

P6_TA(2008)0524

Activités du médiateur européen (2007)

Résolution du Parlement européen du 23 octobre 2008 sur le rapport annuel relatif aux activités du médiateur européen en 2007 (2008/2158(INI))

Le Parlement européen,

- vu le rapport annuel relatif aux activités du médiateur européen en 2007,
 - vu l'article 195 du traité CE,
 - vu l'article 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 médiateur¹,
 - vu sa résolution du 6 septembre 2001 sur la modification de l'article 3 du statut du médiateur²,
 - vu l'accord-cadre sur la coopération conclu entre le Parlement européen et le médiateur le 15 mars 2006, en vigueur depuis le 1^{er} avril 2006,
 - vu la communication de la Commission du 5 octobre 2005 sur l'"habilitation à adopter et transmettre des communications au médiateur européen et à autoriser des fonctionnaires à comparaître devant le médiateur européen" (SEC(2005)1227),
 - vu la lettre de juillet 2006 du médiateur européen au Président du Parlement européen, visant à lancer la procédure de révision du statut du médiateur,
 - vu son projet de décision du 22 avril 2008³ et sa résolution du 18 juin 2008 sur l'adoption d'une décision du Parlement européen modifiant sa décision 94/262/CECA, CE, Euratom du 9 mars 1994 concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur⁴,
 - vu ses résolutions précédentes sur les activités du médiateur européen,
 - vu l'article 195, paragraphe 2, deuxième et troisième phrases, de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des pétitions (A6-0358/2008),
- A. considérant que le rapport annuel relatif aux activités du médiateur européen en 2007 a été officiellement remis au Président du Parlement européen le 10 mars 2008 et que le médiateur, M. Nikiforos Diamandouros, a présenté son rapport à la commission des pétitions, à Strasbourg, le 19 mai 2008,

¹ JO L 113 du 4.5.1994, p. 15.

² JO C 72 E du 21.3.2002, p. 336.

³ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2008)0129.

⁴ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2008)0301.

- B. considérant que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, d'abord proclamée en décembre 2000, a été signée le 12 décembre 2007 et reconfirmée par les présidents du Parlement, de la Commission et du Conseil, et que l'engagement de rendre la charte juridiquement contraignante contenu dans le traité de Lisbonne, qui est en cours de ratification, est le reflet d'une prise de conscience de plus en plus grande du fait que les citoyens devraient être placés au cœur d'une Europe transparente, accessible et joignable, qui est consciente des préoccupations de ses citoyens,
- C. considérant que l'article 41 de la charte dispose que "toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions, organes et organismes de l'Union",
- D. considérant que l'article 43 de la charte dispose que "tout citoyen de l'Union ainsi que toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre a le droit de saisir le médiateur européen de 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 leurs fonctions juridictionnelles",
- E. considérant qu'il est essentiel que les institutions et organes européens fassent pleinement usage des ressources nécessaires pour remplir leur obligation de fournir aux citoyens des réponses rapides et substantielles à leurs demandes, plaintes et pétitions,
- F. considérant que, bien qu'il se soit écoulé sept ans depuis que le Parlement a adopté la résolution du 6 septembre 2001 précitée approuvant le code de bonne conduite administrative rédigé par le médiateur, les autres institutions majeures ne se sont toujours pas conformées à la demande expresse du Parlement, qui souhaitait qu'elles adaptent leur pratique aux dispositions de ce code,
- G. considérant que le nombre de plaintes reçues a diminué d'environ 16 % en 2007 par rapport à 2006, mais que le nombre de plaintes recevables a augmenté en valeur absolue comme en valeur relative, passant de 449 (12 % du total) à 518 (16 % du total) en 2007,
- H. considérant que les conclusions des 348 enquêtes menées à terme, dont 341 étaient consécutives à des plaintes et sept ont été lancées à l'initiative du médiateur, montrent que, dans 95 cas (soit 25,7 % des plaintes ayant donné lieu à une enquête), aucune pratique de mauvaise administration n'a pu être établie,
- I. considérant que l'année 2007 a vu doubler le nombre de cas où une institution ou un organe a lui-même mis fin à des pratiques de mauvaise administration à la suite d'une plainte déposée auprès du médiateur (129 cas), ce qui reflète une disposition croissante des institutions et organes à considérer les plaintes adressées au médiateur comme une occasion de corriger des erreurs et de coopérer avec le médiateur dans l'intérêt des citoyens,
- J. considérant qu'en 2007, cinq affaires se sont conclues par un accord amiable et qu'à la fin de l'année 2007, 31 propositions de règlement à l'amiable étaient encore en cours d'examen,
- K. considérant qu'en 2007, le médiateur a commencé à faire davantage usage de procédures informelles pour aider à résoudre les problèmes de manière flexible et qu'il continuera à développer cette approche à l'avenir, qui démontre que le médiateur et les institutions sont prêtes à aider les citoyens,

