



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 5.6.2002  
COM(2002) 277 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

**Document de consultation : vers une culture renforcée de consultation et de dialogue -  
proposition relative aux principes généraux et aux normes minimales applicables aux  
consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées**

## **COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

**Document de consultation : vers une culture renforcée de consultation et de dialogue - proposition relative aux principes généraux et aux normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées**

Projet de

## Document de consultation

### **Vers une culture renforcée de consultation et de dialogue - proposition relative aux principes généraux et aux normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées**

#### *I. Introduction*

Il existe plusieurs formes d'interaction entre les institutions européennes et la société:

- en premier lieu, interaction par le biais du Parlement européen qui réunit les représentants élus des citoyens européens;
- interaction par le biais des organes consultatifs institutionnalisés de l'UE (Comité économique et social et Comité des régions) sur base du rôle qui leur est attribué par les Traités;
- interaction par des contacts directs moins formels avec les parties intéressées.

Dans son Livre blanc sur la gouvernance européenne, la Commission s'est engagée à contribuer à renforcer la culture de consultation et de dialogue dans l'Union européenne.

Par le présent document consacré à la consultation des parties intéressées, la Commission donne suite à ses engagements. Elle contribue aussi directement au plan d'action pour une meilleure réglementation et à la nouvelle approche en matière d'évaluation de l'impact, adoptés par la même occasion.

L'engagement de larges consultations n'est pas un phénomène nouveau pour la Commission. Depuis longtemps déjà, cette institution consulte en effet des parties intéressées extérieures lors de l'élaboration de ses politiques. La consultation externe fait partie de la mise au point de la quasi-totalité de ses activités.

Les avantages d'une ouverture aux contributions extérieures sont donc déjà reconnus. Néanmoins, la Commission ne dispose, pour l'heure, d'aucune approche commune à l'ensemble de ses services en ce qui concerne l'engagement de consultations. Chaque service possède en la matière ses propres mécanismes et méthodes qu'il applique dans ses relations avec les groupes d'intérêts du secteur relevant de sa compétence. S'il est vrai que cela aboutit souvent à l'établissement de bonnes relations entre la Commission et lesdits groupes, le point de vue généralement partagé aujourd'hui, au sein de la Commission et des groupes consultés, est que ce processus doit être plus cohérent. Les réactions des différentes parties concernées après la publication du Livre blanc sur la gouvernance corroborent cette opinion<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ces commentaires peuvent être consultés sur le site Internet "gouvernance" de la Commission: [http://europa.eu.int/comm/governance/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/governance/index_fr.htm)

La Commission expose donc, dans le présent document, un certain nombre de principes essentiels destinés à régir ses relations avec les parties intéressées et propose une série de normes minimales applicables aux processus de consultation.

L'objet général de ce document est de veiller à ce que toutes les parties concernées soient consultées de manière appropriée.

Les principaux objectifs de l'approche proposée peuvent être résumés comme suit:

- Améliorer la participation des parties concernées grâce à un processus de consultation plus transparent, qui renforcera l'obligation de rendre compte incombant à la Commission.
- Définir des normes et des principes généraux permettant à la Commission de rationaliser ses procédures de consultation et de les mener à bien de façon pertinente et systématique.
- Mettre en place un cadre de consultation cohérent mais suffisamment souple pour tenir compte des exigences propres aux diverses catégories d'intérêts, ainsi que de la nécessité d'élaborer des stratégies de consultation adéquates pour chaque proposition de politique.
- Favoriser l'apprentissage mutuel et l'échange de bonnes pratiques au sein de la Commission.

Le présent document sera publié sur Internet à des fins de consultation. Les modalités selon lesquelles les parties intéressées peuvent participer à cette consultation sont indiquées dans la partie V.

## *II. Justification globale des processus de consultation de la Commission*

### **La consultation – tous les acteurs y trouvent leur compte.**

La consultation fait partie des activités de toutes les institutions européennes tout au long du processus législatif - de la formulation des politiques à l'adoption définitive d'un acte par le législateur et à sa mise en oeuvre, en passant par la présentation des propositions de la Commission. Ces consultations ont pour objectif, en fonction des problèmes en jeu, de permettre notamment aux représentants des pouvoirs locaux et régionaux, à la société civile organisée, aux entreprises et associations d'entreprises, aux citoyens concernés, au monde universitaire ou aux experts, ainsi qu'aux parties intéressées de pays tiers d'apporter leur contribution.

