



Allocution de la Médiatrice européenne devant le Sénat français sur la transparence du processus décisionnel du Conseil

Discours - **Ville** Paris - **Pays** France - **Date** 28/05/2020

Je vous remercie de m'avoir invitée à m'adresser à vous aujourd'hui sur la transparence du processus décisionnel au sein du Conseil de l'Union européenne - ou, pour être plus précise, sur la transparence des décisions que prennent les états membres sur les lois et politiques de l'Union.

Le fait que je m'adresse à vous par vidéoconférence depuis mon bureau à domicile n'est qu'un petit indicateur des temps extraordinaires dans lesquels nous continuons à nous trouver alors que nos sociétés font face aux conséquences du COVID19.

Bien que nous sortions collectivement du confinement pour revenir à une vie normale, nous sommes encore très loin de pouvoir définir avec certitude ce que veut dire une vie normale à présent.

Les mois passés nous ont montré les bénéfices d'une administration responsable et qui fonctionne correctement et, à l'inverse, les conséquences tragiques lorsque les états ne prennent pas des décisions basées sur les faits et l'intérêt du public.

Ces mois ont également permis de faire passer, de l'abstrait au concret, les avantages de la transparence. Il n'est pas exagéré de dire que des décisions prises aujourd'hui ont une incidence sur la vie et la mort et devraient être soumises à un examen public rigoureux.

Si l'importance de la transparence est peut-être plus évidente dans des périodes comme celle que nous traversons, elle devrait aussi être le principe général de bonne administration en temps 'normal'. C'est sur cette prémisse qu'est basé mon travail en tant que Médiatrice européenne.

Je saisis l'occasion pour expliquer le rôle du Médiateur européen qui n'est pas toujours bien connu en dehors de la sphère de l'Union européenne.

Le Médiateur européen a été créé par le Traité de Maastricht. Je suis élue par le Parlement européen et j'exerce mes fonctions en toute indépendance.

Ma tâche principale est d'aider les citoyens qui ont des problèmes avec l'administration européenne, par exemple la Commission, le Conseil, le Parlement, la Banque centrale ou



même les agences de régulation. Je reçois environ 2,000 (deux mille) plaintes par an de citoyens, d'ONG (d'organisations non gouvernementales) ou d'entreprises et j'ouvre environ 400 enquêtes.

En 2019, 118 (cent dix huit) plaintes provenaient de France et j'ai ouvert 26 (vingt six) enquêtes. Ces enquêtes peuvent porter sur des sujets tels que des désaccords sur des contrats ou des subventions de l'UE, des refus d'accès aux documents, des violations des droits fondamentaux, des soupçons de conflits d'intérêts ou un manque de diligence dans les procédures d'infraction conduites par la Commission.

Mon objectif général est de faire en sorte que les citoyens soient servis par une administration européenne efficace et responsable.

Pour ce faire, je fais fortement usage de mon droit de conduire des enquêtes de ma propre initiative. Ce pouvoir signifie que, au lieu d'attendre qu'un problème me soit soumis sous la forme d'une plainte, je peux, de manière proactive, ouvrir une enquête - ceci est particulièrement utile pour s'attaquer aux problèmes systémiques au sein des institutions de l'Union.

J'ai utilisé ce moyen pour examiner la transparence des groupes d'experts qui conseillent la Commission européenne; comment les réunions des ministres des finances de l'euro sont préparées; et comment l'agence des médicaments gère les réunions avec les entreprises pharmaceutiques avant qu'elles ne demandent formellement l'accès au marché pour leurs produits.

Je l'ai également utilisé pour ouvrir une enquête sur la transparence législative au Conseil. Je considère cette enquête fait partie des travaux les plus importants que j'ai menés en tant que Médiatrice européenne puisqu'il s'agit essentiellement du droit fondamental des citoyens à participer à la vie démocratique de l'Union européenne. Pour exercer ce droit, ils doivent avant tout pouvoir accéder aux décisions qui sont prises au niveau de l'Union et à la manière dont elles sont prises.

Cette remarque semble être une évidence. Mais à l'heure actuelle, il est pratiquement impossible pour un Français - ou tout autre citoyen - de savoir comment une loi a vu le jour et quelle était la position du gouvernement français - ou de tout autre gouvernement - sur cette loi.

Considérons comment une loi passe d'un projet initial dans la législation de l'Union européenne. Le projet est rédigé et publié par la Commission européenne. Il passe ensuite chez les deux législateurs - le Parlement européen et le Conseil (ou les états membres). Le traitement de la loi au niveau du Parlement est facile à suivre - la loi passe par différentes commissions et est finalement votée en session plénière.

