

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2020-2021

19 AVRIL 2021

**Le Service du Médiateur européen -
Rapport annuel 2019**

RAPPORT

fait au nom du Comité d'avis fédéral
chargé des questions européennes
par
M. Van Goidsenhoven

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2020-2021

19 APRIL 2021

**De Europese Ombudsdienst -
Jaarverslag 2019**

VERSLAG

namens het Federaal Adviescomité
voor de Europese Aangelegenheden
uitgebracht door
de heer **Van Goidsenhoven**

Composition de la commission / Samenstelling de commissie

Présidents / Voorzitters: Gaëtan Van Goidsenhoven (S.), Eliane Tillieux (Ch./K.)

**Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes: délégation Sénat
Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden: afvaardiging Senaat**

**N-VA
Ecolo-Groen
Vlaams Belang
PS
MR
CD&V
Open Vld
PVDA-PTB**

Leden / Membres:
Mark Demesmaecker, Karl Vanlouwe
Fourat Ben Chikha, Héléne Ryckmans
Leo Pieters
Latifa Gahouchi
Gaëtan Van Goidsenhoven
Karin Brouwers
Rik Daems
Samuel Nemes

Plaatsvervangers / Suppléants:
Alessia Claes, Maaïke De Vreese
Rodrigue Demeuse, Celia Groothedde
Bob De Brabandere
Nadia El Yousfi
Georges-Louis Bouchez
Peter Van Rompuy
Steven Coenegrachts
Jos D'Haese

**Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes: délégation Chambre
Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden: afvaardiging Kamer**

**N-VA
Ecolo-Groen
PS
Vlaams Belang
MR
CD&V
PVDA-PTB
Open Vld**

Leden / Membres:
Sander Loones, Anneleen Van Bossuyt
Kristof Calvo y Castañer, Samuel Cogolati
Eliane Tillieux
Ellen Samyn
Michel De Maegd
Nawal Farih
Steven De Vuyst
Patrick Dewael

Plaatsvervangers / Suppléants:
Björn Anseeuw, Peter De Roover, Darya Safai
Barbara Creemers, Simon Moutquin
Hugues Bayet, Christophe Lacroix
Pieter De Spiegeleer, Tom Van Grieken
Nathalie Gilson, Marie-Christine Marghem
Jef Van den Bergh, Els Van Hoof
Nabil Boukili, Marco Van Hees
Egbert Lachaert, Goedeke Liekens

**Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes: délégation Parlement européen
Federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden: afvaardiging Europees Parlement**

Leden / Membres:

**N-VA
Ecolo-Groen
PS
Vlaams Belang
MR
CD&V
PTB
Open Vld**

Geert Bourgeois, Assita Kanko
Saskia Bricmont, Sara Matthieu
Marie Arena
Gerolf Annemans
Olivier Chastel
Cindy Franssen
Marc Botenga
Hilde Vautmans

I. INTRODUCTION

Le 19 avril 2021, le Comité d'avis fédéral chargé des questions européennes a organisé un échange de vues avec Mme Emily O'Reilly, Médiatrice européenne, à propos de la présentation du rapport annuel 2019 du service du Médiateur européen.

II. INTRODUCTION DE MME TILLIEUX

Mme Eliane Tillieux, présidente de la Chambre, rappelle qu'en février 2021 le Comité d'avis fédéral a reçu la représentante belge à la Cour des comptes européenne (doc. Sénat, n° 7-222/1). Aujourd'hui, il continue son tour d'horizon des institutions européennes avec Mme O'Reilly, la Médiatrice européenne, que la présidente remercie chaleureusement pour sa présence via visioconférence.

Les activités du Médiateur européen, dont Mme O'Reilly va exposer le Rapport annuel 2019 (1), comportent deux volets. D'abord, il y a les quelque 2 000 plaintes qui lui sont arrivées pendant cette période. Celles-ci proviennent de tous les secteurs de l'Union européenne (UE) et doivent obligatoirement avoir trait à l'une ou l'autre disposition européenne. Ensuite, il y a les 450 enquêtes menées, soit issues de ces plaintes soit initiées à la propre initiative des services du Médiateur européen.

La Belgique est parmi les «clients réguliers», voire très réguliers, de l'office du Médiateur européen. Mme O'Reilly expliquera certainement.

Mme Tillieux espère également que la Médiatrice européenne pourra confirmer que la collaboration avec les Médiateurs fédéraux dont, par ailleurs, les bureaux se trouvent dans les bâtiments de la Chambre, est excellente. Comme Mme O'Reilly l'indique dans sa préface au Rapport annuel 2019, il est essentiel de garantir un soutien constant entre un parlement et ses Médiateurs au service des citoyens. Il s'agit d'une tâche que la présidente prend très à cœur.

Enfin, Mme O'Reilly a l'intention de déjà lever un coin du voile sur ses résultats pour 2020.

III. EXPOSÉ DE MME O'REILLY

Mme Emily O'Reilly, Médiatrice européenne, se réjouit de pouvoir présenter les activités de l'office du Médiateur européen aux membres du Comité d'avis fédéral

(1) <https://www.ombudsman.europa.eu/pdf/fr/127393>.

I. INLEIDING

Op 19 april 2021 heeft het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden een gedachtewisseling georganiseerd met mevrouw Emily O'Reilly, Europese Ombudsvrouw, over de voorstelling van het jaarverslag 2019 van de Europese Ombudsman.

II. INLEIDING DOOR MEVROUW TILLIEUX

Mevrouw Eliane Tillieux, voorzitter van de Kamer, herinnert eraan dat het Federaal Adviescomité in februari 2021 de Belgische vertegenwoordigster van de Europese Rekenkamer heeft ontvangen (stuk Senaat, nr. 7-222/1). Vandaag zet het comité zijn verkenningronde van de Europese instellingen voort met mevrouw O'Reilly, Europese Ombudsvrouw. De voorzitter dankt haar van harte voor haar aanwezigheid via videoconferentie.

