



Décision du Médiateur européen concernant la plainte 331/99/OV contre la Commission européenne

Décision

Affaire 331/99/OV - Ouvert le 30/03/1999 - Décision le 14/12/2000

Strasbourg, le 14 décembre 2000 Monsieur, Le 24 mars 1999, agissant au nom du Mouvement écologiste indépendant, vous m'avez adressé, en ma qualité de Médiateur européen, une plainte dirigée contre la Commission concernant une allégation de mauvaise administration et de retard dans le traitement de votre plainte du 6 janvier 1998. J'ai transmis votre plainte au Président de la Commission européenne le 30 mars 1999. Le 18 mai 1999, vous m'avez envoyé des informations complémentaires concernant le traitement de votre plainte par la Commission. La Commission m'a envoyé son avis le 7 juillet 1999 et je vous en ai donné communication en vous invitant à formuler toutes observations que vous jugeriez utiles. Vos observations sur l'avis de la Commission me sont parvenues le 5 août 1999. Le 12 janvier 2000 vous m'avez envoyé de plus amples informations concernant votre plainte. Le 3 mars 2000, la Commission m'a transmis des observations complémentaires concernant votre plainte et je vous en ai donné communication en vous invitant à formuler vos observations. Vos observations sur l'avis complémentaire de la Commission me sont parvenues le 10 avril 2000. La Commission a rendu son avis sur votre plainte le 8 novembre 1999. Le 15 novembre 1999, je vous ai communiqué cet avis en vous invitant à y apporter, si vous le souhaitez, vos observations, avant le 31 décembre 1999. Je vous fais part à présent des résultats de mon enquête.

LA PLAINTÉ

Les faits pertinents, tels qu'ils sont allégués par le plaignant sont récapitulés ci-après: Le 6 janvier 1998, le plaignant a déposé une plainte auprès de la direction générale XXIV (politique des consommateurs et protection de leur santé) de la Commission, en vertu de l'article 226 du traité, alléguant le non-respect par les autorités françaises du droit européen en matière de contrôles agro-alimentaires. Dans sa plainte, le plaignant affirmait que les contrôles français dans le secteur agro-alimentaire n'étaient pas conformes aux objectifs du traité sur l'Union européenne d'assurer un niveau élevé de santé publique et de protection des consommateurs, de protéger l'environnement et d'assurer une utilisation rationnelle des ressources naturelles. Le 9 février 1998, le plaignant a envoyé un courrier à la DG XXIV demandant à la Commission de tenir compte d'allégations complémentaires dans son enquête sur la plainte initiale. Le 7 mai 1998, la DG XXIV a envoyé un courrier au plaignant pour l'informer que depuis le 30 avril 1997, la Commission avait adopté une nouvelle politique basée sur la distinction des compétences en



matière législative et en matière d'inspection. Par conséquent, l'inspection vétérinaire et le contrôle de la sécurité alimentaire étaient désormais du ressort de la DG XXIV alors que les questions relatives à l'application du droit communautaire relevaient de la compétence de la direction générale de l'Agriculture (DG VI), responsable de l'ouverture des procédures d'infraction. La plainte avait donc été transmise à la DG VI pour examen. Le 8 mai 1998, la DG VI a informé le plaignant par fax qu'une copie de sa plainte avait été transmise à la DG XI (Environnement), dans la mesure où certains aspects de la plainte relevaient de sa compétence. La DG VI lui a également demandé s'il voyait une objection à ce que les documents qu'il avait transmis soient communiqués aux autorités françaises compétentes. Le 12 juin 1998, le plaignant a confirmé par courrier à la DG VI qu'il n'y voyait aucune objection. Le 12 août 1998, le plaignant a envoyé à la DG XXIV un nouveau dossier contenant des allégations concernant les services de contrôle du ministère français de l'agriculture qui assuraient à la fois la fonction de promotion de l'activité agricole et de contrôle de la légalité. Le 24 mars 1999, le plaignant n'avait encore reçu aucune information de la Commission concernant son enquête et la suite donnée à sa plainte. En outre, le plaignant affirmait qu'en dépit de la séparation des compétences entre ceux qui élaborent les directives et ceux qui en contrôlent l'application, les contrôles agro-alimentaires continuaient à relever de la compétence de la DG VI dont le directeur était responsable de la gestion du dossier de la "maladie de la vache folle". Le plaignant a par conséquent déposé une plainte auprès du Médiateur européen alléguant 1) que la Commission ne l'avait pas informé de la suite donnée à la plainte déposée le 6 janvier 1998 auprès de la Commission en raison du non-respect, par les autorités françaises, du droit communautaire en matière de contrôles agro-alimentaires, et 2) que les contrôles agro-alimentaires continuaient à relever de la compétence de la DG VI.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission Dans son avis, la Commission fait tout d'abord observer que par lettres du 6 janvier et du 9 février 1998, le plaignant a attiré l'attention de la DG XXIV sur une série d'éléments qui, à ses yeux, constituaient de la part des autorités françaises des infractions à la santé publique, à la protection des consommateurs et à l'environnement. Il dénonçait également une confusion des rôles et un conflit d'intérêts potentiel entre différents services au sein de l'administration française. Il qualifiait sa correspondance de plainte en demandant à la Commission de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre un terme à ces infractions. La Commission a indiqué que par lettre du 7 mai 1998, la DG XXIV avait informé le plaignant que son dossier avait été transmis à la DG VI (Agriculture) en raison d'une nouvelle répartition des compétences entre les services de la Commission, en application de la communication de la Commission COM(97)183 final, adoptée à la suite de l'affaire "des vaches folles". L'un des effets de cette crise sur l'organisation interne de la Commission a été le transfert à la DG XXIV des tâches de l'inspection vétérinaire et du contrôle de la sécurité alimentaire, précédemment confiées à la DG VI. La DG XXIV a également informé le plaignant que les informations qu'il avait précédemment fournies seraient prises en considération dans le cadre d'un audit du système officiel de contrôle alimentaire français qui serait effectué ultérieurement. La Commission a également fait remarquer que, par fax du 8 mai 1998, la DG VI avait accusé réception de la plainte et avait informé le plaignant qu'une copie de son dossier avait également été transmise à la DG XI (Environnement) pour les aspects relevant de sa compétence. La DG VI a également demandé au plaignant la permission de communiquer son nom et les



