

CONV 505/03

NEW VERSION

CONTRIB 206

NOTE DE TRANSMISSION

Émetteur:	Secrétariat
Destinataire :	La Convention
Objet:	Contribution présentée par M. Jacob Söderman, Observateur à la Convention européenne - "Le fonctionnement des institutions"

Le secrétaire général de la Convention a reçu la contribution figurant en annexe de
M. Jacob Söderman, Observateur à la Convention européenne.

Strasbourg, le 23.01.2003

Contribution du Médiateur européen à la Convention européenne

"Le fonctionnement des institutions"

Le point de vue des citoyens concernant le fonctionnement des institutions européennes devrait être pris en compte lors de l'élaboration de la Constitution. Cette contribution est fondée sur mes sept années d'expérience en tant que Médiateur européen, chargé de traiter les plaintes des citoyens.

LE PRINCIPE D'OUVERTURE

Les citoyens européens pensent encore que les institutions fonctionnent de manière trop secrète.

Des progrès significatifs concernant l'ouverture de nombreux organes et institutions communautaires ont été réalisés ces dix dernières années, mais il reste encore beaucoup à faire.

La démocratie est une valeur fondamentale et le principe d'ouverture en est un élément essentiel. L'affirmation des valeurs fondamentales de la Constitution devrait donc refléter cet état de fait, en retenant la notion supplémentaire apportée au Traité instituant l'Union européenne par le Traité d'Amsterdam qui précise que les décisions de l'Union doivent être prises "dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture" (Art. 1 du Traité UE).

Les organes législatifs de l'Union devraient respecter les principes démocratiques élémentaires en se réunissant en public. Ce point est mentionné dans l'ébauche préliminaire du Traité constitutionnel (Art. 36), dans l'ébauche de Constitution de monsieur BROK (Art. 104), ainsi que dans l'avant-projet "Pénélope" (Art. 87.2), qui a été récemment soumis comme contribution à la Convention (CONV 481/03).

Le Traité d'Amsterdam a aussi reconnu le droit d'accès du public aux documents, sous réserve d'exceptions jugées nécessaires (Art. 255 du Traité CE). Cet article a été limité aux documents détenus par le Parlement européen, le Conseil ou la Commission. Je suis très heureux de constater que l'avant-projet "Pénélope" (Article 87) propose que le droit d'accès du public soit appliqué aux documents de toutes les institutions et de tous les organes européens.

BONNE ADMINISTRATION

Les citoyens européens considèrent également que le fonctionnement des institutions est trop bureaucratique. Dans tous les États membres, les citoyens réclament une administration bien dirigée qui soit ouverte, responsable et tournée vers les services.

Dans ce domaine aussi, des progrès importants ont déjà été réalisés.

Le Traité de Maastricht a habilité le Médiateur européen à améliorer les relations entre les citoyens européens et l'Union, et ceci en s'occupant principalement des cas de mauvaise administration. Les institutions et les organes européens se sont montrés coopératifs et ont tenté de corriger les cas de mauvaise administration qui se sont produits.

La Charte des Droits Fondamentaux est le premier instrument international sur les Droits de l'Homme qui reconnaît le droit à une bonne administration. Afin de concrétiser ce droit de chaque citoyen, le Parlement européen a approuvé un code de bonne conduite administrative, qui contient les principes les plus importants du droit administratif.

Pratiquement tous les États membres possèdent des dispositions similaires dans leur législation. Les citoyens européens n'arrivent donc pas à comprendre pourquoi des dispositions semblables ne régissent pas le fonctionnement des institutions et des organes européens. La Constitution devrait procurer une base juridique claire concernant un droit administratif communautaire, afin de remédier à cette situation.

PRIMAUTE DU DROIT

Enfin, les citoyens européens veulent que le fonctionnement des institutions puisse promouvoir la primauté du droit et les droits fondamentaux.

La primauté du droit requiert l'existence de recours efficaces lorsque les droits ne sont pas respectés. Il est important que la Constitution puisse garantir de tels recours, et qu'elle puisse clairement informer les citoyens de leur existence.

Au fil des ans, il est devenu de plus en plus courant de voir des citoyens se plaindre devant la Commission, considérée comme "gardienne des Traités". Selon l'article 226 du Traité CE, la Commission a le pouvoir de traiter des infractions au droit communautaire commises par les États membres.

Le fait de remplacer le Traité par une Constitution, et plus particulièrement par une Constitution qui reconnaît les Droits Fondamentaux, demande une réflexion approfondie sur le rôle de gardienne des Traités. La Constitution doit être structurée de manière à démontrer aux citoyens que la primauté du droit est une réalité concrète et que personne n'est au-dessus de la loi. Pour atteindre cet objectif, une des possibilités serait de désigner un membre de la Commission qui aurait une responsabilité spécifique pour remplir cette fonction.

La Constitution devrait également informer les citoyens des recours possibles à l'intérieur des États membres. Le plus important d'entre eux est celui qui consiste à se diriger vers les juridictions nationales, mais il existe également tout un réseau d'organes non-judiciaires (dont les médiateurs et les commissions des pétitions) qui pourraient résoudre de nombreux différends de manière rapide et efficace. La contribution écrite que j'ai effectuée l'année dernière, en juillet, à l'intention de la Convention (CONV 221/02), contient des détails sur ce réseau et sur son rôle potentiel concernant l'application de la Charte des Droits Fondamentaux.