- L. considérant qu'en 2007, le médiateur a conclu 55 enquêtes par un commentaire critique et qu'un commentaire critique confirme au plaignant que sa requête est justifiée et indique à l'institution ou à l'organe concerné en quoi consiste sa faute afin de l'aider à éviter les cas de mauvaise administration à l'avenir,
- M. considérant que huit projets de recommandation ont été rédigés en 2007, que sept projets de recommandation soumis en 2006 ont abouti à une décision en 2007 et qu'un cas a donné lieu à un rapport spécial au Parlement européen,
- N. considérant que ni les commentaires critiques contenus dans les décisions clôturant les cas de mauvaise administration ne pouvant être résolus, ni les recommandations, ni les rapports spéciaux du médiateur ne sont contraignants, puisque ses pouvoirs ne lui permettent pas de mettre fin directement aux cas de mauvaise administration, mais ont pour objet d'encourager l'autocontrôle des institutions et organes de l'Union,
- O. considérant que la mauvaise administration a été définie, comme le non-respect, par l'institution ou l'organe concerné, des règles ou principes ayant pour elle/lui force obligatoire, y compris lorsqu'ils découlent d'engagements pris par l'institution ou l'organe de son propre chef sans que ne l'exigent les traités ou le droit secondaire,
- P. considérant que le médiateur a érigé au rang des priorités la nécessité de promouvoir une bonne administration au sein des institutions et organes de l'Union et d'encourager les efforts déployés à cet effet, efforts qui vont au-delà de la prévention de comportements illégaux,
- Q. considérant que le médiateur a soumis un rapport spécial au Parlement européen en 2007 et que le fait de soumettre un rapport spécial au Parlement est un moyen efficace permettant au médiateur de demander le soutien politique du Parlement et de sa commission des pétitions afin de donner satisfaction aux citoyens dont les droits ont été bafoués et de favoriser l'amélioration des normes en usage dans l'administration de l'Union,
- R. considérant que, depuis l'entrée en vigueur du traité de Nice, le Parlement bénéficie, comme les États membres, le Conseil et la Commission, du droit de former des recours auprès de la Cour de justice des Communautés européennes pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du traité CE ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir,
- S. considérant que les remarques critiques concernant la mauvaise administration énoncées par le médiateur dans son rapport 2007 (commentaires critiques, projets de recommandations et rapport spécial) peuvent permettre d'éviter que des erreurs et des dysfonctionnements se reproduisent à l'avenir, grâce à la mise en œuvre de mesures appropriées par les institutions et autres organes de l'Union,
- T. considérant que la collaboration mise en place par le médiateur au sein du réseau européen des médiateurs fonctionne depuis plus de dix ans comme un système flexible permettant d'échanger des informations et des bonnes pratiques et comme un moyen de diriger les plaignants vers les médiateurs ou les organes similaires les plus aptes à les aider,
- U. considérant que le rôle du médiateur dans le domaine de la protection des citoyens de l'Union a évolué depuis la création de cette fonction il y a 12 ans, grâce à l'indépendance du médiateur et au contrôle démocratique exercé par le Parlement sur le caractère transparent