documents qu'il avait envoyés aux autorités françaises. Il a également été demandé au plaignant d'apporter des preuves à l'appui de ses affirmations. La Commission a indiqué qu'elle avait envoyé un rappel le 17 juin 1998, qui a croisé la lettre du plaignant datée du 12 juin 1998, dans laquelle il acceptait que son identité soit communiquée et son dossier transmis aux autorités françaises. Il faisait toutefois remarquer qu'il ne pouvait obtenir d'autres preuves concernant l'absence de certificats vétérinaires à l'exportation. En ce qui concerne la première allégation du plaignant selon laquelle il n'a pas été informé de la suite donnée à sa plainte, la Commission fait observer qu'il ressort des paragraphes précédents qu'elle a entretenu une correspondance avec le plaignant. Plus précisément, la lettre envoyée le 7 mai 1998 par la DG XXIV expliquait au plaignant la raison pour laquelle ce service ne pouvait traiter son dossier dans le cadre d'une procédure d'infraction contre la France. Dans ses lettres des 8 mai et 17 juin 1998, la DG VI a demandé au plaignant des preuves complémentaires susceptibles de faciliter l'instruction de son dossier. La Commission souligne que la plainte consistait en fait en une série d'allégations de provenance diverses concernant différentes questions liées à des problèmes d'environnement, de santé publique et vétérinaire mais ne contenait pas de preuve détaillée pouvant justifier l'ouverture d'une procédure d'infraction contre l'État membre concerné. La Commission déplorait toutefois qu'après le premier échange de lettres et en raison de l'absence de nouveaux éléments concrets fournis par le plaignant, l'instruction du dossier ait été retardée à cause d'autres priorités. Les 5 et 10 mai 1999, la Commission a envoyé deux lettres au plaignant, l'informant des conclusions auxquelles étaient parvenus ses services concernant les deux aspects de sa plainte, à savoir le recours à certains produits phyto-pharmaceutiques en France et l'organisation des contrôles vétérinaires et phytosanitaires en France. La Commission a en outre indiqué qu'elle informerait le plaignant de la suite donnée aux autres aspects de sa plainte dans un futur proche et qu'un avis complémentaire serait transmis au Médiateur. En ce qui concerne la seconde allégation du plaignant concernant la responsabilité de la DG VI, la Commission a indiqué que depuis 1997, les contrôles agro-alimentaires relevaient de la compétence de la DG XXIV, au même titre que les missions relatives aux inspections vétérinaires. La DG VI, par ailleurs, est compétente pour l'élaboration de la législation vétérinaire et son application. L'instruction des plaintes et des procédures d'infraction relève de sa responsabilité dans le cadre du contrôle de l'application du droit communautaire. **Les observations du plaignant** Le 18 mai 1999, le plaignant a envoyé des informations complémentaires au Médiateur montrant le traitement peu satisfaisant de sa plainte par la Commission: le 26 avril 1999, le Secrétaire général de la Commission a accusé réception de la lettre du plaignant datant du 12 juin 1998 et a indiqué qu'elle était enregistrée comme plainte, alors que la plainte initiale avait été déposée le 6 janvier 1998. Le 5 mai 1999, le directeur général de la DG VI a envoyé un courrier au plaignant pour clarifier certains éléments soulevés dans sa plainte, sans toutefois répondre à la question du plaignant concernant les conditions d'utilisation des produits phyto-pharmaceutiques. Enfin, la réponse de la Commission du 10 mai 1999 ne contenait pas de réponse aux éléments avancés par le plaignant. Le plaignant considérait par conséquent que la Commission n'avait pas traité sa plainte de façon satisfaisante et n'avait pas respecté les procédures prévues à l'article 226 du traité. Dans ses observations du 5 août 1999, le plaignant a maintenu sa plainte et affirmé que la Commission n'avait pas fait preuve de suffisamment de diligence dans son enquête sur cette affaire. Il était également étonné que les documents joints à sa plainte n'aient pas été considérés comme des preuves suffisantes justifiant une enquête. Le 12 janvier 2000, le



