

Bruxelles, le 2.4.2019
COM(2019) 165 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

visant à compléter les directives de négociation du programme de Doha pour le développement en ce qui concerne les négociations multilatérales sur les règles et engagements en matière de commerce électronique

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le 13 décembre 2017, lors de la onzième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 70 membres de l'OMC ont adopté une déclaration conjointe sur le commerce électronique¹ afin de lancer des travaux exploratoires sur les futures négociations à l'OMC relatives aux aspects commerciaux du commerce électronique.

L'Union européenne (UE) a fermement soutenu les travaux exploratoires qui ont été menés au cours de l'année 2018 au sein de l'OMC. Les travaux exploratoires étaient transparents et ouverts à tous les membres de l'OMC et ont permis d'aborder tout aspect commercial du commerce électronique mis sur la table par les membres participants.

Après la conclusion réussie des travaux exploratoires en décembre 2018, 76 membres de l'OMC, dont l'UE, ont confirmé, le 25 janvier 2019, leur intention d'entamer des négociations dans le cadre de l'OMC sur les aspects commerciaux du commerce électronique². Les membres participants ont confirmé qu'ils chercheraient à obtenir un résultat de niveau élevé qui s'appuierait sur les accords et cadres existants de l'OMC, moyennant la participation du plus grand nombre possible de membres de l'OMC. Ils ont reconnu et se sont engagés à prendre en considération les possibilités et les défis uniques que représente le commerce électronique pour les membres, y compris les pays en développement et les pays les moins avancés, ainsi que pour les microentreprises et les petites et moyennes entreprises. Enfin, ils ont confirmé leur intention de continuer à encourager la participation de l'ensemble des membres de l'OMC afin de renforcer les avantages du commerce électronique pour les entreprises, les consommateurs et l'économie mondiale.

En conséquence, les négociations sur le commerce électronique devraient avoir lieu à un niveau multilatéral, dans le cadre de l'OMC, et rester transparentes et ouvertes à tout membre de l'OMC qui décide d'y participer. Les membres participants peuvent soumettre toute proposition de négociation dans le domaine des aspects commerciaux du commerce électronique, au début ou à un stade ultérieur du processus de négociation au sein de l'OMC.

La Commission a obtenu l'autorisation du Conseil, dans le cadre du programme de Doha pour le développement (PDD), de mener des négociations au sein de l'OMC, entre autres sur le commerce des services et la facilitation des échanges ainsi que sur la libéralisation progressive des règles commerciales³. Étant donné que le commerce électronique fait partie intégrante de la manière dont les services et les biens sont échangés⁴, les nouvelles négociations au sein de l'OMC sur les aspects commerciaux du commerce électronique sont couvertes par l'autorisation existante, dans la mesure où les négociations sur le commerce électronique relèvent du domaine du commerce des services, de la facilitation des échanges et

¹ WT/MIN(17)/60.

² WT/L/1056.

³ Une série de conclusions du Conseil adoptées entre le 25 octobre 1999 et le 10 mars 2008 constituent l'autorisation de mener des négociations dans le cadre du programme de Doha pour le développement.

⁴ Le programme de travail du 25 septembre 1998 prévoit que par commerce électronique, on entend la production, la distribution, la commercialisation, la vente ou la livraison de biens ou de services par voie électronique.

de la libéralisation progressive des règles commerciales⁵. Par conséquent, une nouvelle décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vertu de l'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) n'est pas requise.

Néanmoins, si le commerce électronique n'est pas une question nouvelle à l'ordre du jour de l'OMC⁶, les négociations multilatérales sur les aspects commerciaux du commerce électronique pourraient être vastes et aborder plusieurs sujets sur lesquels l'UE dispose d'une législation interne et affiche des préoccupations spécifiques, notamment en ce qui concerne les flux de données et les services audiovisuels transfrontières, de même que des priorités spécifiques. Par conséquent, afin de cadrer avec plus de précision les négociations, la Commission recommande au Conseil d'adopter des directives de négociation spécifiques aux négociations de l'OMC sur le commerce électronique.

Les directives de négociation proposées visent à faire en sorte que l'UE soit en mesure de participer à la négociation de tout aspect commercial du commerce électronique proposé par les membres participants de l'OMC au cours des négociations, dans le plein respect de l'acquis, y compris le cadre pour la protection des données à caractère personnel, et des choix politiques de l'UE dans les négociations commerciales.