S'agissant des mécanismes de consultation institutionnalisés, la Commission, le Parlement et le Conseil sont assistés par des organes consultatifs spéciaux, le Comité économique et social (CES) et le Comité des régions (CdR). La Commission estime qu'il importe d'encourager ces organes à être plus actifs et a pris les mesures nécessaires en ce sens (voir partie III.)

Toutefois, malgré le rôle essentiel joué par ces organes consultatifs, les contacts directs entre la Commission et les groupes d'intérêts ne sont pas exclus. En effet, l'engagement de larges consultations fait partie des tâches qui incombent à la Commission en vertu des traités et permet la présentation de propositions solides à l'instance législative. Cette consultation est

conforme au cadre juridique de l'Union européenne, en vertu duquel *"la Commission devrait [...] procéder à de larges consultations avant de proposer des textes législatifs et publier, dans chaque cas approprié, des documents relatifs à ces consultations"*.<sup>2</sup>

L'engagement de larges consultations n'est donc pas incompatible avec la notion de démocratie représentative. Il est évident que le processus décisionnel au sein de l'UE tire avant tout sa légitimité de l'élection des représentants des peuples européens. Comme l'indiquait le Parlement européen dans sa résolution sur le Livre blanc de la Commission intitulé "Gouvernance européenne"<sup>3</sup>: *"La consultation des milieux concernés [...] ne pourra toujours que compléter et non pas remplacer les procédures et décisions des institutions législatives et démocratiquement légitimées; seuls le Conseil et le Parlement en tant que législateurs peuvent statuer dans la procédure législative [...]"*. La ligne de conduite de la Commission est donc de donner aux parties concernées la possibilité de s'exprimer mais non de décider.

On ne doit cependant pas sous-estimer l'enjeu de garantir à toutes les parties concernées un traitement approprié et équitable dans le processus de consultation. La Commission a notamment souligné qu'elle entendait *"réduire les risques de voir les décideurs se contenter de tenir compte d'un seul aspect de la question ou de voir certains groupes jouir d'un accès privilégié[...]"*.<sup>4</sup>

Le cadre proposé dans le présent document contribuera à maîtriser ce risque.

En accomplissant son devoir de consultation, la Commission veille à ce que ses propositions soient techniquement viables, concrètement réalisables et fondées sur une approche ascendante. En d'autres termes, toute consultation digne de ce nom sert un double objectif en contribuant à une amélioration qualitative des politiques et en renforçant la participation des parties intéressées et du public en général. L'engagement d'un processus de consultation transparent et cohérent par la Commission présente un autre avantage. Il permet non seulement une plus grande participation du public, mais donne également au législateur davantage de possibilités de contrôler les activités de la Commission (grâce notamment à la diffusion des documents résumant l'issue des consultations).

### **Le rôle spécifique de la société civile organisée**

S'il est vrai que les groupes cibles diffèrent selon les circonstances, la Commission doit néanmoins constamment veiller à ce que tous les intérêts en présence dans la société puissent s'exprimer lors de la consultation.

Les organisations de la société civile jouent à cet égard un rôle essentiel en facilitant un large dialogue sur les politiques. C'est pourquoi la Commission a souligné, dans son livre blanc sur la gouvernance européenne, l'importance de la participation de ces organisations à ses consultations. La Commission encourage tout particulièrement une approche cohérente de la représentation des organisations de la société civile au niveau européen.

Le rôle spécifique de ces organisations dans les démocraties modernes est étroitement lié au droit fondamental de tout citoyen de former des associations dans la poursuite d'objectifs

---

<sup>2</sup> Protocole n° 7 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au traité d'Amsterdam.

<sup>3</sup> A5-0399/2001

<sup>4</sup> Livre blanc sur la gouvernance européenne

communs, comme le souligne l'article 12 de la Charte européenne des droits fondamentaux.<sup>5</sup> L'appartenance à une association offre aux citoyens une possibilité de participation active, qui s'ajoute à celle offerte par les partis politiques ou les élections.

