

*La traduction de cette page a été générée par traduction automatique [Lien]. Les traductions automatiques peuvent comporter des erreurs susceptibles de nuire à la clarté et à l'exactitude; le Médiateur décline toute responsabilité en cas de divergences. Pour obtenir les informations les plus fiables et pour assurer la sécurité juridique, veuillez consulter la version source en anglais dont le lien figure ci-dessus. Pour en savoir plus, veuillez consulter notre [politique linguistique et de traduction](#) [Lien].*

## **Décision dans l'affaire 2365/2009/(MAM)KM - Refus de publication de courriers sur le forum de discussion interne de la Commission et absence d'enquête sur un présumé système national de notation concernant les hauts fonctionnaires de la Commission**

Décision

**Affaire 2365/2009/(MAM)KM - Ouvert le 16/10/2009 - Recommandation le 06/12/2011 -  
Décision le 17/12/2012**

Le plaignant, un ancien fonctionnaire de la Commission européenne, a présenté trois courriers pour publication sur le forum de discussion du site IntraComm, à savoir le site intranet de la Commission. Le premier de ces courriers était un recueil de citations d'articles de presse selon lesquels un fonctionnaire de la Commission avait rencontré et fourni des informations confidentielles à des journalistes qui s'étaient fait passer pour des représentants de sociétés chinoises. Le deuxième faisait référence à un autre article de presse rédigé dans le contexte de cette affaire qui indiquait que le gouvernement allemand avait mis en place un système permettant d'évaluer les hauts fonctionnaires allemands de la Commission. Le troisième courrier critiquait le fait que l'ensemble des communiqués de presse de la Commission n'était pas disponible dans sa base de données RAPID. Le plaignant a également demandé à la Commission d'enquêter sur le système d'évaluation allemand et de veiller à ce que tous les communiqués de presse soient disponibles en ligne dans la base de données RAPID.

La Commission a refusé ces demandes et a avancé qu'elle ne pouvait publier ces courriers sur son forum interne car ils contenaient des accusations qui porteraient atteinte à la protection de la présomption d'innocence. Par conséquent, le plaignant a saisi le Médiateur européen qui a ouvert une enquête.

Dans son avis, la Commission a maintenu son point de vue, à savoir qu'elle ne pouvait publier les courriers. La Commission a en outre fait valoir qu'étant donné qu'elle nommait elle-même l'ensemble de ses fonctionnaires, il n'y avait pas lieu d'enquêter sur le « *présumé système d'*



*évaluation allemand* ». La Commission a également expliqué que les communiqués de presse auxquels faisait référence le plaignant n'étaient pas automatiquement insérés dans la base de données RAPID, mais qu'elle s'engageait à ce que cette opération soit effectuée manuellement. Dans ses observations, le plaignant a maintenu sa plainte.

Le Médiateur a fait observer que la politique éditoriale de la Commission indiquait que les courriers sont publiés dans leur intégralité sur son site intranet à moins qu'ils ne soient diffamatoires, qu'ils portent des accusations ou qu'ils soient susceptibles de porter préjudice aux intérêts de l'institution. Étant donné qu'il n'est pas apparu que le plaignant, même dans ses références à ou ses citations d'articles de presse et du communiqué de presse de la Commission elle-même sur le sujet, ait pensé ou voulu que ses lecteurs considèrent que la personne concernée était en fait coupable et qu'il n'a pas porté d'accusations contenues dans certains articles de presse, le Médiateur a conclu que la Commission n'avait pas démontré que les courriers violaient sa politique éditoriale. En outre, le Médiateur a estimé qu'étant donné qu'un système national d'évaluation est susceptible de porter atteinte à la loyauté du personnel de la Commission, il convenait d'enquêter sur le sujet. Enfin, le Médiateur a effectivement conclu que l'ensemble des communiqués de presse n'était pas disponible dans la base de données RAPID. Le Médiateur a donc recommandé que la Commission publie les courriers en question, qu'elle mène une enquête sur le « *système d'évaluation* » prétendument mis en place par le gouvernement allemand et qu'elle garantisse la disponibilité en ligne de l'ensemble de ses communiqués de presse.

Dans sa réponse, la Commission a maintenu son point de vue selon lequel elle se devait de protéger la présomption d'innocence et ne pouvait publier le premier courrier. Cependant, la Commission a annoncé qu'à titre de solution de compromis, elle publierait le deuxième et le troisième courriers en supprimant toute référence à l'affaire et au fonctionnaire concerné. Par ailleurs, la Commission a confirmé que les communiqués de presse auxquels avait fait référence le plaignant étaient désormais disponibles en ligne et qu'elle « *redoublait d'efforts* » pour s'assurer que tous les futurs communiqués de presse soient disponibles.

Le Médiateur a conclu que la Commission n'avait pas suivi son projet de recommandation concernant la publication complète de l'ensemble des courriers et à l'enquête du présumé système d'évaluation des hauts fonctionnaires allemands. Le Médiateur a dès lors formulé deux commentaires critiques. Le Médiateur a relevé avec satisfaction que, concernant la disponibilité en ligne de l'ensemble des communiqués de presse, la Commission avait augmenté ses efforts. Le Médiateur a donc estimé qu'aucun motif ne justifiait la poursuite de l'enquête à cet égard et a clôturé l'affaire.

## Les antécédents de la plainte

1. Le plaignant est un ancien fonctionnaire de la Commission européenne. Le 2 février 2009, alors qu'il travaillait encore à la Commission, il a envoyé une lettre intitulée @europa.de pour publication sur un forum de discussion sur Intracomm, l'intranet de la Commission. La lettre



concernait un article du Sunday Times, selon lequel un haut fonctionnaire de la Commission avait rencontré des journalistes se faisant passer pour des représentants d'une entreprise chinoise et leur avait fourni des informations sur les procédures antidumping en cours [1]. La lettre, qui comprenait des commentaires du plaignant, n'a pas été publiée. Aucune explication n'a été donnée au plaignant. Le 4 février 2009, le plaignant a présenté une version révisée de la lettre qui, à ce stade, ne contenait que des citations de plusieurs articles de journaux. Encore une fois, la lettre n'a pas été publiée et le plaignant n'a pas reçu d'explication.

2. Le 9 février 2009, le plaignant a adressé une lettre à la personne responsable du forum de discussion concerné (ci-après l'«éditeur»), lui demandant de publier sa lettre, dans l'édition du 4 février 2009, au moins, ou d'expliquer pourquoi la lettre n'a pas été publiée. Le 25 février 2009, il a reçu une réponse dans laquelle le chef de l'unité «Communication et gestion de l'information» de la direction générale de l'administration de l'époque (ci-après la «DG») de l'administration expliquait que la politique éditoriale de publication des lettres sur le forum de discussion pertinent sur Intracomm était la suivante:

«Les lettres seront publiées intégralement sur le site intranet, à moins qu'elles ne soient considérées par le chef de l'unité «Communication interne» ou par l'éditeur en chef de la Commission en direct, agissant sous son autorité, comme étant:

- diffamatoire ou potentiellement diffamatoire;
- insulter ou porter des accusations contre des personnes nommées ou facilement identifiables;
- autrement susceptible de porter atteinte aux intérêts de l'établissement ou de violer les normes de décence communément admises.»

3. Le chef d'unité a également indiqué que la lettre du plaignant faisait un certain nombre d'observations concernant un collègue nommé «sur une question qui fait actuellement l'objet d'une enquête interne en cours de l'OLAF». La Commission était tenue de protéger ce fonctionnaire d'un débat public sur l'intranet en raison de la présomption d'innocence. Il a ajouté que «[son] n'a rien à voir avec la censure comme vous devez le savoir. La liberté d'expression ne signifie pas une obligation pour les autres de publier.»

4. Les 10 et 23 mars 2009, le requérant a envoyé une autre lettre, intitulée «Made in Germany». Dans cette lettre, il a souligné un article publié par le Spiegel, un magazine d'information allemand, selon lequel le gouvernement allemand exploite un système qui évalue les hauts fonctionnaires de nationalité allemande dans les organisations internationales, y compris l'UE, afin de déterminer s'ils sont aptes à des tâches plus élevées sur la scène internationale [2]. Cette lettre n'a pas non plus été publiée et, là encore, aucune explication n'a été donnée.

5. Le 2 avril 2009, le plaignant a envoyé une autre lettre, intitulée «Rapid, mais inexact», dans laquelle elle affirmait que la Commission cachait certains communiqués de presse gênants et indiquait qu'un certain nombre de communiqués de presse, dont un concernant l'article du Sunday Times, n'avaient pas pu être trouvés dans la base de données de la Commission pour les communiqués de presse (ci-après la «base de données RAPID»). Cette lettre, encore une fois, n'a pas été publiée et le plaignant n'a reçu aucune information sur les raisons de ce rejet.



**6.** Le 14 avril 2009, le plaignant a donc écrit au rédacteur en chef pour lui demander des explications. Le rédacteur en chef a répondu le 21 avril 2009 en déclarant que, d'une manière générale, la Commission était «contre la reproduction d'articles de la presse accusant ou utilisant des insinuations à l'encontre de collègues». Comme l'ont montré les règles et les recommandations sur le site, le forum de discussion pertinent était censé être un lieu d'interaction positive entre collègues et non un lieu d'accusation.

**7.** Le 27 avril 2009, le plaignant a introduit une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires de l'Union européenne, demandant que les décisions de ne pas publier les lettres susmentionnées soient annulées. En ce qui concerne sa première lettre («@europa.de»), il a fait valoir que, même si la Commission ne pouvait rejeter les lettres que si elles contrevenaient à la politique éditoriale, elle n'avait pas expliqué comment sa lettre pouvait entrer dans cette catégorie. Le plaignant a fait valoir que sa lettre n'était pas insultante et n'avait pas fait d'accusations diffamatoires, mais qu'elle avait plutôt recueilli une série de citations provenant de sources accessibles au public. En tout état de cause, la politique éditoriale devait respecter le fait que la liberté d'expression était une valeur défendue par le statut. À cet égard, il s'est référé au fait qu'une juridiction belge avait rejeté une demande du fonctionnaire de la Commission mentionnée dans ses lettres visant à empêcher une ONG de mentionner son nom dans le cadre d'un prix visant à mettre en évidence les activités de lobbying auprès des institutions de l'Union.

**8.** Le plaignant a également contesté la justification fournie par le rédacteur en chef pour ne pas publier ses autres lettres («Made in Germany» et «Rapid, mais inexact») sur Intracomm. Il a soutenu que ces lettres ne contenaient ni insinuations ni accusations contre des collègues. Ses citations de l'article *Spiegel* n'avaient pas, à sa connaissance, été contestées par le gouvernement allemand, et dans «Rapid, mais inexact», il citait en fait un communiqué de presse de la Commission. Il n'y avait donc aucun fondement à l'affirmation de la Commission selon laquelle les lettres contenaient «des insinuations ou des accusations à l'encontre de collègues».