On ne peut pas dire la même chose du Conseil. Une fois qu'un projet de loi entre au Conseil, il disparaît essentiellement de la vue du public et est géré par un ou plusieurs des 150 (cent cinquante) Groupes de Travail, composés de fonctionnaires nationaux. Ces Groupes de



Travail modifient et façonnent le projet de loi qui est alors transmis aux ambassadeurs puis finalement aux ministres. La plupart des changements importants sont apportés au niveau du Groupe de Travail et lorsque les citoyens voient la loi, elle est, pour l'essentiel, déjà finalisée. Comme les positions des états membres ne sont pas enregistrées, il n'est pas possible de connaître la position d'un gouvernement en particulier sur la loi. Imaginons maintenant que vous disiez à vos électeurs qu'il n'est pas possible de connaître la position du gouvernement sur une loi nationale. Ce serait impensable. Il n'y a aucune raison valable pour que cela se passe ainsi au niveau européen.

Et cela est particulièrement préjudiciable pour l'Union, qui souffre déjà de la perception que son processus décisionnel et ses institutions sont éloignés des citoyens. Il est difficile de dissiper l'impression que vous 'subissez' l'Union européenne si vous ne pouvez pas participer de manière significative à la vie démocratique de l'Union.

En concluant mon enquête, j'ai recommandé au Conseil qu'il enregistre systématiquement les positions des états membres dans les Groupes de Travail, qu'il définisse des critères pour marquer les documents comme n'étant pas accessibles au public et qu'il réexamine régulièrement le statut de ces documents. Mes suggestions ont ensuite été fortement soutenues par le Parlement européen.

La réponse des états membres a, quant à elle, été très décevante. Bien que dix gouvernements marquent le pas en poussant pour plus de transparence - ce que je salue - les autres n'ont pris aucun engagement significatif à ce sujet. Malheureusement la France compte parmi les pays qui doivent encore se rallier à l'idée d'un plus grand accès du public au processus décisionnel de l'Union.

Et comme vous le savez tous, les grands états membres - particulièrement la France - ont une responsabilité particulière lorsqu'il s'agit de donner une impulsion à des idées. J'espère que l'Allemagne, qui ne compte pas non plus parmi les dix, considèrera mes propositions avec attention lorsqu'elle prendra la présidence de l'Union dans la seconde moitié de cette année.

Il est utile que nous nous demandions pourquoi il y a une telle réticence pour plus de transparence au Conseil. L'argument principal est que les gouvernements ont besoin d'espace pour négocier et faire des compromis. Si mes propositions étaient qu'il faut que les négociations soient diffusées sur Internet, cet argument serait fondé. En l'occurrence, je demande que le public ait accès à la position d'un gouvernement sur une loi donnée avant que cette loi ne soit finalement adoptée.

Il s'agit d'une proposition basique. Mais elle se heurte à une culture de prise de décision fondée sur une longue tradition de diplomatie à huis clos, et basée sur le fait que les échanges et compromis ne doivent pas être rendus publics. Bien que cette manière de procéder ait toujours été discutable du point de vue de l'accès du public, elle l'est d'autant plus maintenant vu la portée et l'ampleur de la législation et des politiques de l'Union. D'autres enquêtes que je mène sur la transparence des décisions des gouvernements nationaux à Bruxelles concernent la manière dont les quotas de pêche sont attribués annuellement et les positions des états membres sur le risque des pesticides pour les



abeilles. Dans chacune des enquêtes, les plaignants - dans un cas une ONG (organisation non gouvernementale) française - se sont adressés à moi car ils n'étaient pas en mesure de trouver suffisamment d'informations.

La prise de décision à huis clos est politiquement opportune car elle permet aux ministres nationaux de rejeter la faute sur "Bruxelles" sans crainte de contradiction lorsque des politiques européennes sont moins populaires.

Le public, cependant, a l'impression qu'une entité non identifiée - et pas son propre gouvernement - prend les décisions. Les populistes et les eurosceptiques exploitent cette confusion compréhensible avec beaucoup d'efficacité.

La pandémie COVID19 - qui ne tient pas compte des frontières ni des nationalités - nous a, une fois de plus, montré les bénéfices de la coopération européenne et de l'Union européenne elle-même. La récente proposition de la France et de l'Allemagne pour un pacte de relance en est une preuve supplémentaire.

La pandémie continuera à avoir des conséquences profondes sur nos sociétés, notre économie et nos finances pour de nombreuses années à venir. En plus de cela, tous les autres problèmes, comme la crise climatique, les progrès technologiques et la migration n'ont pas disparu.

La réponse de l'Union européenne dans tous ces domaines sera renforcée si la confiance du public dans l'administration européenne reste forte et si les citoyens voient pourquoi et comment les décisions sont prises. La transparence au sein du Conseil, le co-législateur de l'Union - ou la chambre haute - contribuerait grandement à atteindre cet objectif

Je vous remercie pour votre attention.