De activiteiten van de Europese Ombudsman, waarvan mevrouw O'Reilly het Jaarverslag 2019 (1) zal toelichten, bestaan uit twee onderdelen. Ten eerste zijn er zo'n 2 000 klachten die tijdens die periode zijn ingediend. Zij komen uit alle sectoren van de Europese Unie (EU) en moeten verplicht betrekking hebben op een of andere Europese bepaling. Ten tweede zijn er 450 onderzoeken gerealiseerd, ofwel ten gevolge van die klachten, ofwel op eigen initiatief van de diensten van de Europese Ombudsman.

België is een van de «reguliere», zelfs heel reguliere, klanten van de Europese Ombudsman. Mevrouw O'Reilly zal dit zeker toelichten.

Mevrouw Tillieux hoopt ook dat de Europese Ombudsvrouw zal kunnen bevestigen dat de samenwerking met de federale Ombudsmannen, wier kantoren zich trouwens in het gebouw van de Kamer bevinden, uitstekend is. Zoals mevrouw O'Reilly aangeeft in haar voorwoord bij het Jaarverslag 2019, is het essentieel dat er steeds wederzijdse steun is tussen een Parlement en de Ombudsmannen die ten dienste van de burgers staan. Dit is een opdracht die haar zeer nauw aan het hart ligt.

Ten slotte zal mevrouw O'Reilly ook een tip van de sluier lichten over de resultaten voor 2020.

III. UITEENZETTING VAN MEVROUW O'REILLY

Mevrouw Emily O'Reilly, Europese Ombudsvrouw, is verheugd dat zij de activiteiten van de diensten van de Europese Ombudsman kan voorstellen aan de leden van

(1) <https://www.ombudsman.europa.eu/pdf/nl/127393>.

chargé des questions européennes. L'office du Médiateur européen a pour objectif de défendre une administration européenne transparente, éthique et responsable.

Le Médiateur européen a été institué par le traité de Maastricht (1992) et prévoit que tout citoyen européen puisse avoir le droit d'introduire une plainte à l'encontre des institutions européennes. Le premier Médiateur a pris ses fonctions en 1995. Mme O'Reilly est la troisième personne à occuper le poste de Médiateur européen.

Bien qu'ayant un mandat important, l'office du Médiateur européen travaille avec une petite administration, composée d'environ septante personnes qui travaillent à Bruxelles ou à Strasbourg, où se trouve le siège du service.

L'office s'occupe de plaintes individuelles qu'il reçoit de la part de tous ceux qui sont en contact avec l'administration européenne: citoyens, représentants politiques, ONG, entreprises, etc. Outre les plaintes individuelles, l'office s'occupe également de plaintes de propre initiative. Si l'office estime qu'il y a un problème systémique au niveau de l'administration européenne, la Médiatrice européenne peut décider de sa propre initiative d'ouvrir une enquête pour récolter des informations à ce sujet.

En 2020, le Médiateur européen a traité plus de 2 000 plaintes et a ouvert des enquêtes pour 370 plaintes. Ces plaintes portent essentiellement sur l'administration des États membres – qui ne relèvent pas du mandat du Médiateur européen –, mais l'office aide toute personne qui s'adresse à lui en l'orientant vers les services du Médiateur européen ou vers d'autres services.

Il n'est pas étonnant de constater que la majorité des plaintes s'adresse à la Commission européenne, qui a un rôle exécutif important à jouer dans le cadre du fonctionnement de l'Europe. D'autres institutions visées sont notamment l'Office européen de sélection du personnel, l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF), l'Agence européenne des médicaments, le Service européen pour l'action extérieure et Frontex. Toutes les institutions de l'UE peuvent donc faire l'objet d'une plainte.

Mme O'Reilly donne ensuite quelques statistiques concernant les États membres de l'UE. En 2020, la plupart des plaintes (285) viennent d'Espagne, qui est parmi les plus grands États membres de l'UE et a mis en place un système de médiateurs régionaux à côté du médiateur national. Les plaintes portent notamment sur la politique, l'environnement et des procédures

het Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden. De Europese Ombudsman is bedoeld om een transparant, ethisch en verantwoord Europees bestuur te promoten.

De Europese Ombudsman werd ingesteld door het Verdrag van Maastricht (1992), dat bepaalt dat elke Europese burger het recht moet hebben om klacht in te dienen tegen Europese instellingen. De eerste Ombudsman is in 1995 in dienst getreden. Mevrouw O'Reilly is de derde persoon die deze functie bekleedt.

Hoewel het om een belangrijk mandaat gaat, is de Europese Ombudsman een kleine dienst van een zeventigtal personen die in Brussel werken of in Straatsburg, waar de zetel gevestigd is.

De dienst behandelt individuele klachten die hij ontvangt van al wie in contact komt met de Europese administratie: burgers, politieke vertegenwoordigers, ngo's, bedrijven, enz. Naast deze individuele klachten behandelt de dienst ook zaken op eigen initiatief. Indien de dienst meent dat er zich een systemisch probleem voordoet in het Europees bestuur, kan de Ombudsvrouw op eigen initiatief beslissen om een onderzoek in te stellen en de nodige informatie hierover te vergaren.

In 2020 heeft de Europese Ombudsman meer dan 2 000 klachten behandeld en onderzoeken opgestart voor 370 klachten. Deze klachten betreffen vooral het bestuur van de lidstaten, waarvoor de Europese Ombudsman niet bevoegd is, maar de dienst helpt eenieder die zich tot hem richt door hem of haar door te verwijzen naar de diensten van de Europese Ombudsman of andere diensten.

Het hoeft niet te verbazen dat het merendeel van de klachten gericht is tegen de Europese Commissie, die een belangrijke uitvoerende rol speelt in de werking van Europa. Andere betrokken instellingen zijn onder meer het *European Personnel Selection Office*, het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF), het Europees Geneesmiddelenagentschap, de Europese Dienst voor Extern Optreden, en Frontex. Er kan dus tegen alle EU-instellingen een klacht worden ingediend.