### **Livre blanc sur la gouvernance européenne**

*“La société civile joue un rôle important en permettant aux citoyens d'exprimer leurs préoccupations et en fournissant les services correspondant aux besoins de la population. [...] De plus en plus, la «société civile» considère que l'Europe offre de bonnes chances de modifier les orientations politiques et de changer la société. [...] Elle permet de faire participer plus activement les citoyens à la réalisation des objectifs de l'Union et de leur offrir un canal structuré pour des réactions, des critiques et des protestations.”*

À cet égard, l'absence de définition commune, voire juridique, de la notion de "société civile organisée" peut soulever certaines difficultés. Ce terme peut néanmoins servir à désigner l'ensemble des organisations regroupant les différents acteurs du marché du travail (organisations syndicales et patronales – c'est-à-dire les “partenaires sociaux”), les organisations représentatives des milieux socio-économiques, qui ne sont pas des partenaires sociaux au sens strict (par exemple les associations de consommateurs), les ONG (organisations non gouvernementales) qui réunissent des gens autour de causes communes, notamment les organisations de défense de l'environnement et des droits de l'homme, les organisations caritatives, les organisations dans le domaine de l'éducation et de la formation, etc., les organisations de base (c'est-à-dire les organisations issues de la base de la société et poursuivant des objectifs axés sur leurs membres), par exemple les mouvements de jeunesse, les associations familiales et toutes les organisations par lesquelles les citoyens participent à la vie locale, les communautés religieuses.<sup>6</sup>

On voit que cette description regroupe les principales structures de la société en dehors de l'État et de l'administration publique, y compris les acteurs économiques qui ne sont généralement pas considérés comme faisant partie du tiers secteur ou des ONG. Cette description, qui a l'avantage d'être complète, montre que la notion de société civile organisée est profondément ancrée dans la tradition démocratique des États membres de l'Union.

### ***III. L'amélioration des procédures de consultation – un processus permanent***

La Commission ne part pas de zéro lorsqu'il s'agit d'impliquer les parties concernées dans son processus de consultation. Ces dernières années, elle a pris une série de mesures visant à améliorer ce processus. La suite du présent document en donne plusieurs exemples.

La Commission continuera dans cette voie à l'avenir. Elle s'est ainsi engagée, dans un domaine essentiel pour les citoyens européens, à mettre en oeuvre la convention CEE/NU sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement (Convention d'Aarhus)<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> "Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique (...)".

<sup>6</sup> Cette description correspond à l'analyse faite par le Comité économique et social dans son avis sur "Le rôle et la contribution de la société civile organisée dans la construction européenne" (JO C 329 du 17 novembre 1999, p. 30).

<sup>7</sup> Des mesures d'exécution supplémentaires, éventuellement nécessaires au niveau communautaire, sont actuellement envisagées.

## **Un rôle plus actif des organes consultatifs institutionnalisés**

Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction, le Comité économique et social (CES) et le Comité des régions (CdR) jouent un rôle essentiel dans le processus de consultation établi par les Traités. Organes consultatifs institutionnalisés de l'UE, ils sont le reflet d'une tradition de consultation bien ancrée. La Commission ne demande qu'à s'inspirer de leur expérience et les encourage à avoir un rôle plus actif.

En 2001, la Commission a ainsi conclu deux protocoles de coopération avec le Comité économique et social et le Comité des régions. Ces protocoles sont destinés à renforcer leur fonction d'intermédiaire d'une part avec la société civile organisée (CES) et d'autre part avec les collectivités régionales (CdR). Pour ce qui est du CES, cette nouvelle approche correspond tout particulièrement à l'esprit du traité de Nice. Ce texte a renforcé le rôle du CES dans le cadre de la Communauté en disposant que celui-ci "est constitué de représentants des différentes composantes à caractère économique et social de la société civile organisée".

Au sein de la Commission, ces protocoles seront mis en œuvre<sup>8</sup> sur la base d'un guide interne destiné à ses services.

Ces protocoles prévoient que dans un proche avenir, ces comités seront invités à organiser des consultations pour le compte de la Commission. Il sera alors nécessaire de déterminer avec eux comment leur adhésion au cadre prévu dans le présent document pourra se faire.

### **Procédures de consultations ouvertes**

La Commission procède à de larges consultations publiques sur la base de documents tels que les livres verts, les livres blancs et les communications. Toute personne ou partie concernée peut y exprimer son point de vue, conformément à l'approche adoptée par la Commission et consistant à faire appel à la participation de tous.

Cela engendre toutefois un certain nombre de problèmes pratiques, auxquels la Commission a commencé à réfléchir. Ces consultations ouvertes suscitent généralement un grand nombre de commentaires, qu'il est souvent difficile, voire impossible, de traiter. Grâce à son initiative d'élaboration interactive des politiques, la Commission a mis au point un outil spécial, accessible en ligne, qui peut contribuer à remédier à ce problème.