**9.** En ce qui concerne les questions soulevées dans sa lettre intitulée «Made in Germany», le plaignant a en outre demandé à la Commission d'examiner dans quelle mesure l'évaluation par le gouvernement allemand des hauts fonctionnaires allemands a porté atteinte à leur impartialité. Il demande également à la Commission d'intenter un recours contre l'Allemagne pour avoir mené à bien ce processus d'évaluation, qui, selon lui, porte atteinte aux principes fondamentaux de la fonction publique européenne, et de veiller à ce que tous les communiqués de presse soient disponibles à tout moment sur la base de données RAPID.

**10.** Le 27 mai 2009, la Commission a rejeté le grief au titre de l'article 90, paragraphe 2, comme irrecevable au motif qu'aucune des questions soulevées ne constituait un acte susceptible d'être contesté par une telle plainte.

**11.** Le 17 septembre 2009, le plaignant s'est donc adressé au Médiateur européen en ce qui concerne sa plainte.



## L'objet de l'enquête

12. Le plaignant a présenté les allégations et allégations suivantes:

Allégations:

1. La Commission a refusé à tort de publier trois articles écrits par le plaignant sur Intracomm. Elle n'a pas motivé son rejet des articles en bonne et due forme.
2. La Commission a refusé à tort d'enquêter sur la question de savoir si les hauts fonctionnaires de la Commission allemande étaient compromis dans leur impartialité par le fait que l'Allemagne exploitait un système d'évaluation des hauts fonctionnaires allemands dans les institutions internationales.
3. La Commission a refusé à tort d'engager une procédure judiciaire à l'encontre de l'Allemagne pour avoir porté atteinte aux principes fondamentaux de la fonction publique européenne en mettant en œuvre un tel système d'évaluation.
4. À tort, la Commission n'a pas veillé à ce que tous les communiqués de presse soient disponibles à tout moment sur la base de données RAPID.

Créances:

1. La Commission devrait publier les lettres soumises par le plaignant sur Intracomm.
2. La Commission devrait examiner si les hauts fonctionnaires de la Commission allemande sont compromis dans leur impartialité par le système d'évaluation allemand.
3. La Commission devrait engager une procédure à l'encontre de l'Allemagne pour atteinte aux principes fondamentaux de la fonction publique européenne en mettant en œuvre un tel système d'évaluation.
4. La Commission devrait veiller à ce que tous les communiqués de presse soient disponibles à tout moment sur la base de données RAPID.

## L'enquête

13. Le 16 octobre 2009, le Médiateur a ouvert une enquête et demandé à la Commission un avis sur la plainte.

14. Le 3 mars 2010, la Commission a transmis son avis. Après avoir examiné cet avis, le Médiateur est parvenu à la conclusion qu'il avait besoin d'informations supplémentaires pour



traiter cette affaire. Le 9 mars 2010, il a donc demandé à la Commission de fournir ces informations.

**15.** Le 17 mai 2010, la Commission a envoyé sa réponse, qui a été transmise au plaignant avec une invitation à présenter des observations. Les observations du plaignant sur cette réponse et l'avis de la Commission ont été reçus le 25 mai 2010.

**16.** Le 15 décembre 2010, le Médiateur a demandé des informations complémentaires à la Commission. La Commission a envoyé sa réponse le 8 février 2011 et le Médiateur l'a transmise au plaignant, avec une invitation à présenter des observations. Les observations du plaignant ont été reçues le 24 février 2011. Dans ces observations, le plaignant a essentiellement maintenu sa plainte et n'a soulevé aucune nouvelle question.

**17.** Le 6 décembre 2011, le Médiateur a présenté un projet de recommandation. La Commission a rendu son avis circonstancié sur le projet de recommandation le 25 avril 2012. Le 8 mai 2012, le Médiateur l'a transmis au plaignant en l'invitant à formuler des observations. Le requérant a présenté ses observations le 24 mai 2012.

## **Analyse et conclusions du Médiateur**

### **Remarques préliminaires**

**18.** Dans ses observations sur l'avis circonstancié de la Commission sur le projet de recommandation du Médiateur, le plaignant a déclaré que la Commission avait, selon lui, délibérément retardé ses réponses au Médiateur, même si ces réponses étaient toujours très courtes. Le plaignant a donc demandé au Médiateur de présenter un rapport spécial au Parlement afin de critiquer la Commission.

**19.** À cet égard, s'il ressort clairement de l'échange de correspondance qui a suivi l'ouverture de l'enquête (voir points 13-17 ci-dessus) que les réponses de la Commission aux demandes de renseignements du Médiateur ont effectivement été fournies avec un certain retard, rien ne suggère que les retards en question étaient effectivement délibérés. Le Médiateur ne considère donc pas que ces retards soulèvent une question de principe. Dans ces circonstances, un rapport spécial n'est pas justifié.

**A. Allégation selon laquelle la Commission a refusé à tort de publier trois articles écrits par le plaignant sur Intracomm et n'a pas motivé correctement sa décision et sa demande connexe**

### **Arguments présentés au Médiateur**



**20.** Le plaignant a fait valoir que la Commission ne pouvait rejeter les lettres que si elles enfreignaient la politique éditoriale. De l'avis du plaignant, cependant, aucune de ses lettres n'a enfreint la politique éditoriale de la Commission, étant donné qu'elles consistent principalement en des citations d'articles de journaux accessibles au public. En effet, la citation de la presse dans sa lettre intitulée «Made in Germany», que la Commission avait rejetée parce que «la reproduction d'articles de la presse accusant ou utilisant des insinuations à l'encontre de collègues est [à] éviter » ne contenait même pas d'innuendo ou d'accusation. La lettre intitulée «Rapid, mais inexact» ne citait pas de la presse mais d'un communiqué de presse de la Commission. En tout état de cause, le plaignant a estimé que la liberté d'expression était plus importante que la présomption d'innocence et a relevé qu'en ne publiant pas ses lettres, la Commission violait le droit susmentionné, également reflété à l'article 17 bis du statut.

**21.** Dans son avis, la Commission s'est référée à sa décision sur la plainte du plaignant au titre de l'article 90, paragraphe 2, qui a rejeté la plainte comme irrecevable. Elle a en outre réitéré le raisonnement qu'elle avait exposé dans ses lettres du 25 février et du 21 avril 2009.

**22.** Dans sa réponse à la demande d'avis du Médiateur sur le fond de l'allégation et de l'allégation pertinente, la Commission a relevé que les fonctionnaires n'avaient pas le droit de faire publier leurs lettres. La politique éditoriale, qui a été publiée sur le site, était parfaitement claire à cet égard et on pouvait donc s'attendre à ce que les membres du personnel comprennent les limites de ce qui pourrait être publié. En l'espèce, il aurait été inacceptable que la Commission publie toute lettre susceptible d'affecter la présomption d'innocence d'un membre du personnel faisant l'objet d'une enquête. La Commission a souligné que cela avait été très clair dans sa communication avec le plaignant.

**23.** Après avoir analysé cette réponse, le Médiateur a demandé à la Commission de confirmer que, en déclarant qu'il aurait été inacceptable qu'elle permette la publication d'une lettre qui porterait atteinte à la présomption d'innocence d'un membre du personnel, elle faisait référence au troisième tiret du document exposant sa politique éditoriale (lettres qui sont considérées comme susceptibles de porter atteinte aux intérêts de l'institution). La Commission a confirmé que tel était le cas et a noté que le deuxième point (lettres jugées insultantes ou accusant des personnes nommées ou facilement identifiables) était également pertinent. En effet, les lettres du plaignant mentionnaient une «personne nommée ou facilement identifiable» qui faisait l'objet d'une enquête en cours par l'office d'enquête et de discipline de la Commission (IDOC). La Commission, en tant que gardienne des traités, doit maintenir à tout moment la présomption d'innocence, principe fondamental de l'État de droit.

**24.** En ce qui concerne la lettre intitulée «@europa.de», le Médiateur a demandé si la Commission pouvait à présent envisager de la publier sur le forum de discussion, en gardant à l'esprit que l'objet de la lettre avait été examiné dans deux arrêts rendus publiquement par le Tribunal de la fonction publique et que le fonctionnaire de la Commission en question avait admis avoir rencontré les «hommes d'affaires chinois » et leur avoir fourni des informations sur les procédures antidumping en cours. La Commission a répondu que son obligation de protéger la présomption d'innocence restait pertinente même si l'affaire en question avait été couverte



par la presse. Elle a ajouté qu'elle n'avait, en tout état de cause, pas l'intention d'accepter des débats sur son intranet sur le comportement, le caractère ou les mérites des membres du personnel individuels.

**25.** En ce qui concerne les lettres intitulées «Made in Germany» et «Rapid, mais inexact», le Médiateur a noté qu'elles concernaient l'article Spiegel sur un système de notation allemand pour les hauts fonctionnaires de la Commission et la disponibilité des communiqués de presse de la Commission, respectivement. Il demande donc à la Commission d'expliquer comment la publication de ces lettres peut «affecter la présomption d'innocence d'un membre du personnel» et comment ces lettres peuvent être considérées comme «accusant ou utilisant des insinuations à l'encontre de collègues». Dans sa réponse à la demande d'informations complémentaires du Médiateur, qui concernait également d'autres points, la Commission n'a pas abordé ces questions.

**26.** Dans ses observations, le plaignant a maintenu sa plainte et a rejeté l'argument de la Commission selon lequel les fonctionnaires n'avaient pas le droit de faire publier leurs lettres sur le forum de discussion. La politique éditoriale stipule que «les lettres seront publiées dans leur intégralité, sauf si» l'une des exceptions s'applique. À cet égard, la Commission n'avait toujours pas expliqué son point de vue selon lequel ses lettres étaient insultantes, diffamatoires ou incriminées contre des personnes nommées ou facilement identifiables.

**27.** Dans sa lettre intitulée «@europa.de», il citait simplement des sources accessibles au public. «Made in Germany» ne concernait même pas les personnes nommées et n'a même pas mentionné le fonctionnaire de la Commission dont la Commission a déclaré qu'elle devait protéger la présomption d'innocence. Au lieu de cela, elle concernait le système de notation exploité par l'État allemand. En effet, dans les deux lettres intitulées «Rapid, mais inexact» et «@europa.de», il a cité un communiqué de presse publié par la Commission elle-même, le communiqué même que le Tribunal de la fonction publique n'a pas considéré comme violant la présomption d'innocence. Cela rendait absurde le refus de la Commission de publier cette lettre en se référant à ce principe. En outre, ses lettres présentaient des faits qui restaient pertinents, que le fonctionnaire en question ait ou non été déclaré coupable, et elles ne donnaient pas « *l'idée préconçue que l'accusé a commis l'infraction reprochée* » [3] .

