# Enquête stratégique OI/2/2017 de la Médiatrice sur la transparence des débats législatifs dans les instances préparatoires du Conseil de l’Union européenne

2018/2096(INI) - 17/01/2019 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 479 voix pour, 18 contre et 81 abstentions, une résolution sur l’ enquête stratégique OI/2/2017 de la Médiatrice sur la transparence des débats législatifs dans les instances préparatoires du Conseil de l’Union européenne.

À la suite d’une enquête ouverte sur la transparence des débats législatifs au sein des instances préparatoires du Conseil, la Médiatrice a estimé que le manque de transparence du Conseil, tant du point de vue de l’accès public à ses documents législatifs que de son processus décisionnel, notamment pendant la phase préparatoire au niveau du Coreper et des groupes de travail, relevait d’une mauvaise administration.

Le 9 février 2018, la Médiatrice a adressé des suggestions d’améliorations et des recommandations spécifiques au Conseil en matière de transparence de ses instances préparatoires et lui a demandé d’y répondre. Le Conseil n’ayant pas répondu aux recommandations dans le délai prescrit de trois mois, la Médiatrice a décidé de ne pas accorder de prorogation au Conseil au-delà de ce délai et a présenté un rapport au Parlement.

***Remédier au déficit démocratique***

Rappelant la critique courante de déficit démocratique adressée à l’encontre de l’Union européenne, le Parlement a souligné le fait que l’une de ses trois principales institutions prenne des décisions sans la transparence escomptée d’un établissement démocratique est préjudiciable au projet européen.

Les députés ont partagé le point de vue de la Médiatrice selon lequel les traités imposent l’obligation légale de faire en sorte que les citoyens soient en mesure de comprendre, de suivre en détail et de participer au processus législatif, condition essentielle à l’établissement d’un système démocratique moderne.

***Améliorer la transparence***

Le Parlement a souligné que le processus décisionnel au niveau européen devrait être pleinement démocratique et d’une très grande transparence pour renforcer la confiance des citoyens dans le projet européen et les institutions de l’Union, notamment dans la perspective des élections européennes de mai 2019.

Un niveau élevé de transparence permettrait non seulement aux citoyens, aux médias et aux parties prenantes de demander des comptes à leurs représentants élus et à leur gouvernement mais aussi de se prémunir contre la diffusion des spéculations, les fausses informations et des théories du complot.

***Instances préparatoires***

Les députés ont déploré que, contrairement aux réunions des commissions au Parlement, les réunions des instances préparatoires et la majorité des débats au Conseil se tiennent à huis clos, qu'une grande partie des documents relatifs aux dossiers législatifs ne soient pas publiés spontanément par le Conseil et que les documents relatifs aux dossiers législatifs diffusés dans ses instances préparatoires soient classés systématiquement sous la mention «LIMITE».

Le Parlement a demandé que les médias et les parties prenantes aient accès aux réunions du Conseil et de ses instances préparatoires et que les procès-verbaux de ces réunions soient publiés afin de garantir un niveau élevé de transparence du processus législatif dans les deux composantes du corps législatif européen.

La résolution a souligné que le manque de transparence dont fait preuve le Conseil entraîne un déséquilibre des informations disponibles et lui permet ainsi de bénéficier d'un avantage structurel par rapport au Parlement. Il empêche aussi les parlements nationaux de contrôler l'action des gouvernements au sein du Conseil.

Les députés ont également souhaité qu'un niveau élevé de transparence soit appliqué aux trilogues, qui sont devenus monnaie courante pour parvenir à des accords sur les dossiers législatifs.

***Organes informels***

Le Parlement a critiqué la pratique consistant à prédéfinir des décisions économiques et financières de grande portée dans des formats informels tels que **l'Eurogroupe** et le sommet de la zone euro Il a insisté pour que la législation de l'Union sur la transparence et l'accès aux documents soit appliquée aux organes informels et aux instances préparatoires au sein du Conseil, en particulier l'Eurogroupe. Il a demandé que l'Eurogroupe soit pleinement formalisé lors de la prochaine révision des traités afin de garantir un accès public et un contrôle parlementaire appropriés.

***Recommandations au Conseil***

Les députés ont souscrit aux recommandations de la Médiatrice européenne adressées au Conseil et ont invité ce dernier à prendre au minimum toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre dans les meilleurs délais les recommandations de la Médiatrice, à savoir:

- répertorier systématiquement l'identité des gouvernements des États membres lorsqu'ils expriment leurs positions au sein des instances préparatoires;

- définir et rendre publics des critères clairs sur lesquels il fonde sa décision de désigner des documents comme «LIMITE», conformément à la législation de l'Union;

- réexaminer systématiquement le statut «LIMITE» des documents à un stade précoce, avant l'adoption finale d'un instrument législatif, notamment avant le début des négociations informelles en trilogues, stade auquel le Conseil aura abouti à une première prise de position concernant la proposition législative.

Le Parlement a demandé une nouvelle fois d'améliorer les échanges de documents et d'informations entre le Parlement et le Conseil et de laisser les représentants du Parlement accéder en tant qu'observateurs aux réunions du Conseil et de ses instances, en particulier aux réunions liées aux procédures législatives, de la même manière que le Parlement laisse les représentants du Conseil accéder à ses réunions.

Le Conseil a été invité à :

- aligner ses méthodes de travail sur les normes d’une démocratie parlementaire et participative, comme l’ exige les traités, plutôt que de se comporter comme une enceinte diplomatique ;

- se muer en une véritable chambre législative afin de créer ainsi un système législatif vraiment bicaméral intégrant le Conseil et le Parlement, la Commission agissant en tant que pouvoir exécutif ;

- recourir au vote à la majorité qualifiée et à s’abstenir, dans la mesure du possible, de prendre des décisions par consensus et donc sans vote formel en public.