



Bruxelles, le 19 janvier 2024
(OR. en)

5428/24

Dossier interinstitutionnel:
2023/0463(COD)

AG 6
JAI 60
FREMP 17
DISINFO 5
HYBRID 3
MI 43
DATAPROTECT 19
AUDIO 6
CONSOM 17
TELECOM 11
CODEC 82
IA 14

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Paquet législatif "Défense de la démocratie européenne" - Débat d'orientation

1. Le 12 décembre 2023, la Commission a adopté le train de mesures "Défense de la démocratie". Il comprend:
- i. une communication de la Commission relative à la défense de la démocratie¹;
 - ii. une proposition en vue d'une nouvelle directive sur la transparence de la représentation d'intérêts pour le compte de pays tiers² (ci-après la "proposition de directive");
 - iii. une proposition de règlement modifiant les règlements (UE) n° 1024/2012 et (UE) 2018/1724³, accompagnant la proposition de directive;
 - iv. une analyse d'impact⁴ accompagnant les deux propositions législatives visées aux points ii) et iii);

¹ Doc. 16935/23 + ADD 1.

² Doc. 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

³ Doc. 17076/23.

- v. une recommandation de la Commission relative à des processus électoraux inclusifs et résilients dans l'Union, au renforcement du caractère européen des élections au Parlement européen et à une meilleure garantie de leur bon déroulement;
 - vi. une recommandation de la Commission relative à la promotion de l'implication des citoyens et des organisations de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques publiques et de leur participation effective à ces processus.
2. La Commission a présenté les principaux éléments du train de mesures, y compris la proposition de directive et l'analyse d'impact qui l'accompagne, lors de la réunion du groupe "Affaires générales" (GAG) du 9 janvier 2024 et les deux recommandations lors de la réunion du GAG du 11 janvier.
 3. Lors de la réunion du GAG du 23 janvier, une discussion préliminaire sur la proposition de directive aura lieu sous la forme d'une séance de questions-réponses, au cours de laquelle les délégations auront la possibilité de poser des questions à la Commission et de lui demander des précisions.
 4. Afin d'orienter l'examen du train de mesures et, en particulier, l'examen détaillé de la proposition de directive, un débat d'orientation sera organisé lors de la session du Conseil des affaires générales du 29 janvier. Afin de guider le débat d'orientation, la présidence a élaboré un document officiel, comprenant des questions.
 5. Le Comité des représentants permanents est invité à prendre acte du document officiel susmentionné et des questions qu'il contient, figurant à l'annexe de la présente note, et à les transmettre au Conseil.

⁴ Doc. 16889/23 + ADD 3 + ADD 4 et 17076/23 ADD 1 + ADD 2.

DOCUMENT OFFICIEUX DE LA PRESIDENCE

I. INTRODUCTION

La communication générale sur le train de mesures "Défense de la démocratie" poursuit un double objectif: d'une part, présenter les propositions législatives et les deux recommandations et, d'autre part, examiner les progrès réalisés depuis 2020 en ce qui concerne le plan d'action pour la démocratie européenne.

Dans le cadre du bilan de la mise en œuvre du plan d'action pour la démocratie européenne⁵, la communication analyse les trois piliers du plan d'action: 1) protéger l'intégrité des élections et promouvoir la participation démocratique, 2) renforcer la liberté et le pluralisme des médias et 3) lutter contre la désinformation et les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger, et recense les résultats obtenus pour chacun de ces piliers.

En outre, la communication porte sur les efforts qui ont été déployés récemment en faveur de la résilience démocratique européenne, pour ce qui d'encourager l'engagement et la participation inclusifs des citoyens et de recenser les possibilités de financement de l'UE mises à la disposition des organisations de la société civile pour renforcer leurs capacités et mettre en œuvre des projets qui contribuent à promouvoir les valeurs de l'UE.

⁵ Doc. 13678/20.

II. PROPOSITION DE DIRECTIVE SUR LA TRANSPARENCE DE LA REPRÉSENTATION D'INTERETS POUR LE COMPTE DE PAYS TIERS

La proposition de directive établissant des exigences harmonisées dans le marché intérieur en matière de transparence de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers et modifiant la directive (UE) 2019/1937 (ci-après la "proposition de directive") poursuit deux objectifs généraux: assurer le bon fonctionnement du marché de l'UE pour les activités de représentation d'intérêts exercées pour le compte de pays tiers et, dans le même temps, contribuer à la transparence et à l'intégrité des processus décisionnels de l'UE et des États membres en ce qui concerne l'influence de pays tiers, ainsi qu'à la confiance du public dans ces processus. Ces objectifs doivent être atteints, respectivement, en facilitant les activités transfrontières de représentation d'intérêts pour le compte de pays tiers, lorsqu'elles sont menées de manière transparente, et en améliorant la connaissance de l'étendue, des tendances et des acteurs de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers.