Mevrouw O'Reilly geeft vervolgens enkele statistieken betreffende de EU-lidstaten. In 2020 kwamen de meeste klachten uit Spanje (285), één van de grootste lidstaten van de EU en een land dat bovendien een systeem van regionale ombudsmannen naast de nationale ombudsman heeft ingesteld. De klachten handelen over onder meer politiek, het milieu en inbreukprocedures. De meeste

d'infraction. La plupart des enquêtes ouvertes (78) concernent des plaintes déposées en Belgique, qui héberge les institutions visées par les plaintes. Les industries y ont également mis en place des services afin d'apporter un lobbying; de nombreuses ONG et la société civile déploient aussi une grande partie de leurs activités dans la capitale belge.

Comme la majorité des plaintes introduites font l'objet d'un traitement au niveau national, le Médiateur se voit obligé de se concentrer sur un travail stratégique. Lorsqu'un problème systémique est résolu, l'ensemble des citoyens européens pourront en ressentir les avantages. Le travail stratégique du Médiateur européen se concentre surtout sur des problèmes systémiques concernant notamment les thèmes suivants:

- l'éthique, les situations de «pantouflage» (*revolving doors*), les conflits d'intérêts: en ce qui concerne les conflits d'intérêts, une enquête du Médiateur a abouti à la mise en place de règles pour que les 800 groupes d'experts qui conseillent la Commission européenne représentent un bon équilibre entre les différents intérêts (privé, public, la dimension du genre, etc.);

- la transparence de l'élaboration des lois (les trilogues, les négociations commerciales, le travail du Conseil): il n'est possible de participer à la vie démocratique de l'Union que si l'on est informé de ce qui s'y passe;

- le lobbying et la transparence: beaucoup de grandes entreprises sont présentes à Bruxelles et engagent des personnes pour faire du lobbying en leur nom. Bien que cela soit légitime, il faut s'assurer que cela se fasse en toute transparence;

- les droits fondamentaux: le Médiateur européen travaille beaucoup avec Frontex, dont le mandat a été élargi et les ressources ont été augmentées. Le travail du Médiateur s'intensifiera donc sur cet aspect dans les prochaines années.

Mme O'Reilly s'attarde ensuite sur quelques plaintes, déposées par des individus et enregistrées récemment:

- la transparence des marchés publics liés aux vaccins contre la Covid-19: au début, la Commission était réticente à l'idée de publier les contrats relatifs aux vaccins. Toutefois, à la suite du litige entre AstraZeneca et la Commission concernant l'approvisionnement, cette dernière s'est vue obligée de faire la transparence sur le

geopende onderzoeken (78) betreffen klachten die in België zijn ingediend, omdat daar de instellingen zijn gevestigd tegen wie de klachten gericht zijn. Industrieën hebben er ook diensten gevestigd om lobbywerk te verrichten; vele ngo's en het maatschappelijk middenveld verrichten ook een groot deel van hun activiteiten in de Belgische hoofdstad.

Aangezien de meeste klachten op nationaal niveau worden behandeld, is de Ombudsman verplicht om strategisch te werk te gaan. Wanneer een systemisch probleem opgelost is, zullen alle Europese burgers er de voordelen van ondervinden. Het strategische werk van de Europese Ombudsman richt zich vooral op systemische problemen in de volgende domeinen:

- ethische kwesties, gevallen van draaideurconstructies (*revolving doors*), belangenconflicten: wat dit laatste betreft, heeft een onderzoek van de Ombudsman geleid tot de invoering van een regeling die ervoor zorgt dat de 800 expertengroepen die de Europese Commissie advies geven, een gezond evenwicht vormen binnen de verschillende belangen (privé, openbaar, genderdimensie, enz.);

- transparantie in de totstandkoming van wetten (driehoeksoverleg, handelsonderhandelingen, de werkzaamheden van de Raad): men kan alleen deelnemen aan het democratisch leven van de Unie als men op de hoogte is van wat er gebeurt;

- lobbying en transparantie: vele grote bedrijven zijn aanwezig in Brussel en werven lobbyisten aan. Dit is wettelijk, maar men moet ervoor zorgen dat het volkomen transparant gebeurt;

- de grondrechten: de Europese Ombudsman werkt veel met Frontex, waarvan het mandaat werd verruimd en de middelen verhoogd. In de komende jaren zal de Ombudsman hier dus meer werk aan hebben.

Mevrouw O'Reilly gaat vervolgens in op een aantal klachten die door burgers zijn ingediend en onlangs geregistreerd werden:

- de transparantie van de overheidsopdrachten betreffende vaccins tegen COVID-19: in het begin was de Commissie terughoudend ten aanzien van het idee om contracten betreffende vaccins bekend te maken. Na het geschil tussen AstraZeneca en de Commissie over de leveringen, zag de Commissie zich echter genoodzaakt

processus en tant que tel. Ensuite, de nombreux contrats relatifs aux vaccins ont été publiés;

– le contrat accordé par la Commission européenne à *BlackRock*, sans doute la plus grosse entreprise d'investissements à travers le monde, concernant l'élaboration de réglementations bancaires durables: une plainte a été lancée au sujet d'un conflit d'intérêts lié à *BlackRock*, étant donné que beaucoup de ses clients investissaient dans des marchés de carburants non durables. Le Médiateur européen a remis en question la légitimité de *BlackRock* par rapport à la politique climatique de l'Union et a enjoint au législateur de réexaminer les règles pour l'attribution de ce contrat;

– l'accord de libre-échange entre l'UE et le Mercosur et l'étude d'impact en matière de durabilité: les négociations sur l'accord étaient déjà terminées, alors que la Commission n'avait pas encore terminé l'étude d'impact sur l'environnement de certains aspects de l'accord. Le Médiateur européen a insisté pour que l'étude d'impact soit d'abord finalisée;

– la façon dont la Commission vérifie le respect des droits fondamentaux lors d'opérations aux frontières et comment cela est lié à l'utilisation de fonds européens en Croatie: le Médiateur européen ne s'occupe pas de ce que fait l'État membre, mais des actions des services de la Commission face à ce comportement.

