

Conclusions du Conseil européen d'Édimbourg: extraits sur la transparence (11-12 décembre 1992)

Légende: Le Conseil européen d'Édimbourg, des 11 et 12 décembre 1992, adopte une série de mesures spécifiques sur la transparence réparties en trois thèmes: accès aux travaux du Conseil (ouverture des débats et publication des votes), information sur le rôle du Conseil et ses décisions, simplification et accès plus aisé à la législation communautaire. Ces mesures constituent la mise en œuvre de la "déclaration de Birmingham" du 16 octobre 1992.

Source: Conseil européen - Conclusions de la présidence (Edimbourg, les 11 et 12 décembre 1992), SN 456/92 Partie A. Bruxelles: Conseil des Communautés européennes, Décembre 1992.

Copyright: (c) Union européenne, 1995-2012

URL:

http://www.cvce.eu/obj/conclusions_du_conseil_europeen_d_edimbourg_extraits_sur_la_transparence_11_12_decembre_1992-fr-2682a712-d570-4956-872a-078859ac1a1f.html

Date de dernière mise à jour: 04/09/2012

Conseil européen d'Edimbourg (11-12 décembre 1992) Conclusions de la présidence

[...]

Ouverture et transparence

7. Le Conseil européen a réaffirmé son attachement, qu'il avait déclaré à Birmingham, à une Communauté plus ouverte et a adopté des mesures spécifiques énoncées à l'annexe 3.

La conclusion concernant l'accès aux travaux du Conseil sera réexaminée à la fin de 1994.

Le Conseil européen s'est félicité des mesures que la Commission a récemment décidé de prendre dans le domaine de la transparence. Elle a notamment décidé de présenter le programme de travail annuel en octobre, de faire en sorte qu'un débat plus large ait lieu, notamment dans les parlements nationaux, de rechercher une consultation plus étroite avec le Conseil sur le programme législatif annuel, de procéder à des consultations plus larges avant de présenter des propositions, et notamment de recourir à des livres verts, de publier les documents de la Commission dans toutes les langues de la Communauté et d'accorder une priorité plus grande à la codification des textes législatifs.

Le Conseil européen a confirmé l'invitation qu'il avait adressée à la Commission à Birmingham pour qu'elle termine d'ici le début de l'année prochaine ses travaux découlant de la déclaration figurant dans le traité de Maastricht relative à l'amélioration de l'accès à l'information dont elle et les autres institutions communautaires disposent.

[...]

Annexe 3 à la partie A – Transparence - Mise en œuvre de la déclaration de Birmingham

- Accès aux travaux du Conseil
- Information sur le rôle du Conseil et sur ses décisions
- Simplification de la législation communautaire et accès plus aisé à celle-ci

Accès aux travaux du Conseil

On engagera dans les domaines ci-après le processus visant à rendre transparents les travaux du Conseil.

a) Débats "ouverts" sur le programme des travaux et sur les grandes initiatives d'intérêt communautaire

i) Débats d'orientation ouverts sur les programmes des travaux de la présidence ou de la Commission tant au sein du Conseil "Affaires générales" qu'au sein du Conseil "Ecofin". L'établissement du calendrier incombera à la présidence.

ii) Des débats ouverts devraient être organisés régulièrement sur les grandes questions d'intérêt communautaire. Il incombera à la présidence, aux Etats membres ou à la Commission de proposer les questions devant faire l'objet d'un débat ouvert. Le Conseil décidera cas par cas.

b) Législation

Les nouvelles propositions importantes en matière législative pourraient, le cas échéant, faire l'objet d'un débat préliminaire ouvert au sein du Conseil approprié, sur la base de la proposition législative présentée par

la Commission. Ce sera à la présidence, aux Etats membres ou à la Commission de proposer des thèmes spécifiques à soumettre au débat. Le Conseil décidera cas par cas. Les négociations relatives à la législation dans le cadre du Conseil doivent rester confidentielles.

c) Publication des résultats des votes

En cas de vote formel au Conseil, les résultats du vote (y compris les explications de vote lorsque les délégations le demandent) doivent être publiés.

d) La décision relative à l'organisation d'un débat ouvert sur un point spécifique au titre du point a) ii) et du point b) est prise à l'unanimité.

e) "L'accès du public" sera assuré par la diffusion télévisée du débat dans la salle de presse du bâtiment du Conseil.

