



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.6.2022
C(2022)3869 final

Monsieur le Président,

La Commission tient à remercier le Sénat pour son avis concernant la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique {COM(2021) 731 final}, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (refonte) {COM(2021) 734 final}, la proposition de directive du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants (refonte) {COM(2021) 732 final} et la proposition de directive du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité (refonte) {COM(2021) 733 final}.

La Commission se félicite particulièrement du dialogue actif et constructif avec le Sénat et de l'appréciation, par celui-ci, des objectifs des propositions. Ces dernières ont été adoptées dans le cadre du paquet législatif «Renforcer la démocratie et l'intégrité des élections».

La proposition relative à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique prévoit une approche européenne globale des interventions nationales ponctuelles en matière de services de publicité à caractère politique, dans le but de surmonter la fragmentation, et de l'utilisation des pratiques de ciblage fondées sur certaines catégories de données. Elle définit les procédures spécifiques qui font le lien entre la protection du marché intérieur, d'une part, et la nécessité légitime de garantir la transparence et l'obligation de rendre des comptes dans le contexte de la publicité à caractère politique, d'autre part, tout en veillant au respect des droits fondamentaux et des principes relatifs à la protection des données.

La proposition fait actuellement l'objet de discussions entre les colégislateurs, et la Commission s'emploiera à aider le Parlement européen et le Conseil à dégager un accord.

*M. Jean-François RAPIN
Président de la commission des affaires européennes du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F-75291 PARIS Cédex 06*

*cc. M. Gérard LARCHER
Président du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F-75291 PARIS Cédex 06*

La Commission est déterminée à faire en sorte que le texte approuvé fortifie le marché unique intérieur et renforce la démocratie, ainsi que le droit des prestataires de services de publicité à caractère politique à la protection des données à caractère personnel dans un contexte transfrontière.

Les préoccupations soulevées par le Sénat au point 24 de son avis seront examinées plus avant dans le cadre des discussions interinstitutionnelles en cours sur la proposition. En réponse aux observations du Sénat sur la proposition relative à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, la Commission renvoie également à l'annexe.

En ce qui concerne les propositions de directive fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité et de directive fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants, la Commission fait observer que les citoyens de l'Union qui résident dans un État membre dont ils n'ont pas la nationalité jouissent du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et aux élections au Parlement européen aux mêmes conditions que les ressortissants de cet État membre, et que le législateur de l'Union est habilité à définir les modalités de l'exercice de ce droit.

S'agissant de la proposition de règlement relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes, la Commission partage l'opinion du Sénat concernant l'importance de l'intégrité des élections au Parlement européen. C'est la raison pour laquelle sa proposition législative prévoit d'augmenter la transparence des dons effectués par des personnes physiques et morales en introduisant un mécanisme de diligence raisonnable pour les dons supérieurs à 3 000 EUR. La proposition législative de la Commission permettrait aussi à l'Autorité pour les partis politiques européens et les fondations politiques européennes de demander des informations supplémentaires directement aux donateurs lorsqu'il existe des raisons de penser qu'un don a été octroyé en violation du règlement.

En ce qui concerne les points 39 et 40, la Commission prend acte de l'inquiétude du Sénat quant au risque d'ingérence étrangère résultant de la possibilité, pour les partis politiques européens, de recevoir des contributions de partis membres ayant leur siège dans un pays appartenant au Conseil de l'Europe. Elle estime que le risque évoqué par le Sénat est atténué par les garanties intégrées dans la proposition législative, en particulier par le plafonnement de ces contributions par rapport au montant total des contributions reçues par un parti politique européen, prévu à l'article 23, et par les obligations, introduites à l'article 3, concernant le respect, par les partis membres ayant leur siège dans un pays appartenant au Conseil de l'Europe, de valeurs équivalentes à celles énoncées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne.

La Commission espère que ces précisions répondront aux questions soulevées par le Sénat dans son avis et se réjouit, par avance, de la poursuite du dialogue politique commun.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.

Maroš Šefčovič
Vice-président

Věra Jourová
Vice-présidente



Annexe

La Commission se réjouit d'avoir la possibilité d'apporter un certain nombre de précisions concernant sa proposition relative à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique et espère que celles-ci apaiseront les craintes du Sénat.

Premièrement, concernant les points 11 et 23, la Commission est d'accord avec le Sénat lorsqu'il déclare que les États membres conservent la compétence générale pour l'organisation des élections. Elle tient à souligner à cet égard que le règlement proposé prévoit des obligations de transparence applicables aux prestataires de services de publicité à caractère politique et complète le règlement général sur la protection des données lorsque des données à caractère personnel sont traitées dans ce contexte. Le marché intérieur et la protection des données sont des compétences partagées, concernant lesquelles l'Union européenne a le pouvoir de légiférer en vertu de l'article 3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

En ce qui concerne le point 12, la Commission tient à faire remarquer que, comme indiqué au considérant 13 du texte du règlement, les mesures proposées n'affecteront pas le contenu matériel de la publicité à caractère politique ni les règles régissant l'affichage de celle-ci, y compris les périodes dites de silence précédant les élections ou les référendums. Les règles nationales, telles que l'article L. 52-1 du code électoral français qui prohibe, dans les six mois précédant un scrutin, toute utilisation de la publicité commerciale à des fins de propagande électorale, ne seront donc pas affectées par la proposition.