---

<sup>8</sup> La mise en oeuvre de ces protocoles comprendra notamment des demandes d'avis exploratoires sur des questions transversales dans le cadre des priorités stratégiques de la Commission, une consultation systématique sur les livres verts et les livres blancs, ainsi qu'un renforcement de la coopération ad hoc (auditions, conférences communes, autres manifestations). En ce qui concerne le CES, basé sur sa fonction horizontale de synthèse, d'autres contributions éventuelles pourraient aussi être envisagées, afin de renforcer son rôle d'animateur du dialogue avec la société civile.

### **Initiative d'élaboration interactive des politiques**

Le 3 avril 2001, la Commission européenne a adopté une communication sur le processus interactif d'élaboration des politiques (C(2001) 1014) dans l'optique d'une meilleure gouvernance. Elle prévoit ainsi d'utiliser Internet pour recueillir et analyser les réactions des marchés, qui serviront ensuite au processus d'élaboration des politiques de l'Union européenne. Cette initiative est l'un des instruments qui permettra à la Commission, en tant qu'administration publique moderne, d'apporter des réponses plus rapides et précises aux demandes des citoyens, des consommateurs et des entreprises.

L'initiative d'élaboration interactive des politiques suppose le développement de deux mécanismes utilisant Internet et permettant à la Commission de mieux évaluer l'impact (ou l'absence d'impact) des politiques communautaires sur le terrain:

- un mécanisme de retour d'informations, qui permettra de recueillir des réactions spontanées sur le marché en utilisant les réseaux et points de contact existants comme intermédiaires, afin d'assurer un accès continu aux avis et expériences des opérateurs économiques et des citoyens de l'UE.
- un mécanisme de consultation, qui permettra une collecte et un stockage rapides et structurés des réactions suscitées par les nouvelles initiatives. Cela suppose la mise en place de panels permanents pour évaluer ces opinions tels que le panel d'entreprises.

### **Procédures de consultation ciblées**

Pour que la consultation soit fructueuse, il convient d'identifier les canaux de consultation les plus appropriés. Ceci peut impliquer la nécessité de définir clairement le(s) groupe(s) cible de cet exercice.

Parmi les mécanismes de consultation ciblée, on peut citer les enceintes formelles officiellement établies par la Commission ou d'autres groupes structurés, ainsi que les consultations ad hoc (ex: auditions) avec des représentants invités des intérêts sectoriels concernés<sup>9</sup> et du public concerné.

De par leur nature, ces enceintes offrent un accès privilégié au processus d'élaboration des politiques de la Commission. Un minimum de transparence au niveau de la gouvernance doit ainsi permettre de jeter plus de lumière sur les mécanismes de consultation existants. Une base de données sur ces organismes est aujourd'hui accessible sur Internet avec, notamment, des informations sur leurs compétences, leur composition et leurs méthodes de travail.

---

<sup>9</sup> Dans le domaine des services financiers, la Commission a établi, sur le fondement de la résolution relative à une régulation plus efficace des marchés des valeurs mobilières, adoptée par le Conseil européen de Stockholm en mars 2001, un processus de consultation précoce, large et systématique en vue de l'adoption de dispositions législatives et de mesures techniques d'exécution .

## CONECCS

Des informations sur les organismes formels ou structurés qui sont consultés ont été rassemblées dans la base de données CONECCS<sup>10</sup> (*Consultation, Commission européenne et société civile*). L'objectif est de fournir des informations sur les comités et autres cadres de consultation auxquels la Commission a recours pour consulter la société civile organisée de manière formelle ou structurée.

Le site Internet CONECCS, hébergé par le serveur Europa, offre aussi au public des informations sur les organisations de la société civile à but non lucratif établies au niveau européen. Ce répertoire, compilé sur une base facultative, est uniquement conçu comme une source d'information et non comme un instrument d'agrément.

La base CONECCS est un outil dynamique, qui évolue en permanence.

Au niveau des consultations, il est évident qu'ouverture et ciblage ne sont pas forcément incompatibles. En fonction de l'objet de la consultation, il est fréquent que ces deux exigences soient associées afin d'obtenir la meilleure contribution possible des parties intéressées.

### *IV. Principes généraux et normes minimales en matière de consultation menées par la Commission*

À la lumière des considérations de la partie III, la Commission entend aujourd'hui passer à l'étape suivante de son processus de renforcement de la culture de consultation en proposant un certain nombre de principes généraux et de normes minimales dans ce domaine.

