

Jeudi 25 février 2016

P8_TA(2016)0062

Activités du Médiateur européen en 2014**Résolution du Parlement européen du 25 février 2016 sur le rapport annuel relatif aux activités du Médiateur européen en 2014 (2015/2231(INI))**

(2018/C 035/21)

Le Parlement européen,

- vu le rapport annuel relatif aux activités du Médiateur européen en 2014,
 - vu l'article 228 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
 - vu les articles 11, 19, 41, 42 et 43 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
 - vu la décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur⁽¹⁾,
 - vu ses résolutions précédentes sur les activités du Médiateur européen,
 - vu l'article 220, paragraphe 2, deuxième et troisième phrases, de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des pétitions (A8-0020/2016),
- A. considérant que le rapport annuel relatif aux activités du Médiateur en 2014 a été présenté officiellement au Président du Parlement le 26 mai 2015 et que la Médiatrice, Emily O'Reilly, a présenté son rapport à la commission des pétitions le 23 juin 2015, à Bruxelles;
- B. considérant qu'Emily O'Reilly a été réélue Médiatrice européenne par le Parlement réuni en séance plénière à Strasbourg le 16 décembre 2014;
- C. considérant que la principale priorité de la Médiatrice consiste à veiller au plein respect des droits des citoyens et à faire en sorte que le droit à la bonne administration reflète les normes les plus élevées attendues des institutions, organes et organismes de l'Union; que la Médiatrice joue un rôle essentiel en aidant les institutions européennes à améliorer l'ouverture, l'efficacité et la proximité vis à vis des citoyens en vue de renforcer la confiance de ces derniers à l'égard de l'Union;
- D. considérant que selon l'Eurobaromètre de mai 2015, la proportion de citoyens ayant confiance en l'Union européenne est de 40 % et que celle de ceux n'ayant pas confiance est de 46 %; considérant que les capacités de vérifications des comptes entre les institutions sont essentielles au renforcement du niveau de satisfaction des citoyens européens;
- E. considérant que l'article 24 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) dispose que «tout citoyen de l'Union peut s'adresser à au médiateur institué conformément aux dispositions de l'article 228»;
- F. considérant que l'article 228 du traité FUE habilite la Médiatrice à conduire des enquêtes relatives aux cas de mauvaise administration dans l'action des institutions, organes ou organismes de l'Union, à l'exclusion de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles; considérant que l'article 41 de la charte des droits fondamentaux dispose que «toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions et organes de l'Union»;