Plusieurs plaintes concernent les situations de pantouflage, qui existent non seulement au niveau européen mais également au niveau national. Mme O'Reilly explique plus en détail la plainte déposée par l'ONG *Change Finance* concernant le fait que l'ancien directeur général de l'Autorité bancaire européenne (ABE) avait accepté un poste auprès d'une grande organisation de lobbying du secteur financier. Le Médiateur européen estime que l'ABE aurait dû interdire ce changement de poste vu qu'il y a un réel risque de conflit d'intérêts. Il est parfois difficile pour les administrations d'éviter ce genre d'actions, mais l'oratrice estime qu'ils devraient vraiment intervenir. Par conséquent, le Médiateur européen a formulé des recommandations concernant des règles précises et de possibles restrictions concernant la carrière après l'emploi au sein de l'ABE. (2) En septembre 2020, l'ABE a mis en œuvre ces recommandations. La médiatrice espère que d'autres administrations reprendront également ces règles qui permettent d'améliorer la confiance du citoyen envers les institutions.

(2) Voir: <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/recommendation/en/90956>.

om open te communiceren over de totstandkoming van de contracten. Daarna werden vele contracten betreffende vaccins gepubliceerd;

– het contract dat de Europese Commissie heeft gegund aan *BlackRock*, wellicht de grootste investeringsmaatschappij ter wereld, voor het opstellen van duurzame bankreglementeringen: er is een klacht ingediend betreffende een belangenconflict rond *BlackRock*, omdat veel van zijn cliënten in de markten van niet duurzame brandstoffen hebben geïnvesteerd. De Europese Ombudsman heeft de legitimiteit van *BlackRock* ten opzichte van het klimaatbeleid van de Unie op losse schroeven gezet en de wetgever opgedragen de regels voor de gunning van dat contract te herzien;

– het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Mercosur en het effectenonderzoek inzake duurzaamheid: de onderhandelingen over het akkoord waren al beëindigd, terwijl de Commissie het milieu-effectenonderzoek van bepaalde aspecten van het akkoord nog niet had afgerond. De Europese Ombudsman heeft erop aangedrongen dat het effectenonderzoek eerst zou worden afgewerkt;

– de wijze waarop de Commissie de eerbiediging van de fundamentele rechten controleert bij operaties aan de grenzen en hoe dat in Kroatië aan het gebruik van Europese fondsen gekoppeld is: de Europese Ombudsman bemoeit zich niet met wat de lidstaat doet, maar met de acties van de diensten van de Commissie ten opzichte van dat gedrag.

Verscheidene klachten betreffen draaideurconstructies, die niet alleen op Europees, maar ook op nationaal niveau voorkomen. Mevrouw O'Reilly geeft meer details over de klacht die de NGO *Change Finance* heeft ingediend over het feit dat de gewezen directeur-generaal van de Europese Bankautoriteit (EBA) een baan had aanvaard bij een grote lobbyorganisatie van de financiële sector. De Europese Ombudsman meent dat de EBA die carrièrewending had moeten verbieden, omdat er een reëel risico op een belangenconflict is. Het is voor de administraties soms moeilijk om dergelijke daden te voorkomen, maar de spreekster meent dat ze echt moeten optreden. De Europese Ombudsman heeft bijgevolg aanbevelingen geformuleerd betreffende duidelijke regels en mogelijke loopbaanrestricties nadat men bij de EBA heeft gewerkt. (2) In september 2020 heeft de EBA die aanbevelingen uitgevoerd. De ombudsvrouw hoopt dat andere administraties die regels zullen overnemen, waardoor het vertrouwen van de burger in de instellingen kan verbeteren.

(2) Zie: <https://www.ombudsman.europa.eu/nl/recommendation/en/90956>.

Pour ce qui est de la crise de la Covid-19, les services du Médiateur européen ont établi, dès mars 2020, une stratégie pour essayer de trouver une gestion efficace de la crise. Mme O'Reilly donne un aperçu des actions de ses services lors de la pandémie:

- la publication d'une série d'enquêtes de la propre initiative du Médiateur européen concernant principalement la transparence dans la prise de décision du Conseil;
- la collaboration avec l'Agence européenne des médicaments pour voir comment les traitements contre la Covid-19 étaient approuvés;
- la demande d'avis à la Commission sur les politiques d'achat, la transparence des critères concernant les nouvelles mesures de financement.

Certaines enquêtes sont déjà terminées, d'autres attendent encore des réponses.

Pour le Médiateur européen, il était surtout important – en ces temps de pandémie – de souligner l'ouverture et la transparence. Les citoyens ont parfois peur et veulent savoir ce que le gouvernement et l'administration européenne prévoient. La prise de décision doit donc se faire de manière la plus transparente possible.

Une des principales enquêtes du Médiateur européen concernait le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC – *European Centre for Disease Prevention and Control*), créé en 2004 afin d'avoir un hub de coordination au cas où une crise devait apparaître. (3) Lors de la pandémie, il est devenu clair que l'ECDC n'a pas beaucoup de pouvoir et ne peut pas vraiment travailler de manière indépendante. Ses travaux dépendent en grande partie des États membres, qui montrent parfois certaines réticences à voir leurs statistiques concernant notamment les soins de santé dans des tableaux comparatifs.

Lors de son enquête sur l'ECDC, le Médiateur européen a principalement souligné qu'il fallait décider de l'avenir de cette agence européenne. Quelque temps après le début de la pandémie, la Commission trouvait qu'il fallait créer une union de la santé plus forte et plus solide. Le Médiateur européen estimait dès lors que le mandat de l'ECDC devait être étendu et que l'agence devait pouvoir bénéficier de l'indépendance dont elle a besoin. Pour ce qui est de la responsabilité et de la transparence du Conseil, le Médiateur européen enquête depuis

Wat de Covid-19-crisis betreft, hebben de diensten van de Europese Ombudsman reeds in maart 2020 een strategie tot stand gebracht om een efficiënt management van de crisis te vinden. Mevrouw O'Reilly geeft een overzicht van wat haar diensten tijdens de pandemie gedaan hebben:

- het publiceren van een reeks onderzoeken op eigen initiatief van de Europese Ombudsman, hoofdzakelijk betreffende de transparantie van de besluitvorming van de Raad;
- de samenwerking met het Europees Geneesmiddelenbureau om te zien hoe de behandelingen tegen Covid-19 werden goedgekeurd;
- het vragen van een advies aan de Commissie betreffende het aankoopbeleid, de transparantie van de criteria betreffende de nieuwe financieringsmaatregelen.