S'agissant des observations formulées aux points 16 et 25, la Commission tient à préciser que la liste d'informations figurant à l'article 7, paragraphe 2, de la proposition est exhaustive et non «a minima» ou soumise à l'interprétation de l'éditeur. Elle rappelle en outre que, comme indiqué au considérant 37 de la proposition, aucune des obligations proposées ne devrait être interprétée comme imposant une obligation générale de surveillance aux prestataires de services intermédiaires pour les contenus politiques partagés par des personnes physiques ou morales.

Pour ce qui est des préoccupations exprimées aux points 17, 22 et 23 au sujet de l'inclusion de mesures applicables aux parraineurs, la Commission tient à préciser que les mesures de transparence prévues au chapitre II du règlement proposé s'adressent aux prestataires de services de publicité à caractère politique, le but étant de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur de ce type de publicité. Ces mesures reposent sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les obligations prévues à l'article 5 s'adressent par conséquent aux prestataires de services et c'est à eux qu'il appartient de demander aux parraineurs et aux autres prestataires de services de publicité qui agissent pour le compte de ceux-ci de déclarer si le service de publicité demandé constitue un service de publicité à caractère politique. Les parraineurs sont tenus de faire cette déclaration dans ce contexte. C'est ensuite au prestataire de services qu'il incombe de respecter les obligations applicables si la publicité est déclarée comme étant à caractère politique. En outre, le fait que les prestataires de services soient tenus, conformément à l'article 11, de fournir aux entités intéressées des informations sur les

parraineurs avec lesquels ils concluent un contrat ne signifie pas que cette obligation s'adresse aux parraineurs. Les informations relatives aux parraineurs que les prestataires de services et responsables du traitement sont tenus de transmettre en vertu de l'article 11 sont en tout état de cause des informations qu'ils possèdent déjà, sans lesquelles le service de publicité à caractère politique n'aurait pas pu être fourni. La Commission tient toutefois à préciser que les partis politiques qui utilisent des techniques de ciblage et d'amplification dans le cadre de la publicité à caractère politique seraient néanmoins tenus de respecter leurs obligations en tant que responsables du traitement. Ces mesures, en particulier celles qui figurent aux articles 12 et 13 de la proposition, reposent sur l'article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et s'appliquent à tous les responsables du traitement de données à caractère personnel. Cette approche est cohérente avec le règlement général sur la protection des données, que le règlement proposé complète.

En ce qui concerne les points 18 et 19, la Commission tient à souligner que l'article 2 du règlement proposé a pour but de fournir des définitions précises des termes clés, que les considérants complètent en apportant les explications nécessaires. Le champ d'application de la proposition est précisé à l'article 1^{er}, qui définit l'objet et le champ d'application des mesures proposées.

Pour ce qui est des entités intéressées, l'article 11 fournit une liste exhaustive des entités qui peuvent être considérées comme des entités intéressées. Plus précisément, les entités suivantes sont considérées comme des entités intéressées, pour autant qu'elles soient indépendantes de tout intérêt commercial:

- (a) les chercheurs agréés conformément à l'article 31 du règlement (UE) 2021/xxx [législation sur les services numériques];*
- (b) les membres d'une organisation de la société civile dont les objectifs statutaires sont de protéger et de promouvoir l'intérêt public, habilitée en vertu du droit national ou du droit de l'Union;*
- (c) les acteurs politiques autorisés en vertu du droit national; ou*
- (d) les observateurs électoraux nationaux ou internationaux accrédités dans un État membre.*

La Commission prend note de la suggestion, formulée au point 24, d'insérer les considérants 13 et 25 dans le dispositif de la proposition. Elle estime que l'exclusion de ces questions, qui relèvent de la compétence nationale, ressort clairement du champ d'application du règlement tel qu'il est précisé à l'article 1^{er}, paragraphe 1, points a) et b). Les considérants 13 et 25 soulignent cette délimitation des compétences et ont également pour but de faciliter l'interprétation des définitions fournies aux fins de leur application dans les limites de la portée du règlement.

La Commission prend acte des préoccupations exprimées au point 26 concernant la nécessité de respecter les principes de clarté et de sécurité juridique. Elle tient à préciser que les acteurs politiques au sens du règlement se réfèrent à des notions définies par le

droit de l'Union, ainsi que par les législations nationales, conformément aux instruments juridiques internationaux tels que ceux du Conseil de l'Europe, comme indiqué aux considérants 22 et 23. La raison pour laquelle la notion d'acteurs politiques couvre les fonctionnaires non élus réside dans la volonté d'inclure les membres non élus des exécutifs au niveau européen, national, régional ou local, comme indiqué à l'article 2, paragraphe 4, point f), du règlement proposé.

Enfin, pour ce qui est du point 29, la Commission tient à faire remarquer que l'article 7, paragraphe 8, et l'article 12, paragraphe 8, de la proposition habilite la Commission à adopter des actes délégués pour modifier les annexes I et II. L'article 290 du TFUE limite strictement les pouvoirs de la Commission à cet égard: elle ne peut adopter des actes délégués que pour compléter ou modifier certains éléments non essentiels de l'acte législatif et les éléments essentiels d'un domaine sont réservés à l'acte législatif et ne peuvent donc pas faire l'objet d'une délégation de pouvoir. La Commission ne pourrait donc pas modifier, au moyen d'actes délégués, la liste d'éléments figurant aux articles 7 et 12, lesquels correspondent à des choix de politique relevant de la responsabilité du législateur de l'Union. Elle est uniquement habilitée à modifier la façon dont ces éléments sont présentés dans les annexes, de manière à ce qu'ils puissent être compris dans la pratique. L'adoption d'actes délégués ne serait également possible que pour tenir compte d'évolutions technologiques, aux conditions prévues à l'article 19 de la proposition, qui régit l'exercice de la délégation.