Pour l'UE, les négociations visent à renforcer le commerce électronique mondial, à faciliter le fonctionnement des entreprises, y compris les micro, petites et moyennes entreprises, à renforcer la confiance des consommateurs dans l'environnement en ligne et à créer de nouvelles possibilités de promouvoir une croissance et un développement inclusifs. Afin de parvenir à un résultat de haut niveau avec la participation du plus grand nombre possible de membres de l'OMC, les règles et les engagements devraient prévoir une flexibilité appropriée pour les membres.

Le résultat le plus probable des négociations à l'OMC sur le commerce électronique est un ensemble de règles de l'OMC que les membres pourront ultérieurement et unilatéralement décider de joindre à leurs listes d'engagements existantes au sein de l'OMC.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Les objectifs susmentionnés sont compatibles avec le traité sur l'Union européenne (TUE), selon lequel l'Union européenne devrait «encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international»⁷.

Le Conseil européen des 28 et 29 juin 2018 a autorisé la Commission à œuvrer à la modernisation de l'OMC afin que celle-ci 1) gagne en pertinence et capacité d'adaptation face à un monde en mutation, et 2) devienne plus efficace. La modernisation des activités de réglementation de l'OMC, qui est l'un des principaux objectifs des négociations sur le commerce électronique, constitue le pilier central de ce processus.

⁵ Il est notamment fait référence aux conclusions du Conseil du 25 octobre 1999, du 21 novembre 2001, du 21 juillet 2003 (ces dernières prévoyant expressément que les déclarations ministérielles de Singapour et de Doha et les textes connexes adoptés à Doha ainsi que les conclusions antérieures du Conseil constituent la base de l'action de l'Union dans les négociations relatives au programme de Doha pour le développement), du 5 décembre 2003, du 6 octobre 2004, du 19 juillet 2005, du 18 octobre 2005, du 21 novembre 2005, du 12 juin 2006 et du 10 mars 2008.

⁶ Le programme de travail de l'OMC sur le commerce électronique a été lancé en 1998.

⁷ Article 21, paragraphe 2, point e), du TUE.

Le 18 septembre 2018, la Commission a présenté un document de réflexion⁸ sur la modernisation de l'OMC. Dans le cadre du renforcement de la fonction de réglementation de l'OMC, la Commission a notamment mis l'accent sur la nécessité pour l'OMC de s'attaquer aux obstacles au commerce numérique. Elle a souligné que la mise en place de disciplines couvrant le commerce numérique est importante pour éliminer les obstacles injustifiés au commerce par voie électronique, apporter une certitude juridique aux entreprises et garantir aux consommateurs un environnement en ligne sécurisé. Les nouvelles disciplines ne devraient pas seulement porter sur le commerce des services, mais sur l'ensemble des secteurs économiques.

L'UE propose systématiquement des disciplines réglementaires ambitieuses, tant pour les services de télécommunications que pour le commerce numérique, dans le cadre de ses négociations de libre-échange. Les directives de négociation proposées pour les négociations sur le commerce électronique à l'OMC suivent la même approche que celle adoptée par l'UE dans ses ALE (points 10 à 12 de l'annexe).

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

Les disciplines proposées par l'UE dans le cadre des négociations bilatérales ainsi que celles que l'UE pourrait proposer au sein de l'OMC s'appuient sur la législation de l'UE relative au marché intérieur dans le domaine du commerce électronique et des services de télécommunications et sont pleinement conformes à celle-ci.

Les directives de négociation proposées confirment que toute règle ou tout engagement convenu par l'UE doit être conforme au cadre juridique de l'UE (point 9 de l'annexe).

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

Article 207, paragraphes 3 et 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

En application de l'article 207, paragraphe 3, lorsque des accords concernant la politique commerciale commune doivent être négociés, la Commission présente des recommandations au Conseil. Ces négociations sont conduites par la Commission en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser.

L'article 218, paragraphe 3, du TFUE dispose que la Commission présente des recommandations au Conseil. Le Conseil est habilité à adopter des décisions autorisant l'ouverture de négociations et, conformément à l'article 218, paragraphe 4, du TFUE, il peut adresser des directives au négociateur et désigner un comité spécial en consultation avec lequel les négociations doivent être menées.