Bepaalde onderzoeken zijn al afgelopen, voor andere wordt nog op antwoorden gewacht.

Het was voor de Europese Ombudsman in deze pandemieperiode vooral van belang de nadruk te leggen op openheid en transparantie. Soms zijn de burgers bang en willen ze weten wat de regering en de Europese administratie van plan zijn. De besluitvorming moet dus zo transparant mogelijk zijn.

Een van de belangrijkste onderzoeken van de Europese Ombudsman betreft het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC – *European Centre for Disease Prevention and Control*), dat in 2004 werd opgericht om bij een crisis een coördinatiehub te hebben. (3) Tijdens de pandemie werd het duidelijk dat het ECDC niet veel macht heeft en niet echt onafhankelijk kan werken. Zijn werkzaamheden zijn in grote mate afhankelijk van de lidstaten, die soms hun statistieken rond gezondheidszorg niet graag in vergelijkende tabellen zien verschijnen.

Bij zijn onderzoek naar het ECDC heeft de Europese Ombudsman vooral onderstreept dat men een beslissing moest nemen over de toekomst van dit Europees agentschap. Enige tijd na het begin van de pandemie, vond de Commissie dat er een sterkere en steviger gezondheidsunie tot stand moest worden gebracht. De Europese Ombudsman vond bijgevolg dat het mandaat van het ECDC moest worden uitgebreid en dat het agentschap de nodige onafhankelijkheid moest krijgen.

(3) Voir: <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/case/en/57373>.

(3) Zie: <https://www.ombudsman.europa.eu/nl/case/en/57373>.

quelques années sur cette question, surtout à la suite des plaintes déposées. Lors d'un examen approfondi du COREPER et de plus de 150 parties prenantes, le Médiateur s'est rendu compte qu'il y avait deux domaines où il y avait un manque de transparence de la part du Conseil: d'abord, le Conseil exige que de nombreux documents soient traités de façon confidentielle, alors que ces documents devraient être facilement accessibles au public; de plus, le Conseil n'enregistre pas les positions adoptées par les États membres. Par conséquent, le Médiateur européen demande au Conseil de réexaminer chaque document afin de voir si la confidentialité peut être levée et de consigner les positions des États membres, même si elles ne sont pas publiées. Cela permettrait aux citoyens de voir quel rôle leur gouvernement joue dans l'élaboration de la législation européenne. Vu que le Conseil n'a pas répondu à cette requête, Mme O'Reilly a décidé de déposer un rapport au Parlement européen, reprenant la position de quelques parlements nationaux (dont le Parlement belge) qui souhaitent avoir accès à plus de documents du Conseil, lequel a annoncé de légères améliorations en juillet 2020.

Un autre domaine dans lequel le Médiateur européen a enquêté est celui des sponsors des présidences du Conseil de l'UE. (4) Une plainte avait été déposée concernant une présidence spécifique, mais le Médiateur a décidé d'enquêter sur la question globale des sponsors. Sa conclusion en janvier 2020 était que certains pouvaient percevoir cela comme une influence excessive de certaines sociétés sur la prise de décision européenne et que le Conseil devait rédiger des lignes directrices à ce sujet. Au début, le Conseil a refusé de prendre quelque rôle que ce soit dans cette question épineuse, qui incombaît complètement aux États membres, mais des lignes directrices sont en cours d'élaboration. Néanmoins, plusieurs présidences ont refusé de prendre des sponsors.

Enfin, Mme O'Reilly rappelle qu'il existe un réseau européen de médiateurs, avec près de 100 bureaux dans 36 pays européens. En Belgique, il y a deux médiateurs fédéraux, deux médiateurs régionaux et la médiatrice de la Communauté germanophone. Les médiateurs du réseau européen échangent des informations, des conseils et des recommandations; ils se réunissent une fois par an lors d'un séminaire à propos d'un sujet pertinent pour le réseau.

(4) Voir: <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/recommendation/en/123134>.

De Europese Ombudsman voert al enkele jaren een onderzoek naar de kwesties van de verantwoordelijkheid en de transparantie van de Raad, vooral nadat er klachten waren ingediend. Na een grondig onderzoek naar het COREPER en naar meer dan 150 stakeholders, is de Ombudsman er achter gekomen dat er twee gebieden waren waar er een gebrek aan transparantie bij de Raad was: ten eerste eist de Raad dat heel wat documenten confidentieel worden behandeld, terwijl die documenten voor het publiek makkelijk toegankelijk moeten zijn; daarenboven registreert de Raad de standpunten van de lidstaten niet. Bijgevolg vraagt de Europese Ombudsman de Raad om elk document opnieuw te bekijken om te zien of de confidenciële behandeling kan worden opgeheven en om de standpunten van de lidstaten te noteren, zelfs al worden ze niet bekendgemaakt. Hierdoor kunnen de burgers zien welke rol hun regering speelt in de totstandkoming van de Europese wetgeving. Aangezien de Raad niet op dat verzoek geantwoord heeft, heeft mevrouw O'Reilly beslist een verslag in te dienen bij het Europees Parlement, met het standpunt van enkele nationale parlementen (waaronder het Belgisch Parlement), die toegang wensen te krijgen tot meer documenten van de Raad, die in juli 2020 lichte verbeteringen heeft aangekondigd.

