



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0174/2011

26.4.2011

RAPPORT

sur la conclusion d'un accord interinstitutionnel entre le Parlement européen et la Commission sur un registre commun de transparence
(2010/2291(ACI))

Commission des affaires constitutionnelles

Rapporteur: Carlo Casini

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
ANNEXE: ACCORD ENTRE LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LA COMMISSION EUROPÉENNE SUR L'ÉTABLISSEMENT D'UN REGISTRE DE TRANSPARENCE POUR LES ORGANISATIONS ET LES PERSONNES AGISSANT EN QUALITÉ D'INDÉPENDANTS QUI PARTICIPENT À L'ÉLABORATION ET À LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE	6
EXPOSÉ DES MOTIFS	21
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION	23

PROPOSITION DE DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la conclusion d'un accord interinstitutionnel entre le Parlement européen et la Commission sur un registre commun de transparence (2010/2291(ACI))

Le Parlement européen,

- vu la décision adoptée par la Conférence des présidents le 18 novembre 2010,
 - vu le projet d'accord entre le Parlement européen et la Commission européenne sur l'établissement d'un registre de transparence pour les organisations et personnes agissant en qualité d'indépendants qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne (ci-après "l'accord"),
 - vu sa résolution du 8 mai 2008 sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes) auprès des institutions de l'Union européenne¹,
 - vu l'article 127, paragraphe 1, de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles (A7-0174/2011),
- A. considérant que l'article 11, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne dispose que: "Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile",
- B. considérant qu'un registre commun des organisations et des personnes participant à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne accroît la transparence de ce dialogue,
- C. considérant qu'il a énoncé, dans sa résolution du 8 mai 2008, les principes selon lesquels il s'est engagé dans des négociations avec la Commission au sujet du registre commun,
- D. considérant que les modifications nécessaires sont apportées au règlement du Parlement par sa décision du ... 2011 modifiant le règlement du Parlement à la suite de l'établissement d'un registre commun de transparence par le Parlement et la Commission²,
1. estime que l'accord marque un premier pas important vers davantage de transparence et entend, le moment venu, proposer le resserrement des normes afin d'assurer la constante intégrité de l'administration publique de l'Union et le renforcement de ses règles institutionnelles;
 2. fait remarquer qu'un registre commun permet de trouver toute l'information en un même endroit, donnant ainsi la possibilité aux citoyens de vérifier plus aisément quels acteurs

¹ JO C 271 E du 12.11.2009, p. 48.

² Textes adoptés de cette date, P7_TA(2011)0000.

sont en relation avec les institutions; constate qu'il facilite aussi la tâche des représentants d'intérêts, qui ne sont tenus de s'inscrire qu'une fois;

3. répète, toutefois, qu'il conserve le droit imprescriptible de décider qui est autorisé à avoir accès à ses locaux;
4. est d'avis que l'accord fournit une forte incitation à l'inscription, puisqu'il empêche quiconque, sans s'être d'abord inscrit, de se faire délivrer une carte d'accès aux locaux du Parlement;
5. réitère cependant son appel à l'inscription obligatoire sur le registre de transparence de tous les représentants d'intérêts; invite à prendre les mesures nécessaires pour préparer le passage à une inscription obligatoire à l'occasion de la prochaine procédure de réexamen;
6. déplore que le Conseil ne soit pas encore partie à l'accord, alors que c'est une condition indispensable pour garantir la transparence à tous les stades de la procédure législative au niveau de l'Union européenne; invite instamment le Conseil à adhérer dans les meilleurs délais au registre commun;
7. se réjouit en particulier des aspects suivants de l'accord:
 - a) le choix, comme nom pour le registre, de l'expression "registre de transparence";
 - b) la portée du registre, qui couvre tous les acteurs concernés, à l'exception, notamment, des partenaires sociaux en tant qu'acteurs du dialogue social, ainsi que des Églises, des partis politiques, des autorités locales, régionales et municipales, y compris les représentations faisant partie de leur administration; compte tenu de leur rôle institutionnel en vertu des traités ainsi que du paragraphe 10, point b), et des paragraphes 11, 12 et 13 de l'accord, ces derniers ne relèvent pas du champ d'application du registre; ceci doit être clarifié lors de la première révision de l'accord; le Parlement souhaite que la Commission fasse déjà part de son accord à cet égard;
 - c) le fait que le registre crée de la transparence pour les contacts très variés des institutions européennes et regroupe notamment, sous des chapitres distincts, des représentants d'intérêts particuliers, des représentants de la société civile et des représentants d'autorités publiques, en distinguant ainsi les rôles différents des lobbyistes et des interlocuteurs officiels des institutions de l'Union;
 - d) la demande d'informations financières pertinentes;
 - e) les mesures contraignantes en cas de non-respect du code de conduite annexé à l'accord;
8. considère que les règles applicables aux représentants d'autorités publiques et d'organisations, qui, dans le cadre de leurs activités, servent les intérêts publics et sont liés par leurs normes constitutionnelles et les droits fondamentaux, ne peuvent être identiques à celles applicables aux représentants d'intérêts particuliers; estime notamment que l'invitation à s'enregistrer adressée aux organismes à statut public ne peut concerner que

des organismes ayant un statut autonome, mais non les autorités publiques mêmes;

