

Rapport annuel sur l'accès du public aux documents du Parlement

2007/2154(INI) - 14/01/2009 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 355 voix pour, 195 voix contre et 18 abstentions, une résolution sur l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (mise en œuvre du règlement (CE) n° 1049/2001).

Le rapport d'initiative avait été déposé en vue de son examen en séance plénière par M. Marco **CAPPATO** (ADLE, IT), au nom de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures.

Les députés estiment que l'Union et ses États membres ont progressivement évolué vers la reconnaissance d'un véritable droit d'accès aux documents et relèvent que l'accès aux documents a été accordé dans un plus grand nombre de cas en 2007. Toutefois, il apparaît que les interprétations divergent quant à la mise en œuvre d'un certain nombre de dispositions de ce règlement, ce qui a conduit les citoyens à saisir le Médiateur européen ou la Cour de justice des CE. Les députés invitent dès les institutions à prendre de nouvelles mesures en faveur de la transparence, de l'ouverture et de la démocratie.

S'appuyer sur la jurisprudence de la Cour de Justice : la résolution souligne que l'arrêt récent de la Cour de Justice des CE dans *l'Affaire Turco/Conseil* renforce le principe selon lequel les institutions démocratiques ont le devoir de garantir la publicité de leurs activités, de leurs documents et de leurs décisions, ce qui est une condition de leur légalité, légitimité et responsabilité et que, par conséquent, les documents doivent être publiés et en tout état de cause accessibles, et que les exceptions à ce principe doivent être limitées et interprétées strictement.

Les députés invitent toutes les institutions à mettre en œuvre le règlement (CE) n° 1049/2001 à la lumière de la jurisprudence de la CJCE, avec tout ce qu'elle implique, notamment pour les procédures législatives (publication des avis du service juridique, interprétation stricte des exceptions, obligation de motiver précisément les refus, etc). Le Conseil est invité à modifier les règles qu'il applique, à garantir la publicité de l'ensemble de ses débats, de ses documents et de ses informations (y compris l'identité des membres des délégations nationales et des groupes de travail), et à assurer la transcription de ses séances publiques.

Ouvrir davantage les registres et documents aux citoyens : les députés sont convaincus que l'accès aux informations relatives aux institutions de l'Union européenne demeure un parcours semé d'embûches pour le citoyen, en raison de l'absence de politique interinstitutionnelle efficace et axée sur le citoyen en matière de transparence et de communication. Ils estiment que, quel que soit le point d'accès, les citoyens devraient pouvoir suivre une procédure législative ou administrative donnée et avoir accès à tous les documents y afférents. A cet égard, une **feuille de route interinstitutionnelle** devrait être définie pour améliorer, simplifier et compléter les registres des institutions et leurs pages internet et les rendre interopérables.

Améliorer la transparence : la résolution déplore que, contrairement à ce que prévoit le règlement (CE) n° 1049/2001, nombre de documents législatifs préparatoires ne soient toujours pas enregistrés (tels que les « documents sans numéro » débattus principalement au sein des groupes de travail du Conseil dépendant du Coreper I) et que, lorsqu'ils le sont, aucun code interinstitutionnel ne leur est attribué, ce qui rend impossible la fusion dans une base de données interinstitutionnelle. Les députés appellent en outre à réviser les procédures actuelles de législation déléguée (les actes de comitologie), qui représentent les neuf dixièmes des actes juridiquement contraignants adoptés chaque année par les institutions de l'Union, et de les appliquer de manière à garantir les principes démocratiques et la transparence.

Les institutions de l'Union sont invitées à :

- créer un **portail/registre unique** pour les informations et les documents, qui permettrait aux citoyens de suivre une procédure et d'avoir accès à tous les documents y afférents ;
- garantir que, au moins **avant le début de la prochaine législature**: i) tout document préparatoire indique la référence à la procédure législative ; ii) tous les ordres du jour et résultats des délibérations du Conseil et des organes associés aux travaux de préparation fassent clairement référence aux documents de base et soient enregistrés et publiés en temps utile dans le registre du Conseil ; iii) les citoyens soient informés sur l'organigramme des institutions (avec mention des attributions de leurs unités internes, le déroulement des travaux en leur sein et les délais indicatifs des dossiers relevant de leur champ de compétences, les services auxquels il convient de s'adresser pour obtenir une aide, des renseignements ou un recours administratif) ; iv) toutes les propositions législatives soient accompagnées d'une étude d'impact accessible ;
- définir des **règles communes** applicables au déroulement des procédures administratives et au dépôt, au classement, à la déclassification, à l'enregistrement et à la diffusion des documents administratifs au sein et en dehors des institutions;
- améliorer la **transparence des procédures de comitologie**, ainsi que des accords négociés en première lecture entre les institutions dans le cadre des procédures de codécision (les « **trilogues** »);
- promouvoir une **culture administrative commune de la transparence**, fondée sur les principes énoncés dans l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, la jurisprudence de la CJCE, les recommandations du Médiateur européen et les meilleures pratiques des États membre ;
- œuvrer en faveur d'une **loi ambitieuse sur la liberté de l'information** dans l'Union, sur la base de l'actuelle proposition de révision du règlement (CE) n° 1049/2001.

Rôle du Parlement : les députés sont convaincus que le Parlement devrait être à l'avant-garde en ce qui concerne la divulgation des informations, la transparence et l'ouverture dans l'Union et que, avant les élections législatives de 2009, il devrait lancer un plan d'action extraordinaire, par exemple dans le cadre de **l'initiative e-Parlement**, afin de proposer davantage d'informations, plus aisément accessibles, via son site internet, sur les points suivants:

- activités des députés, participation et présence aux travaux parlementaires, accessibles aux citoyens par critères de recherche;
- activités parlementaires en plénière, en commission, au sein des délégations et des organes internes (ex : amélioration de l'Observatoire législatif, en y incluant des références et des liens vers tous les documents pertinents; retransmission en ligne sur le site du Parlement des travaux des commissions et des délégations qui devraient être enregistrés et accessibles aux citoyens par le biais de critères de recherche; plus grande transparence des organes internes tels que la Conférence des présidents, le Bureau, le collège des questeurs, le groupe de travail sur la réforme du Parlement européen, etc.);
- indemnités et dépenses des députés, conformément à la position prise par le Médiateur européen.

Les députés plaident en faveur du lancement d'une **année européenne de la transparence** et pour la promotion d'une campagne européenne en faveur de la transparence en 2009, à l'occasion des élections européennes.