**28.** Le fait qu'une lettre nommée une personne ou la rende facilement identifiable n'était pas suffisant pour qu'elle ne soit pas publiée. Au contraire, la politique éditoriale obligeait la Commission à démontrer que la lettre contenait des insultes ou des accusations à l'encontre de cette personne. Il semblerait donc que la Commission interprète trop largement sa politique éditoriale. En effet, à son avis, elle a annoncé une politique de censure systématique lorsqu'elle a déclaré qu'elle «n'avait pas l'intention d'accepter des débats sur son intranet au sujet des membres du personnel individuels, de leurs mérites, de leur comportement, de leur caractère, etc.» . Il ne semblait pas se soucier de savoir si elle respectait sa propre politique éditoriale et violait ainsi le principe de la liberté d'expression.

**29.** En ce qui concerne l'affirmation de la Commission selon laquelle la publication de la lettre intitulée «@europa.de» porterait préjudice à ses intérêts, le plaignant a fait valoir que ces



intérêts devaient être clairement définis. La Commission avait, dans ce contexte, fait référence à la présomption d'innocence d'un fonctionnaire qui « *fait l'objet d'une enquête en cours par l'Office d'enquête et de discipline de la Commission (IDOC)* ». Toutefois, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) avait clôturé son enquête sur le comportement du fonctionnaire concerné décrit dans l'article du Sunday Times du 29 janvier 2009. Elle avait ensuite ouvert une autre enquête sur les allégations concernant la DG Commerce et, le 25 février 2010, elle a informé le plaignant que l'ouverture d'une procédure disciplinaire par la Commission à l'égard du fonctionnaire concerné dépendrait de « l'issue de notre procédure et de notre recommandation » dans le cadre de cette procédure. Le 22 septembre 2010, l'OLAF a informé le plaignant que cette enquête était également clôturée et que sa recommandation était qu'aucune mesure de suivi ne soit prise.

**30.** Le plaignant a fait valoir que, en tout état de cause, sa lettre intitulée « *@europa .de* » n'a pas violé la présomption d'innocence. La Commission elle-même avait cité l'article du Sunday Times sur lequel il invoquait pour justifier sa décision de suspendre le fonctionnaire en question. Dans son arrêt sur la question, le Tribunal de la fonction publique s'était référé au fait que cet article était « très détaillé et à de nombreuses reprises, et en guillemets, les réponses du requérant aux questions qui lui ont été posées par les journalistes » [4] et que le fonctionnaire en question avait effectivement « admis certains des faits rapportés dans l'article du Sunday Times », en particulier, ayant communiqué des informations sur les procédures antidumping aux « hommes d'affaires chinois ».

## **L'évaluation du Médiateur aboutissant à un projet de recommandation**

**31.** Avant d'examiner la position de la Commission à l'égard de chacune des lettres que le plaignant lui a soumises pour publication sur le forum de discussion, le Médiateur a jugé approprié de formuler un certain nombre d'observations préliminaires.

**32.** Premièrement, la Commission a fait valoir que les fonctionnaires n'avaient pas le droit de faire publier des lettres sur le forum de discussion. Le Médiateur a toutefois noté que la Commission avait défini une politique éditoriale dans ce contexte. Selon ce document, les lettres « seront publiées » sauf si l'une des trois exceptions s'applique. Dans ces circonstances, la décision de la Commission de ne pas publier les lettres présentées par le plaignant a dû être appréciée au regard des règles qu'elle s'est fixées à cet égard; C'est-à-dire la politique éditoriale et les principes qu'elle met en œuvre.

**33.** Deuxièmement, le plaignant n'a pas contesté les règles établies par la Commission dans sa politique éditoriale. Au lieu de cela, il a soutenu que ces règles étaient interprétées et appliquées trop largement. L'analyse du Médiateur s'est donc concentrée sur la question de savoir si les décisions de ne pas publier les lettres présentées par le plaignant pouvaient être justifiées par rapport à la politique éditoriale, que la Commission elle-même a adoptée et annoncée à son personnel.



**34.** Troisièmement, et comme le plaignant l'a souligné à juste titre, la politique éditoriale stipule que les lettres soumises pour publication seront publiées dans leur intégralité sur le forum de discussion, à moins que l'une des exceptions ne s'applique. La publication est donc la règle et la non-publication l'exception.

**35.** Quatrièmement, il est vrai que la Commission n'était pas tenue d'adopter une telle politique générale. En outre, elle pourrait modifier cette politique générale, car, comme la Commission l'a souligné à juste titre, la liberté d'expression ne signifie pas une obligation pour les autres de publier. Toutefois, il n'en reste pas moins que la Commission a adopté et communiqué à son personnel la politique générale susmentionnée. Cette politique ne peut être comprise que comme une décision de faire d'Intracomm un forum dans lequel les fonctionnaires peuvent exprimer librement leurs opinions, sous réserve uniquement des exceptions annoncées. Cela reflète la liberté d'expression, qui est un droit fondamental garanti par l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme (ci-après la «CEDH») et l'article 11 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «Charte»). Il s'agit également d'un des droits des fonctionnaires garantis par le statut (article 17 bis). Selon l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, toute limitation à l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être «prévue par la loi et respecter l'essence de ces droits et libertés». Sous réserve du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent réellement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou à la nécessité de protéger les droits et libertés d'autrui.» De l'avis du Médiateur, il en résulte que la Commission ne peut pas, lorsqu'elle applique la politique éditoriale, interpréter les exceptions qui y sont prévues de manière trop large, limitant ainsi la capacité d'un fonctionnaire à s'exprimer librement dans le forum créé à cet effet.

**36.** Cinquièmement, dans son mémoire en l'espèce, la Commission a indiqué qu'elle n'avait pas l'intention d'accepter des débats sur le comportement, le caractère ou les mérites des membres individuels de son personnel sur le forum de discussion pertinent. Le Médiateur a noté que la politique éditoriale définie par la Commission n'inclut pas une telle exception. Dans ces conditions, les décisions de la Commission en l'espèce ne pourraient être justifiées que si elles sont couvertes par l'une des trois exceptions énoncées dans sa politique éditoriale et que la Commission ne peut pas faire d'exceptions *ad hoc* qui vont au-delà de celles-ci, car cela reviendrait à limiter indûment la liberté d'expression.

**37.** Sixièmement, dans sa réponse du 21 avril 2009, le rédacteur en chef a expliqué que la Commission «était opposée à la reproduction d'articles de la presse accusant ou utilisant des insinuations à l'encontre de collègues». Dans ce contexte, le Médiateur a souligné que la deuxième exception énoncée dans la politique éditoriale de la Commission fait référence à des lettres qui sont considérées comme «renonçant des accusations à l'encontre de personnes nommées ou facilement identifiables». Il était donc clair que l'accusation devait être faite par la lettre elle-même et que l'exception pertinente ne s'appliquerait pas dans les cas où une lettre se borne à rendre compte d'une accusation portée par quelqu'un d'autre. Toutefois, il était également clair, selon le Médiateur, qu'il s'agissait d'une question d'interprétation si tel est le cas ou si une lettre, tout en prétendant simplement signaler une accusation faite par quelqu'un d'autre, indique en réalité que son auteur partage l'opinion exprimée par ce tiers et, par



conséquent, fait la sienne. Le Médiateur a ajouté qu'il convient également de noter que la publication d'une lettre se limitant à rendre compte des accusations portées par un tiers peut toujours être refusée si la troisième exception s'applique.

**38.** Septièmement, en ce qui concerne cette troisième exception, la Commission a évoqué la nécessité de protéger la présomption d'innocence afin de justifier la non-publication des lettres du plaignant. Le Médiateur a noté que la Cour européenne des droits de l'homme a clairement indiqué qu'il fallait trouver un équilibre entre la liberté d'expression et la nécessité de protéger la présomption d'innocence:

«La liberté d'expression, garantie par l'article 10 de la Convention, comprend la liberté de recevoir et de communiquer des informations. L'article 6, paragraphe 2, ne peut donc pas empêcher les autorités d'informer le public des enquêtes pénales en cours, mais il exige qu'elles le fassent avec tout le pouvoir discrétionnaire et la circonspection nécessaires pour que la présomption d'innocence soit respectée.» [5]

**39.** De l'avis du Médiateur, il était donc clair qu'une institution agirait de manière erronée si elle publiait des déclarations portant atteinte à la présomption d'innocence. Dans ces circonstances, le Médiateur a estimé qu'il était plausible qu'une institution estime que les déclarations faites par des membres de son personnel lors d'un forum de discussion géré par ses services seraient susceptibles de porter atteinte à ses intérêts. Néanmoins, il convient de garder à l'esprit que le respect du droit fondamental à la liberté d'expression exige que cette exception, comme toutes les autres, soit interprétée avec soin afin de ne pas priver la règle générale, fondée sur ce principe, de tout sens.

**40.** Enfin, il a noté qu'une distinction devait être faite entre les allégations du plaignant et sa demande, en ce qui concerne le moment pertinent. En ce qui concerne les décisions de la Commission de refuser de publier les lettres du plaignant, il était clair que le Médiateur devait examiner si ces décisions étaient correctes au moment où elles ont été prises. En d'autres termes, l'examen du Médiateur devait se fonder sur les faits qui étaient ou auraient pu être connus de la Commission à ce stade. Toutefois, l'allégation du plaignant selon laquelle ses lettres devaient être publiées concernait une action que la Commission devrait, de l'avis du plaignant, prendre maintenant ou à l'avenir. Pour apprécier cette allégation, le Médiateur a donc également dû tenir compte des évolutions qui auraient pu se produire depuis que la Commission a adopté sa décision de ne pas publier lesdites lettres.

**41.** Après avoir exposé son analyse de ces points plus généraux, le Médiateur a ensuite examiné les décisions de la Commission de rejeter les lettres du plaignant pour chacune de ces lettres.

(1) Lettre intitulée « @europa.de »

**42.** La Commission a fait valoir que la lettre «@europa .de» ne pouvait pas être publiée parce qu'elle faisait un certain nombre d'observations concernant un collègue nommé ou facilement identifiable sur une question qui faisait l'objet d'une enquête de l'IDOC. Elle a fait valoir qu'elle



était tenue de protéger la présomption d'innocence et qu'elle ne pouvait publier quoi que ce soit qui porterait atteinte à ce principe. En réponse à la deuxième demande d'informations complémentaires du Médiateur, elle a expliqué qu'elle faisait référence, à cet égard, aux deuxième et troisième exceptions énoncées dans la politique éditoriale.