9. demande à son Bureau de concevoir un système par lequel les noms de tous les représentants d'intérêts qui relèvent du champ d'application du registre et qui obtiennent une entrevue d'un député au sujet d'un dossier législatif particulier soient consignés à ce titre dans l'exposé des motifs du rapport ou de la recommandation concernant la proposition d'acte législatif en question;
10. approuve, compte tenu des aspects exposés dans la présente décision, la conclusion de l'accord en annexe et décide de l'annexer à son règlement;
11. charge son Président de transmettre la présente décision, pour information, au Conseil et à la Commission.

ANNEXE: ACCORD ENTRE LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LA COMMISSION EUROPÉENNE SUR L'ÉTABLISSEMENT D'UN REGISTRE DE TRANSPARENCE POUR LES ORGANISATIONS ET LES PERSONNES AGISSANT EN QUALITÉ D'INDÉPENDANTS QUI PARTICIPENT À L'ÉLABORATION ET À LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE

Le Parlement européen et la Commission européenne (ci-après dénommés "les parties"),

vu le traité sur l'Union européenne, notamment son article 11, paragraphes 1 et 2, vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment son article 295, et vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après dénommés "les traités"),

considérant que les responsables politiques européens ne sont pas coupés de la société civile, mais entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile,

DÉCIDENT:

I. Établissement du registre de transparence

1. Conformément à leur engagement en faveur de la transparence, les parties conviennent d'établir et de tenir un "registre de transparence commun" (ci-après dénommé "le registre") pour l'enregistrement et le contrôle des organisations et des personnes agissant en qualité d'indépendants qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne.

II. Principes du registre

2. L'établissement et la tenue du registre s'appuient sur les systèmes d'enregistrement existants mis en place et lancés par le Parlement européen en 1996 et par la Commission européenne en juin 2008, complétés par les travaux du groupe de travail conjoint du Parlement européen et de la Commission ainsi que par les adaptations apportées à la lumière de l'expérience acquise et des contributions fournies par les parties intéressées, comme indiqué dans la communication de la Commission du 28 octobre 2009 intitulée "Initiative européenne en matière de transparence: le registre des représentants d'intérêts, un an après"¹. Cette approche n'a aucune incidence sur les objectifs du Parlement européen, tels qu'énoncés dans sa résolution du 8 mai 2008 sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes) auprès des institutions de l'Union européenne², et ne préjuge en rien ces objectifs.

3. L'établissement et la tenue du registre respectent les principes généraux du droit de l'Union, y compris les principes de proportionnalité et de non-discrimination.

¹ COM(2009)0612

² JO C 271 E du 12.11.2009, p. 48.

4. L'établissement et la tenue du registre respectent les droits des députés au Parlement européen d'exercer leur mandat parlementaire sans restriction et n'empêchent pas leurs électeurs d'accéder aux locaux du Parlement.

5. L'établissement et la tenue du registre n'empiètent pas sur les compétences ou les prérogatives des parties ni n'influent sur leurs pouvoirs d'organisation respectifs.

6. Les parties s'efforcent de traiter de manière similaire tous les acteurs qui conduisent des activités similaires et assurent un traitement équitable pour l'enregistrement des organisations et des personnes agissant en qualité d'indépendants qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne.

III. Structure du registre

7. Le registre comporte ce qui suit:

a) une série d'indications:

- le champ d'application du registre, les activités couvertes et les exclusions,
- les sections prévues pour l'enregistrement (annexe 1),
- les informations requises de la part de ceux qui s'enregistrent, y compris les obligations en matière d'informations financières (annexe 2);

b) un code de conduite (annexe 3);

c) un mécanisme de plainte et les mesures à appliquer en cas de manquement au code de conduite, y compris la procédure d'instruction et de traitement des plaintes (annexe 4).

IV. Champ d'application du registre

Activités couvertes

8. Le champ d'application du registre couvre toutes les activités, autres que celles exclues par la présente partie IV, menées dans le but d'influer directement ou indirectement sur l'élaboration ou la mise en œuvre des politiques et sur les processus de décision des institutions de l'Union, quel que soit le canal ou le mode de communication utilisé, par exemple l'externalisation, les médias, les contrats avec des intermédiaires professionnels, les groupes de réflexion, les "plates-formes", les forums, les campagnes et les initiatives locales. Sont compris dans ces activités, entre autres, les contacts avec des membres ou des fonctionnaires ou autres agents des institutions de l'Union, la préparation, la diffusion et la communication de lettres, de matériel d'information ou de documents de débat et de prise de position ainsi que l'organisation d'événements, de rencontres ou d'activités promotionnelles et les événements sociaux ou les conférences, dès lors que des invitations ont été envoyées à des membres, à des fonctionnaires ou à d'autres agents des institutions de l'Union. Les contributions volontaires et la participation à des consultations formelles sur des actes législatifs ou d'autres actes juridiques de l'Union envisagés ou à d'autres consultations

ouvertes sont également comprises.