#### **Nature et objet**

La Commission propose que ses relations avec les parties consultées reposent sur certains principes fondamentaux définissant le cadre de cette consultation. Ceux-ci serviront aussi de repères pour tout développement ultérieur de sa politique en la matière. Les principes proposés, qui s'inspirent essentiellement des principes généraux régissant la conduite des activités de la Commission, ont été mis en avant dans le Livre blanc sur la gouvernance européenne: participation, ouverture, responsabilité, efficacité et cohérence.

Pour qu'une consultation soit fructueuse, l'adhésion à ces principes ne doit pas être unilatérale: il incombe à chacune des parties impliquées dans ce processus de veiller à ce que ces principes soient effectivement appliqués.

Il est donc proposé que les principes généraux et les normes minimales décrites dans le présent document guident la Commission, lorsqu'elle engage des consultations ouvertes et/ou ciblées sur des initiatives politiques majeures<sup>11</sup>, sans préjudice des pratiques plus avancées déjà adoptées par les services de la Commission ou des règles spécifiques à développer pour

---

<sup>10</sup> [http://europa.eu.int/comm/civil\\_society/coneccs/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/civil_society/coneccs/index_fr.htm)

<sup>11</sup> Les initiatives politiques majeures sont en particulier celles requérant une analyse d'impact approfondie

certains domaines. Ces principes et ces normes ne sont toutefois pas juridiquement contraignants.

Aux fins du présent document, le terme de "consultation" désigne le processus par lequel la Commission souhaite susciter la contribution des parties extérieures intéressées à l'élaboration de ses politiques, avant que le collège des commissaires ne prenne une décision. En conséquence, les domaines ci-dessous sont exclus du champ d'application des principes généraux et des normes minimales:

- cadres de consultation spécifiques prévus par les traités (ex: rôles des organes consultatifs institutionnalisés; dialogue social aux termes des articles 137 à 139 CE) ou par d'autres textes communautaires
- exigences en matière de consultation en vertu de conventions internationales
- participation des représentants des États membres dans le cadre de la procédure dite de "comitologie"<sup>12</sup>

Comme le signale le Livre blanc sur la gouvernance européenne, les principes généraux et les normes minimales de consultation seront complétés et non remplacés à l'avenir par deux autres instruments, actuellement mis au point par la Commission:

- une série de lignes directrices sur l'utilisation de l'expertise dont le but sera d'intégrer et de diffuser les bonnes pratiques. Elles devraient en particulier assurer la responsabilité, le pluralisme et l'intégrité de l'expertise utilisée. Elles s'appliqueront notamment à chaque fois qu'un aspect d'une politique de la Commission dépend dans une certaine mesure d'une appréciation scientifique. Ces lignes directrices seront mises en œuvre parallèlement aux normes minimales présentées ici, en raison notamment du besoin fréquent d'interaction entre les experts et les parties intéressées dans l'élaboration des politiques.

- un cadre pour un dialogue plus systématique avec les associations de collectivités locales et régionales de l'UE.

Ces instruments répondront aux exigences particulières à chaque domaine d'action concerné.

## **Principes généraux**

### **PARTICIPATION**

*“La qualité [...] des politiques de l'Union dépendent d'une large participation des citoyens à tous les stades, de la conception à la mise en œuvre des politiques.”<sup>13</sup>*

---

<sup>12</sup> Aux termes de la décision du Conseil n° 1999/468/CE.

<sup>13</sup> Livre blanc sur la gouvernance européenne.

La Commission s'est engagée à suivre, pour la conception et la mise en œuvre des politiques de l'UE, une approche faisant appel à la participation de tous. Elle s'engage donc à entreprendre une consultation aussi large que possible sur toute initiative majeure. Cela vaut tout particulièrement pour les propositions législatives.

#### **OUVERTURE ET RESPONSABILITE**

*“Les institutions [européennes] devraient fonctionner de façon plus transparente [...] pour améliorer la confiance dans des institutions complexes.”<sup>14</sup>*

*“Chaque institution de l'UE doit expliquer son action au sein de l'Europe et en assumer la responsabilité”.<sup>15</sup>*

La Commission est d'avis que la visibilité externe du processus administratif et de l'élaboration des politiques est essentielle à la compréhension et à la crédibilité de ceux-ci. Cela vaut tout particulièrement pour le processus de consultation, qui représente l'interface principale avec les intérêts en présence dans la société.

Les consultations menées par la Commission doivent par conséquent être transparentes, à l'égard tant des parties directement impliquées que du public en général. Il doit être possible de dire clairement:

- quelles sont les questions examinées
- quels sont les mécanismes de consultation utilisés
- qui sont les parties consultées et pour quelle raison
- quels sont les facteurs qui influencent la formulation des politiques.