plaignant a transmis au Médiateur une copie de la lettre qu'il avait envoyée le 10 janvier 2000 à la DG XXIV de la Commission. **L'avis complémentaire de la Commission** Le 3 mars 2000, comme indiqué dans son avis, la Commission a envoyé au Médiateur des informations complémentaires sur le traitement réservé à la plainte. La Commission fait observer que ses services n'ont pas cessé de fournir des réponses aux questions soulevées par le plaignant. En complément aux conclusions partielles communiquées les 5 et 10 mai 1999, les services de la Commission ont écrit le 9 juin 1999 au plaignant pour l'assurer que, concernant les allégations relatives à certaines insuffisances et mauvaises pratiques de la part des vétérinaires officiels en France, il avait été proposé à l'Office alimentaire et vétérinaire que ces questions fassent l'objet d'un contrôle lors des futures missions d'inspection vétérinaire en France. Suite à une intervention des services de la Commission, les autorités françaises ont transmis le 12 juillet 1999 leurs observations sur les allégations du plaignant concernant les insuffisances des contrôles vétérinaires en France. Le 18 octobre 1999, les services de la Commission ont communiqué ces observations au plaignant. Le 30 août 1999, les services de la Commission ont également envoyé un courrier au plaignant pour l'informer qu'en ce qui concerne l'émission des certificats sanitaires pour les échanges intra-communautaires, l'Office alimentaire et vétérinaire avait inclus la vérification de ces insuffisances dans sa mission d'inspection en France en juillet afin d'évaluer l'efficacité du plan de lutte contre la brucellose. Le rapport ayant fait suite à cette mission (n° 1144/99) a été rendu public et peut être consulté sur Internet. Les services de l'Office alimentaire et vétérinaire ont conclu que le programme d'éradication de la brucellose avait été correctement exécuté. En ce qui concerne la certification des animaux destinés à l'exportation, le rapport a indiqué que les certificats sont signés le jour même de l'examen sanitaire et que dès lors la pratique critiquée par le plaignant n'a pu être constatée. La France a d'ailleurs renforcé sa législation en la matière. Au cours de l'inspection, aucune déficience susceptible de justifier l'ouverture d'une procédure d'infraction n'a été détectée. Une lettre était sur le point d'être envoyée au plaignant pour l'informer des résultats de l'inspection. Les autorités françaises procèdent régulièrement à des contrôles pour détecter la présence de résidus de produits antiparasitaires, tels que l'ivermectine, et les résultats de ces contrôles n'ont démontré aucun problème majeur. Les services de la Direction générale de la santé et de la protection des consommateurs ont conclu que les éléments transmis par le plaignant, les autorités françaises et l'Office alimentaire et vétérinaire ne fournissent pas de base pour une procédure d'infraction au titre de l'article 226 du traité. La direction générale avait donc l'intention de classer le dossier après en avoir informé le plaignant. Par lettre du 21 mai 1999, la DG Environnement a informé le plaignant que les éléments contenus dans sa correspondance et relatifs à la législation sur l'environnement ne permettaient pas d'établir l'existence d'une infraction en raison de leur manque de précision et de l'absence d'éléments de preuve. La DG demandait donc de plus amples informations au plaignant et l'informait qu'elle avait demandé des informations aux autorités françaises concernant des faits similaires évoqués dans une autre plainte plus documentée (98/4148). Par lettre du 24 juin 1999, le plaignant a transmis de nouvelles informations à la Commission en estimant que les pratiques qu'il y dénonçait constituaient des infractions à la directive 79/404/CEE sur la conservation des oiseaux sauvages et à la directive 92/43/CEE sur la conservation des habitats naturels et de la faune et de la flore sauvages. Ce courrier a été enregistré sous le numéro de plainte 99/4831 et un accusé de réception a été transmis au plaignant le 9 août 1999. Les éléments contenus dans la lettre du plaignant ont été examinés conjointement à ceux communiqués dans le cadre