9. Toutes les organisations et personnes agissant en qualité d'indépendants, quel que soit leur statut juridique, se livrant à des activités qui relèvent du champ d'application du registre, sont censées s'enregistrer¹.

Activités exclues

10. Les activités suivantes sont exclues du champ d'application du registre:

- a) les activités concernant les avis juridiques et autres conseils professionnels, pour autant que ces activités soient liées à l'exercice du droit fondamental d'un client à un procès équitable, y compris le droit de la défense dans le cadre de procédures administratives, telles qu'elles sont menées par des avocats ou d'autres professionnels concernés. N'entrent pas dans le champ d'application du registre (quelles que soient les parties effectivement concernées): les activités de conseil et les contacts avec les instances publiques, destinés à éclairer un client sur une situation générale de droit ou sur sa situation juridique spécifique ou à le conseiller sur l'opportunité ou la recevabilité d'une initiative spécifique de nature juridique ou administrative dans le cadre du droit en vigueur; les conseils prodigués à un client en vue de l'aider à organiser ses activités dans le respect du droit; la représentation dans le cadre d'une procédure de conciliation ou de médiation en vue d'éviter qu'un litige soit porté devant une instance juridictionnelle ou administrative. Ceci vaut pour tous les secteurs d'activité de l'Union et n'est pas limité à certaines procédures particulières (concurrence). Si une société et ses conseillers sont impliqués dans une affaire ou dans une procédure juridique ou administrative spécifique, en tant que parties, toute activité qui y est directement liée et ne vise pas en tant que telle à modifier le cadre juridique existant, est exclue du champ d'application du registre;
- b) les activités des partenaires sociaux en tant qu'acteurs du dialogue social (syndicats, associations patronales, etc.) lorsqu'ils assument le rôle qui leur est assigné par les traités. Ceci s'applique mutatis mutandis à toute entité à laquelle les traités donnent spécifiquement un rôle institutionnel;
- c) les activités répondant à la demande directe et individuelle d'une institution de l'Union ou d'un député au Parlement européen, comme des demandes ad hoc ou régulières d'informations factuelles, de données ou de compétences et/ou des invitations individuelles à des auditions publiques ou à participer aux travaux de comités consultatifs ou d'instances similaires.

Dispositions spécifiques

11. Les Églises et les communautés religieuses ne sont pas concernées par le registre. Toutefois, leurs bureaux de représentation ou les entités juridiques, les bureaux et les réseaux créés pour les représenter dans leurs rapports avec les institutions de l'Union ainsi que leurs

¹ Les gouvernements des États membres, les gouvernements de pays tiers, les organisations intergouvernementales internationales, ainsi que leurs missions diplomatiques, ne sont pas censés s'enregistrer.

associations sont censés s'enregistrer.

12. Les partis politiques ne sont pas concernés par le registre. Toutefois, toutes les organisations qu'ils créent ou qu'ils soutiennent, se livrant à des activités qui relèvent du champ d'application du registre, sont censées s'enregistrer.

13. Les autorités locales, régionales et municipales ne sont pas concernées par le registre. Toutefois, leurs bureaux de représentation ou les entités juridiques, les bureaux et les réseaux créés pour les représenter dans leurs rapports avec les institutions de l'Union ainsi que leurs associations sont censés s'enregistrer.

14. Les réseaux, les plates-formes ou autres formes d'activité collective dépourvues de statut juridique ou de personnalité morale mais constituant dans les faits une source d'influence organisée et se livrant à des activités qui relèvent du champ d'application du registre sont censés s'enregistrer. Dans un tel cas, leurs membres devraient désigner l'un d'eux comme personne de contact pour leurs relations avec l'administration du registre.

15. Les activités à prendre en compte pour la déclaration financière au registre sont celles qui visent toutes institutions, agences et organes de l'Union, ainsi que leurs membres, fonctionnaires et autres agents. Elles incluent également les activités visant les organes des États membres qui, agissant au niveau de l'Union, participent aux processus décisionnels de l'Union.

16. Les réseaux, fédérations, associations ou plates-formes au niveau européen sont encouragés à produire des orientations communes et transparentes pour leurs membres afin d'identifier les activités qui relèvent du champ d'application du registre. Ils sont censés rendre ces orientations publiques.