**43.** Le plaignant s'est demandé si cet argument était fondé sur un exposé fidèle des faits. Il a ajouté qu'il était douteux que le fonctionnaire de la Commission auquel ses articles ont fait référence fasse l'objet d'une enquête en cours de l'IDOC. Dans ce contexte, il convient de rappeler que, pour décider si la décision de la Commission de refuser de publier la lettre pertinente était correcte, le Médiateur doit tenir compte de la situation au moment où cette décision a été prise, c'est-à-dire en février 2009. Toutefois, le plaignant ne semble pas contester l'allégation de la Commission selon laquelle une enquête était en cours à ce moment-là.

**44.** L'argument de la Commission selon lequel la lettre relevait à la fois de la deuxième et de la troisième exception énumérées dans la politique éditoriale restait donc à examiner.

**45.** Tout d'abord, cependant, il faut rappeler qu'il existe deux versions de la lettre « @europa .de ». Dans les deux versions, le plaignant a présenté l'article du Sunday Times par son titre et son sous-titre et a fourni le lien vers celui-ci. Il a ensuite cité le communiqué de presse de la Commission publié deux jours avant la publication de l'article. Selon le texte ainsi cité, la Commission avait été saisie d'allégations selon lesquelles l'un de ses fonctionnaires aurait eu des contacts avec des journalistes se faisant passer pour des hommes d'affaires et la Commission avait demandé au journal de communiquer les éléments de preuve afin qu'il puisse enquêter sur l'affaire. La lettre du plaignant indiquait que l'OLAF n'était pas sûr qu'il pouvait effectivement écouter les enregistrements qui avaient été fournis, étant donné qu'il n'était pas clair si l'enregistrement était légal. Il a ensuite fait référence à un rapport *Spiegel* décrivant un système, qui évalue les hauts fonctionnaires de la Commission allemande, géré par le gouvernement allemand. Un lien vers cet article, qui traite principalement de l'affaire découverte par le Sunday Times, a également été fourni. La lettre du plaignant a ensuite cité l'article 11 du statut (selon lequel les fonctionnaires doivent agir de manière impartiale et indépendante et doit être loyale envers la Commission) et a invité la Commission à enquêter sur la question. Il a en outre rapporté que le fonctionnaire qui a rencontré les journalistes du Sunday Times se faisant passer pour des représentants d'entreprises a tenté d'empêcher une ONG de publier son nom dans une publication de cérémonie de remise des prix, mais que le tribunal belge traitant de la question a jugé que la liberté d'expression était plus importante dans cette affaire. Il a enfin indiqué que le fonctionnaire concerné était le vice-président de l'association des référendaires actuels et anciens des tribunaux européens.

**46.** En outre, la version originale de la lettre du plaignant contenait des « conclusions » et des commentaires du plaignant sur la question et sur ce qu'il percevait comme la réticence de la Commission à l'enquêter. Ainsi, après l'introduction de l'article du *Sunday Times*, le plaignant a noté combien de temps le fonctionnaire impliqué dans l'affaire avait occupé son poste et a présenté sa « première conclusion », à savoir que la Commission a eu tort de lui permettre de rester dans sa position sensible aussi longtemps qu'il l'a fait. Après avoir indiqué que l'OLAF



analysait s'il avait le droit d'écouter les enregistrements, il a conclu qu'il était enclin à ne pas utiliser les éléments de preuve demandés par la Commission au *Sunday Times*. En outre, le plaignant a suggéré que le fait que le fonctionnaire en question ait une position de chef de file dans une association d'anciens *référendaires* aurait une influence sur l'issue de l'affaire que le fonctionnaire avait intentée contre la décision de la Commission de le suspendre. Selon le Médiateur, ces « *conclusions* » donnent l'impression que le comportement du fonctionnaire en question était tel qu'il n'aurait pas dû être autorisé à occuper le poste sensible qu'il avait occupé, et clairement pas pendant une si longue période. Dans ce contexte, le reste du texte, bien que se contentant de rendre compte de ce qui avait été publié ailleurs, était susceptible d'être compris par les lecteurs comme critiquant le fonctionnaire de la Commission en question.

**47.** À la lumière de ce qui précède, le Médiateur a considéré que la Commission était en droit de conclure que la version originale de la lettre en question contenait des accusations à l'encontre du fonctionnaire en question. Le Médiateur a ajouté qu'il s'ensuit que, en ce qui concerne la troisième exception, la compréhension par la Commission de cette version de la lettre comme portant atteinte à la protection de la présomption d'innocence du fonctionnaire faisant l'objet de l'enquête semblait également raisonnable. De l'avis du Médiateur, la décision de la Commission de ne pas publier cette version de la lettre «@europa .de» sur le forum de discussion concerné était donc justifiée.

**48.** D'autre part, la version révisée de la lettre du plaignant, dont les conclusions et commentaires susmentionnés ont été retirés, consistait principalement en des citations d'articles de presse et du communiqué de presse de la Commission à ce sujet. Elle a conclu en soulignant que tous les faits qu'elle mentionnait provenaient de sources accessibles au public et n'étaient pas destinés à préjuger de la question de savoir si le fonctionnaire de la Commission était «coupable ou innocent». Il résulte d'une lecture de ce texte, qui a été résumée au paragraphe 45 ci-dessus, que le requérant a fait état de l'affaire et, dans ce cadre, a cité les titres et sous-titres des articles pertinents et la raison pour laquelle le fonctionnaire a été nommé pour la «Prix-conflit d'intérêts»; à savoir, selon les organisateurs de ce prix, «pour avoir révélé des informations privilégiées sur les tarifs commerciaux aux «lobbyistes» qui étaient en fait des journalistes travaillant sous couverture». Toutefois, bien que le requérant ait mentionné et répété de telles déclarations et des articles pertinents qui pouvaient être considérés comme des accusations portées contre le fonctionnaire, il ne ressortait pas du texte qu'il partageait les points de vue qu'il avait rapportés ou formulés les siens.

**49.** Il ne pouvait donc pas être considéré comme un fait établi que le plaignant, dans la deuxième version révisée de sa lettre, faisait des accusations à l'encontre du fonctionnaire en question.

**50.** En ce qui concerne la troisième exception, le Médiateur a noté qu'il est vrai que, comme indiqué ci-dessus, la lettre faisait état de l'affaire *Sunday Times* à un moment où les enquêtes à cet égard n'avaient pas encore été achevées. Toutefois, cela ne saurait en soi être considéré comme suffisant pour que la lettre soit considérée comme portant atteinte à la présomption d'innocence. En fait, le Médiateur a estimé qu'interdire tout signalement d'une affaire faisant l'objet d'une enquête jusqu'à ce que l'enquête soit arrivée à sa conclusion porterait



excessivement atteinte à la liberté d'expression. Il convient de noter que, en ce qui concerne le compte rendu des faits de l'affaire, le plaignant a cité le propre communiqué de presse de la Commission, qui utilise un libellé minutieux, déclarant que le journal «alléguait» qu'un transfert d'argent était «supposé» offert en échange de conseils et d'informations. En outre, il ne pouvait être déduit du reste du texte que le plaignant pensait, et visait à faire réfléchir ses lecteurs, que le fonctionnaire en question était en fait coupable. Le Médiateur a conclu qu'il n'y avait donc aucune indication que le texte violerait l'intérêt protégé par la troisième exception.

**51.** Il résulte de ce qui précède que l'allégation selon laquelle la Commission a refusé à tort de publier cette lettre et n'a pas motivé sa décision ne pouvait être confirmée par rapport à la première version de la lettre du plaignant, mais devait être considérée comme fondée par rapport à la deuxième version.

**52.** En ce qui concerne l'allégation du plaignant selon laquelle sa lettre devrait être publiée, cette affirmation a dû être appréciée, comme indiqué ci-dessus, en tenant compte des évolutions qui auraient pu se produire depuis la date de la décision de la Commission en 2009, par laquelle elle a refusé de publier ladite lettre. À cet égard, le Médiateur a noté que, dans l'intervalle, l'affaire visée par cette lettre avait été portée devant les juridictions européennes dans deux cas. Dans la première de ces affaires, le Tribunal de la fonction publique a été appelé à apprécier la décision de la Commission de suspendre le fonctionnaire en question. Dans son arrêt du 30 novembre 2009, elle a relevé que le fonctionnaire avait admis, lors d'une audition devant la Commission, avoir été invité et assisté à plusieurs dîners avec les « *hommes d'affaires chinois* » dans les restaurants, sans en informer ses supérieurs. Il avait également admis qu'il avait « communiqué à ces journalistes, au cours des dîners auxquels il avait été invité ou lors de conversations téléphoniques, certaines informations, notamment les noms de deux sociétés chinoises impliquées dans la fabrication de bougies qui, à la suite d'une procédure antidumping alors en cours, étaient susceptibles d'obtenir le statut de société opérant dans les conditions d'une économie de marché ». [6] Compte tenu de ces circonstances, il ne saurait donc être exclu qu'une nouvelle appréciation de la question puisse maintenant conduire la Commission à conclure que même la version initiale de la *lettre* «@europa.de» pouvait être publiée sur le forum de discussion concerné.

**53.** Le Médiateur a toutefois estimé qu'il n'était pas nécessaire qu'il examine cette question en l'espèce. Le plaignant a formulé sa demande comme s'agissant de la publication de *sa lettre* « @europa.de », « *au moins dans la deuxième version éditée* ». Le Médiateur a donc estimé qu'il était légitime qu'il se concentre sur cette deuxième version de la lettre pertinente. Toutefois, il résulte de l'analyse exposée ci-dessus que la deuxième version de cette lettre n'a pas enfreint la politique éditoriale et qu'elle devrait donc être publiée.

**54.** Conformément à l'article 3, paragraphe 5, de son statut, le Médiateur cherche « *dans la mesure du possible* » une solution à l'amiable pour éliminer la mauvaise administration et satisfaire la plainte. Toutefois, ainsi qu'il a été démontré ci-dessus, en l'espèce, le Médiateur a décidé de faire droit à la plainte. Il ressort en outre de ce qui précède que la Commission a rejeté les suggestions du Médiateur en faveur d'une approche conciliante et a résolument maintenu son point de vue. Une solution amicale n'était donc pas possible. Le Médiateur a donc



adressé un projet de recommandation à la Commission, l'invitant à publier la deuxième version de la lettre du plaignant intitulée «@europa.de».

(2) Lettre intitulée « *Fabriqué en Allemagne* »

**55.** Le rédacteur en chef avait fait valoir que cette lettre ne pouvait pas être publiée parce que la Commission était «contre la reproduction d'articles de la presse accusant ou utilisant des insinuations à l'encontre de collègues». En réponse à la question du Médiateur, la Commission a expliqué que sa décision de ne pas publier les lettres reposait à la fois sur les deuxième et troisième exceptions énoncées dans la politique éditoriale. Toutefois, en réponse à la question du Médiateur sur la manière dont la publication de cette lettre pourrait porter atteinte à l'intérêt de la Commission en affectant la présomption d'innocence ou en accusant ou en utilisant des insinuations à l'encontre de collègues, la Commission n'a pas présenté d'arguments spécifiques, outre qu'elle n'avait pas l'intention de permettre des débats sur les mérites et le comportement des membres de son personnel sur l'intranet.