⁽¹⁾ JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

Jeudi 25 février 2016

- G. considérant que l'article 43 de la charte des droits fondamentaux dispose que tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union ou toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre a le droit de saisir la Médiatrice de l'Union en cas de mauvaise administration dans l'action des institutions, organes ou organismes de l'Union, à l'exclusion de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles;
- H. que, selon le premier Médiateur européen, «il y a mauvaise administration lorsqu'un organe public n'agit pas en accord avec les règles ou les principes qui s'imposent à lui» ⁽¹⁾; que ces principes exigent des institutions, organes et organismes de l'Union qu'ils ne respectent pas seulement leurs obligations juridiques mais qu'ils aient aussi une culture de service et veillent à ce que les citoyens soient traités correctement et jouissent pleinement de leurs droits; que la notion de bonne administration devrait être entendue comme processus d'amélioration continue;
- I. considérant que 23 072 citoyens ont sollicité les services de la Médiatrice pour obtenir de l'aide en 2014; que 19 170 d'entre eux ont été conseillés via le guide interactif du site internet de la Médiatrice; qu'en 2014, la Médiatrice a enregistré 2 079 plaintes et reçu 1 823 demandes d'information;
- J. considérant que sur les 2 163 plaintes traitées par la Médiatrice, 736 relevaient de son mandat et 1 427 en dépassaient le cadre;
- K. considérant que pour 1 217 plaintes, la Médiatrice a fourni des conseils au plaignant ou transmis l'affaire; que pour 621 d'entre elles, le plaignant s'est vu répondre qu'aucun conseil supplémentaire ne pouvait lui être fourni; que 325 plaintes ont donné lieu à l'ouverture d'une enquête;
- L. considérant que la Médiatrice a ouvert 342 enquêtes, à savoir 325 sur la base de plaintes et 17 enquêtes d'initiative; qu'elle a clôturé 400 enquêtes, dont 13 enquêtes d'initiative; que, parmi les enquêtes clôturées, 335 faisaient suite à des plaintes émanant de particuliers et 52 à des plaintes émanant d'entreprises, d'associations ou d'autres entités juridiques;
- M. considérant que la Médiatrice a transféré 772 plaintes aux membres du réseau européen des Médiateurs, dont 86 plaintes qui ont été transmises à la commission des pétitions, 144 à la Commission et 524 à d'autres institutions et organes; que la plupart des enquêtes concernaient la Commission (59,6 %), suivie des agences de l'Union européenne (13,7 %), de l'EPSO (9,4 %), d'autres institutions (8,5 %), du SEAE (3,8 %), du Parlement (3,5 %) et de l'OLAF (3,2 %);
- N. considérant que, parmi les enquêtes clôturées par la Médiatrice, 21,5 % concernaient des demandes d'information et d'accès aux documents, 19,3 % le rôle de gardienne des traités de la Commission, 19,3 % les procédures de sélection et de concurrence et 16 % des questions institutionnelles et de politique, 11,3 % des règlements de l'administration et du personnel, 8,3 % de l'attribution d'appels d'offres ou de subventions et 6 % de l'exécution de contrats;
- O. considérant que, parmi les enquêtes clôturées, 133 ont été réglées par l'institution ou clôturées à la suite d'une solution à l'amiable, et que, dans 163 d'entre elles, la Médiatrice a estimé qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour justifier la poursuite de l'enquête;
- P. considérant que dans 76 affaires, aucune situation de mauvaise administration n'a été relevée; que dans 39 affaires une occurrence de mauvaise administration a été constatée, et que dans 13 affaires une autre issue a été trouvée; que, dans les affaires où une situation de mauvaise administration a été constatée, la Médiatrice a formulé des commentaires critiques dans 27 d'entre elles et des projets de recommandation dans 12 d'entre elles;
- Q. considérant que la durée de la plupart des enquêtes clôturées en 2014 était comprise entre trois et dix-huit mois; que la durée moyenne nécessaire pour clôturer une enquête était de onze mois;

⁽¹⁾ «Rapport annuel du médiateur européen de 1999», (JO C 260 du 11.9.2000, p. 1).