V. Règles applicables à ceux qui s'enregistrent

17. En s'enregistrant, les organisations et les personnes concernées:

- acceptent que les informations qu'elles fournissent en vue d'une insertion dans le registre soient rendues publiques;
- acceptent d'agir dans le respect du code de conduite et, le cas échéant, de fournir le texte de tout code de conduite professionnel par lequel elles sont liées;
- garantissent que les informations fournies en vue d'une insertion dans le registre sont correctes;
- acceptent que toute plainte les concernant soit traitée sur la base des règles du code de conduite qui sous-tend le registre;
- acceptent de faire l'objet des mesures à appliquer en cas de manquement au code de conduite et reconnaissent que les mesures prévues à l'annexe 4 peuvent leur être appliquées en cas de non-respect des règles du code de

conduite;

- prennent acte du fait que les parties peuvent, sur demande et sous réserve des dispositions du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission¹, être tenues de divulguer de la correspondance et d'autres documents concernant les activités de ceux qui s'enregistrent.

VI. Mesures en cas de non-respect du code de conduite

18. Le non-respect du code de conduite par ceux qui s'enregistrent ou par leurs représentants peut conduire, au terme d'une instruction qui respecte dûment le principe de proportionnalité et les droits de la défense, à l'application de mesures prévues à l'annexe 4 telles qu'une suspension ou une exclusion du registre et, le cas échéant, au retrait des titres d'accès au Parlement européen délivrés aux personnes concernées ainsi que, s'il y a lieu, leurs organisations. La décision d'application de telles mesures peut être publiée sur le site internet du registre.

19. Quiconque peut déposer une plainte, étayée par des faits, concernant une suspicion de non-respect du code de conduite, conformément à la procédure fixée à l'annexe 4.

VII. Mise en œuvre

20. Les secrétaires généraux du Parlement européen et de la Commission européenne sont responsables de la supervision du système et de tous les principaux aspects opérationnels et ils prennent, d'un commun accord, les mesures nécessaires pour mettre en œuvre le présent accord.

21. Pour la mise en œuvre du système, les services du Parlement européen et de la Commission européenne mettent en place une structure opérationnelle commune dénommée "secrétariat commun du registre". Celui-ci est constitué d'un groupe de fonctionnaires du Parlement européen et de la Commission européenne, sur la base de modalités à convenir entre les services compétents. Le secrétariat commun du registre travaille sous la coordination d'un chef d'unité au secrétariat général de la Commission européenne. Ses tâches comprennent la mise en œuvre de mesures pour contribuer à la qualité du contenu du registre.

22. La délivrance et le contrôle des titres d'accès de longue durée aux bâtiments du Parlement européen resteront un processus géré par cette institution. Ces titres ne seront délivrés aux personnes qui représentent, ou travaillent pour, des organisations relevant du champ d'application du registre que si ces organisations ou ces personnes se sont enregistrées. Cependant, l'enregistrement ne confère pas un droit automatique à un tel titre.

23. Bien que le système soit géré conjointement, les parties restent libres d'utiliser de manière indépendante le registre à des fins spécifiques qui leur sont propres, y compris l'octroi d'incitations, comme la communication d'informations à ceux qui s'enregistrent lors du

¹ JO L 145 du 31.5.2001, p. 43.

lancement de consultations publiques ou de l'organisation d'événements.

24. Les parties mènent des actions appropriées de formation et de communication internes afin de sensibiliser leurs membres et leur personnel au registre et à la procédure de plainte.

25. Les parties prennent toutes mesures externes appropriées pour faire connaître le registre et en promouvoir l'utilisation.

26. Un ensemble de statistiques de base, réalisées à partir de la base de données du registre, est publié régulièrement sur le site internet Europa et est consultable grâce à un moteur de recherche convivial. Le contenu public de cette base de données sera disponible, sur demande, dans des formats électroniques, lisibles par une machine.

27. Après consultation des parties prenantes, un rapport annuel sur le fonctionnement du registre est soumis par les secrétaires généraux du Parlement européen et de la Commission européenne aux vice-présidents compétents du Parlement européen et de la Commission européenne.

VIII. Participation d'autres institutions et organes

28. Le Conseil européen et le Conseil sont invités à se joindre au registre. Les autres institutions, organes et agences de l'Union sont encouragés à utiliser eux-mêmes ce système en tant qu'instrument de référence pour leurs propres relations avec les organisations et les personnes participant à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union.

IX. Dispositions finales

29. Le passage des registres actuels des parties vers le nouveau registre commun aura lieu au cours d'une période de transition de douze mois à compter du début du fonctionnement du registre commun. Les organisations et personnes actuellement enregistrées dans l'un ou l'autre système seront invitées à renouveler leur enregistrement dans le système commun.

À compter du début du fonctionnement du registre commun:

- ceux qui sont enregistrés auront la possibilité de transférer leur enregistrement actuel vers le registre commun à la date de leur choix, mais au plus tard le jour du renouvellement de leur enregistrement auprès de la Commission européenne ou, pour ceux qui ne sont enregistrés qu'auprès du Parlement européen, au plus tard à la fin d'une période de douze mois à compter de ce début de fonctionnement;
- tout nouvel enregistrement ou toute mise à jour de données existantes ne sera possible qu'au travers du registre commun.