**56.** Le Médiateur a indiqué que, pour déterminer si ladite lettre pouvait relever de la deuxième exception, il convient de noter que la lettre ne concernait pas un fonctionnaire en particulier, mais se contentait de rendre compte de l'affirmation énoncée dans le rapport *Spiegel*, selon laquelle le gouvernement allemand avait mis en place un groupe de fonctionnaires chargés d'évaluer les hauts fonctionnaires allemands dans les organisations internationales. Il est vrai que, lors de l'introduction de ce sujet, la lettre du plaignant a cité et traduit le titre du rapport *Spiegel* dans lequel cette question a été mentionnée («Allemand Top Official in Brussels under Corruption Suspicion») et a fourni un lien vers cet article. L'article détaille les événements entourant l'article du *Sunday Times*. Toutefois, elle ne présente pas les accusations comme des faits (en dehors du fait que des réunions ont eu lieu dans des restaurants à Bruxelles), mais des informations sur des allégations telles que celle selon laquelle des informations ont été transmises ou que le fonctionnaire a accepté une promesse de rémunération pour ces informations en tant que telles, en indiquant clairement qu'il s'agit d'allégations et non de faits. Le Médiateur a ajouté que, en tout état de cause, le simple fait que la lettre du plaignant cite le titre de cet article ne signifie pas que cette lettre contenait des accusations contre le fonctionnaire de la Commission dont le comportement a donné lieu à l'article *Spiegel*.

**57.** La lettre du plaignant faisait référence à deux autres «personnes *facilement identifiables* », à savoir le président de la Commission et le directeur de l'OLAF. Toutefois, la lettre suggérait simplement que, de l'avis du plaignant, ces deux personnes seraient susceptibles de subir des conséquences négatives si une enquête sur le système d'évaluation prétendument mis en place par le gouvernement allemand était menée. Le Médiateur a estimé que cette déclaration ne pouvait guère être interprétée comme une accusation ou une insinuation à l'encontre de ces deux personnes.

**58.** Enfin, il était concevable que la lettre puisse être interprétée en ce sens que, à la suite du système d'évaluation prétendument mis en place par le gouvernement allemand, certains hauts fonctionnaires allemands de la Commission pourraient être amenés à violer leur devoir de loyauté envers l'Union. Toutefois, même si l'on devait interpréter cela comme une accusation, il



n'en restait pas moins que les fonctionnaires concernés n'étaient ni nommés ni facilement identifiables. Le Médiateur n'a donc pas considéré que le refus de publier cette lettre pouvait être fondé sur la deuxième exception de la politique éditoriale.

**59.** Il restait donc à examiner si la troisième exception pouvait justifier la décision de la Commission de ne pas publier la lettre. Toutefois, et pour les raisons déjà exposées dans le cadre de son appréciation de la deuxième version de la lettre « @europa.de », le Médiateur n'a pas considéré qu'une lettre qui se limitait à rendre compte de certaines allégations faites à l'encontre d'un fonctionnaire donné dans d'autres publications, sans donner l'impression que l'auteur de la lettre considérait ces allégations comme fondées, pouvait être considérée comme susceptible de porter atteinte à la présomption d'innocence. Dans ce contexte, il a également été noté que le Médiateur a demandé à la Commission de préciser en quoi la publication de cette lettre pourrait porter atteinte aux intérêts de la Commission en portant atteinte à la présomption d'innocence à l'égard du fonctionnaire concerné. Comme déjà mentionné ci-dessus, la Commission n'a pas commenté cette question dans sa réponse. Il y a donc lieu de conclure que la troisième exception ne peut pas être invoquée pour justifier le refus de publier cette lettre.

**60.** À la lumière de ce qui précède, le Médiateur a estimé que la Commission avait rejeté à tort cette lettre pour publication sur le forum de discussion concerné. Il considérait qu'il s'agissait d'un autre cas de mauvaise administration. Il a donc formulé un projet de recommandation, invitant la Commission à publier également la lettre « *Fabriqué en Allemagne* ».

### (3) Lettre intitulée «

*Rapide, mais inexacte*

»

**61.** Dans la lettre « *rapide, mais inexacte* », le plaignant a indiqué que, même si tous les communiqués de presse de la Commission devraient être disponibles à tout moment dans la base de données RAPID, un certain nombre d'entre eux n'y figuraient pas. La Commission aurait donc, selon le plaignant, soit commis une erreur, soit dissimulé délibérément des communiqués de presse gênants. Le plaignant a illustré son point de vue en se référant à deux exemples. Le premier était le communiqué de presse déjà mentionné ci-dessus et publié par la Commission après avoir été approché par le Sunday Times. L'autre exemple concerne l'interdiction des produits laitiers chinois. Le plaignant a conclu que la Commission avait tiré les leçons de Nineteen Eighty-Four de George Orwell, citant un paragraphe sur la « fabrication du passé ».

**62.** Le rédacteur en chef a fait valoir que cette lettre ne pouvait pas être publiée parce que la Commission était « contre la reproduction d'articles de la presse accusant ou utilisant des insinuations à l'encontre de collègues ». Dans son avis, la Commission a précisé que sa décision de ne pas publier les lettres reposait à la fois sur les deuxième et troisième exceptions énoncées dans la politique éditoriale. Toutefois, lorsque le Médiateur lui a demandé d'expliquer



comment la décision de ne pas publier cette lettre pouvait être justifiée par le recours à ces deux exceptions, la Commission n'a présenté aucun argument spécifique.

**63.** En ce qui concerne la deuxième exception, le Médiateur a considéré qu'il est vrai que la lettre mentionne une personne facilement identifiable, à savoir le fonctionnaire concerné par l'article du Sunday Times, qui est identifié par sa position au sein de la Commission. Il est également vrai que la lettre cite le titre et la sous-rubrique de l'article pertinent du Sunday Times. Cependant, rien n'indique que les lecteurs auraient l'impression que le plaignant souhaitait faire siennes les accusations soulevées dans cet article. La critique plus générale de la Commission soulevée dans la lettre ne vise aucune personne nommée ou identifiable. La deuxième exception énoncée dans la politique éditoriale ne pouvait donc pas être invoquée par la Commission pour justifier la non-publication de la lettre.

**64.** En ce qui concerne la troisième exception, le Médiateur a convenu avec le plaignant qu'il serait absurde de considérer que la publication sur le forum de discussion pertinent de citations d'un communiqué de presse publié par la Commission elle-même, qui ne dénature pas le message de ce communiqué de presse, pourrait être considérée comme susceptible de porter atteinte à la protection de la présomption d'innocence. Il a été rappelé dans ce contexte que, comme déjà mentionné ci-dessus, et même si le Médiateur avait demandé à la Commission des explications complémentaires sur cette question, celle-ci n'a pas fourni de réponse à cet égard.

**65.** Le Médiateur a reconnu que la lettre critiquait très durement la Commission, alléguant qu'elle « *fabriquait le passé* » et suggérant qu'elle se comportait comme le type de régime totalitaire décrit dans *Nineteen Eighty-Four* de George Orwell.

**66.** Toutefois, le Médiateur a rappelé en outre qu'il ressortait de la propre politique éditoriale de la Commission que les décisions de ne pas publier de lettres devaient constituer l'exception. En l'espèce, la Commission ne s'est pas référée aux critiques susmentionnées formulées pour justifier sa décision de ne pas publier la lettre pertinente. Elle n'a pas non plus établi que cette critique lui permettrait d'invoquer l'une des trois exceptions prévues dans sa politique éditoriale.

**67.** À la lumière de ce qui précède, le Médiateur a constaté que la Commission n'avait pas établi qu'elle était en droit de refuser de publier cette lettre. Il s'agit là d'un autre cas de mauvaise administration. Le Médiateur a donc formulé un projet de recommandation invitant la Commission à publier également la lettre « *rapide, mais inexacte* ».

## **Les arguments présentés au Médiateur après son projet de recommandation**

**68.** Dans son avis circonstancié, la Commission a soutenu que sa décision de ne pas donner suite à la plainte du plaignant était « tout à fait justifiée ». La Commission a souligné qu'elle devait respecter la présomption d'innocence. Toutefois, il ressort clairement des lettres que le plaignant souhaitait publier qu'elles concernaient une affaire impliquant un « *ancien collègue* » qui était pendante devant un tribunal belge. Par conséquent, la Commission ne pouvait publier,



sur son forum intranet, un article de presse susceptible de porter atteinte au droit de cette personne d'être considérée comme innocente jusqu'à preuve de sa culpabilité.

**69.** Ce raisonnement s'appliquait non seulement à la lettre intitulée « *@europa .de* », mais aussi aux lettres intitulées « *Fabriqué en Allemagne* » et « *Rapide, mais inexactes* ». Il est vrai que ces lettres, tout en faisant référence au cas de l'ancien collègue, traitaient également d'autres questions, à savoir le « *fonctionnement passé* » de la base de données RAPID de la Commission, et le « *système de notation allemand allégué* ». Néanmoins, la Commission a maintenu son point de vue selon lequel son forum n'était pas un lieu de remise en cause de la loyauté d'autres agents de la Commission, tels qu'un groupe de fonctionnaires d'un État membre, même si cela se faisait en se référant à un article de journal.

**70.** La Commission a toutefois indiqué qu'elle avait décidé, à titre de compromis, de publier les deux dernières lettres, à l'exception de toute référence à « *ladite affaire/collègue* », qu'elle supprimerait.

**71.** Dans ses observations, le plaignant a maintenu son point de vue selon lequel la Commission censure indûment ses lettres. Il souscrit pleinement au projet de recommandation du Médiateur sur ce point. Il souligne également que le Médiateur a estimé que la première version de sa lettre « *@europa .de* » pouvait être publiée, ce qui signifiait que l'insistance de la Commission à censurer la deuxième version de cette lettre ne pouvait pas être acceptée. Le plaignant a en outre réitéré son allégation selon laquelle la Commission devrait également publier intégralement ses autres lettres. À cet égard, le plaignant a souligné que la Commission n'avait pas avancé d'arguments nouveaux. Il a donc demandé au Médiateur de maintenir sa constatation de mauvaise administration en ce qui concerne le refus de publier les trois lettres.