Il s'ensuit que les parties intéressées doivent elles-mêmes agir dans un contexte transparent pour que le public connaisse les acteurs du processus de consultation et leur comportement.

L'ouverture et la responsabilité sont donc des principes importants qui doivent guider les organisations qui tentent de contribuer à l'élaboration des politiques européennes. Il doit ainsi être possible de voir clairement:

- quels sont les intérêts qu'elles représentent
- quel est le degré de cette représentation
- dans quelle mesure ces intérêts sont fidèlement représentés.

Les parties intéressées qui souhaitent commenter une proposition de la Commission doivent donc être prêtes à fournir les informations susmentionnées à celle-ci ainsi qu'au public en général. À cet égard, la base de données CONECCS devrait se révéler utile.

---

<sup>14</sup> idem

<sup>15</sup> idem

## **EFFICACITE**

*“Les mesures doivent être efficaces et intervenir au bon moment; elles doivent produire les résultats requis.”<sup>16</sup>”*

Pour être efficace, la consultation doit être aussi précoce que possible. La participation des parties intéressées à l'élaboration d'une politique devrait donc débiter au moment où celles-ci peuvent encore agir sur la définition des principaux objectifs, des méthodes de mise en œuvre, des indicateurs de performance et, le cas échéant, des premières grandes lignes de cette politique. La consultation peut être nécessaire à plusieurs stades de la procédure.

Il faut en outre préciser que tant la Commission que les parties extérieures intéressées ont avantage à comprendre leurs points de vue respectifs. La Commission agit dans le cadre d'une politique et dans un contexte politique influencé par de nombreux facteurs. Elle doit ainsi tenir compte des obligations qui lui incombent à l'égard des autres institutions européennes en vertu des traités, ainsi que de ses obligations internationales à l'égard des pays tiers et des organisations internationales.

La condition préalable à l'efficacité est le respect du principe de proportionnalité. La méthode et l'étendue de la consultation doivent donc toujours être proportionnées à l'impact de la proposition et doivent tenir compte de ses contraintes spécifiques.

Une meilleure compréhension de ces facteurs et des méthodes de travail de la Commission permettra aux parties extérieures intéressées de moduler leurs attentes en fonction d'objectifs réalisables.

## **COHERENCE**

*“Les politiques menées et les actions entreprises doivent être cohérentes [...]”<sup>17</sup>*

La Commission veillera à la cohérence et à la transparence des consultations menées par ses services.

Elle y inclura des mécanismes de retour d'informations, d'évaluation et d'analyse.

Toutefois, il ne suffit pas que soit mesurée l'efficacité de la seule Commission dans ce processus. Les groupes d'intérêt doivent eux aussi disposer de mécanismes de suivi dans le but de tirer les enseignements de ce processus et s'assurer de l'efficacité de leur contribution à un système transparent, ouvert et responsable.

Les résultats de ce suivi peuvent ensuite être examinés à la lumière des conclusions adoptées par la Commission à l'issue de sa propre évaluation interne, permettant ainsi d'avoir une meilleure image du fonctionnement du système et de ses possibilités d'amélioration ou d'extension.

## **Normes minimales**

---

<sup>16</sup> idem

<sup>17</sup> idem

## A. CLARTE DE L'OBJET DE LA CONSULTATION

**Toute communication dans le cadre de la consultation devrait être claire et concise et comporter toutes les informations nécessaires pour faciliter les réponses.**

Les documents publicitaires et de consultation devraient contenir les informations suivantes:

- un résumé du contexte, du champ et des buts de la consultation, de même qu'une description des questions spécifiques ouvertes au débat ou de celles revêtant une importance particulière pour la Commission.
- le cas échéant, des informations détaillées sur les auditions, les réunions ou les conférences.
- les coordonnées des personnes à contacter et les délais.
- une explication sur la manière dont la Commission traite les contributions et le retour d'informations, ainsi que sur les étapes suivantes de l'élaboration de la politique.
- les références des documents pertinents non annexés (y inclus, le cas échéant les documents de soutien des services de la Commission).

## B. PUBLICATION

**La Commission devrait assurer une publicité adéquate à des fins de sensibilisation et adapter ses moyens de communication aux besoins du public cible. Sans pour autant exclure les autres moyens de communication, les consultations publiques ouvertes devraient toujours être accessibles sur Internet et annoncées sur la page du "point d'accès unique".**

Pour atteindre un public plus large, un point d'accès unique à la consultation sera mis en place; les parties intéressées y trouveront les informations et les documents pertinents. À cette fin, la Commission pourrait utiliser le portail "Votre point de vue sur l'Europe".<sup>18</sup>

Il conviendrait cependant d'avoir recours, parallèlement à Internet, à d'autres moyens de communication plus traditionnels (ex: communiqués de presse, mailings). La Commission fournit, dans la mesure du possible, les documents de consultation dans d'autres formats pour les rendre plus accessibles aux personnes handicapées.

