
DES SITES EUROPÉENS OFFICIELS PLUS OUVERTS, PLUS PARTICIPATIFS

Jacques RAYBAUT

Gestionnaire du blog *europa-eu-audience*

▪ Créés en 1995, les sites officiels de l'Union européenne présentent aujourd'hui des particularités remarquables : un multilinguisme indispensable à la compréhension des textes, une transparence étendue à tous les types de documents et au déroulement des procédures législatives et à la jurisprudence, une audience respectable. Néanmoins ils restent perfectibles pour faciliter une participation plus active des citoyens et une réutilisation de leurs données par la société civile européenne.

▪ De officiële sites van de Europese Unie werden gecreëerd in het jaar 1995 en vertonen vandaag opmerkelijke bijzonderheden: zoals een noodzakelijke meertaligheid voor het begrip van het geschreven woord, een verrijkende transparantie voor alle types van documenten alsook ter ontwikkeling van wetgevende procedures en rechtspraak. Niettemin blijven deze zaken voor verbetering vatbaar om een méér actieve deelname van de burger te bevorderen en het hergebruik van hun gegevens door de gemeenschap te stimuleren.

Voici quelques années, une femme politique française a fondé un courant politique baptisé "Désirs d'avenir".

Anciens fonctionnaires européens ou encore actifs, impliqués dans les domaines administratifs, juridiques, linguistiques, documentaires, archivistiques¹ ou encore informatiques, nous avons créé le blog *europa-eu-audience*² afin de promouvoir des idées "à venir" pour accroître l'audience des sites officiels de l'Union européenne (UE). L'UE se veut en effet transparente, accessible et ouverte à la participation du public. Ses sites³ aspirent à la plus grande notoriété possible non seulement auprès des spécialistes des questions européennes mais aussi des simples citoyens.

Ces "désirs à venir", ces souhaits d'amélioration, sont fondés sur une solide expérience des sites institutionnels gouvernementaux, politiques, des organisations non gouvernementales (ONG) et une veille des expériences et des réalisations, comme en atteste la lecture de plusieurs articles sur le blog.

Nos articles sont classés selon huit thèmes : Audience, Accès aux documents et registres, Contexte de l'UE, Procédure législative, Droit de l'Union, Publications, Jurisprudence et Multilinguisme. In fine figurent les liens vers chacune de ces catégories⁴.

Audience

Des publics mal connus

L'audience des sites officiels de l'Union est très diversifiée : quels que soient leur catégorie socioprofessionnelle, leur âge, leur culture, leurs affinités politiques, spécialistes ou simples ci-

toyens forment ensemble une audience protéiforme.

Les institutions européennes procèdent à de nombreuses études et enquêtes pour mieux cerner les utilisateurs de leurs sites.

Leurs résultats sont trop rarement communiqués. Les sondages *Eurobaromètre* n'offrent pas un niveau satisfaisant d'analyse en ce qui concerne les sites Internet de l'UE⁵. Outre-Atlantique, la transparence est beaucoup plus grande⁶.

Rendre compte, rendre des comptes

Les sites officiels de l'Union sont coûteux à développer et à entretenir. La nécessaire dimension multilingue en est la cause principale. Néanmoins, mis à part les pages dédiées au grand public et les documents officiels, le multilinguisme se réduit souvent à une ou deux langues. Les frais afférents aux sites devraient être mieux explicités et des comptes rendus donnés aux autorités budgétaires. Plusieurs gouvernements européens s'y attachent⁷. En cette période de tentative de résorption des déficits, mieux vaut prévenir que subir des coupes arbitraires de budget.

Une participation accrue

La participation démocratique via l'Internet est certes un concept flou, une quête difficile. Mais le phénomène des réseaux sociaux n'est pas seulement un engouement éphémère. Il peut devenir dangereux s'il est accaparé par des extrémistes. Cela vaut néanmoins la peine d'être expérimenté. Là encore, des exemples probants existent. Les sites de l'Union sont trop timides dans ce domaine.

Accès aux documents

L'accès aux documents du secteur public est une obligation européenne pour les institutions depuis le règlement 1049/2001⁸. Ce règlement devait être modifié courant 2010. Des registres ont été créés dans les trois principales institutions du "triangle législatif"⁹ pour permettre un accès ouvert aux documents officiels.