## **Évaluation du Médiateur après son projet de recommandation**

(1) La lettre intitulée « *@europa.de* »

**72.** Il ressort clairement de la réponse susmentionnée que la Commission n'a pas accepté le projet de recommandation du Médiateur et a donc décidé de ne pas saisir l'occasion de remédier au cas de mauvaise administration identifié par le Médiateur, à savoir que la décision de la Commission de ne pas publier la deuxième version de la lettre du plaignant « *@europa.de* » n'était pas justifiée par la propre politique éditoriale de la Commission. Le Médiateur regrette que la Commission n'ait ni répondu à ses arguments ni présenté de nouveaux arguments à cet égard. Le Médiateur maintient donc sa constatation de mauvaise administration à cet égard.

(2) Lettres intitulées «  
*Fabriqué en Allemagne*

» et «  
*Rapide, mais inexacte*



»

**73.** Tout d'abord, le Médiateur note avec satisfaction que la Commission a pris des mesures pour se conformer à son projet de recommandation en décidant de publier les deux lettres susmentionnées. Toutefois, la Commission a également décidé de retirer de ces lettres, avant de les publier, toute référence à l'affaire *Sunday Times* et à l'ancien fonctionnaire concerné. Le Médiateur souligne que les seules références qui pourraient être considérées comme pertinentes à cet égard sont à trouver, en ce qui concerne la lettre intitulée « *Fabriqué en Allemagne* », dans le titre de l'article figurant dans le magazine *Spiegel*, que le plaignant a traduit par « *Allemand Top Official in Brussels under Corruption Suspicion* » et le lien vers cet article, et, en ce qui concerne la lettre intitulée « *Rapide, mais inexacte* », dans le titre et le sous-titre de l'article *Sunday Times* et le lien vers cet article.

**74.** Le Médiateur a déjà expliqué, dans son analyse qui a conduit à son projet de recommandation, que le fait que la lettre intitulée « *Fabriqué en Allemagne* » cite le titre de l'article *Spiegel* et contient un lien vers celui-ci ne saurait être compris comme signifiant que la lettre contient des accusations à l'encontre du fonctionnaire concerné, ni qu'elle porte atteinte à la présomption d'innocence. Il maintient donc son point de vue selon lequel la décision de ne pas publier l'article pertinent « *dans son intégralité* » ne saurait être justifiée par référence à la politique éditoriale de la Commission.

**75.** En ce qui concerne la lettre intitulée « *Rapide, mais inexacte* », il est vrai qu'elle renvoie et cite le titre de l'article du *Sunday Times*. Toutefois, comme déjà indiqué dans l'analyse du Médiateur qui a conduit à son projet de recommandation, rien dans cette lettre n'indique que le plaignant ait inclus ce titre pour porter une accusation. Il n'y a pas non plus lieu de considérer qu'elle relève de la troisième exception contenue dans la politique éditoriale de la Commission. Le Médiateur ne considère donc pas qu'une décision de supprimer les références à l'affaire *Sunday Times* et donc de ne pas publier la lettre dans son intégralité puisse être justifiée par référence à la politique éditoriale de la Commission.

**76.** Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur réitère sa constatation de mauvaise administration en ce qui concerne le refus de la Commission de publier intégralement lesdits articles.

**B. Allégation selon laquelle la Commission a refusé à tort d'enquêter sur la question de savoir si les hauts fonctionnaires de la Commission allemande ont été compromis dans leur impartialité par le prétendu système d'évaluation allemand et la revendication connexe**

## **Arguments présentés au Médiateur**



**77.** Le plaignant a fait valoir que la raison pour laquelle la Commission ne voulait pas publier sa lettre intitulée «Made in Germany» sur son intranet était qu'elle essayait indûment de protéger les hauts fonctionnaires allemands. L'article Spiegel auquel il faisait référence dans cette lettre décrivait un système de notation par lequel le gouvernement allemand évaluait la performance des hauts fonctionnaires des organisations internationales, en utilisant des critères qui n'avaient pas été rendus publics. Cela a manifestement porté atteinte à l'indépendance et à la loyauté de la fonction publique européenne, en violation de l'article 11 du statut. L'Allemagne n'avait pas contesté les informations contenues dans cet article. Le plaignant avait donc demandé à la Commission d'enquêter sur ses hauts fonctionnaires allemands afin de déterminer dans quelle mesure ce système compromettrait leur indépendance.

**78.** Dans son avis, la Commission n'a pas formulé de commentaires sur cette question, à l'exception des raisons pour lesquelles la demande du plaignant au titre de l'article 90, paragraphe 2, avait été rejetée. Le Médiateur lui a donc demandé de formuler des observations sur le fond de la plainte.

**79.** Dans sa réponse à cette première demande, la Commission a précisé que, même si l'affaire aurait pu faire l'objet d'une enquête indépendante de cette plainte individuelle irrecevable, il n'en restait pas moins qu'il n'y avait aucune raison de le faire. Le requérant avait fait référence à certains articles parus dans la presse allemande au sujet d'allégations portées contre son ancien superviseur. La Commission avait pris les mesures appropriées à l'égard de ces allégations. Toutefois, les articles auxquels le requérant avait fait référence ne contenaient aucune preuve quant à l'existence ou à la pertinence du système de notation allégué. Le plaignant n'a pas non plus fourni de tels éléments de preuve. La Commission n'a donc pas été en mesure de se prononcer sur cette question et encore moins d'agir.

**80.** Après avoir analysé cette réponse, le Médiateur a noté que l'article Spiegel avait donné un aperçu assez détaillé du système de notation allemand allégué pour les hauts fonctionnaires des organisations internationales; à tel point qu'il n'était pas clair quels éléments de preuve supplémentaires le plaignant aurait pu présenter à cet égard. Il a également noté qu'il considérait que l'incidence éventuelle d'un tel système sur l'administration de l'UE mériterait une enquête. Il demande donc à la Commission: (i) si elle avait contacté l'Allemagne afin d'obtenir plus d'informations; et ii) de l'informer de la position qu'il faudrait si un tel système de notation existait.

**81.** Dans sa réplique, la Commission a indiqué qu'elle n'avait pas considéré que le prétendu système de notation allemand des fonctionnaires pouvait avoir une incidence possible sur le fonctionnement de l'UE. Elle souligne qu'elle a lui-même nommé ses hauts fonctionnaires et qu'elle a suivi une procédure de sélection transparente, qui évalue les mérites des candidats. Elle n'avait donc pas l'intention de contacter les autorités nationales sur ces questions.

**82.** Dans ses observations, le plaignant a maintenu son allégation et fait valoir qu'il serait difficile de ne pas considérer le système d'évaluation comme un indicateur d'un «réseau de trafic d'influence» et a critiqué le fait que la Commission n'ait pas examiné la question. Il était peu probable que le gouvernement allemand ait obtenu une cote élevée de hauts fonctionnaires



pour avoir agi dans l'intérêt de l'Union; au contraire, les notes les plus élevées ont été attribuées, selon toute probabilité, aux fonctionnaires qui ont agi dans l'intérêt de l'Allemagne. Dans ce contexte, la réponse de la Commission, selon laquelle elle a désigné ses fonctionnaires elle-même, n'était pas pertinente.

**83.** Le plaignant a également noté qu'il était illogique pour la Commission d'enquêter sur les actions d'un haut fonctionnaire sur la base d'un article de journal, mais de refuser de le faire en ce qui concerne l'affaire qu'il avait soulevée et qui avait été rapportée par un journal tout aussi crédible. Dans ce contexte, le plaignant s'est opposé à la référence faite par la Commission à un «système de notation présumé», notant que la question avait été rapportée sur une base factuelle et que le contenu de l'article n'avait pas été contesté par le gouvernement allemand. L'inaction persistante de la Commission constitue une menace pour l'état de droit et montre qu'elle n'est pas vraiment indépendante.

## **L'évaluation du Médiateur aboutissant à un projet de recommandation**

**84.** Comme il l'a déjà indiqué dans sa deuxième demande d'informations complémentaires, le Médiateur a estimé que l'article Spiegel indique que le gouvernement allemand pourrait utiliser un système de notation pour les hauts fonctionnaires de l'UE et d'autres organisations internationales, en vue de les proposer à des postes internationaux de haut niveau. De l'avis du Médiateur, il serait parfaitement compréhensible qu'un État membre décide de garder un œil sur ses ressortissants qui occupent des postes de haut rang dans les organisations internationales et d'évaluer leurs mérites, de manière à disposer d'une base de données des candidats potentiels qu'il pourrait utiliser pour pourvoir certains postes comportant des responsabilités élevées. Toutefois, un tel système national de notation pourrait avoir des répercussions sur le fonctionnement des institutions, organes et organismes de l'UE. En effet, comme le plaignant l'a souligné, la perspective d'obtenir des emplois de haut niveau pourrait influencer le comportement des fonctionnaires de l'UE qui sont couverts par un tel système de notation.

**85.** Le Médiateur a estimé qu'il était bien entendu tout à fait possible que le système de notation ne évalue pas, comme le craint le plaignant, les fonctionnaires pour avoir agi dans l'intérêt national, mais évalue leurs compétences en leadership ou en diplomatie et dans quelle mesure ils s'acquittent de leur mission en tant que fonctionnaires dans leur institution. En outre, l'incidence éventuelle d'un tel système de notation sur les fonctionnaires travaillant pour l'UE dépendra probablement de la question de savoir si et dans quels détails ces fonctionnaires connaissent la notation qu'ils reçoivent. En l'absence d'informations complémentaires, il est donc impossible de déterminer si le système de notation prétendument exploité par le gouvernement allemand pourrait avoir des conséquences négatives pour l'UE. Le Médiateur a admis qu'il n'y avait, à l'époque, aucun élément prouvant l'existence d'un tel système. Toutefois, un magazine national d'information réputé a indiqué qu'un État membre exploitait un tel système qui pourrait avoir une incidence négative sur la loyauté du personnel de la Commission à l'égard de l'UE. Le Médiateur a convenu que la Commission dispose clairement d'un pouvoir



d'appréciation pour décider s'il convient d'agir lorsqu'elle estime qu'il y a ou pourrait être une infraction au droit de l'Union. Toutefois, ce pouvoir d'appréciation ne peut être exercé utilement qu'après que la Commission a examiné la question et établi les faits. De l'avis du Médiateur, les informations fournies par le plaignant auraient donc dû conduire la Commission à enquêter sur l'affaire.

**86.** La Commission s'est référée au fait qu'elle nomme elle-même ses fonctionnaires et qu'elle le fait selon une procédure qui en évalue le bien-fondé. Toutefois, le danger potentiel des systèmes nationaux de notation tels que celui rapporté dans l'article *Spiegel* réside dans son effet potentiel sur les fonctionnaires après leur nomination. L'argument de la Commission n'a donc pas démontré qu'aucune enquête n'était nécessaire sur la question soulevée par le plaignant.

