contributions nationales pour financer les tranches du Fonds européen de développement), celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE*

- Proposition de virement de crédits n° DEC 01/2017 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2017 (DEC 01/2017 – E 11814).

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail Nomination de M^{me} Minna ETU-SEPPÄLÄ, membre titulaire pour la Finlande, en remplacement de M^{me} Jenni RUOKONEN, démissionnaire (5476/17 – E 11798).

- Conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail Nomination de M. Mika KÄRKKÄINEN, membre suppléant pour la Finlande, en remplacement de M^{me} Minna ETU-SEPPÄLÄ, démissionnaire (5477/17 – E 11799).

- Projet de décision du Conseil portant nomination d'un membre suppléant, pour le Portugal, du conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (5488/17 – E 11800).

- Conseil de direction de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail Nomination de M. Régis BAC, membre titulaire français, en remplacement de M. Yves STRUILLOU, démissionnaire (5514/17 – E 11801).

- Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs Nomination de M^{me} Petra NÉTRYOVÁ, membre suppléant pour la Slovaquie, en remplacement de M. Jaroslav KOVÁČ, démissionnaire (5560/17 – E 11802).

- Projet de décision du Conseil portant nomination d'un membre suppléant du comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs pour le Portugal (**5602/17 – E 11822**).

- Décision du Conseil portant nomination de deux membres et de deux suppléants du Comité des régions, proposés par la République slovaque (**5630/17 – E 11823**).

➤ *POLITIQUE SOCIALE - TRAVAIL*

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation à la suite d'une demande des Pays-Bas – EGF/2016/005 NL/Drenthe Overijssel Retail (**COM(2016) 742 final – E 11803**).

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 :

➤ *PÊCHE*

- Recommandation de décision du Conseil visant à autoriser la Commission à ouvrir des négociations au nom de l'Union européenne en vue de la conclusion d'un accord de partenariat et d'un protocole dans le domaine de la pêche durable avec la République du Ghana (**COM(2016) 828 final LIMITE – E 11815**).

➤ *SECURITE ALIMENTAIRE*

- Règlement (UE) de la Commission portant modification et rectification du règlement (UE) n° 10/2011 concernant les matériaux et objets en matière plastique destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires (**D048354/02 – E 11789**).

La séance est levée à 18 h 15.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 7 février 2017 à 16 h 45

Présents. – M^{me} Danielle Auroi, M. William Dumas, M^{me} Marietta Karamanli, M. Pierre Lequiller, M. Jacques Myard, M. Joaquim Pueyo, M. Arnaud Richard

Excusés. - M. Bernard Deflesselles, M. Jean-Claude Mignon, M. André Schneider