Jeudi 25 février 2016

- R. considérant que les institutions ont suivi 80 % des propositions de la Médiatrice; considérant que 20 % des propositions qui devraient être mises en œuvre par les institutions concernées restent à appliquer;
- S. considérant que la commission des pétitions, qui, au cours de la seule année 2014, a accumulé 2 714 pétitions, constitue une partie important du fonctionnement de l'Union européenne, en permettant au Parlement européen de se rapprocher des citoyens; considérant qu'une relation étroite entre la Médiatrice et la commission des pétitions corrigerait le niveau de contrôle démocratique exercé sur l'activité des institutions européennes;
1. approuve le rapport annuel pour l'année 2014 présenté par la Médiatrice européenne;
 2. félicite Emily O'Reilly pour sa réélection au poste de Médiatrice européenne et pour son excellent travail; soutient son objectif d'aider les institutions de l'Union dans leur volonté d'offrir le meilleur service possible aux citoyens et résidents de l'Europe; juge essentiel que la Médiatrice mette l'accent sur la transparence pour garantir une bonne administration;
 3. accueille avec satisfaction et soutient sans réserve le fait que la Médiatrice ait fait davantage usage de son pouvoir d'ouverture d'enquêtes stratégiques de sa propre initiative; salue la nomination, au sein du bureau, d'un coordinateur pour les enquêtes d'initiative et l'introduction de nouvelles règles internes en matière de dénonciation des dysfonctionnements; félicite la Médiatrice pour les efforts consentis dans la réorganisation de son bureau, laquelle a déjà produit des gains d'efficacité considérables; se félicite de l'approche davantage tournée vers l'avenir de la Médiatrice et de l'adoption de la nouvelle stratégie quinquennale à l'horizon 2019 qui introduit une approche plus stratégique pour régler les problèmes systématiques et promouvoir une bonne administration;
 4. se félicite des enquêtes ouvertes par la Médiatrice en 2014, dans lesquelles on peut dégager les principaux thèmes suivants: la transparence au sein des institutions de l'Union, la transparence des activités de lobbying et des essais cliniques, les droits fondamentaux, les questions d'éthique, la participation des citoyens au processus décisionnel de l'Union, les projets et programmes financés par l'Union et la politique de concurrence de l'Union;
 5. rappelle que, depuis des années, 20 à 30 % des plaintes portent sur la transparence et que la question de transparence la plus fréquemment soulevée concerne le refus des institutions d'accorder l'accès à des documents ou à des informations; estime que l'ouverture et l'accès des citoyens aux documents, conformément à l'article 15 du traité FUE et à l'article 42 de la charte des droits fondamentaux, sont un ingrédient essentiel du système d'équilibre des pouvoirs entre les institutions; soutient toute initiative que la Commission et les autres institutions de l'Union prendront en vue de garantir un accès équitable, rapide et simple de tous aux documents de l'Union; se félicite de la plus grande transparence qui découle de la publication en ligne du registre public des documents; demande à la Médiatrice d'enquêter sur les problèmes de transparence concernant l'accès rapide du Parlement aux documents pertinents de la Commission sur les infractions et sur la procédure pilote de l'Union, en particulier lorsqu'ils sont liés à des pétitions existantes; juge nécessaire de déterminer et de mettre en place des mécanismes appropriés pour garantir un dialogue interinstitutionnel loyal;
 6. signale que toutes les dispositions liées à la convention d'Århus et à ses règlements afférents ((CE) no 1367/2006 et (CE) no 1049/2001) ne sont toujours pas dûment et effectivement respectées; juge que la Commission peut encore accomplir de grands progrès en matière de transparence, notamment en ce qui concerne la disponibilité sur le plan de la quantité et de la qualité des informations fournies aux citoyens et aux organisations de la société civile dans les cas de demande d'accès à des documents; invite la Médiatrice à conduire une enquête sur ces questions sur la base de la pétition détaillée no 0134/2012 afin de déterminer et de corriger les cas potentiels de mauvaise administration concernant la mise en œuvre de ces règlements par les institutions européennes concernées;
 7. salue les enquêtes de la Médiatrice sur les cas de pantouflage parmi les hauts fonctionnaires de l'Union européenne; note que la Médiatrice a mené des enquêtes sur les plaintes de cinq ONG et examiné 54 dossiers de la Commission européenne; encourage la Médiatrice à contribuer au développement et à l'introduction de critères clairs et précis, et de mécanismes d'application, afin de repérer, d'examiner et, si possible, de prévenir les conflits d'intérêts à tous les niveaux au sein des institutions, organes et agences de l'Union;
 8. considère que la notion de conflit d'intérêts va au-delà de la simple question de la transparence et qu'il est primordial de garantir l'existence d'une administration publique européenne dénuée de conflits d'intérêts si l'on veut s'attacher à construire une véritable démocratie européenne et préserver la confiance des citoyens européens parmi les fonctionnaires

Jeudi 25 février 2016

eux-mêmes et au sein des institutions; encourage la Médiatrice à tenir compte, dans ses enquêtes, des dispositions de la convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC), des lignes directrices de l'OCDE pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public et des recommandations spécifiques de Transparency International;

9. fait observer qu'à la suite des enquêtes entreprises par la Médiatrice, la Commission a publié des documents sur l'entrée de la Grèce dans la zone euro, la Banque centrale européenne a divulgué une lettre sur la crise financière adressée au gouvernement irlandais et la Commission a suivi la recommandation de la Médiatrice de produire les documents relatifs à la réforme de la politique commune de la pêche, même s'il a fallu attendre la conclusion d'un accord sur cette réforme;

10. salue la plus grande ouverture dans les négociations relatives PTCI suite à l'enquête menée par la Médiatrice concernant la transparence des pourparlers; constate que le Conseil a depuis publié les directives que l'Union utilise pour négocier le PTCI et que la Commission a annoncé des plans visant à accroître la transparence des activités de lobbying et à élargir l'accès aux documents liés au PTCI; prend acte des préoccupations des citoyens à propos de la transparence des négociations relatives au PTCI;

11. rappelle que la commission des pétitions reçoit de nombreuses plaintes de la part de collectifs et de citoyens anonymes concernant le manque de transparence des négociations, ce qui reflète la profonde préoccupation citoyenne à cet égard à l'échelle européenne;

12. se demande si les retards de décision importants concernant certaines initiatives législatives du Conseil, telles que la directive horizontale de lutte contre les discriminations qui est suspendue depuis six ans ou la ratification du traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées, ne relèvent pas de la catégorie des cas de mauvaise administration, étant donné qu'ils suscitent beaucoup de frustration de la part des citoyens concernés à l'égard des institutions européennes; exhorte le Conseil et notamment les parties minoritaires entravant ces initiatives à prendre les mesures nécessaires pour remédier à ces situations insupportables; suggère à la Médiatrice d'examiner cette question dans le cadre de ses compétences;