Bientôt dix ans plus tard, il faut reconnaître que ces dispositifs ne sont pas satisfaisants :

- La recherche est difficile pour les non-initiés et les moteurs de recherche internes aux sites de l'UE sont trop confus ;
- Les documents sont souvent mal référencés par les principaux moteurs de recherche ;
- Il est impossible de croiser les textes issus d'institutions différentes mais relatifs à une même procédure législative ;
- Il n'existe pas de notification automatique des nouveaux documents pour une procédure interinstitutionnelle donnée, si ce n'est sous une forme limitée dans le cadre de l'*Observatoire législatif*¹⁰ (OEIL) ;
- Les "études d'impact" sont peu mises en valeur alors qu'elles sont indispensables à la compréhension des propositions législatives ;
- Il manque de la documentation de contexte, de "background"¹¹ (études, auditions publiques, comitologie¹²...) pourtant produite par les institutions de l'Union,
- La synergie avec les parlements nationaux reste défailante (malgré le service *Interparliamentary EU Information Exchange* "IPEX"¹³) alors que le Traité de Lisbonne leur donne un rôle accru dans les procédures législatives...

Bref, le dispositif actuel est encore très perfectible. Il devrait offrir des possibilités de recherches croisées, interinstitutionnelles, thématiques et une réutilisation possible des textes afférents par les Parlements nationaux et la société civile¹⁴.

Contexte de l'Union européenne

Expérimenter plus souvent

Le contexte technique actuel facilite des expérimentations peu onéreuses à développer. Plusieurs sites d'organisations non gouvernementales le démontrent¹⁵. Les gestionnaires des sites de l'UE n'ont trop souvent foi que dans de grands contrats sous-traités sujets à de trop longues gestations.

Mieux créer le document numérique

La création des textes repose encore trop souvent sur un simple traitement de texte tel que *Microsoft Word*. La réutilisation de ces textes dans la chaîne éditoriale (y compris pour les traductions et les amendements successifs) exige un outil plus rigoureux, accessible et disponible via l'Internet et permettant une structuration logique des documents législatifs.

Gérer plus rigoureusement le document numérique

Banalité ? Peut-être, encore que certaines institutions ne disposent pas encore d'une solide gestion interne des documents¹⁶, des calendriers des obligations rédactionnelles, des versions successives, des notifications aux collaborateurs internes et externes, des différentes langues, de conservation pérenne, d'indexation, d'archivage.

Indexer le document numérique

Certains pensent à tort qu'il suffit que *Google*, *Bing* et autres moteurs de recherche "connaissent" les documents pour que le problème soit résolu. Connaissant la fréquentation de ces sites, il est bon que les sites de l'Union y soient bien référencés et leurs documents accessibles¹⁷. Mais comment parvenir à un Internet plus intelligent, plus sémantique sans un sérieux effort de catégorisation, d'indexation de tous les documents produits à l'aide de thésaurus multilingues¹⁸ ? Des outils d'aide à l'indexation existent pour faciliter cette indexation¹⁹.

Procédures législatives

Un suivi plus thématique, plus pro-actif des procédures législatives

Plusieurs services permettent un suivi des procédures législatives en cours : *OEIL* pour le Parlement, *Pre-Lex*²⁰ pour la Commission. Mais ces services ont peu évolué ces dernières années. Ils sont trop souvent purement factuels, sans explication du contexte, sans description des enjeux, sans liens avec les initiatives nationales. Outre-Atlantique, *www.OpenCongress.org* montre une voie possible parmi d'autres. Le Canada²¹ révèle également des initiatives intéressantes de consultation et de participation des citoyens.

Un droit de pétition plus visible, mieux coordonné avec les autres services

Le droit de pétition dispose d'une rubrique sur le site du Parlement²², le service SOLVIT²³ de la Commission s'attache à résoudre des besoins voisins, ses liens offrent des informations utiles. Le courrier du citoyen du Parlement²⁴ est tout à fait déficient. Le *Facebook* du Parlement européen²⁵ est encore une autre application d'expression. Cet ensemble nécessite une meilleure coordination.

Des dépenses budgétaires plus proches des citoyens.

Les dépenses provenant du budget européen²⁶, qui est voté par le Parlement, méritent d'être mieux connues, explicitées en détail selon le centre d'intérêt du lecteur contribuable. Des exemples étrangers, américains ou canadiens²⁷ notamment, montrent des situations dont on pourrait s'inspirer utilement²⁸.

Droit de l'Union

Des liens plus étroits entre droits européen et nationaux

Le droit de l'Union²⁹ est une construction composite : européenne, mais aussi nationale, voire régionale. Le suivi de la transposition dans le droit national est mal connu³⁰, principalement réservé aux spécialistes³¹.