## C. DELAIS DE PARTICIPATION

**La Commission devrait toujours prévoir un délai suffisant pour l'organisation et la réception des réponses aux invitations et des contributions écrites. Elle considère à l'heure actuelle qu'elle devrait s'efforcer de prévoir un délai d'au moins 6 semaines pour la réception des réponses aux consultations publiques écrites, ainsi qu'un préavis de 20 jours ouvrables pour les réunions.**

---

<sup>18</sup> <http://europa.eu.int/yourvoice>

Il s'agit principalement de laisser aux participants un laps de temps suffisant pour leurs préparatifs et leur organisation.

La fixation des périodes de consultation devrait répondre à un souci de maintien d'un équilibre raisonnable entre la nécessité de contributions suffisamment complètes et celle d'une prise de décision rapide. En cas d'urgence ou lorsque les parties intéressées ont déjà eu suffisamment d'occasions de s'exprimer, cette période peut être écourtée. D'autre part, une période de consultation allant au delà de 6 semaines peut être nécessaire pour tenir compte de certains actes contraignants (comme c'est le cas, en particulier, des conditions de notification prévues par l'Accord OMC) ou de la spécificité de la proposition en question (par exemple, à cause de la diversité des parties intéressées ou de la complexité du sujet).

Après expiration du délai de transmission des observations, le service compétent de la Commission clôt la consultation et passe aux étapes suivantes du processus administratif (par exemple, préparation de la décision du collège des Commissaires).

#### **D. ACCUSE DE RECEPTION ET RETOUR D'INFORMATIONS**

**Un accusé de réception des contributions devrait parvenir aux participants. Les résultats de la consultation publique ouverte devraient être diffusés sur les sites Internet dont le lien figure sur la page du point d'accès unique.**

En fonction du nombre des contributions et des ressources disponibles, l'accusé de réception peut revêtir la forme:

- d'une réponse individuelle (par courrier électronique ou récépissé),
- d'une réponse collective (transmise par courrier électronique ou consultable sur la page du point d'accès unique sur Internet. La publication de commentaires sur la page du point d'accès unique dans un délai de 15 jours ouvrables tient lieu d'accusé de réception).

Les contributions sont analysées attentivement afin de déterminer s'il convient - et dans quelle mesure - d'intégrer ces opinions dans les propositions de politiques. Ces contributions sont publiées sur la page du point d'accès unique.

La Commission encourage les pratiques visant à offrir un retour d'informations adéquat aux parties qui ont répondu à la consultation et au public en général.

Les exposés des motifs accompagnant les propositions législatives de la Commission comporteront les résultats des consultations préalables, de même que des explications relatives au déroulement de ce processus et à la façon dont les commentaires ont été pris en compte. En outre, les résultats des consultations menées dans le cadre du processus d'évaluation d'impact seront résumés dans les rapports y afférents.

#### **E. ÉLÉMENTS SPECIFIQUES AUX CONSULTATIONS CIBLEES**

**Lorsque la Commission procède à des consultations ciblées, elle devrait veiller à ce que les parties concernées aient la possibilité d'exprimer leur point de vue.**

Dans le souci de garantir un traitement équitable, la Commission devrait assurer une couverture appropriée des parties suivantes dans les processus de consultation ciblée:

- celles affectées par cette politique
- celles participant à la mise en œuvre de cette politique
- ou tout organisme qui, par ses objectifs notoires, a un intérêt direct dans cette politique

Lorsqu'elle recense les parties concernées, la Commission devrait également tenir compte des éléments suivants :

- de l'impact global de cette politique dans d'autres domaines d'action, par exemple des exigences relatives à la protection de l'environnement<sup>19</sup>
- le cas échéant, de la nécessité d'une expérience, d'une expertise ou de connaissances techniques spécifiques
- de la nécessité d'associer, le cas échéant, des intérêts non organisés
- des contributions des participants lors de consultations précédentes
- de la nécessité de maintenir un juste équilibre, le cas échéant, entre les représentants:
  - de grandes et de petites organisations
  - d'acteurs des milieux sociaux et économiques
  - de catégories plus vastes et de groupes cibles particuliers (par exemple les femmes, les personnes âgées, les demandeurs d'emploi ou les minorités ethniques)
  - d'organisations présentes dans l'Union européenne et dans des États non-membres (par exemple dans les pays candidats, les pays en développement ou les pays qui sont de grands partenaires commerciaux de l'Union européenne).