13. salue l'importance accrue et nécessaire qu'accorde la Médiatrice à la transparence des activités de lobbying et son travail en faveur d'un registre de transparence obligatoire, qui permettrait aux citoyens de connaître les milieux qui tentent d'influencer les décideurs de l'Union; salue son enquête sur la composition et la transparence des groupes d'experts à la Commission, en particulier des groupes chargés de guider la politique agricole commune (PAC), à laquelle l'Union européenne consacre plus d'un tiers de son budget; appuie la démarche de la Médiatrice à l'égard de ces groupes et l'encourage à demeurer attentive à la transparence dans leur composition, afin de garantir une représentation équilibrée, en particulier entre hommes et femmes, dans le vaste éventail de groupes d'intérêts économiques et non économiques dans tous les domaines politiques;

14. constate que plus de 7 000 organisations se sont volontairement inscrites dans le registre de transparence, qui reflète la variété de parties prenantes publiques et privées avec lesquelles les institutions européennes travaillent constamment; se félicite du soutien apporté par la Médiatrice au plan du vice-président Timmermans, qui prévoit la création d'un registre obligatoire; salue la décision de la Commission du 1^{er} décembre 2014 obligeant tous les membres de la Commission et tous ses hauts fonctionnaires à publier tous les contacts et toutes les rencontres qu'ils ont avec différents acteurs et lobbyistes; se félicite de l'obligation d'inclure, dans le registre, des informations sur les ressources humaines et financières dont disposent les groupes d'intérêt, ce qui respecte davantage les règles et les dispositions relatives à l'ouverture et à la bonne gouvernance au sein des institutions;

15. recommande à la Médiatrice de rester vigilante et déterminée, et de continuer d'exhorter la Commission européenne à faire la transparence complète sur les membres et les réunions de tous les groupes d'experts, plateformes technologiques et agences; rappelle les conditions fixées en 2012 lors de la levée du gel du budget des groupes d'experts;

16. constate que la Médiatrice a joué un rôle clé en 2014 dans le domaine de la transparence des données des essais cliniques en aidant à façonner la politique de transparence proactive de l'Agence européenne des médicaments (AEM); note que l'AEM a décidé, en octobre 2014, de publier de sa propre initiative ses rapports d'étude clinique; encourage la Médiatrice à continuer de surveiller la communication des données des essais cliniques par l'Agence et à s'assurer qu'elle respecte les normes les plus élevées en matière de transparence;

Jeudi 25 février 2016

17. exhorte les États membres à faire preuve de davantage de diligence en ce qui concerne leur obligation de collaboration avec la Médiatrice;

18. prie instamment la Médiatrice de continuer à promouvoir une transparence accrue dans les essais cliniques, en particulier dans l'évaluation de la qualité des résultats par l'Agence européenne des médicaments; rappelle que cette évaluation devrait se fonder sur la valeur ajoutée des médicaments innovants et sur le coût réel de la recherche, afin d'aider les États membres à élaborer des modèles de tarification et de financement;

19. demande à la Médiatrice de continuer à promouvoir l'initiative visant à assurer une plus grande transparence en ce qui concerne la R&D, afin de garantir l'accès aux soins de santé dans le cadre des compétences de son bureau;

20. salue le nouveau règlement de l'Union sur les essais cliniques, qui impose la publication des informations relatives à ces essais; prend note qu'en 2014, la Journée internationale du droit à l'information, organisée par la Médiatrice, était consacrée à la transparence des données des essais cliniques;

21. accueille favorablement l'enquête de la Médiatrice sur la protection des droits fondamentaux dans tous les aspects de la mise en œuvre de la politique de cohésion de l'Union, qui a été mise en place pour créer de la croissance et de l'emploi, lutter contre le changement climatique et la dépendance énergétique, et réduire la pauvreté et l'exclusion sociale;

22. constate que le programme Horizon 2020, avec une dotation de près de 80 000 millions d'euros, est le troisième paquet d'investissements le plus important prévu par le budget, après la PAC et les Fonds structurels, et qu'il est essentiel pour le développement économique et social à venir; invite la Médiatrice à continuer de garantir la transparence tout au long du processus d'analyse et de sélection de projets dans le cadre de ce programme;