Een ander domein dat de Europese Ombudsman onderzocht heeft, is dat van de sponsors van de voorzitterschappen van de Raad van de EU. (4) Er was een klacht ingediend over een specifiek voorzitterschap, maar de Ombudsman heeft besloten een onderzoek te voeren naar het globale probleem van de sponsors. Zijn conclusie in januari 2020 was dat sommigen dat konden percipiëren als een buitensporige invloed van bepaalde ondernemingen op de Europese besluitvorming en dat de Raad hierover richtlijnen moest opstellen. Aanvankelijk weigerde de Raad enige rol op zich te nemen in deze netelige kwestie, die volledig voor rekening van de lidstaten was, maar er worden nu toch richtlijnen uitgewerkt. Niettemin hebben verscheidene voorzitterschappen geweigerd sponsors te nemen.

Tot slot herinnert mevrouw O'Reilly eraan dat er een Europees netwerk van ombudsmannen bestaat, met meer dan 100 bureaus in 36 Europese landen. Er zijn in België twee federale ombudsmannen, twee gewestelijke ombudsmannen en de ombudsvrouw van de Duitstalige Gemeenschap. De ombudsmannen van het Europees netwerk wisselen informatie, adviezen en aanbevelingen uit; eenmaal per jaar komen ze samen op een seminarie rond een thema dat relevant is voor het netwerk.

(4) Zie: <https://www.ombudsman.europa.eu/nl/recommendation/en/123134>.

IV. ÉCHANGE DE VUES

A. Questions et observations des membres

Mme Anneleen Van Bossuyt, députée, remercie Mme O'Reilly pour son exposé et lui témoigne son respect pour le travail effectué par la Médiatrice européenne. Le travail des services du Médiateur européen est le reflet de l'opinion des citoyens sur l'Europe et des problèmes qui surgissent. En résolvant les problèmes, le Médiateur est en mesure de rapprocher l'Europe du citoyen.

L'intervenante aimerait savoir quelles relations les services du Médiateur européen entretiennent avec les autres institutions européennes chargées de traiter les plaintes (comme, par exemple, les centres européens de protection des consommateurs). Les citoyens ont-ils conscience des différences ou des possibilités de dépôt de plainte qui leur sont offertes?

Concernant l'opacité entourant l'achat des vaccins, Mme Van Bossuyt demande si le manque de transparence s'est renforcé pendant la pandémie. A-t-on observé un changement de mentalité depuis lors?

À propos du mandat du Médiateur européen, l'intervenante voudrait savoir si Mme O'Reilly juge le mandat suffisamment large pour lui permettre de tenir compte de toutes les plaintes que reçoivent ses services.

Mme Ellen Samyn, députée, remercie la Médiatrice européenne pour le travail accompli. Elle souhaiterait savoir comment se passe la collaboration avec les médiateurs régionaux. Existe-t-il une collaboration directe avec les Régions ou bien l'intervention du médiateur fédéral est-elle nécessaire en Belgique?

Mme O'Reilly peut-elle expliquer le mécanisme de monitoring des plaintes dans les États membres, de préférence au moyen d'un exemple?

M. Michel De Maegd, député, remercie également Mme O'Reilly pour sa présentation. Le Médiateur européen est l'émanation de la voix du citoyen européen auprès des différentes instances européennes.

L'orateur retient qu'il y a eu 370 enquêtes à la suite des 2 000 plaintes déposées en 2020, dont 210 plaintes concernent directement la Commission. Il souligne l'importance de la transparence du processus législatif

IV. GEDACHTEWISSELING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Anneleen Van Bossuyt, volksvertegenwoordigster, dankt mevrouw O'Reilly voor haar uiteenzetting en spreekt haar respect uit voor het werk van de Europese ombudsvrouw. Het werk van de diensten van de Europese Ombudsman geeft een beeld van wat de burgers denken over Europa of waar er problemen rijzen. Bijgevolg kan de Ombudsman Europa dichter bij de burger brengen door problemen op te lossen.

Spreekster wenst te weten wat de verhouding is tussen de diensten van de Europese Ombudsman enerzijds en de andere Europese instellingen voor klachten (zoals bijvoorbeeld de Europese consumentencentra) anderzijds. Zijn de burgers zich bewust van de verschillen of van de mogelijkheden die bestaan om klacht in te dienen?

Wat het gebrek aan transparantie met betrekking tot de aankoop van de vaccins betreft, vraagt mevrouw Van Bossuyt of het gebrek aan transparantie toegenomen is tijdens de pandemie. Is er sindsdien een *mind shift* geweest?

Met betrekking tot het mandaat van de Europese Ombudsman, wenst spreekster te weten of mevrouw O'Reilly meent dat het mandaat breed genoeg is om rekening te houden met alle klachten die haar diensten ontvangen.

Mevrouw Ellen Samyn, volksvertegenwoordigster, dankt de Europese ombudsvrouw voor het verrichte werk. Ze wenst te weten hoe de samenwerking verloopt met de regionale ombudsmannen. Bestaat er een rechtstreekse samenwerking met de gewesten of is een optreden van de federale ombudsman noodzakelijk in België?

Kan mevrouw O'Reilly het mechanisme van de monitoring van de klachten in de lidstaten verduidelijken, liefst aan de hand van een voorbeeld?

Ook de heer Michel De Maegd, volksvertegenwoordiger, bedankt mevrouw O'Reilly voor haar presentatie. De Europese Ombudsman is de emanatie van de stem van de Europese burger bij de verschillende Europese instellingen.

Spreekster onthoudt dat er 370 onderzoeken zijn geweest voor de 2 000 klachten die in 2020 zijn ingediend, waarvan 210 klachten rechtstreeks betrekking hadden op de Commissie. De spreker benadrukt het belang van

européen pour assurer une entière confiance des citoyens dans le projet européen. Il est essentiel que les citoyens puissent avoir accès aux informations liées au processus législatif et aux décisions des institutions et des organes qui émanent de l'Europe.

Le Médiateur européen a également pour rôle d'attirer l'attention sur le droit des citoyens d'être associés au processus démocratique de l'UE. Ses services vont-ils être associés au bon déroulement de la Conférence sur l'avenir de l'Europe?