30. Le registre commun fait l'objet d'un réexamen au plus tard deux ans après le début de son fonctionnement.

"Registre de transparence"**Organisations et personnes agissant en qualité d'indépendants qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'Union européenne**

Sections		Caractéristiques/observations
I – Cabinets de consultants spécialisés/cabinets d'avocats/consultants agissant en qualité d'indépendants		
Sous-section	Cabinets de consultants spécialisés	Entreprises exerçant sous contrat des activités de lobbying, de promotion, d'affaires publiques et de relations avec les pouvoirs publics
Sous-section	Cabinets d'avocats	Cabinets d'avocats exerçant sous contrat des activités de lobbying, de promotion, d'affaires publiques et de relations avec les pouvoirs publics
Sous-section	Consultants agissant en qualité d'indépendants	Consultants ou avocats agissant en qualité d'indépendants exerçant sous contrat des activités de lobbying, de promotion, d'affaires publiques et de relations avec les pouvoirs publics
II – "Représentants internes" et groupements professionnels		
Sous-section	Sociétés & groupes	Sociétés ou groupes de sociétés (avec ou sans statut juridique) exerçant en interne, pour leur compte propre, des activités de lobbying, de promotion, d'affaires publiques et de relations avec les pouvoirs publics
Sous-section	Associations professionnelles	
Sous-section	Syndicats	
Sous-section	Autres organisations analogues	
III – Organisations non gouvernementales		
Sous-section	Organisations non gouvernementales, plates-formes, réseaux et assimilés	Organisations à but non lucratif, (avec ou sans statut juridique), indépendantes des pouvoirs publics, des partis politiques ou des organisations commerciales. Inclut les fondations, les associations caritatives, etc.
IV – Groupes de réflexion, organismes de recherche et institutions académiques		
Sous-section	Groupes de réflexion et organismes de recherche	Groupes de réflexion et organismes de recherche spécialisés s'intéressant aux activités et politiques de l'Union européenne.
Sous-section	Institutions académiques	Organismes dont l'objectif premier est l'enseignement mais qui s'intéressent aux activités et politiques de l'Union européenne.
V – Organisations représentant des églises et des communautés religieuses		
Sous-section	Organisations représentant des églises et des communautés religieuses	NB: Les églises elles-mêmes ne sont pas concernées par le registre. Entités juridiques, bureaux ou réseaux créés pour des activités de représentation
VI – Organisations représentant des autorités locales, régionales et municipales, d'autres entités publiques ou mixtes, etc.		
Sous-section	Autorités locales, régionales et municipales (au niveau sous-national)	NB: Les autorités publiques elles-mêmes ne sont pas concernées par le registre. Entités juridiques, bureaux de représentation, associations ou réseaux créés pour représenter des autorités locales, régionales et municipales (au niveau sous-national)
Sous-section	Autres entités publiques ou mixtes, etc.	Inclut les autres organisations à statut public ou mixte (public/privé)

Informations à fournir par ceux qui s'enregistrent

I. INFORMATIONS GÉNÉRALES & DE BASE

- nom(s), adresse, numéro de téléphone, adresse électronique et site internet de l'organisation;
- a) identité de la personne juridiquement responsable de l'organisation, et b) nom du directeur de l'organisation, de son associé gérant ou, le cas échéant, du point de contact principal pour les activités couvertes par le registre; noms des personnes pour lesquelles des titres d'accès aux bâtiments du Parlement européen sont demandés¹;
- nombre de personnes (membres, personnel, etc.) participant aux activités qui relèvent du champ d'application du registre;
- objectifs/mandat – domaines d'intérêt – activités – pays où les activités sont exercées – affiliations à des réseaux – informations générales relevant du champ d'application du registre;
- le cas échéant, nombre de membres (personnes et organisations).

II. INFORMATIONS SPÉCIFIQUES

A. ACTIVITÉS

Principales propositions législatives couvertes l'année précédente par des activités relevant du champ d'application du registre de transparence

B. INFORMATIONS FINANCIÈRES

Tous les chiffres financiers fournis devraient couvrir un exercice complet de fonctionnement et se référer à l'exercice financier clôturé le plus récemment, à la date d'enregistrement ou de renouvellement de l'enregistrement.

Le double comptage n'est pas exclu. La déclaration financière faite par les cabinets de consultants spécialisés, les cabinets d'avocats et les consultants agissant en qualité d'indépendants au sujet de leurs clients (liste et grille) n'exempte pas ces clients d'inclure eux-mêmes ces activités contractuelles dans leurs propres déclarations de manière à ce que l'effort financier qu'ils déclarent ne soit pas sous-évalué.

- **Cabinets de consultants spécialisés/cabinets d'avocats/consultants agissant en qualité d'indépendants (section I de l'annexe 1):** Doivent être précisés le chiffre d'affaires imputable aux activités qui relèvent du champ d'application du registre ainsi que le poids relatif de leurs clients, selon la grille suivante:

Chiffre d'affaires en euros	Tranche en euros
0 – 499 999	50 000
500 000 – 1 000 000	100 000
> 1 000 000	250 000.