La proposition de directive prévoit que les États membres seraient tenus de mettre en place et de tenir à jour des registres nationaux afin de garantir la transparence des activités de représentation d'intérêts exercées par des entités de pays tiers, et de désigner des autorités responsables de ces registres. Conformément à la proposition de directive, les États membres seraient également tenus de désigner des autorités de contrôle indépendantes chargées de contrôler le respect et l'application des obligations énoncées dans ladite directive, et d'échanger des informations avec les autorités de contrôle d'autres États membres, lorsque la proposition de directive les y autorise.

La proposition de directive s'appliquerait aux entités qui exercent la représentation d'intérêts pour le compte de pays tiers comme un service ou des activités similaires et imposerait des obligations en matière de conservation des données et d'enregistrement dans les registres nationaux ainsi que de divulgation des données enregistrées en cas de contact avec des agents publics. Plus concrètement, la directive vise à régir les activités exercées dans le but d'influencer l'élaboration, la formulation ou la mise en œuvre d'une politique ou d'une législation, ou les processus décisionnels publics dans l'UE. Entre autres, les activités auxiliaires, les conseils juridiques professionnels, les relations diplomatiques et les contributions au financement de base sont en principe exclus, lorsqu'ils ne sont pas liés à une activité de représentation d'intérêts. La proposition de directive définit une "entité d'un pays tiers" comme les pouvoirs publics à tous les échelons en dehors de l'Espace économique européen ainsi que toutes les entités dont les actes peuvent être attribués à ces pouvoirs publics.

La proposition de directive exige une harmonisation complète, ce qui signifie que les États membres ne seraient pas en mesure de maintenir ou d'introduire des exigences plus ou moins strictes en matière de transparence pour les activités relevant du champ d'application de cette directive, ni différentes sanctions (administratives) en cas de non-respect.

La proposition de directive prévoit un ensemble normalisé de données à collecter ainsi que des exigences pour un ensemble spécifique de données à rendre publiques, soit séparément, soit de manière agrégée. Au moyen d'actes délégués, la Commission pourrait modifier les données à collecter ou les informations à rendre publiques de manière agrégée.

Enfin, la proposition de directive prévoit de mettre en place un système de garanties pour les entités enregistrées, y compris l'établissement d'autorités de contrôle indépendantes, mais aussi d'éventuelles sanctions harmonisées limitées à des sanctions administratives en cas de non-respect. Les autorités de contrôle indépendantes seraient en mesure de demander les données conservées par les entités soit en cas de non-respect présumé⁶, soit lorsque les entités sont susceptibles d'avoir une influence importante sur la vie publique et le débat public (dans le cadre d'une approche fondée sur les risques en fonction de seuils financiers). Les autorités de contrôle indépendantes seraient également chargées de la coopération transfrontière et du partage transfrontière d'informations et seraient en mesure d'imposer des sanctions administratives en cas de non-respect.

⁶ La proposition de directive modifierait la directive (UE) 2019/1937 afin de garantir que les lanceurs d'alerte puissent prévenir les autorités de contrôle à mettre en place par les États membres en cas de violation réelle ou potentielle des exigences de la proposition.

III. QUESTIONS A L'INTENTION DES MINISTRES

1. Quel est votre point de vue sur les éléments clés de la proposition de directive, notamment sur le champ d'application, en ce qui concerne les activités et les entités de pays tiers qui seraient couvertes?
 2. Quelles répercussions sur les registres de transparence existants dans votre État membre ou au niveau de l'Union prévoyez-vous? En particulier, que pensez-vous des dispositions de la proposition de directive qui empêcheraient les États membres de maintenir ou d'introduire des exigences plus ou moins strictes en matière de transparence pour les activités relevant du champ d'application de cette directive?
 3. Compte tenu de toutes les initiatives lancées depuis 2020, ainsi que de l'état d'avancement de leur mise en œuvre, existe-t-il selon vous d'autres mesures au niveau de l'UE qui permettraient de mieux protéger nos démocraties, de renforcer la résilience de nos processus électoraux et d'encourager la participation des citoyens à l'élaboration des politiques?
-