Pour ce qui est de la crise de la Covid-19, Mme O'Reilly a mentionné la transparence des marchés publics liés aux vaccins. L'orateur souhaite savoir si la pandémie a augmenté le nombre de plaintes liées à la transparence des processus décisionnels, notamment en ce qui concerne l'accès aux informations et aux documents liés aux débats et aux décisions prises par les différentes institutions de l'UE. Dans quelle mesure les propositions non contraignantes du Médiateur européen aux institutions et organes européens sur la manière d'aborder différents problèmes et d'améliorer leur pratique sont-elles suivies d'effets?

B. Réponses de Mme O'Reilly

Mme O'Reilly revient d'abord sur la question concernant les différentes institutions dans l'UE recueillant des plaintes. La grande différence entre le Médiateur européen et ces institutions réside dans le fait que le Médiateur européen enregistre uniquement des plaintes contre l'administration européenne. Les autres institutions s'occupent de procédures en infraction, de plaintes transfrontalières, etc. Il n'y a donc pas de confusion avec les autres institutions de plainte, avec qui le Médiateur européen entretient une bonne coopération. Si une plainte n'entre pas dans le périmètre de compétence du Médiateur, celui-ci propose que la plainte soit introduite auprès d'un autre organe. Les services du Médiateur fournissent toutefois une réponse – directe ou indirecte – à toutes les plaintes déposées.

Pour ce qui est du changement de paradigme par rapport à la transparence, l'oratrice rappelle que lors des négociations pour l'achat des vaccins la Commission a d'abord souhaité se concentrer sur des questions liées à la confidentialité, et pas vraiment aux questions liées à l'intérêt public dans sa totalité. Certaines affaires doivent tout de même faire l'objet d'un examen plus fouillé, ce qui était le cas pour le contrat avec AstraZeneca. La Commission a parlé elle-même de la

transparantie in het Europese wetgevingsproces om ervoor te zorgen dat de burgers volledig vertrouwen hebben in het Europese project. Het is van essentieel belang dat de burgers toegang hebben tot informatie over het wetgevingsproces en de besluiten van de Europese instellingen en organen.

De rol van de Europese Ombudsman bestaat er ook in de aandacht te vestigen op het recht van burgers om betrokken te worden in het democratisch proces van de EU. Zullen zijn diensten worden betrokken bij het goede verloop van de Conferentie over de toekomst van Europa?

Wat de Covid-19-crisis betreft, wees mevrouw O'Reilly op de transparantie van de openbare aanbestedingen van vaccins. Spreker wil weten of de pandemie heeft geleid tot een toename van het aantal klachten over de transparantie van de besluitvormingsprocessen, meer bepaald wat de toegang tot informatie en documenten betreft in verband met de debatten en besluiten van de verschillende EU-instellingen. In welke mate worden de niet-bindende voorstellen van de Europese Ombudsman aan de EU-instellingen en -instanties over de aanpak van verschillende kwesties en hoe dit te verbeteren, daadwerkelijk gevolgd?

B. Antwoorden van mevrouw O'Reilly

Mevrouw O'Reilly komt eerst terug op de kwestie van de verschillende EU-instellingen die klachten ontvangen. Het grote verschil tussen de Europese Ombudsman en deze instellingen is dat de Europese Ombudsman enkel klachten registreert tegen de Europese overheden. De andere instellingen buigen zich over inbreukprocedures, grensoverschrijdende klachten, enz. De Ombudsman wordt dus niet verward met de overige instanties die klachten behandelen, waarmee de Europese Ombudsman goed samenwerkt. Indien de Ombudsman niet bevoegd is voor een klacht, dan stelt hij voor de klacht bij een andere instantie in te dienen. De diensten van de Ombudsman geven echter een antwoord – rechtstreeks of onrechtstreeks – op alle klachten.

Wat de paradigmaverschuiving inzake transparantie betreft, herinnert spreekster eraan dat de Commissie bij de onderhandelingen over de aankoop van vaccins zich in de eerste plaats wilde toeleggen op vraagstukken rond vertrouwelijkheid, en niet zozeer op kwesties van algemeen belang. Sommige zaken moeten echter nog verder worden onderzocht, wat het geval was voor het AstraZeneca-contract. De Commissie stipte zelf vertrouwelijkheid en transparantie aan: na besprekingen

confidentialité et de la transparence: à l'issue de discussions avec AstraZeneca, le contrat a été publié. Il est donc vraiment question d'un changement de mentalité et d'approche de la Commission.

Aujourd'hui, les citoyens européens ne comprennent souvent pas les décisions prises, notamment en ce qui concerne le confinement et la campagne de vaccination. C'est le rôle des gouvernements de rassurer les citoyens en gagnant leur confiance, en communiquant et en faisant toute la transparence sur les procédures.

Pour ce qui est des réseaux régionaux de médiateurs, ceux-ci font partie des différentes réunions. Le Médiateur européen ne fait pas de distinction entre les médiateurs régionaux et les médiateurs nationaux.

En ce qui concerne la Conférence sur l'avenir de l'Europe, le Médiateur européen n'a pas de rôle direct mais espère avoir un rôle d'observateur. La Conférence met les citoyens européens en avant; les services du Médiateur européen ont vu le jour justement pour jeter le pont entre l'administration européenne et les citoyens. Il faut s'assurer que la Conférence tienne vraiment compte de l'avis des citoyens. C'est à ce niveau-là que Mme O'Reilly voit un rôle pour ses services.

À la question de savoir si une hausse des plaintes est à noter par suite de la pandémie, l'oratrice répond que la crise de la Covid-19 a davantage sensibilisé les citoyens aux actions prises par l'administration européenne. L'issue de la pandémie ne dépend pas que des États membres, mais l'UE a un rôle pertinent à jouer. Mme O'Reilly insiste une fois de plus sur l'importance de la notion de confiance, surtout dans ce débat.