23. demande à l'agence Frontex de veiller au respect du bien-être des rapatriés au cours des vols de retour et à la bonne mise en œuvre de son code de conduite pour les opérations de retour conjointes; se félicite de l'appel que la Médiatrice a lancé à Frontex pour que celle-ci mette en place une procédure de dépôt de plaintes individuelles en cas d'atteintes présumées aux droits fondamentaux; l'invite à rester concentrée sur cette question dans le contexte actuel de l'augmentation du nombre de réfugiés aux frontières de l'Union;

24. salue l'enquête ouverte par la Médiatrice visant à déterminer si les institutions de l'Union européenne respectent leur obligation d'adoption de règles internes de notification des dysfonctionnements; rappelle aux neuf institutions européennes, dont la Commission, le Parlement et le Conseil, d'informer la Médiatrice des règles qui sont en vigueur ou qu'elles envisagent d'instaurer;

25. félicite la Médiatrice pour ses enquêtes sur le droit des citoyens de participer au processus décisionnel de l'Union, en particulier sur le fonctionnement de l'initiative citoyenne européenne (ICE); note qu'en 2014 elle a invité les organisateurs de l'ICE, les organisations de la société civile et les autres parties intéressées à fournir des commentaires sur cette initiative, en vue de son amélioration; se dit préoccupé par le fait que les membres des plateformes promotrices demandent de mieux harmoniser et d'améliorer les méthodes administratives pour la collecte et l'enregistrement des signatures; attend d'autres propositions d'amélioration, notamment en ce qui concerne les contraintes techniques liées à la protection des données au cours du processus de collecte des signatures; invite la Médiatrice à partager son expérience et à contribuer à la révision du règlement sur l'ICE;

26. salue les institutions de l'Union, qui ont suivi 80 % de recommandations de la Médiatrice; est préoccupé par le taux persistant de 20 % de recommandations qui n'ont pas été mises en œuvre; est conscient du fait que les suggestions de la Médiatrice ne sont pas juridiquement contraignantes; demande instamment aux institutions, organes et agences de réagir rapidement, de manière efficace et responsable, aux recommandations et commentaires critiques de la Médiatrice; soutient la Médiatrice dans les futures enquêtes menées dans le cadre de son mandat pour déterminer les insuffisances en matière de transparence relative à l'exécution du budget européen, en coopération avec la Cour des comptes, l'OLAF et la commission du contrôle budgétaire du Parlement, le cas échéant;

27. rappelle que la Médiatrice a également la capacité, et donc le devoir, d'examiner les activités du Parlement sous l'angle de ses efforts visant à assurer une bonne administration aux citoyens de l'Union;

Jeudi 25 février 2016

28. félicite la Médiatrice pour son initiative, prise en prévision des élections européennes, d'accueillir un événement interactif intitulé «Votre liste de vœux pour l'Europe», dans le but de mettre les citoyens au cœur du processus décisionnel;
 29. incite la Médiatrice à continuer de promouvoir le réseau européen des Médiateurs, en vue de mieux informer les citoyens de l'Union au sujet de la répartition des responsabilités entre la Médiatrice, les médiateurs nationaux et régionaux et la commission des pétitions du Parlement; reconnaît l'importante contribution du réseau dans l'échange de bonnes pratiques et d'information sur la mission et les compétences des membres; note que 59,3 % des plaintes traitées en 2014 relevaient de la compétence d'un membre du réseau; invite la commission des pétitions à devenir un membre plus actif au sein du réseau et à renforcer sa collaboration celui-ci sur les politiques d'intérêt commun qui relèvent du champ d'activités de l'Union européenne; observe qu'en 2014, la Médiatrice a transféré 86 plaintes à cette commission;
 30. encourage la Médiatrice à enquêter en coordination avec la Cour des comptes européenne sur les programmes et les projets financés par l'Union européenne, notamment sur le financement de projets visant à réduire les écarts de développement;
 31. partage l'avis de la Médiatrice selon laquelle les institutions de l'Union devraient s'assurer que leurs services soient accessibles aux personnes handicapées et que ces personnes aient accès aux informations et aux moyens de communication; prie instamment les institutions de veiller à ce que leurs environnements de travail soient ouverts et accessibles aux personnes handicapées, afin que celles-ci puissent participer efficacement et pleinement à la vie politique et publique;
 32. demande l'augmentation du budget annuel alloué aux services de la Médiatrice;
 33. charge son président de transmettre la présente résolution et le présent rapport au Conseil, à la Commission, à la Médiatrice européenne, aux gouvernements et aux parlements des États membres ainsi qu'à leurs médiateurs ou aux organes compétents similaires.
-