Une consolidation "au fil de l'eau"

Le droit européen et les droits nationaux sont fréquemment amendés. Un texte juridique n'est lisible que si tous les éléments de son histoire sont rassemblés, consolidés. *EUR-Lex* présente des textes consolidés³², mais avec retard. Une consolidation plus rapide (là encore voir l'exemple fédéral canadien) serait utile aux justiciables, même sans valeur juridique probante.

Un droit des citoyens plus présent

Si le droit qui intéresse les entreprises est bien connu de ces dernières (qui y consacrent les ressources humaines et documentaires nécessaires), il n'en est pas de même pour celui qui concerne les citoyens. Le rapport *Lamassoure*³³ en 2008 a souligné ce besoin. Les sites de l'Union peuvent y contribuer en permettant une réutilisation facile de tel ou tel texte législatif et

des explications correspondantes par les sites nationaux, locaux ou ceux de la société civile.

Publications

Un dépôt légal commun

Les institutions européennes rédigent ou font rédiger une myriade de rapports, études... Elles disposent des droits de diffusion. Encore faudrait-il pouvoir les retrouver sur une base thématique, être averti sélectivement de leur disponibilité en telle ou telle langue.

Des publications électroniques adaptées aux liseuses

Le marché des "*e-books*", des "*readers*" explose aujourd'hui. Des versions électroniques de ces publications au sens large devraient être disponibles en ligne et pas seulement sous la forme de PDF sous-produit de l'édition sous forme "papier"³⁴.

Jurisprudence

La jurisprudence de la Cour de justice est un instrument essentiel du droit européen. Encore conviendrait-il de l'explicitier et de la rendre plus accessible au justiciable³⁵.

Multilinguisme

Les institutions mettent en œuvre un immense potentiel linguistique³⁶. Malheureusement, il est mal valorisé. Il est pourtant de nature à permettre des avancées importantes pour les aides à la traduction³⁷ par les citoyens, les entreprises et les universités.

Nos "désirs", nos critiques peuvent apparaître parfois sévères. Elles ne doivent pas masquer les réalisations remarquables des sites officiels de l'Union européenne dans le contexte sans doute unique au monde d'un multilinguisme si étendu. La transparence, l'ouverture sont réelles et plusieurs membres de l'Union pourraient utilement s'en inspirer.

Jacques Raybaut
6 rue Jean Engling
1466 Luxembourg
Luxembourg
jacques.raybaut@gmail.com
<http://europa-eu-audience.typepad.com>

Octobre 2010

Notes

- 1 Archives et "Record Management", textes de références, <<http://www.archive17.fr/content/view/15/33/>> (consulté le 27 octobre 2010).
- 2 Version française :
Europa-EU-Audience [en ligne]. <<http://europa-eu-audience.typepad.com>> (consulté le 22 octobre 2010).
Version anglaise :
Europa-EU-Audience [en ligne]. <<http://europa-eu-audience.typepad.com/en/>> (consulté le 22 octobre 2010).
Ces sites ont été consultés le 22 octobre 2010. A cette date chacune des versions linguistiques du site comportait quelques 600 articles mis en ligne depuis juillet 2007. L'audience moyenne du blog sur *Typepad* est l'ordre de 40 consultations quotidiennes. Pour améliorer l'audience de ce blog, les titres des articles et/ou l'article lui-même sont repris sur *BlogActiv* (<http://europa-eu-audience.blogactiv.eu/>), sur *Twitter* (<http://twitter.com/#!/jraybaut>) ainsi que sur le compte personnel *Facebook* du principal contributeur et prochainement sur le réseau social professionnel *LinkedIn*.
- 3 Les sites officiels des institutions de l'UE bénéficient depuis avril 2009 d'un nom de domaine spécifique se terminant par ".europa.eu". Néanmoins, plusieurs sites financés par telle ou telle Direction générale ou agence ne respectent pas cette règle. Cela ne facilite bien sûr pas la recherche des sources d'une information fiable.
- 4 Liens vers chacune des catégories du blog (consultés le 22 octobre 2010) :
 - audience : <http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/0_audience/>
 - accès aux documents et registres : <http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/1_registersregistres/>
 - contexte de l'UE : <http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/2_eu_contextcontexte/>
 - procédure législative : <http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/3_legisprocessprocedure_lgislative/>
 - droit de l'Union : <http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/4_eu_law_droit_union/>
 - publications : <http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/5_publications/>
 - jurisprudence : <http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/6_jurisprudence/>
 - multilinguisme : <http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/7_multilinguisme/>
 -
- 5 Commission européenne. Opinion publique [en ligne]. <http://ec.europa.eu/public_opinion/index_fr.htm> (consulté le 23 octobre 2010).
- 6 *PewResearchCenter* [en ligne]. <<http://pewresearch.org>> (consulté le 23 octobre 2010).
- 7 Dictature de l'audience ? *Europa-eu-audience* [en ligne], 29 juillet 2007 (consulté le 24 octobre 2010). <<http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/2007/07/index.html>>
Un audit des sites gouvernementaux britanniques. *Europa-eu-audience* [en ligne], 23 juillet 2007 (consulté le 24 octobre 2010). <<http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/2007/07/un-audit-des-si.html>>.
- 8 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 Commission. *EUR-Lex* [en ligne], 30 mai 2001 (consulté le 25 octobre 2010).
<http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=32001R1049&model=guichett&lg=fr>
- 9 On appelle "Triangle législatif", l'ensemble formé par le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne. Voir le schéma sur :
<http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Triangle_l%C3%A9gislatif_Union_europ%C3%A9enne.svg> (consulté le 25 octobre 2010).
- 10 Parlement européen. *L'Observatoire législatif* [en ligne].
<<http://www.europarl.europa.eu/oeil/index.jsp?language=fr>> (consulté le 25 octobre 2010).
- 11 La Documentation française, « *bibliothèque des rapports publics* » donne un exemple de ce que les institutions européennes devraient offrir ;
La documentation française. *Bibliothèque des rapports publics* [en ligne].
<<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports/presentation.shtml>> (consulté le 27 octobre 2010).