de la plainte 98/4148 qui était identique mais portait sur la période 1996/1997. Dans le cadre de cette dernière plainte, la Commission a envoyé le 1er mars 1999 une demande d'informations aux autorités françaises qui ont répondu le 16 juillet 1999 en indiquant qu'un rapport d'inspection de l'administration examinait la situation. Tous ces éléments ont fait l'objet d'une analyse par la DG Environnement et le plaignant, ainsi que les autres plaignants, ont été tenus informés des résultats de l'instruction. La Commission fait observer que les allégations du plaignant ont donné lieu à une correspondance à la fois avec le plaignant et avec les autorités nationales et que l'instruction par la DG Environnement suit son cours normal. **Observations complémentaires du plaignant** Le plaignant a maintenu sa plainte.

LA DÉCISION

1 Allégation portant sur l'absence d'informations sur la suite donnée à la plainte 1.1 Le plaignant a affirmé que la Commission ne l'avait pas informé de la suite donnée à la plainte qu'il avait déposée le 6 janvier 1998 auprès de la Commission concernant le non-respect, par les autorités françaises, du droit communautaire en matière de contrôles agro-alimentaires. Plus précisément, au moment où la plainte a été déposée auprès du Médiateur le 24 mars 1999, le plaignant n'avait pas encore reçu d'information concernant l'enquête et le résultat de sa plainte. La Commission, faisant référence à ses courriers des 7 et 8 mai et 17 juin 1998, a fait observer qu'elle était restée en correspondance avec le plaignant sur cette affaire. La Commission déplorait toutefois qu'après un premier échange de courrier et en raison de l'absence de nouveaux éléments concrets transmis par le plaignant, l'enquête sur le dossier avait été retardée à cause d'autres priorités. 1.2 Le Médiateur note que, dans le cadre de son enquête d'initiative sur les procédures administratives de la Commission relatives au traitement des plaintes concernant les infractions au droit communautaire par les États membres, la Commission s'est engagée à informer le plaignant des mesures prises en réponse à la plainte et des résultats de l'enquête (qu'aucune mesure n'ait été prise concernant l'affaire ou qu'une procédure d'infraction ait été ouverte) dans un délai maximum d'un an. 1.3 Dans l'affaire qui nous préoccupe, il semble que la plainte adressée à la DG XXIV de la Commission ait été déposée le 6 janvier 1998 et que le 9 février 1998 le plaignant ait envoyé de nouvelles allégations à la Commission. La DG XXIV a informé le plaignant, par lettre du 7 mai 1998, que son dossier avait été transmis à la DG VI (Agriculture) en raison d'une nouvelle répartition des compétences entre les services de la Commission, en application de la communication de la Commission COM(97)183 final, adoptée à la suite de l'affaire "des vaches folles". Par fax du 8 mai 1998, la DG VI a accusé réception de la plainte et a informé le plaignant qu'une copie de son dossier avait également été transmise à la DG XI (Environnement) pour les aspects relevant de sa compétence. Dans son fax, la DG VI demandait également au plaignant la permission de communiquer son nom et les documents qu'il avait fournis aux autorités françaises. Il a également été demandé au plaignant de fournir des preuves supplémentaires à l'appui de ces allégations, notamment l'allégation relative au fait que les certificats vétérinaires à l'exportation étaient régulièrement délivrés sans contrôle préliminaire des animaux. Le plaignant a indiqué qu'il n'était pas en mesure d'obtenir les preuves relatives à l'absence de certificats vétérinaires à l'exportation. 1.4 Dans deux courriers datés du 5 et du 10 mai 1999, le directeur général de la DG VI a informé le plaignant des conclusions de ses services concernant les deux éléments de sa plainte, à savoir l'utilisation de certains produits phyto-pharmaceutiques et l'organisation des contrôles vétérinaires et phytosanitaires en France. En ce qui concerne les