En ce qui concerne les négociations à l'OMC sur le commerce électronique, le Conseil a déjà autorisé l'ouverture de négociations et a transmis des directives à la Commission, sur le commerce des services et la facilitation des échanges ainsi que sur la libéralisation progressive des règles commerciales au sein de l'OMC, qui couvre les règles et les engagements commerciaux liés au commerce électronique (voir section 1). Toutefois, l'adoption de directives de négociation complémentaires est nécessaire pour donner un cadre

⁸ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf

plus précis à ces négociations. En conséquence, la Commission recommande au Conseil d'adopter une décision sur la base de l'article 207, paragraphes 3 et 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La politique commerciale commune est un domaine de compétence exclusive de l'Union au titre de l'article 3 du TFUE. Par conséquent, le principe de subsidiarité ne s'applique pas (article 5, paragraphe 3, du TUE).

- **Proportionnalité**

. La recommandation de la Commission est conforme au principe de proportionnalité.

- **Choix de l'instrument**

Décision du Conseil de l'Union européenne relative aux directives de négociation sur les aspects commerciaux du commerce électronique visant à compléter les directives adressées à la Commission en ce qui concerne le programme de Doha pour le développement.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

Aucune consultation publique n'a été menée, car les éléments de fond des négociations à l'OMC ne sont pas encore connus.

La Commission consulte régulièrement les parties prenantes, notamment dans le cadre du groupe d'experts sur les accords commerciaux⁹ et du dialogue avec la société civile¹⁰.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet.

- **Analyse d'impact**

Une analyse d'impact n'est pas nécessaire à ce stade, étant donné que les négociations au sein de l'OMC sur le commerce électronique reposent sur l'autorisation existante accordée à la Commission par le Conseil en vue des négociations à l'OMC (voir section 1). Le contenu des négociations ne constitue pas un nouveau domaine d'action; il s'inscrit dans le prolongement des négociations plus larges menées dans le cadre de l'OMC depuis des années.

- a) En outre, il est essentiel que l'UE progresse rapidement et prenne part aux négociations dès le début.
- b) Les incidences éventuelles de nouvelles règles et de nouveaux engagements résultant des négociations multilatérales au sein de l'OMC ne peuvent être déterminées ex ante. Premièrement, parce que les propositions de négociation n'ont pas encore été mises sur la table par les membres participants de l'OMC. Deuxièmement, parce

⁹ <http://ec.europa.eu/trade/trade-policy-and-you/expert-groups/>

¹⁰ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/meetdetails.cfm?meet=11531>

qu'on ignore quels membres prendront des engagements sur tout ou partie des nouvelles règles et obligations de l'OMC.

La nécessité d'une analyse d'impact sera réévaluée lors de la conclusion des négociations à l'OMC.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

L'initiative respecte pleinement la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment son article 8 sur la protection des données à caractère personnel.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

L'initiative n'a pas d'incidence budgétaire.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Sans objet.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Sans objet.

DÉCISION DU CONSEIL

visant à compléter les directives de négociation du programme de Doha pour le développement en ce qui concerne les négociations multilatérales sur les règles et engagements en matière de commerce électronique

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 207, paragraphe 3 et paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphes 3 et 4, vu la recommandation de la Commission européenne, considérant ce qui suit:

- (1) Le 13 décembre 2017, lors de la onzième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 70 membres de l'OMC ont adopté une déclaration conjointe sur le commerce électronique¹¹ afin de lancer des travaux exploratoires sur les futures négociations à l'OMC relatives aux aspects commerciaux du commerce électronique.
- (2) Le 25 janvier 2019, 76 membres de l'OMC ont confirmé leur intention d'entamer des négociations au sein de l'OMC sur les aspects commerciaux du commerce électronique¹².
- (3) Dans le cadre du programme de Doha pour le développement, le Conseil a autorisé l'ouverture de négociations au sein de l'Organisation mondiale du commerce et a adressé des directives à la Commission, notamment sur le commerce des services, la facilitation des échanges et la libéralisation progressive des règles commerciales.
- (4) L'adoption de directives de négociation supplémentaires est nécessaire pour définir plus précisément la position de l'Union dans les négociations à l'OMC portant sur les aspects commerciaux du commerce électronique.
- (5) En vertu de l'article 218, paragraphe 4, il convient de maintenir la désignation du comité de la politique commerciale en tant que comité en consultation avec lequel les négociations doivent être menées,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les directives de négociation adressées à la Commission sur le programme de Doha pour le développement sont complétées par les directives de négociation relatives aux négociations multilatérales des règles et engagements en matière de commerce électronique figurant en annexe.

¹¹ WT/MIN(17)/60.

¹² WT/L/1056.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président