- ¹² *La comitologie est le système utilisé par les États membres pour contrôler la Commission européenne quand celle-ci adopte des mesures d'exécution dans le cadre de la législation communautaire*, (Source : Comitologie. *Wikipédia* [en ligne], 23 septembre 2010 (consulté le 29 octobre 2010). <<http://fr.wikipedia.org/wiki/Comitologie>>.
- ¹³ *Interparliamentary EU Information Exchange* [en ligne]. <<http://www.ipex.eu/ipex/>> (consulté le 25 octobre 2010).
- ¹⁴ OpenData, voir l'exemple britannique sur : HM Government. *Data.gov.uk* [en ligne]. <<http://data.gov.uk/>> (consulté le 25 octobre 2010).
- ¹⁵ *VoteWatch.eu* [en ligne]. <<http://www.votewatch.eu/>> (consulté le 25 octobre 2010) Participatory politics Foundation. *OpenCongress* [en ligne]. <<http://www.opencongress.org/>> (consulté le 25 octobre 2010).
- ¹⁶ Record Management, voir : Records Management. *Wikipedia* [en ligne], 13 octobre 2010 (consulté le 25 octobre 2010). <http://en.wikipedia.org/wiki/Records_management> RM & T? RM pour Record Management, T pour traduction, T pour transparence. *Europa-eu-audience* [en ligne], 8 septembre 2008 (consulté le 28 octobre 2010). <<http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/2008/09/rm-t.html>>
- ¹⁷ Voir le partenariat signé entre la Bibliothèque nationale de France et Microsoft : Calimaq. Apostille sur le partenariat BnF/Microsoft. *S.I.Lex* [en ligne], 9 octobre 2010 (consulté le 26 octobre 2010). <<http://scinfolex.wordpress.com/2010/10/09/apostille-sur-le-partenariat-bnfmicrosoft-2/>>
- ¹⁸ Office des Publications. *Eurovoc, thésaurus multilingue, de l'Union européenne* [en ligne]. <http://publications.europa.eu/eurovoc/index_fr.htm> (consulté le 25 octobre 2010).
- ¹⁹ Office des Publications. *Indexation* [en ligne]. <http://publications.europa.eu/procorner/tools/indexation_fr.htm> (consulté le 25 octobre 2010).
- ²⁰ PreLex. *Suivi des procédures interinstitutionnelles* [en ligne]. <<http://ec.europa.eu/prelex/apcnet.cfm?CL=fr>> (consulté le 26 octobre 2010).
- ²¹ Parlement du Canada. *LEGISinfo* [en ligne] <<http://www2.parl.gc.ca/Sites/LOP/LEGISINFO/index.asp?Language=F>> (consulté le 26 octobre 2010).
- ²² Parlement européen. *Pétitions* [en ligne]. <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=49&language=FR>> (consulté le 26 octobre 2010).
- ²³ Commission européenne. *SOLVIT* [en ligne]. <http://ec.europa.eu/solvit/site/index_fr.htm> (consulté le 26 octobre 2010).
Voir aussi le suivi de la procédure : 2009/2138(INI) sur <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2010-0027+0+DOC+XML+V0//FR>> (consulté le 26 octobre 2010).
- ²⁴ Parlement européen. *Le courrier du citoyen* [en ligne]. <<http://www.europarl.europa.eu/parliament/public/staticDisplay.do?id=48&language=FR>> (consulté le 26 octobre 2010).
- ²⁵ Facebook. *European Parliament* [en ligne]. <<http://www.facebook.com/europeanparliament>> (consulté le 26 octobre 2010).
- ²⁶ Un exemple trop rare "perdu" au sein du site de la Commission : Commission européenne. Agriculture et Développement rural. *Liens vers les sites web des États membres fournissant des informations sur les bénéficiaires des paiements de la PAC (gestion partagée)* [en ligne]. <http://ec.europa.eu/agriculture/funding/index_fr.htm> (consulté le 28 octobre 2010).
- ²⁷ Budget Information: comparative testing study. *Centre for Law and Democracy* [en ligne], 22 septembre 2010 (consulté le 28 octobre 2010) <<http://www.law-democracy.org/?p=25>>.

