

## Préface

### La transparence de la décision publique en Europe : faire du citoyen un acteur ou restaurer la confiance ?

Transparence... Le terme pourrait presque prêter à sourire tant il est utilisé fréquemment en France et en Europe. Pourtant, ce n'est que très récemment qu'il a trouvé une consécration sous forme de principe juridique, tout en étant un objectif politique affirmé. A l'heure où l'on ne parle que d'information du citoyen, de mise à disposition de données publiques, de participation de tous à la décision publique, il a semblé important à l'association Europa de consacrer son colloque annuel à cette question fondamentale qui, certes, replace le citoyen au cœur du processus politique et administratif, en lui donnant les moyens d'être informé, en lui permettant d'intervenir dans la production normative, mais aussi pose des problèmes en termes de protection des droits et libertés, en termes d'instrumentalisation de certaines données ou même d'efficacité de l'action publique...

L'Europe s'est emparée de cette problématique. Ainsi son Livre vert sur la transparence en 2005 a-t-il appréhendé la question sous un angle essentiellement politique. Mais des mécanismes de consultation des citoyens ont également été mis en place, des procédures de codécision ont vu le jour; reste à déterminer la manière dont ces évolutions parviennent à se coordonner avec les principes que les États européens mettent progressivement en place de leur côté.

Mais une première question fondamentale mérite de s'interroger sur les pratiques des différents États : la transparence donne-t-elle désormais une vraie place au citoyen lors de l'élaboration de la norme ? Il est alors intéressant de connaître les expériences menées au-delà de nos frontières, comme, par exemple, en Finlande, sur la collecte et la diffusion de données municipales, ou encore en Islande, où les citoyens ont été invités à co-rédiger leur Constitution... Quels enseignements peut-on tirer de ces mécanismes, qui vont beaucoup plus loin qu'une simple consultation, mais qui nécessitent alors que les citoyens s'approprient, eux-mêmes ou par des intermédiaires, ces procédures ?

Une deuxième question intervient ensuite : la connaissance des informations, essentiellement publiques, engendre-t-elle la confiance envers les institutions politiques et administratives, envers les pouvoirs publics ? Personne ne peut nier que la publicité des actes est une action positive, volontaire, de mise à disposition des informations. Mais comment analyser l'engouement européen, voire mondial, pour ce qu'il est de tradition désormais d'appeler l'Open Data, les plates-formes d'ouverture des données publiques ? Il n'est peut-être pas bon de tout divulguer, de tout livrer à des citoyens qui ne sont pas nécessairement en mesure de comprendre et d'exploiter de tels éléments. Comment s'assurer de la protection de la vie privée de chacun, des données sensibles, y compris militaires ? Il ne serait pas inutile d'établir une hiérarchie, ou tout au moins une priorité dans les catégories d'actes ou d'informations à publier; au premier rang, la transparence devrait s'appliquer aux données budgétaires et financières, elle contribuerait alors à limiter la corruption, quel que soit l'État considéré. Mais si la transparence peut redonner une certaine confiance ou une certaine légitimité aux personnels politiques et administratifs, une telle obligation ne peut-elle, en sens inverse, limiter l'efficacité de l'action publique ? Pour être utile, elle doit permettre aux citoyens d'évaluer les politiques publiques, de juger, en pleine conscience, de leur pertinence... Mais trop de transparence ne finit-elle pas par tuer la transparence ? La multiplication des lois en ce domaine pourrait cacher le manque de clarté de l'action publique.

L'Association Europa a souhaité mettre en perspective cette transparence, montrer son utilité, son efficacité et ses limites en Europe. Les discussions seront d'autant plus nourries que, désormais, Europa compte des experts dans vingt et un pays, aux pratiques très différentes. Mais de ces comparaisons se dégagent des problématiques communes, des solutions communes... C'est aussi par ces réflexions que l'Europe se construit pas à pas !

Le conseil scientifique d'EUROPA

e u r o p a

EUROPA est une organisation non gouvernementale dotée :

- d'un réseau d'experts européens dont l'action bénéficie du soutien de la Région Limousin et de la CNP Assurances,
- du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe.



La participation des agents territoriaux au colloque EUROPA 2013 peut être validée par le CNFPT au titre de la **formation de professionnalisation**, sur simple demande effectuée à l'aide du bulletin d'inscription joint.

Vous pouvez obtenir des informations sur ce colloque et vous inscrire directement sur le site internet d'EUROPA :

[www.europaong.org](http://www.europaong.org)



Accès direct à la rubrique colloque EUROPA à partir de la page d'accueil.