**87.** Le Médiateur a donc conclu que la Commission n'avait pas répondu de manière adéquate à cette allégation et à cette allégation. Il a toujours considéré que les systèmes nationaux de notation méritaient une enquête et a donc conclu que le refus de la Commission d'enquêter sur l'affaire constituait un cas de mauvaise administration. Il a donc formulé le projet de recommandation tendant à ce que la Commission examine l'impact potentiel que le système de notation des hauts fonctionnaires de la Commission allemande prétendument géré par le gouvernement allemand pourrait avoir sur l'exercice de leurs fonctions, en particulier sur leur indépendance, leur impartialité et leur loyauté envers l'UE.

## **Les arguments présentés au Médiateur après son projet de recommandation**

**88.** Dans son avis circonstancié sur le projet de recommandation, la Commission a réaffirmé qu'elle avait nommé du personnel sur la base de leurs résultats. Elle a ajouté qu'elle évaluait et promouvait également son personnel sur la même base et sans tenir compte de la nationalité ou de l'avis d'un État membre. Elle a indiqué qu'il n'était pas possible pour les parties prenantes externes d'exercer une influence indue, compte tenu des procédures pertinentes de la Commission et des règles contenues dans le statut. La Commission n'avait donc pas l'intention d'ouvrir une telle enquête.

**89.** Dans ses observations, le plaignant a maintenu sa plainte, soulignant que l'indépendance de la Commission serait compromise si elle acceptait qu'un État membre gère un système d'évaluation parallèle à l'égard des hauts fonctionnaires de la Commission. En ce qui concerne l'argument de la Commission selon lequel elle a sélectionné et promu ses fonctionnaires sans aucune influence extérieure, le plaignant a souligné que (i) le Médiateur était clairement conscient de ce fait lorsqu'il a présenté son projet de recommandation et (ii) cela n'a pas éliminé l'impact que le système de notation allemand pourrait avoir sur l'indépendance de la Commission, puisque, comme le Médiateur l'a déjà indiqué, un tel système pourrait « *influencer le comportement des fonctionnaires de l'UE* » concernés.

**90.** En ce qui concerne la déclaration du Médiateur selon laquelle il n'était pas clair si et dans



quelle mesure les hauts fonctionnaires allemands ont été informés du système de notation, le plaignant a fait valoir qu'après l'article *Spiegel*, il leur était impossible de ne pas le savoir. En outre, le fait que ce système n'était pas public encourageait davantage les fonctionnaires allemands à agir dans l'intérêt de l'Allemagne plutôt que dans celui de l'Union afin d'améliorer leurs perspectives de carrière. Cela a porté atteinte à leur indépendance, à leur impartialité et à leur loyauté envers la Commission.

**91.** Le plaignant a également noté que les fonctionnaires allemands n'avaient pas « *dénoncé* » le système de notation parallèle allemand. Il a donc réitéré sa demande au Médiateur de recommander l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre des fonctionnaires de la Commission concernés, c'est-à-dire de hauts fonctionnaires de nationalité allemande, conformément à l'article 4, paragraphe 2, du statut du Médiateur et à l'article 10.4 des modalités d'application.

## **Évaluation du Médiateur après son projet de recommandation**

**92.** Dans son avis circonstancié sur le projet de recommandation du Médiateur, la Commission s'est contentée de réaffirmer les arguments qu'elle avait avancés avant que le Médiateur ne fasse le projet de recommandation. En particulier, en réponse à l'argument du Médiateur selon lequel les systèmes de notation nationaux parallèles, s'ils existaient effectivement, étaient plus préoccupants une fois que les fonctionnaires ont été nommés plutôt qu'au cours de la procédure de sélection, la Commission s'est bornée à souligner qu'elle évalue et promeut ses fonctionnaires sans être soumise à aucune influence extérieure.

**93.** Toutefois, comme indiqué dans l'analyse qui a conduit au projet de recommandation, la préoccupation du Médiateur à l'égard du système de notation allemand allégué ou des systèmes similaires susceptibles d'être mis en place dans d'autres États membres n'est pas qu'un État membre sélectionne des personnes que la Commission doit désigner ou promouvoir. Il est plutôt préoccupé par le fait que les fonctionnaires ne peuvent pas toujours agir dans l'intérêt de l'Union s'ils laissent leur comportement être influencé par la réflexion sur la manière dont il pourrait être évalué par l'administration de leur propre État membre. C'est pourquoi le Médiateur a examiné et considère toujours que les allégations d'un tel système parallèle méritent une enquête.

**94.** Il est vrai que le Médiateur peut, comme le prétendait le plaignant, informer également les institutions de « *faits mettant en cause le comportement d'un membre de leur personnel d'un point de vue disciplinaire* ». Toutefois, si le Médiateur estime que les préoccupations potentielles soulevées par l'allégation devraient donner lieu à une enquête de la Commission, il n'a constaté, au cours de la présente enquête, aucun fait établi susceptible de remettre en cause le comportement d'un fonctionnaire particulier ou même d'un groupe de fonctionnaires. Il souligne en outre que la Commission dispose d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle décide d'engager ou non une procédure disciplinaire. Le Médiateur ne juge donc pas approprié, en l'espèce, d'inviter la Commission à engager une procédure disciplinaire.



95. Il convient de conclure de ce qui précède que la Commission n'a pas mis en œuvre le projet de recommandation du Médiateur. Par conséquent, le cas de mauvaise administration identifié dans celui-ci existe toujours.

## **C. Allégation selon laquelle la Commission a omis à tort d'engager une procédure à l'encontre de l'Allemagne en ce qui concerne le système de notation des hauts fonctionnaires et les demandes connexes**

### **Arguments présentés au Médiateur**

96. Le plaignant a estimé qu'en appliquant un système de notation des hauts fonctionnaires comme décrit ci-dessus, l'Allemagne portait atteinte aux principes fondamentaux de la fonction publique européenne, en particulier à l'impartialité des fonctionnaires européens, à leur indépendance et à leur loyauté envers l'UE. La Commission avait l'obligation de veiller à l'application de ces principes et des mesures qu'elle avait prises pour les mettre en œuvre. Elle devrait donc «intenter un recours devant la juridiction compétente» à l'encontre de l'Allemagne qui enfreignait le statut.

97. Comme indiqué ci-dessus (voir section B), la Commission n'a pas commenté cette question dans son avis. Lorsqu'il a demandé au Médiateur d'aborder cette question, il a déclaré qu'il n'avait pas l'intention de contacter les autorités nationales sur ces questions parce qu'il avait lui-même désigné ses hauts fonctionnaires et qu'il ne considérait pas qu'un prétendu système de notation des fonctionnaires pouvait avoir une incidence sur le fonctionnement de l'UE.

98. Dans ses observations, le plaignant a maintenu son allégation et sa réclamation.

### **L'évaluation du Médiateur**

99. Selon une jurisprudence constante, la Commission dispose d'un pouvoir d'appréciation considérable pour décider si et de quelle manière poursuivre les allégations selon lesquelles un État membre a violé les traités. Bien que le Médiateur considère, comme indiqué ci-dessus, que le système de notation prétendument exploité par l'Allemagne mérite une enquête, il ne considère pas que le fait que la Commission n'ait pas traduit l'Allemagne devant une juridiction à cet égard constitue une mauvaise administration. Comme déjà mentionné ci-dessus, il est tout à fait possible qu'une enquête conduise la Commission à conclure qu'un tel système de notation n'a pas eu d'effet négatif sur la fonction publique de l'Union. En tout état de cause, toute action en justice devrait être précédée de l'étape examinée à la section B ci-dessus, à savoir une enquête sur le système de notation pertinent.

## **D. Allégation selon laquelle la Commission n'a pas, à tort, veillé à ce que tous les communiqués de presse soient**



disponibles à tout moment sur la base de données RAPID et sur les allégations connexes

## Arguments présentés au Médiateur

**100.** Le plaignant a fait valoir que tous les communiqués de presse de la Commission n'étaient pas disponibles dans la base de données RAPID. Dans sa lettre intitulée « *Rapide, mais inexact* », il a notamment fait référence à deux communiqués de presse de la Commission de septembre 2008, qui n'ont pu être trouvés via la fonction de recherche sur le site web du RAPID [7]. Dans le premier d'entre eux, la Commission a déclaré avoir été approchée par un journal britannique qui a déclaré qu'elle avait des enregistrements de réunions entre un fonctionnaire de la Commission et des journalistes se faisant passer pour des hommes d'affaires. Le second concernait une interdiction d'importer des produits laitiers chinois.

**101.** Dans son avis, la Commission n'a pas formulé d'observations sur cette question. Elle s'est bornée à se référer aux raisons pour lesquelles la réclamation que le plaignant lui avait soumise à ce sujet en vertu de l'article 90, paragraphe 2, du statut, avait été rejetée. Le Médiateur lui a donc demandé de formuler des observations sur le fond de la plainte.

**102.** Dans sa réponse, la Commission « a pris note » des critiques du plaignant et a expliqué que le RAPID était une base de données interinstitutionnelle de communiqués de presse contenant tous les communiqués de presse de la Commission depuis 1985, ainsi que des communiqués de presse d'autres institutions européennes. Le service des porte-parole était responsable des communiqués de presse de la Commission publiés sur RAPID. La Commission a ajouté qu'elle ne considérait pas que la question concernait le plaignant individuellement ou personnellement et que, en particulier, elle n'avait pas modifié sa situation juridique.

**103.** Après avoir analysé cette réponse, le Médiateur a noté que le plaignant avait fait référence à deux communiqués de presse, qui ne figuraient pas dans la base de données RAPID, et avait fourni une copie de l'un de ces communiqués de presse. Le Médiateur a donc demandé à la Commission: (i) expliquer pourquoi les communiqués de presse n'étaient pas disponibles dans la base de données RAPID ou, à défaut, fournir un lien vers l'endroit où ils pouvaient être trouvés; et ii) expliquer les mesures qu'elle a prises pour faire en sorte que tous les communiqués de presse soient disponibles dans leur intégralité sur la base de données.

**104.** Dans sa réponse à cette deuxième demande de renseignements, la Commission a répété que tous les communiqués de presse de la Commission depuis 1985 étaient disponibles sur RAPID. Toutefois, elle a admis que le communiqué de presse mentionné par le plaignant n'a pu être trouvé sur RAPID. Elle a expliqué que les communiqués de presse diffusés par courrier électronique, dénommés «espresso», n'étaient pas automatiquement inclus dans la base de données RAPID. Il ajoute ensuite que le service des porte-parole de la Commission a commencé à insérer systématiquement tous les communiqués de presse «espresso» dans la base de données RAPID. Il s'agissait notamment du communiqué de presse mentionné par le



plaignant.