C. Répliques

Mme Van Bossuyt, députée, confirme que la notion de confiance est importante mais fait remarquer que cela dépend essentiellement de la communication. Elle estime que l'UE ne communique pas assez. Elle cite l'exemple de la communication relative au vaccin d'AstraZeneca: même les médecins ne savent plus à quelle classe d'âge ce vaccin convient. Mme O'Reilly peut-elle approfondir la question?

M. De Maegd, député, souhaite avoir une réponse à sa question concernant le suivi des recommandations du Médiateur européen. Quels sont les incitants dont dispose le Médiateur pour encourager les

met AstraZeneca werd het contract bekendgemaakt. Er is dus echt sprake van een mentaliteitswijziging en een andere aanpak van de Commissie.

Vandaag begrijpen de Europese burgers vaak de beslissingen niet, meer bepaald over de lockdown en de vaccinatiecampagne. Het is de taak van de overheid om de burgers gerust te stellen waarbij ze hun vertrouwen moet winnen via communicatie en door transparant te zijn over de procedures.

De regionale netwerken van ombudsmannen maken deel uit van de verschillende vergaderingen. De Europese Ombudsman maakt geen onderscheid tussen regionale en nationale ombudsmannen.

Wat de Conferentie over de toekomst van Europa betreft, vervult de Europese Ombudsman geen rechtstreekse rol, maar hij hoopt als waarnemer te kunnen optreden. De Conferentie stelt de Europese burgers voorop; de diensten van de Europese Ombudsman werden juist gecreëerd om een brug te slaan tussen de Europese overheden en de burgers. Wij moeten ervoor zorgen dat de Conferentie werkelijk rekening houdt met de mening van de burgers. Hier ziet mevrouw O'Reilly een rol weggelegd voor haar diensten.

Op de vraag of het aantal klachten is toegenomen als gevolg van de pandemie, antwoordt spreekster dat de burgers zich door de Covid-19-crisis meer bewust zijn geworden van de maatregelen van de Europese overheden. De uitkomst van de pandemie hangt niet alleen af van de lidstaten, maar ook de EU heeft een belangrijke rol te vervullen. Mevrouw O'Reilly onderstreept nogmaals het belang van het begrip vertrouwen, vooral in dit debat.

C. Replieken

Mevrouw Van Bossuyt, volksvertegenwoordigster, bevestigt dat de notie van vertrouwen belangrijk is, maar merkt daarbij op dat dit vooral afhangt van de communicatie. Spreekster meent dat de EU niet voldoende communiceert. Als voorbeeld citeert ze de communicatie rond het AstraZeneca-vaccin: zelfs dokters weten niet meer voor welke leeftijd dit vaccin geschikt is. Kan mevrouw O'Reilly hier dieper op ingaan?

De heer De Maegd, volksvertegenwoordiger, zou graag een antwoord krijgen op zijn vraag welk gevolg er wordt gegeven aan de aanbevelingen van de Europese Ombudsman. Over welke aanmoedigingen beschikt de

administrations européennes à une meilleure application des recommandations?

Mme O'Reilly confirme que les citoyens sont perdus face aux recommandations d'utilisation des vaccins, notamment en ce qui concerne AstraZeneca. Il est évident que les États membres ne sont pas liés aux recommandations de l'ECDC; chaque État peut décider lui-même à quelle tranche d'âge il souhaite administrer quel vaccin. Il est aujourd'hui très difficile de prendre des décisions quant aux vaccins.

Pour ce qui est des recommandations du Médiateur européen, celles-ci ne sont en effet pas contraignantes. La grande majorité de ces recommandations sont acceptées. Dans toute démocratie où l'État de droit est respecté, les recommandations du Médiateur devraient être acceptées. Néanmoins, Mme O'Reilly admet qu'elle a des questions concernant la transparence. Les positions des États membres lors des Conseils ne sont pas enregistrées, ce qui a eu un impact important dans deux cas précis, notamment en matière de pesticides (5) et de quotas de pêche (6). La Commission européenne estime qu'il y a un intérêt public supérieur au fait de maintenir le «secret» au sein du Conseil. L'oratrice n'est pas tout à fait d'accord et considère qu'il est parfois important de pouvoir délibérer sans rendre publiques les délibérations. Cela ne peut toutefois pas durer trop longtemps, sans quoi l'on pourrait croire que quelque chose doit rester caché.

Le président-rapporteur,

Gaëtan VAN GOIDSENHOVEN.

Ombudsman om de Europese overheden ertoe aan te zetten de aanbevelingen beter uit te voeren?

Mevrouw O'Reilly bevestigt dat er bij de burgers verwarring heerst over de aanbevelingen voor het gebruik van vaccins, meer bepaald ten aanzien van AstraZeneca. Het is duidelijk dat de lidstaten de aanbevelingen van het ECDC niet moeten volgen; elke lidstaat kan zelf beslissen welke leeftijdsgroep welk vaccin moet krijgen. Het is nu erg moeilijk om beslissingen over vaccins te nemen.

De aanbevelingen van de Europese Ombudsman zijn inderdaad niet bindend. De overgrote meerderheid van de aanbevelingen worden aanvaard. In elke democratie waar de rechtsstaat gerespecteerd wordt, zouden de aanbevelingen van de Ombudsman aanvaard moeten worden. Mevrouw O'Reilly geeft echter toe dat zij vragen heeft over de transparantie. De standpunten van de lidstaten tijdens bijeenkomsten van de Raad worden niet geregistreerd, wat een grote impact heeft gehad in twee specifieke gevallen, namelijk inzake de pesticiden (5) en de visvangstquota (6). De Europese Commissie vindt dat het openbaar belang om de «geheimhouding» in de Raad te handhaven zwaarder doorweegt. Spreekster is het daar niet helemaal mee eens en geeft aan dat het soms belangrijk is om overleg te kunnen plegen zonder het overleg openbaar te maken. Dit mag echter niet te lang duren, anders zou men kunnen denken dat er iets verzwegen moet blijven.

De voorzitter-rapporteur,

Gaëtan VAN GOIDSENHOVEN.

(5) Voir: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/113624>.

(6) Voir: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/120761>.

(5) Zie: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/113624>.

(6) Zie: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/120761>.