- **"Représentants internes" et groupements professionnels (section II de l'annexe 1):** Doit être fournie une

¹ Il est demandé à ceux qui s'enregistrent de fournir ces informations à la fin du processus d'enregistrement pour présentation au Parlement européen. Les noms des personnes auxquelles ont été attribués des titres d'accès sont ensuite automatiquement insérés par le système sur la base des mises à jour et des informations du Parlement européen, une fois que celui-ci a décidé d'accorder les titres d'accès. L'enregistrement ne fait pas naître un droit automatique à un titre d'accès au Parlement européen.

estimation des coûts des activités relevant du champ d'application du registre

- Organisations non gouvernementales, groupes de réflexion, organismes de recherche et institutions académiques – organisations représentant des églises et des communautés religieuses - organisations représentant des autorités locales, régionales et municipales, d'autres entités publiques ou mixtes, etc. (sections III à VI de l'annexe 1): Doivent être communiqués le budget global et une ventilation des principales sources de financement.

En outre, pour tous: Montant et source des financements reçus des institutions de l'Union européenne au cours de l'exercice financier clôturé le plus récemment à la date d'enregistrement ou de renouvellement de l'enregistrement.

Code de conduite

Dans leurs relations avec les institutions de l'Union européenne, ainsi qu'avec les membres, les fonctionnaires et les autres agents de celles-ci, ceux qui s'enregistrent:

- a) indiquent toujours leur nom et l'entité ou les entités qu'ils représentent ou pour lesquelles ils travaillent; déclarent les intérêts, objectifs ou finalités promus et, le cas échéant, spécifient les clients ou les membres qu'ils représentent;
- b) n'obtiennent pas ou n'essaient pas d'obtenir des informations ou des décisions d'une manière malhonnête ou en recourant à une pression abusive ou à un comportement inapproprié;
- c) ne font état d'aucune relation formelle avec l'Union ou l'une quelconque de ses institutions dans leurs relations avec des tiers et ne présentent pas l'effet de l'enregistrement d'une manière pouvant induire en erreur les tiers ou les fonctionnaires ou autres agents de l'Union;
- d) veillent à fournir, lors de l'enregistrement et, ensuite, dans le cadre de leurs activités relevant du champ d'application du registre, des informations qui, à leur connaissance, sont complètes, à jour et non trompeuses;
- e) ne vendent pas à des tiers des copies de documents émanant d'une institution de l'Union;
- f) n'incitent pas les membres des institutions de l'Union, les fonctionnaires ou autres agents de l'Union ou les assistants ou stagiaires de ces membres à enfreindre les règles et les normes de comportement qui leur sont applicables;
- g) respectent, lorsqu'ils emploient d'anciens fonctionnaires ou autres agents de l'Union ou assistants ou stagiaires de membres des institutions de l'Union, l'obligation qu'ont ces personnes de se conformer aux règles et aux exigences en matière de confidentialité qui leur sont applicables;
- h) se conforment à toute réglementation sur les droits et responsabilités des anciens députés au Parlement européen et des anciens membres de la Commission européenne;
- i) informent tous ceux qu'ils représentent de leurs obligations envers les institutions de l'Union.

Les personnes représentant, ou travaillant pour, des entités qui se sont enregistrées auprès du Parlement européen afin de recevoir un titre nominatif non transférable d'accès aux locaux du Parlement:

- j) respectent strictement les dispositions de l'article 9, celles de l'annexe X et celles de

l'article 2, deuxième alinéa, de l'annexe I du règlement du Parlement européen;

- k) s'assurent que toute assistance fournie dans le cadre visé à l'article 2 de l'annexe I du règlement du Parlement européen est déclarée dans le registre prévu à cet effet;
- l) obtiennent, pour éviter d'éventuels conflits d'intérêts, l'accord préalable du ou des députés au Parlement européen concernés pour tout lien contractuel avec un assistant d'un député ou toute embauche d'un tel assistant et le déclarent ensuite dans le registre.

Procédure d'instruction et de traitement des plaintes

Phase 1: dépôt d'une plainte

1. Les plaintes peuvent être déposées en complétant un formulaire type figurant sur le site internet du registre. Ce formulaire contient des informations sur celui qui s'est enregistré et fait l'objet de la plainte, le nom et les coordonnées du plaignant et des précisions quant à la plainte, y compris, en principe, des documents ou d'autres pièces à l'appui de la plainte. Les plaintes anonymes ne sont pas prises en compte.
2. La plainte indique une ou plusieurs dispositions du code de conduite qui, selon le plaignant, auraient été violées. Les plaintes concernant les informations contenues dans le registre sont traitées comme des allégations de manquement au point d) du code de conduite¹.
3. Les plaignants doivent, en principe, fournir des documents et/ou d'autres pièces à l'appui de leur plainte.