autres éléments de la plainte, la lettre indiquait qu'il espérait pouvoir informer le plaignant de ses conclusions dans un proche avenir. 1.5 Plus tard, le 9 juin 1999, en complément aux conclusions transmises les 5 et 10 mai 1999, les services de la Commission ont à nouveau écrit au plaignant pour l'informer qu'en ce qui concernait certains dysfonctionnements et mauvaises pratiques de la part des vétérinaires officiels en France, ils proposaient que l'Office alimentaire et vétérinaire vérifie ces éléments au cours de futures missions d'inspection vétérinaire en France. 1.6 Le 12 juillet 1999, les autorités françaises ont transmis leurs commentaires sur les allégations du plaignant concernant cette affaire. La Commission en a donné communication au plaignant le 18 octobre 1999. Enfin, le 30 août 1999, les services de la Commission ont envoyé un courrier au plaignant l'informant qu'en ce qui concerne l'émission des certificats sanitaires pour les échanges intra-communautaires, l'Office alimentaire et vétérinaire avait inclus le contrôle de ces dysfonctionnements dans sa mission d'inspection en France en juillet 1999 afin d'évaluer l'efficacité du plan de lutte contre la brucellose. Le rapport qui a fait suite à cette mission a conclu que le programme d'éradication de la brucellose avait été correctement exécuté. En ce qui concerne la certification des animaux destinés à l'exportation, le rapport indiquait que les certificats étaient signés le jour même de l'examen sanitaire et que la pratique dénoncée par le plaignant ne pouvait être constatée. Au cours de l'inspection, aucune déficience susceptible de justifier l'ouverture d'une procédure d'infraction n'avait été détectée. 1.7 Les services de la DG Protection de la santé et des consommateurs sont finalement parvenu à la conclusion que les éléments communiqués par le plaignant, les autorités françaises et l'Office alimentaire et vétérinaire ne fournissaient pas de base pour une procédure d'infraction au titre de l'article 226 du traité CE. Par lettre du 27 janvier 2000, le plaignant a donc été informé que les services de la Commission se proposaient de clore le dossier du plaignant enregistré sous le n° 99/4347. 1.8 Par lettre du 21 mai 1999, la DG Environnement a également informé le plaignant que les éléments contenus dans son courrier ne permettaient pas l'établissement d'une infraction en raison du manque de précision et de l'absence d'éléments de preuve. Toutefois, la DG avait demandé des informations auprès des autorités françaises concernant des faits similaires faisant l'objet d'une autre plainte plus documentée (98/4148). Le nouveau courrier du plaignant datant du 24 juin 1999 a été enregistré sous le numéro de plainte 99/4831 et l'enquête concernant cette plainte suit son cours. 1.9 Le Médiateur note qu'il ressort des différents courriers envoyés au plaignant que les services de la Commission l'ont tenu régulièrement informé des mesures prises par rapport à sa plainte et des résultats de l'enquête. Le Médiateur note que le fait qu'il ait fallu deux ans, et non un an, aux services de la Commission pour informer le plaignant de la clôture de son dossier est lié à la complexité de la plainte qui comportait plusieurs aspects concernant des problèmes d'environnement et de santé publique ainsi que des problèmes vétérinaires et a nécessité des enquêtes menées par différentes directions générales ainsi que de multiples contacts avec les autorités françaises et une inspection par l'Office alimentaire et vétérinaire. Il en résulte qu'il n'y a pas eu mauvaise administration sur cet aspect de la plainte. **2 Allégation concernant le fait que les contrôles agro-alimentaires sont toujours du ressort de la DG VI** 2.1 Le plaignant affirme que les contrôles agro-alimentaires restent du ressort de la DG VI. La Commission fait observer que depuis 1997, les contrôles agro-alimentaires relèvent de la compétence de la DG XXIV, au même titre que les missions d'inspection vétérinaire et que la DG VI, par ailleurs, est compétente pour l'élaboration de la législation vétérinaire et son application. L'instruction des plaintes et des procédures d'infraction relève de la responsabilité de la DG VI dans le cadre du



contrôle de l'application du droit communautaire. 2.2 Le Médiateur prend note qu'il ressort de l'avis de la Commission que, dans le contexte d'une réorganisation interne des services de la Commission en application de la communication de la Commission COM(1997)183 final adoptée à la suite de l'affaire "de la maladie de la vache folle", les contrôles agro-alimentaires ont été transférés de la DG VI à la DG XXIV en 1997. En conséquence, il n'y a pas eu mauvaise administration dans cet aspect de la plainte. **3 Conclusion** Son enquête l'amenant à conclure qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de la Commission, le Médiateur classe l'affaire. Le Président de la Commission européenne sera également informé de cette décision. Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués. Jacob SÖDERMAN