Vous pouvez également contacter la délégation générale de l'association EUROPA :

- par téléphone ou par fax : 05 59 27 46 11
- par gsm : 06 82 80 21 39
- par e-mail : [europa@unilim.fr](mailto:europa@unilim.fr)

e u r o p a

Entretiens Universitaires Réguliers pour l'Administration en Europe

## La transparence de la décision publique en Europe : faire du citoyen un acteur ou restaurer la confiance ?

Vendredi 22 novembre

Colloque EUROPA 2013

Conseil régional du Limousin  
Hôtel de Région - Salle d'Assemblée  
27 bd de la Corderie - Limoges

Sous le patronage de Monsieur Thorbjørn JAGLAND, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe



Animation : Patrick BRENNER, "Port-Royal conférence"

Ce projet est cofinancé par l'Union européenne.

L'Europe s'engage en Limousin avec le Fonds Européen de Développement Régional.



Partenaires :

Région Limousin, Université de Limoges, CNFPT, CNP Assurances, Délégation régionale Limousin du groupe Caisse des Dépôts, MFP, GMF, Fondation partenariale de l'Université de Limoges, Groupe Moniteur, Éditions LexisNexis



LexisNexis®

# La transparence de la décision publique en Europe : faire du citoyen un acteur ou restaurer la confiance ?

## 8.30 Accueil des participants

### 9.15 Ouverture du colloque

#### Propos d'accueil :

**Michel SENIMON**, Délégué général d'EUROPA, Directeur du personnel, des relations sociales et de la formation du CHU de Limoges

#### Allocutions de :

- **Jean-Paul DENANOT**, Président du Conseil régional du Limousin
- **Hélène PAULIAT**, Présidente de l'Université de Limoges
- **Christine JOSSET-VILLANOVA**, Administrateur en charge des relations européennes, Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT)
- **Robert SAVY**, Président d'EUROPA, Conseiller d'Etat (H)
- **Michel JAU**, Préfet de la Région Limousin, Préfet de la Haute-Vienne (sous réserve)

### 9.45 Séance introductive

#### La transparence, un enjeu de gouvernance en Europe ?

À la suite du livre vert sur la transparence en 2005, l'Union européenne a pris un certain nombre d'initiatives, essentiellement orientées vers la transparence politique. Mais elle a également mis en place des mécanismes permettant d'informer les citoyens, de communiquer avec eux, de les consulter... ; les institutions européennes ont privilégié des mécanismes de co-décision, essentiellement avec les instances élues des États membres. Dans quelle optique cette politique est-elle menée, quels sont les enjeux par rapport aux citoyens mais aussi par rapport aux États membres ? Comment cette politique est-elle coordonnée avec celle des États ?

**Rapporteur : Gérard LEGRIS**, Chef de l'unité B5 "Transparence", Secrétariat Général de la Commission Européenne

**Co-rapporteur : Émilie CHEVALIER**, Maître de conférences en droit public, Université de Poitiers

#### 1<sup>er</sup> partie - Transparence et élaboration de la décision : coconstruction de la norme ou simple consultation des citoyens ?

### 10.45 Table ronde 1

#### La participation de la société civile à l'élaboration et à la rédaction des décisions : alibi démocratique ou innovation procédurale en devenir ?

Cette première table ronde présentera différentes expériences conduites en Europe en matière de participation des citoyens à l'élaboration de la décision publique et exposera les enjeux, les conditions du succès d'une telle participation et les impasses auxquelles celle-ci peut, le cas échéant, conduire.

**Rapporteur : Lucie CLUZEL-METAYER**, Maître de conférences (HDR) à l'Université Paris-II

**Co-rapporteur : Ragnhildur HELGADOTTIR**, Professeure de droit à l'Université de Reykjavik

**Intervenants : Istvan TEMESI**, Ph.D., Maître de conférences, Université Nationale du Service Public (UNSP), Budapest (Hongrie) ; **Min REUCHAMPS**, Professeur de sciences politiques à l'Université Catholique de Louvain (UCL), Responsable de la cellule méthodologique du G1000 (Belgique) ; **Franz CLEMENT**, Docteur en sociologie, Conseiller scientifique au CEPS/INSTEAD Centre de ressources et de documentation EURES (Grand-Duché du Luxembourg) ; **Marius PROFIROIU**, Professeur et Doyen de la Faculté d'administration et management public de l'Académie d'études économiques de Bucarest, Vice-président d'EUROPA (Roumanie) ; **Antoni GALABOV**, Professeur en Sociologie Politique et de la Culture, Directeur de Département des Sciences Politiques, Directeur de Laboratoire des Politiques Publiques, Nouvelle Université Bulgare (Bulgarie) ; **Sevasti CHATZOPOULOU**, Assistant professor at the Institute for Society and Globalisation, Roskilde University (Danemark) ; **Graham GARBUTT**, BSc BArch MA, Visiting Professor, Faculty of Environment and Technology, University of the West of England, Bristol (Royaume-Uni) ; **Grzegorz MAKOWSKI**, PhD, Sociologist and Director of the Public Integrity Program at Stefan Batory Foundation (Pologne) ; **Barbara KRESAL**, Professeur de droit du travail et sécurité sociale, Université de Ljubljana (Slovénie) ; **Stella KYVELOU**, Maître de conférences, Université Panteion d'Athènes (Grèce) ; **Nikitas CHIOTINIS**, Professeur à TEI d'Athènes, Point Focal National, ESPON2013 (Observatoire Européen pour le développement et la cohésion territoriale) (Grèce) ; **un représentant du CNFPT** (sous réserve)