Phase 2: décision sur la recevabilité

4. Le secrétariat commun du registre:
 - a) vérifie que les preuves fournies sont suffisantes pour étayer la plainte, qu'il s'agisse de documents, d'autres pièces ou de déclarations personnelles; pour être recevables, les preuves matérielles devraient en principe soit émaner de celui qui s'est enregistré et fait l'objet de la plainte, soit être fondées sur un document émis par un tiers;
 - b) prend, sur la base de cette vérification, une décision quant à la recevabilité de la plainte;
 - c) s'il juge la plainte recevable, enregistre la plainte et fixe un délai (20 jours ouvrés) pour la décision sur la validité de la plainte.
5. Si la plainte est déclarée irrecevable, le plaignant en est informé par une lettre qui indique les motifs de la décision. Les plaintes jugées recevables sont instruites selon la procédure établie ci-dessous.

Phase 3: instruction

6. Après enregistrement de la plainte, le secrétariat commun du registre informe par écrit celui qui s'est enregistré de la plainte dont il fait l'objet et de sa teneur, et l'invite à présenter ses

¹ Ce point d) exige de ceux qui se sont enregistrés que, dans leurs relations avec les institutions de l'Union européenne, ainsi qu'avec les membres, les fonctionnaires et les autres agents de celles-ci, ils "veillent à fournir, lors de l'enregistrement et, ensuite, dans le cadre de leurs activités relevant du champ d'application du registre, des informations qui, à leur connaissance, sont complètes, à jour et non trompeuses".

explications, arguments ou autres éléments de défense dans un délai de 10 jours ouvrés.

7. Toutes les informations collectées pendant l'instruction sont examinées par le secrétariat commun du registre.

8. Le secrétariat commun du registre peut décider d'entendre celui qui s'est enregistré et fait l'objet d'une plainte ou le plaignant.

Phase 4: décision sur la plainte

9. Si l'instruction révèle que la plainte n'est pas fondée, le secrétariat commun du registre informe les deux parties de la décision prise en ce sens. Si le bien-fondé de la plainte est reconnu, celui qui s'est enregistré peut être temporairement suspendu du registre en attendant que soient prises des dispositions pour régler le problème (voir points 11 à 14 ci-dessous) ou peut faire l'objet de mesures allant de la suspension à long terme à l'exclusion du registre et au retrait, le cas échéant, de tout titre d'accès au Parlement européen (voir phases 6 et 7 ci-dessous).

Phase 5: Mesures en cas de non-respect du code de conduite

10. Les mesures qui peuvent être appliquées en cas de non-respect du code de conduite vont d'une suspension temporaire à la radiation du registre (voir le tableau ci-dessous).

11. Dans le cas où il est établi que les informations contenues dans le registre sont erronées ou incomplètes, il est demandé à celui qui s'est enregistré de les rectifier dans les huit semaines et son enregistrement est suspendu pendant cette période. Les éventuels titres d'accès au Parlement européen ne sont pas retirés pendant cette période.

12. Si celui qui s'est enregistré rectifie les informations durant la période de huit semaines prévue au point 11, son enregistrement est réactivé. S'il n'agit pas pendant cette période de huit semaines prévue au point 11, une mesure peut être imposée.

13. Si celui qui s'est enregistré demande à bénéficier d'un délai supplémentaire pour rectifier les informations conformément au point 11 et fournit des motifs suffisants pour sa demande, la période de suspension peut être prolongée.

14. En cas de non-respect du code de conduite pour d'autres motifs, l'enregistrement de celui qui s'est enregistré et fait l'objet de la plainte est suspendu pour une période de huit semaines, au cours de laquelle la Commission européenne et le Parlement européen prennent une décision finale quant à l'application d'une ou plusieurs mesures éventuelles.

15. L'éventuelle décision de radier du registre celui qui s'est enregistré est assortie d'une interdiction d'enregistrement futur pendant une période d'un ou deux ans.

Phase 6: Décision sur la mesure à appliquer

16. Les services compétents du Parlement européen et de la Commission européenne préparent en commun un projet de décision sur la mesure à appliquer, qui est communiqué en

vue d'une décision finale aux secrétaires généraux de ces institutions. Les vice-présidents compétents du Parlement européen et de la Commission européenne seront informés.

17. Le secrétariat commun du registre informe immédiatement les deux parties (le plaignant et celui qui s'est enregistré et fait l'objet de la plainte) de la mesure décidée et met en œuvre celle-ci.

Phase 7: retrait (le cas échéant) du titre ou des titres d'accès au Parlement européen

18. Lorsqu'une décision de radiation du registre est assortie du retrait du titre ou des titres d'accès au Parlement européen, le secrétaire général du Parlement européen la communique au questeur compétent, qui est invité à autoriser le retrait de ce titre ou de ces titres d'accès détenus par l'organisation ou la personne concernée.

19. Celui qui s'est enregistré est invité à renvoyer tous ou certains des titres d'accès au Parlement européen qu'il détient dans un délai de 15 jours.