Information sur le rôle du Conseil

A. Transparence des décisions du Conseil

- Etendre à toutes les formations du Conseil la pratique qui, au fil des ans, s'est instaurée pour la plupart des Conseils et qui consiste à exposer en détail les conclusions du Conseil dans les communications à la presse (à l'exception des informations qui seraient de nature à nuire aux intérêts des Etats membres, du Conseil ou de la Communauté, telles que les informations sur les mandats de négociation). Mettre plus systématiquement l'accent sur la publication de résumés explicatifs de "points A" importants adoptés par le Conseil. Lors de la rédaction des conclusions, s'attacher davantage à les rendre compréhensibles par le public.

- Assurer une meilleure information de base sur les décisions du Conseil (par exemple, les objectifs, l'historique, le lien avec d'autres sujets) à diffuser, si possible, lors des briefings de presse précédant les sessions du Conseil, sous la forme de notes d'information élaborées par le Secrétariat et rédigées en des termes faciles à comprendre. Cette initiative pourrait à l'avenir être étendue pour couvrir des questions ayant trait à la politique étrangère et à la sécurité commune ainsi qu'aux domaines de la justice et des affaires intérieures, compte tenu du fait que la confidentialité devra être sauvegardée dans certains domaines.

- Organiser de manière systématique, avant les sessions du Conseil, des briefings de presse tenus par la présidence, assistée du Secrétariat du Conseil (actuellement, toutes les présidences ne tiennent pas de tels briefings, qui sont souvent limités aux journalistes de tel ou tel Etat membre).

- Publier les positions communes arrêtées par le Conseil selon les procédures fixées aux articles 189 B et 189 C, ainsi que l'exposé des motifs qui les accompagnent.

- Il importe de faire en sorte que l'ensemble du matériel d'information soit rapidement disponible dans toutes les langues communautaires.

B. Davantage d'informations générales sur le rôle et sur les activités du Conseil

- Sous la responsabilité du Secrétaire général, publier dorénavant au début de l'année le rapport annuel qui, actuellement, n'est diffusé qu'avec beaucoup de retard. S'efforcer de le rendre plus intéressant et plus compréhensible par le public et faire en sorte qu'il soit complémentaire du rapport annuel de la Commission et qu'il ne fasse pas double emploi avec celui-ci. Un résumé succinct, destiné à être largement diffusé devrait être fait.

- Accroître les activités du Conseil en matière d'information en général, notamment renforcer le service de

presse. Accélérer l'activité d'information, déjà très intense (visites de groupes) menée par les services du Secrétariat. Etablir un programme de visites pour les journalistes qui ne sont pas affectés en permanence à Bruxelles, notamment pour ceux qui sont chargés de l'actualité communautaire (en coopération avec la Commission).

C. Coopération et transmission plus rapide du matériel

- Stimuler l'action de l'actuel groupe d'information du Conseil et l'étendre aux autres institutions afin de mettre au point des stratégies d'information coordonnée.
- Veiller à la coopération entre les Etats membres et les institutions communautaires dans le domaine de l'information.
- Utiliser les nouvelles technologies de communication : bases de données, courrier électronique pour rendre l'information disponible en dehors des lieux de session du Conseil (Bruxelles, Luxembourg).

Simplification de la législation communautaire et accès plus aisé à celle-ci

I. Rendre la nouvelle législation communautaire plus claire et plus simple

Le caractère technique de la plupart des textes et la nécessité de trouver un compromis entre les positions des différentes délégations nationales compliquent souvent le processus rédactionnel. Des mesures pratiques devraient néanmoins être prises afin d'améliorer la qualité de la législation communautaire. Ainsi :

- a) pour la rédaction de la législation communautaire, il convient d'arrêter des lignes directrices fixant des critères d'appréciation de la qualité rédactionnelle de la législation ;
- b) à tous les niveaux des travaux du Conseil, les délégations des Etats membres devraient s'efforcer de mieux s'assurer de la qualité de la législation ;
- c) le service juridique du Conseil devrait être invité à revoir régulièrement les projets d'actes législatifs avant qu'ils ne soient arrêtés par le Conseil et à formuler, le cas échéant, des suggestions d'ordre rédactionnel permettant de rendre ces actes aussi simples et aussi clairs que possible ;
- d) le groupe des juristes-linguistes, qui effectue la mise au point définitive de tout acte législatif avant son adoption par le Conseil (avec la participation d'experts juridiques nationaux), devrait présenter des suggestions visant à simplifier et à clarifier les textes sans en modifier le fond.