de ses activités,

- V. considérant que les activités du médiateur et de la commission des pétitions doivent rester distinctes et devraient comprendre, à titre de règle générale visant à éviter les conflits de prérogatives, le renvoi réciproque définitif de leurs dossiers respectifs,
1. approuve le rapport annuel pour l'année 2007 présenté par le médiateur européen et la forme sous laquelle il est présenté, qui associe un résumé des activités de cette année et une analyse thématique des décisions du médiateur et des problèmes soulevés à différents stades de la procédure; estime cependant que des efforts supplémentaires devraient être faits pour améliorer les tableaux statistiques, dans lesquels le mélange de valeurs absolues et de pourcentages peut prêter à confusion;
 2. demande que toutes les institutions et tous les organes de l'Union soient dotés des ressources budgétaires et humaines nécessaires pour s'assurer que les citoyens reçoivent des réponses rapides et substantielles à leurs demandes, plaintes et pétitions;
 3. estime que le médiateur a continué d'exercer ses pouvoirs de manière active et équilibrée, aussi bien en ce qui concerne l'examen et le traitement des plaintes, la conduite et la conclusion des enquêtes, qu'en ce qui concerne le maintien de relations constructives avec les institutions et organes de l'Union et l'encouragement des citoyens à faire usage de leurs droits vis-à-vis de ces institutions et organes;
 4. demande au médiateur de poursuivre ses efforts et d'assurer la promotion de ses activités avec efficacité, transparence et flexibilité, pour instaurer une véritable culture du service rendu aux citoyens dans les institutions et organes de l'Union;
 5. estime que l'expression "mauvaise administration" doit être comprise dans un sens large et inclure non seulement les actes administratifs qui contreviennent aux règles ou principes énoncés par les traités ou le droit secondaire, mais aussi, par exemple, les cas dans lesquels l'administration elle-même s'est imposée certaines obligations du fait, par exemple, de l'adoption d'un code de bonne conduite administrative ou lorsque des mesures ou déclarations de nature politique qui ont été adoptées ont suscité des attentes légitimes et raisonnables chez les citoyens;
 6. soutient les efforts du médiateur en vue d'encourager la bonne administration par les remarques complémentaires et les suggestions qu'il adresse aux institutions et organes de l'Union même lorsque ses enquêtes n'ont pas mis à jour de cas de mauvaise administration mais qu'il estime néanmoins que des améliorations sont nécessaires dans la perspective du développement d'une culture fondée sur le service et accessible aux citoyens au sein de l'administration de l'Union;
 7. considère que la fonction du médiateur contribue de manière décisive à renforcer l'ouverture et le principe de responsabilité dans les processus de prise de décision et l'administration de l'Union, ce qui va dans le sens d'une Union où les décisions sont prises "dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens", comme le dispose l'article 1er, deuxième alinéa, du traité UE, et ce en collaboration avec les autorités chargées de la médiation dans chacun des États membres, afin que l'Union soit plus étroitement en contact avec les citoyens européens;
 8. renouvelle son appel à toutes les institutions et organes de l'Union, déjà exprimé dans des

résolutions précédentes, pour qu'ils adoptent une approche commune vis-à-vis du code de bonne conduite administrative;

9. fait observer que le code de bonne conduite administrative proposé par le médiateur, tel qu'approuvé par le Parlement dans sa résolution du 6 septembre 2001 précitée, concerne le personnel de tous les organes et institutions communautaires et qu'à la différence des autres codes, il a été régulièrement mis à jour et publié sur le site internet du médiateur;
10. insiste sur la nécessité de renforcer encore l'image dont jouit le médiateur auprès du public, son rôle étant de fournir des informations aux citoyens, aux entreprises, aux ONG et à d'autres entités et estime qu'une information de bonne qualité peut aider à faire diminuer le nombre de plaintes qui ne relèvent pas de la compétence du médiateur; demande cependant aussi au médiateur de transmettre immédiatement aux autorités compétentes les plaintes qui ne relèvent pas de sa compétence par le canal le plus approprié au niveau national et local;
11. prend acte de l'augmentation du nombre de plaintes recevables en valeur absolue, mais estime que le pourcentage de plaintes recevables – 16 % – n'est toujours pas satisfaisant; recommande de ce fait que soit lancée auprès des citoyens européens une campagne d'information plus large, destinée à accroître leurs connaissances des fonctions et compétences du médiateur européen;
12. se félicite de la coopération globalement constructive entre le médiateur et les institutions et organes de l'Union et le soutient dans son rôle de mécanisme de contrôle externe ainsi que dans son action efficace pour améliorer en permanence l'administration européenne;
13. demande au médiateur de s'assurer que la Commission fait un usage approprié de son pouvoir discrétionnaire de lancer des procédures en manquement au titre de l'article 226 du traité CE ou de proposer des sanctions au titre de l'article 228 du traité CE, en prenant bien soin d'éviter les retards ou l'absence injustifiée d'action rapide, qui sont incompatibles avec le pouvoir de la Commission de contrôler l'application du droit communautaire;
14. estime que, si une institution refuse de suivre une recommandation énoncée dans un rapport spécial du médiateur malgré l'approbation de cette recommandation par le Parlement, celui-ci pourrait légitimement faire usage de son pouvoir d'intenter une action devant la Cour de justice à propos de l'acte ou du manquement qui faisait l'objet de la recommandation du médiateur;
15. fait observer que le médiateur a présenté un rapport spécial critiquant la Commission pour ne pas avoir traité une plainte concernant la directive européenne sur le temps de travail, à propos duquel le Parlement a adopté une résolution le 3 septembre 2008¹;
16. estime que, lorsque le médiateur et la commission des pétitions, agissant dans le cadre de leurs mandats et compétences respectifs, enquêtent sur des questions connexes, telles que, respectivement, la manière dont la Commission a mené des procédures en manquement et le manquement allégué lui-même, ils peuvent réaliser des synergies utiles en collaborant étroitement;
17. se félicite des relations établies entre le médiateur et la commission des pétitions à l'intérieur du cadre institutionnel en ce qui concerne le respect réciproque des compétences et