#### Débat avec la salle

### 12.30 Buffet offert par EUROPA, la Délégation régionale Limousin du groupe Caisse des Dépôts et la Fondation partenariale de l'Université de Limoges

#### 2<sup>e</sup> partie - Transparence et application de la décision : la connaissance engendre-t-elle la confiance ?

### 14.00 Table ronde 2

#### Transparence et publicité des actes : une action positive de mise à disposition de toutes les données publiques ?

Cette deuxième table ronde aura pour objet de montrer par des exemples originaux, l'influence de la transparence, les difficultés de protéger les données personnelles, les différentes formes de mise à disposition de données publiques, des archives...

**Rapporteur : Danièle BOURCIER**, Directrice de recherche, responsable du département "Droit gouvernance et technologies" au CERSA-CNRS

**Co-rapporteur : Ermanno GRANELLI**, Magistrato della Corte dei Conti, ancien membre de la Commission pour l'étude et l'élaboration de propositions sur le thème de la transparence et prévention de la corruption dans l'Administration Publique (Italie)

**Intervenants : Patrice LALANNE**, Chargé de mission FONDAFIP, ancien Conseiller du Président du Sénat en charge des finances locales et de la décentralisation, Consultant (France) ; **Johanna BECKER**, Directrice du service pour le bénévolat et la participation citoyenne du Land de Rhénanie-Palatinat (Allemagne) ; **Jana MARASOVÁ**, Maître de conférences, équipe de recherche de la Faculté d'Economie de l'UMB de Banská Bystrica (Slovaquie) ; **Frankie SCHRAM**, Professeur à la KU Leuven Public Governance Institute, Faculté de sciences sociales, Professeur invité à la faculté de sciences politiques et sociales de l'Université d'Anvers (Belgique) ; **Alexis MONS**, Vice-président Stratégie Emakina (France) ; **Jean-François HUSSON**, Professeur à la FOPES (UCL) et à la HENALLUX, Chercheur-associé CRIS-ULg, Collaborateur scientifique Tax Institute HEC-ULg, Secrétaire général Centre de Recherche en Action publique, Intégration et Gouvernance - CRAIG (ASBL) (Belgique) ; **un représentant du Conseil régional du Limousin** (sous réserve)

#### Débat avec la salle

### 15.45 Table ronde 3

#### Transparence et légitimité de l'action publique : la confiance par le contrôle et l'évaluation ?

Cette troisième table ronde aura pour objet de montrer de quelle manière la transparence permet de refonder la légitimité de l'action publique en permettant un contrôle plus étroit et en renforçant la confiance des citoyens dans les actions engagées.

**Rapporteur : Nadine POULET**, Maître de conférences (HDR), Université de Limoges  
**Co-rapporteur : Genarro TERRACCIANO**, Professeur de droit administratif, Université de Rome "Foro Italico" (Italie)

**Intervenants : François LAFARGE**, Chargé de recherche au Centre d'expertise et de recherche administrative (CERA) de l'ENA (France) ; **Manuel VILLORIA MENDIETA**, Professeur de Science Politique, Université Rey Juan Carlos, Membre du Comité Exécutif de Transparency International-Spain (Espagne) ; **Sevasti CHATZOPOULOU**, Assistant professor at the Institute for Society and Globalisation, Roskilde University (Danemark) ; **Graham GARBUTT**, BSc BArch MA, Visiting Professor, Faculty of Environment and Technology, University of the West of England, Bristol (Royaume-Uni) ; **Malgorzata MOLEDA-ZDZIECH**, Professor of Sociology Warsaw School of Economic (SGH), Vice-présidente de l'Association EUROPA (Pologne) ; **Antoni GALABOV**, Professeur en Sociologie Politique et de la Culture, Directeur de Département des Sciences Politiques, Directeur de Laboratoire des Politiques Publiques, Nouvelle Université Bulgare (Bulgarie) ; **Ellen MASTENBROEK**, Professeur en administration publique, Université Radboud, Nijmegen (Pays-Bas) ; **un représentant du CNFPT** (sous réserve)

#### Débat avec la salle

### 17.30 Rapport de synthèse

**Hélène PAULIAT**, Présidente de l'Université de Limoges, Professeure de droit public (OMIJ-Limoges), Présidente du conseil scientifique d'EUROPA