II. Rendre la législation communautaire existante plus accessible

Il est possible de rendre la législation communautaire plus accessible, concise et compréhensible en ayant recours plus rapidement et de manière plus structurée à la consolidation ou à la codification ; il convient également d'envisager d'améliorer le système de base de données CELEX.

1) Améliorer et organiser la consolidation ou la codification de la législation communautaire

Les deux démarches possibles, consolidation officieuse et codification officielle⁽¹⁾, doivent être menées en parallèle.

- a) L'Office des publications officielles des Communautés européennes a un rôle important à jouer pour ce qui est de la consolidation officieuse. La conception de celle-ci a été entamée il y a quelque temps et un nouveau système sera mis en service à partir de 1993, qui permettra d'obtenir automatiquement la version

consolidée de tout acte législatif communautaire faisant l'objet d'une modification une fois que celle-ci aura été apportée ; dans un délai de deux ans, le système devrait pouvoir couvrir l'ensemble de la législation communautaire (y compris la législation ancienne), pour autant que l'on dispose de ressources suffisantes. La législation consolidée devrait être immédiatement publiée (dans la série C du Journal officiel), éventuellement après insertion des considérants, et/ou rendue disponible par le système CELEX.

b) La codification officielle est importante car elle offre une sécurité juridique quant au droit applicable à un moment donné à propos d'une question donnée.

Puisque la codification officielle ne peut être opérée qu'en suivant les procédures législatives applicables, il y a lieu de définir des priorités et les trois institutions qui détiennent le pouvoir législatif devraient convenir d'une méthode de travail accélérée.

i) La codification officielle devrait être effectuée sur la base de priorités fixées d'un commun accord. La Commission proposera de telles priorités dans son programme de travail après avoir procédé à des consultations appropriées ;

ii) il convient de rechercher une méthode de travail accélérée qui soit mutuellement acceptable et qui permette d'adopter rapidement et efficacement une législation communautaire codifiée (remplaçant la législation existante sans en changer le fond) ; un groupe consultatif composé des services juridiques de la Commission, du Conseil et du Parlement contribuerait à assurer le travail préparatoire nécessaire pour pouvoir adopter le plus rapidement possible une législation communautaire codifiée selon le processus décisionnel normal de la Communauté.

2) Renforcement du système de base de données CELEX⁽²⁾

Le système CELEX devrait être amélioré en vue de :

a) rattraper le retard en ce qui concerne

= la législation existante ;

= l'alimentation de la base de données en langue grecque, espagnole et portugaise ;

b) rendre le système plus convivial et accessible au public.

Les moyens financiers nécessaires devraient être dégagés.

(1) Il convient d'établir une nette distinction entre :

- la consolidation officieuse, qui consiste à regrouper, sur le plan de la forme et en dehors de toute procédure législative, les fragments épars de la législation relative à une question donnée ; elle n'a pas d'effet juridique et n'affecte pas la validité de ces différents fragments (cf., par exemple, le texte consolidé du règlement financier, JO n° C 80, du 25.3.1991, p. 1) ;

- la codification officielle, qui consiste à arrêter un acte législatif officiel de la Communauté selon les procédures applicables et à abroger tous les textes qui existaient auparavant (cf., par exemple, le règlement du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche, JO n° L 354, du 23.12.1991, p. 1).

(2) Le système CELEX (documentation automatisée relative au droit communautaire) a été créé en 1970 en tant que système interinstitutionnel de documentation automatisé et a été rendu accessible au public en 1981 ; il contient l'ensemble de la législation communautaire. Le 13 novembre 1991, le Conseil a adopté une résolution sur la réorganisation des structures de fonctionnement du système CELEX en vue d'en accroître l'efficacité (JO n C 308 du 28.11.91, p. 2).