¹ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2008)0398.

prérogatives;

18. reconnaît l'utilité de la contribution du réseau européen des médiateurs, conformément au principe de subsidiarité, pour permettre des solutions non judiciaires; se félicite de la collaboration entre le médiateur européen et les médiateurs et organes similaires aux niveaux national, régional et local dans les États membres et demande instamment que les échanges de bonnes pratiques soient encore renforcés, ce qui permettrait une harmonisation des meilleures pratiques entre les États membres;
19. se félicite de l'adoption de la déclaration du réseau européen des médiateurs, en octobre 2007, qui permet de mieux faire connaître la dimension communautaire du travail des médiateurs et de préciser les services qu'ils offrent aux personnes qui leur adressent des plaintes concernant des questions relevant du droit de l'Union;
20. salue les initiatives du médiateur européen visant à faire connaître plus largement son travail ainsi que celui réalisé par les médiateurs nationaux et recommande que le médiateur poursuive ses efforts pour accroître sa visibilité auprès des citoyens;
21. encourage le médiateur à continuer de mettre lui-même fortement l'accent sur des événements à destination des citoyens et, par conséquent, des plaignants potentiels, dans la mesure où il est évident que la répartition des responsabilités et des processus de prise de décision entre les niveaux européen, national et régional est encore trop difficile à saisir pour beaucoup de citoyens et d'entreprises;
22. salue la campagne d'information renforcée soutenue par la stratégie de communication adoptée par le médiateur, qui conduit à une prise de conscience accrue des droits des citoyens et des compétences communautaires, ainsi qu'à une meilleure compréhension de la sphère de compétence du médiateur; demande cependant instamment à ce dernier, vu le nombre encore important de plaintes qui ne relèvent pas de ses compétences, d'intensifier ses efforts pour fournir plus régulièrement des informations plus complètes sur lesdites compétences;
23. se félicite, dans la mesure où chaque institution possède son propre site internet permettant de déposer des plaintes, des pétitions, etc., et étant donné que cette situation empêche les citoyens de faire la distinction entre les différentes institutions, de la mise en place d'un guide interactif destiné à aider les citoyens à identifier le forum le plus approprié pour résoudre leurs problèmes;
24. suggère, afin de réduire le nombre de plaintes irrecevables déposées auprès du médiateur européen, de développer plus encore cette initiative et de créer un site internet commun aux différentes institutions européennes pour aider les citoyens et les diriger directement vers l'institution habilitée à traiter leur plainte;
25. propose que le médiateur prenne des mesures pour réduire le nombre de plaintes dans les cas où aucune action n'est possible;
26. demande au médiateur européen de s'engager à transmettre directement, après avoir obtenu le consentement du requérant concerné, toute plainte relevant de la compétence d'un médiateur national ou régional;
27. propose, afin d'accroître la qualité et l'efficacité des services fournis aux citoyens, que le

médiateur continue à leur faire connaître les procédures internes et les dates limites pour le traitement des plaintes, de même que les critères utilisés pour la prise de décision aux différentes étapes de l'examen d'une plainte;

28. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, au médiateur européen, aux gouvernements et aux parlements des États membres ainsi qu'à leurs médiateurs ou aux organes compétents similaires.