**105.** Dans ses observations, le plaignant a maintenu son allégation et a critiqué le fait qu'il avait fallu près de deux ans à la Commission pour admettre que tous les communiqués de presse ne pouvaient pas être trouvés dans la base de données RAPID. Il se demande combien de temps il leur faudra pour mettre tous les communiqués de presse à disposition.

## **L'évaluation du Médiateur aboutissant à un projet de recommandation**

**106.** La section « *à propos* » du site web du RAPID [8] indique que la base de données contient « *tous les communiqués de presse de la Commission depuis 1985* ». Ce n'est qu'en réponse à la deuxième demande d'informations du Médiateur que la Commission a reconnu que tous les communiqués de presse n'étaient pas disponibles dans la base de données RAPID. La Commission a ajouté qu'elle travaillait à insérer tous les communiqués de presse et que le communiqué de presse mentionné par le plaignant était maintenant disponible.

**107.** Une recherche de la base de données a confirmé que le communiqué de presse de la Commission du 5 septembre 2008 relatif aux approches du Sunday Times est désormais disponible sur la base de données RAPID. Toutefois, le plaignant a également fait référence à un autre communiqué de presse qu'il n'a pas pu trouver. Ce deuxième communiqué de presse, qui est mentionné dans sa lettre intitulée «Rapid, mais inexact», concerne les mesures prises à l'égard du lait contaminé par la mélamine chinoise [9]. Le 11 novembre 2011, ce communiqué de presse n'était pas disponible dans la base de données RAPID.

**108.** Il était donc clair que la Commission, bien qu'elle ait commencé à insérer tous les communiqués de presse dans la base de données RAPID avant février 2011, n'avait pas encore achevé cette tâche. Le Médiateur ne savait pas combien de communiqués de presse pourraient devoir être ajoutés à ladite base de données pour la rendre complète. Il a toutefois noté que la Commission n'avait pas prétendu que les travaux en cause étaient tels qu'ils ne pouvaient être achevés avant novembre 2011. En tout état de cause, le Médiateur n'a pas compris pourquoi le deuxième communiqué de presse mentionné par le plaignant n'était toujours pas disponible dans la base de données RAPID, plus de deux ans et demi après que le plaignant a attiré l'attention de la Commission sur le fait qu'il était absent de cette base de données.

**109.** À la lumière de ce qui précède, le Médiateur a constaté que la Commission, en dépit de son intention déclarée, n'avait jusqu'à présent pas veillé à ce que tous ses communiqués de presse soient mis à disposition dans la base de données RAPID. Il s'ensuit qu'il y a un écart entre la déclaration selon laquelle tous les communiqués de presse depuis 1985 sont disponibles et la réalité. Il s'agissait là d'un cas de mauvaise administration. Le Médiateur a donc recommandé à la Commission de veiller à ce que tous ses communiqués de presse soient disponibles sur le site web du RAPID.



## Les arguments présentés au Médiateur après son projet de recommandation

110. Dans son avis circonstancié, la Commission a indiqué que le communiqué de presse sur l'«affaire du lait chinois» était en fait disponible dans la base de données RAPID, par le biais des communiqués de presse express de midi du 26 septembre 2008. Toutefois, afin d'apaiser les préoccupations du plaignant, elle avait décidé de l'insérer sous la forme d'un communiqué de presse distinct dans la base de données RAPID. La Commission a en outre déclaré qu'elle «renforçait ses efforts» pour faire en sorte que tous les communiqués de presse «*espresso*» nouvellement publiés soient insérés manuellement dans la base de données RAPID.

111. Dans ses observations, le plaignant a conclu de cette déclaration que la Commission n'avait toujours pas inséré tous les communiqués de presse antérieurs dans la base de données RAPID et que la base de données restait incomplète. En fait, la Commission n'avait pas indiqué de date à laquelle la base de données serait entièrement mise à jour. Il ajoute que la Commission devrait donc insérer un avertissement approprié sur le site web du RAPID. En outre, il a invité le Médiateur à conclure que la mauvaise administration qu'il avait identifiée n'avait pas été remédiée au fait qu'il ne pouvait pas être sûr que tous les communiqués de presse «*espresso*» passés avaient été inclus dans le RAPID. Tout ce qu'il savait avec certitude, c'était que les deux communiqués de presse auxquels il avait fait référence étaient maintenant disponibles sur la base de données.

## Évaluation du Médiateur après son projet de recommandation

112. Le Médiateur note avec satisfaction que les communiqués de presse auxquels le plaignant a fait référence dans sa plainte sont désormais disponibles dans la base de données RAPID, qui est destinée à contenir «*tous les communiqués de presse de la Commission depuis 1985*». Il note également que la Commission a mentionné la lettre du plaignant «*rapide, mais inexacte*» comme décrivant le «*fonctionnement passé*» de la base de données RAPID. Il en déduit que la Commission s'emploie activement à parvenir à une situation où non seulement tous les communiqués de presse antérieurs, mais aussi de nouveaux communiqués, y compris les communiqués de presse «*espresso*», sont insérés dans la base de données dans un délai raisonnable après leur publication. Dans ces circonstances, le Médiateur conclut que la Commission semble avoir pris des mesures pour se conformer à son projet de recommandation concernant cette question.

## E. Conclusions

113. Si le Médiateur estime que l'avis circonstancié qu'il reçoit d'une institution ou d'un organe en réponse à un projet de recommandation est satisfaisant, il est habilité, en vertu de l'article 3, paragraphe 7, du statut du Médiateur, à présenter un rapport spécial au Parlement européen. La présentation d'un rapport spécial donne au Parlement, en tant qu'organe politique qui tire sa



légitimité de son élection directe par les citoyens et exerçant un rôle important dans l'ordre constitutionnel de l'Union, la possibilité de prendre position sur les points de vue et les conclusions du Médiateur.

**114.** Dans son rapport annuel pour 1998, le Médiateur a souligné que la possibilité de présenter un rapport spécial au Parlement européen était d'une valeur inestimable pour son travail. Il ajoute que les rapports spéciaux ne devraient toutefois pas être présentés trop fréquemment et qu'ils ne devraient être présentés que sur des questions importantes pour lesquelles le Parlement est en mesure d'agir afin d'aider le Médiateur [10]. Le rapport annuel 1998 a été soumis au Parlement européen et approuvé par celui-ci.

**115.** En l'espèce, la Commission n'a pas suivi le projet de recommandation du Médiateur en ce qui concerne a) la publication de lettres sur son intranet et b) l'enquête sur l'impact potentiel d'un système national parallèle de notation de certains de ses hauts fonctionnaires.

**116.** Bien que la question de la publication des lettres du plaignant sur l'intranet de la Commission soulève des questions importantes, le Médiateur note également que les circonstances qui ont donné lieu à la présente plainte sont assez inhabituelles. Le Médiateur note en outre que la Commission a finalement accepté de publier au moins une partie de deux des lettres pertinentes. Dans ces conditions, il ne considère pas que cet aspect justifie la présentation d'un rapport spécial au Parlement européen.

**117.** La deuxième question, c'est-à-dire le refus de la Commission d'enquêter sur les allégations selon lesquelles il existerait un système national de notation parallèle pour certains de ses hauts fonctionnaires, ce qui pourrait porter atteinte à leur loyauté, pourrait, en principe, donner lieu à un rapport spécial. Toutefois, comme indiqué ci-dessus, bon nombre des paramètres du système de notation allégué évoqué par l'article *Spiegel* sont incertains et il n'est donc pas clair à quel point l'impact du système (s'il existe effectivement) est réellement grave. Le Médiateur estime donc qu'il ne serait pas approprié de présenter un rapport spécial sur cette question.

**118.** Toutefois, le Médiateur enverra une copie de cette décision et un résumé de celle-ci au Parlement européen afin de l'informer de cette affaire et de lui permettre de prendre toute mesure qu'il jugera nécessaire.

**119.** En conséquence, le Médiateur clôt son enquête sur cette plainte en formulant les conclusions et remarques critiques suivantes:

**(a) Il constitue une bonne pratique administrative de motiver correctement les décisions de ne pas publier de lettres à l'éditeur en se référant à la politique éditoriale publiée et en tenant compte des principes qu'elle met en œuvre. En l'espèce, la Commission a refusé de publier sur le forum de discussion sur Intracomm (l'intranet de la Commission) les versions complètes de trois lettres que le plaignant lui avait soumises (la deuxième**



**version de la lettre intitulée « @europa.de »; la lettre intitulée « Fabriqué en Allemagne »; et la lettre intitulée « Rapide, mais inexacte ») sans fournir les justifications adéquates de son refus de le faire. Cela équivaut à un cas de mauvaise administration.**

**(B) Il constitue une bonne pratique administrative d'examiner l'impact potentiel qu'un système de notation de hauts fonctionnaires de la Commission prétendument géré par le gouvernement d'un État membre pourrait avoir sur l'exercice de leurs fonctions, en particulier leur indépendance, leur impartialité et leur loyauté envers l'Union. En l'espèce, la Commission a refusé de le faire, même s'il existait de bonnes raisons d'ouvrir une telle enquête. Cela équivaut à un cas de mauvaise administration.**

**(c) La Commission a pris des mesures pour se conformer au projet de recommandation du Médiateur de veiller à ce que tous ses communiqués de presse soient disponibles sur le site web du RAPID. Il n'y a donc pas lieu d'examiner plus avant cet aspect de la plainte.**

Le plaignant et la Commission seront informés de cette décision.

P. Nikiforos Diamandouros

Fait à Strasbourg, le 17 décembre 2012

[1] <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/politics/article4692906.ece> [Lien]

[2] <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,577597-2,00.html> [Lien]

[3] Traduction de la version originale française par le Bureau du Médiateur européen.

[4] Arrêt du 30 novembre 2009, *Wenig/Commission*, F-80/08, non encore publié au Recueil, point 68.

[5] Affaire *Allenet de Ribemont c. France*, arrêt du 10 février 1995 (A série no 308, point 38).

[6] Arrêt dans l'affaire F-80/08, cité à la note 4 ci-dessus, points 11 et 69.

[7] <http://europa.eu/rapid/searchAction.do> [Lien]

[8] <http://europa.eu/rapid/showInformation.do?pageName=about> [Lien]

[9] Ce communiqué de presse était auparavant disponible sur le site web de la commissaire à la santé de l'époque, Androulla Vassiliou. Alors que le titre du communiqué de presse et le lien



vers le document pdf existant toujours à l' [Lien](#) adresse

[http://ec.europa.eu/dgs/health\\_consumer/dyna/vassiliou/press\\_releases.cfm](http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/dyna/vassiliou/press_releases.cfm) , le lien renvoie à la page d'index de la Commission Barroso I, qui, selon une étiquette en haut de cette page, a été archivée le 16 février 2010.

[10] Rapport annuel 1998, pages 27-28.