- 28 Entreprise qui permet au citoyens américains de comparer les différents programmes de retraites gouvernementales : United States Government. *Data.gov* [en ligne]. <<http://www.data.gov/>> (consulté le 28 octobre 2010).
- 29 *Synthèses de la législation de l'UE* [en ligne]. <http://europa.eu/legislation_summaries/index_fr.htm> (consulté le 28 octobre 2010).
- 30 Commission européenne. *Application du droit de l'UE. Échéancier de transposition des directives* [en ligne]. <http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_echeancier_fr.htm> (consulté le 27 octobre 2010).
Commission européenne. *Application du droit de l'UE. Consulter les mesures nationales communiquées par les États-membres* [en ligne]. <http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_transposition_fr.htm> (consulté le 27 octobre 2010).
- 31 Institut d'Études juridiques européennes. *Journal du marché intérieur* [en ligne]. <<http://jmieurope.typepad.com/>> (consulté le 28 octobre 2010).
- 32 EUR-Lex. *Législation consolidée* [en ligne]. <http://eur-lex.europa.eu/fr/legis/avis_consolidation.htm> (consulté le 27 octobre 2010).
- 33 Lamassoure, Alain. *Le citoyen et l'application du droit communautaire* [en ligne]. Présidence de la République, juin 2008 (consulté le 27 octobre 2010).
<<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000379/index.shtml>>.
TNS Opinion & Social. *Justice civile* [en ligne]. Commission européenne, Direction générale Justice, octobre 2010 (consulté le 28 octobre 2010). (collection : Eurobaromètre spécial, 351).
<http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_fr.htm>
Journée européenne de la justice civile. *Conseil de l'Europe* [en ligne], 25 octobre 2010.
<http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/events/edcj/default_FR.asp> (consulté le 28 octobre 2010).
- 34 Office des Publications. EU Bookshop [en ligne]. <http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_en.htm> (consulté le 27 octobre 2010).
- 35 Cour de justice de l'Union européenne. *Curia* [en ligne]. <http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/> (consulté le 27 octobre 2010).
EUR-Lex. Jurisprudence par date / par numéro [en ligne] <<http://eur-lex.europa.eu/JURISIndex.do?ihmlang=fr>> (consulté le 27 octobre 2010).
Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne. *DEC-NAT - décisions nationales* [en ligne]. <http://www.juradmin.eu/fr/jurisprudence/jurisprudence_fr.lasso> (consulté le 27 octobre 2010).
- 36 Translation Centre for the Bodies of the European Union. *Interactive Terminology for Europe (IATE)* [en ligne]. <<http://iate.europa.eu/>> (consulté le 27 octobre 2010).
- 37 Les procès-verbaux des séances plénières du Parlement européen sous la forme d'un corpus de textes parallèles multilingues 1996-2006. *europa-eu-audience* [en ligne], 4 janvier 2010 (consulté le 28 octobre 2010).
<<http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/2010/01/les-procès-verbaux-des-séances-plénières-du-parlement-européen-sous-la-forme-dun-corpus-de-textes-par.html>>
Ressources multilingues, textes parallèles et traduction. *europa-eu-audience* [en ligne], 25 février 2009 (consulté le 28 octobre 2010). <<http://europa-eu-audience.typepad.com/fr/2009/02/ressources-multilingues-textes-parallèles-et-traduction.html>>