Le cas échéant, la Commission encourage les contributions de parties intéressées organisées au niveau européen.

Il convient de noter que le Comité économique et social a défini une série de critères d'éligibilité applicables au dialogue dit "civil"<sup>20</sup>. Le Comité souhaite examiner ces critères de manière plus approfondie avec les institutions européennes et la société civile organisée.

---

<sup>19</sup> Article 6 du Traité instituant la Communauté européenne

<sup>20</sup> " Pour être éligible, une organisation européenne doit : avoir une existence permanente au niveau communautaire; procurer un accès direct à l'expertise de ses membres et fournir dès lors une consultation rapide et constructive; se faire l'écho des préoccupations générales relatives aux intérêts de la société européenne; comporter des organes reconnus au niveau des États membres en tant que représentants d'intérêts particuliers; avoir des organisations membres dans la plupart des États membres de l'Union européenne; garantir la responsabilité de ses membres; être habilitée à exercer des fonctions de représentation et à agir au niveau européen; être indépendante et disposer d'un mandat propre, sans être liée par des instructions émanant d'organes extérieurs; être transparente, notamment sur le plan

Lorsqu'il existe déjà un organe de consultation formel ou structuré, la Commission devrait veiller à ce que sa composition reflète fidèlement le secteur représenté. Si ce n'est pas le cas, elle devrait déterminer comment s'assurer que les intérêts en jeu sont pris en considération (par exemple, dans le cadre d'autres formes de consultation).

Les résultats des consultations plus restreintes devraient dans la mesure du possible être soumis à l'examen du public sur la page du point d'accès unique désigné.

#### ***V. Consultation sur les propositions de principes généraux et de normes minimales***

À l'issue de la publication de son Livre blanc sur la gouvernance européenne, la Commission a reçu les commentaires<sup>21</sup> de nombreuses parties qui accueillent très favorablement l'engagement pris par celle-ci d'établir un cadre de consultation cohérent. Nombre de contributions contiennent déjà des propositions susceptibles d'être mises en œuvre et ayant un lien direct avec l'approche présentée dans le présent document. Plusieurs organisations ont souligné leur intérêt à fournir à la Commission des commentaires plus approfondis sur la base d'un avant-projet concret relatif à un cadre de consultation.

La Commission souhaite donc encourager toutes les parties intéressées à lui soumettre leurs observations sur les principes généraux et les normes minimales proposés, en leur donnant la possibilité de s'exprimer.

Les réactions futures et les contributions déjà reçues seront analysées avec soin en vue de déterminer s'il convient - et dans quelle mesure - de les incorporer à la version définitive des principes généraux et des normes minimales que devra adopter la Commission à l'automne 2002.

Les réactions aux propositions de la Commission peuvent être envoyées **jusqu'au 31 juillet 2002**.

Elles peuvent être transmises par courrier électronique à l'adresse suivante:

**SG-Consultation-minimumstandards@cec.eu.int**

ou être envoyées par courrier à l'adresse postale:

**Commission européenne  
Secrétariat général  
Bureau: BREY 9/210  
B-1049 Bruxelles/Brussel**

Toutes les contributions seront mises en ligne sur le site Internet "gouvernance".

Les groupes d'intérêts qui transmettent des observations au nom de leurs organisations sont invités à fournir des informations de base sur les objectifs généraux et la structure de celles-ci, ainsi que sur la manière dont leurs membres ont été consultés sur les propositions de la Commission. Si ces organisations figurent déjà dans la base de données CONECCS, elles seront invitées à s'assurer que les informations les concernant sont à jour. Une fiche

---

financier et sur le plan de ses structures de prise de décision."(avis sur le thème "Gouvernance européenne – un Livre blanc", 20 mars 2002; CES 357/2002).

<sup>21</sup> Ces commentaires sont disponibles sur le site Internet "gouvernance" de la Commission.

d'informations séparée sera prévue pour les organisations qui ne souhaitent pas utiliser ce service ou qui ne remplissent pas les critères d'éligibilité.

Des informations complètes sur cette consultation seront diffusées sur le site Internet "gouvernance" de la Commission:

[http://europa.eu.int/comm/governance/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/governance/index_fr.htm)