Tableau des mesures disponibles en cas de non-respect du code de conduite

	Type de non-respect	Mesure	Mention de la mesure dans le registre	Retrait du titre d'accès au PE
1	Non-respect involontaire, immédiatement corrigé	Notification écrite prenant acte des faits et de leur correction	Non	Non
2	Non-respect volontaire du code, nécessitant un changement de comportement ou la rectification dans le délai prévu de données contenues dans le registre	Suspension temporaire, plafonnée à six mois ou jusqu'à ce que l'action corrective exigée soit effectuée dans le délai fixé	Oui, durant la période de suspension	Non
3	Non-respect persistant du code - Pas de changement de comportement - Pas de correction des données dans le délai prévu	Radiation du registre pendant un an	Oui	Oui
4	Non-respect grave et volontaire du code	Radiation du registre pendant deux ans	Oui	Oui

EXPOSÉ DES MOTIFS

La transparence des institutions est une condition de leur légitimité. Il doit être facile de vérifier comment les décisions sont prises, quelles influences ont pu jouer et, en fin de compte, comment les ressources, c'est-à-dire l'argent des contribuables, sont allouées. C'est pourquoi la réglementation des activités des groupes d'intérêts est une question de légitimité.

Le Parlement européen a été la première institution à s'inquiéter du phénomène de la hausse du nombre des groupes d'intérêts au niveau européen et, notamment, de ses effets sur l'évolution du processus législatif. Il a ouvert en 1996, après plusieurs rapports et des débats approfondis, son registre des représentants d'intérêts.

Rapport Stubb-Friedrich

En 2006, la Commission lançait son initiative européenne en matière de transparence dans laquelle elle proposait un registre commun, sous forme de guichet unique, à destination des lobbys actifs à la Commission et au Parlement.

Le Parlement a répondu à l'initiative de la Commission par le rapport de la commission des affaires constitutionnelles sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes) auprès des institutions de l'Union européenne. Le rapporteur était initialement Alexander Stubb (PPE, FI), mais, une fois celui-ci nommé ministre des affaires étrangères de la Finlande, la rapport a été repris par Ingo Friedrich (PPE, DE). Le rapport a été adopté en plénière le 8 mai 2008.

La résolution accueille favorablement la proposition de la Commission et appelle de ses vœux un accord interinstitutionnel sur un registre commun au Parlement, à la Commission et au Conseil. Elle invite la Commission à négocier avec le Parlement un code commun de conduite à l'intention des lobbyistes et insiste pour que des sanctions frappent ceux qui l'enfreignent (allant jusqu'à la radiation du registre, dans les cas graves). Elle propose la constitution d'un groupe de travail de haut niveau, commun aux trois institutions pour étudier la mise en place d'un registre commun.

Le groupe de travail de haut niveau

Un tel groupe de travail a bien été constitué en novembre 2008 entre le Parlement et la Commission – le Conseil n'ayant pas jugé nécessaire d'y participer. Le groupe a adopté en avril 2009 une déclaration commune et une proposition de code commun de conduite. Après les élections, il a fallu constituer un nouveau groupe de travail entre le Parlement et la Commission. La délégation PE, dirigée par Diana Wallis, vice-présidente, avait aussi pour membres Carlo Casini, Isabelle Durant et Jo Leinen.

Le groupe de travail est parvenu à adopter, en novembre 2010, un projet d'accord sur l'établissement d'un registre de transparence.

Le Parlement a atteint ces objectifs primordiaux

Le résultat correspond aux objectifs que le Parlement s'était fixés pour les points les plus essentiels:

1. Même si l'inscription n'est pas obligatoire – contrairement à ce que voulait le Parlement – elle peut être considérée comme l'étant de fait puisque l'accès permanent aux locaux du Parlement n'est accordé qu'aux représentants d'intérêts dûment inscrits.
2. Le registre commun permet la participation la plus large de toutes les catégories d'agents, tout en respectant leurs particularités. La nouvelle dénomination "registre de transparence" rend plus facilement acceptable, pour les organisations non commerciales, le fait de s'y inscrire.
3. Le nouveau mécanisme donne des renseignements supplémentaires, comme le nombre de personnes engagées dans toutes les activités couvertes par le registre ou le montant des ressources européennes allouées à chaque inscrit. Il apportera également des précisions concernant les activités relevant du champ d'application du registre et les procédures d'instruction des plaintes.

Conclusion

Le rapporteur est prêt à recommander l'adoption du projet d'accord entre le Parlement européen et la Commission sur l'établissement d'un registre de transparence. Celui-ci marquera un pas sur la voie d'une meilleure transparence des institutions européennes, qui contribuera – il faut l'espérer – à une plus grande légitimité du projet européen aux yeux des citoyens.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	19.4.2011
Résultat du vote final	+: 22 -: 0 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Andrew Henry William Brons, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Matthias Groote, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, József Szájer, Søren Bo Søndergaard, Indrek Tarand, Rafał Trzaskowski
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	John Stuart Agnew, Elmar Brok, Zuzana Brzobohatá, Marietta Giannakou, Íñigo Méndez de Vigo, Helmut Scholz, Rainer Wieland