

Décision du Médiateur européen concernant la plainte 2415/2006/ELB contre la Commission européenne

Décision

Affaire 2415/2006/ELB - Ouvert le 29/09/2006 - Décision le 06/08/2007

Strasbourg, le 6 août 2007

Monsieur,

Le 17 juillet 2006, vous avez saisi le Médiateur européen, au nom de la société Z, d'une plainte contre la Commission européenne concernant trois contrats signés dans le cadre de la priorité "Technologies de la société d'information" (IST) du cinquième programme-cadre.

Le 29 septembre 2006, j'ai transmis votre plainte au Président de la Commission. Mes services ont répondu par téléphone, le 4 septembre 2006 et le 5 octobre 2006, à vos demandes d'information sur le traitement de votre plainte. Le 9 octobre 2006, vous m'avez envoyé des documents supplémentaires que j'ai transmis à la Commission. Vous avez demandé, le 20 décembre 2006, des informations sur l'état d'avancement de votre plainte, que je vous ai adressées le 2 février 2007. La Commission m'a remis son avis le 22 janvier 2007. Je vous l'ai transmis en vous invitant à donner vos observations, que vous m'avez adressées le 30 mars 2007.

Je vous fais part à présent des résultats de mon enquête.

LA PLAINTÉ

Selon le plaignant, les faits pertinents se présentent comme suit.

Dans le cadre du cinquième programme-cadre, le plaignant a participé à trois projets. Ces projets étaient en partie financés par la Commission. Des auditeurs externes ont procédé à un audit financier de ces trois projets. Ils ont conclu que certains coûts imputés à chacun des trois projets n'étaient pas éligibles.

Le 25 octobre 2004, la Commission a invité le plaignant à formuler ses observations sur le rapport d'audit.

Le 16 novembre 2004 s'est tenue une réunion entre la Commission et le plaignant.



Le 3 février 2005, une seconde réunion a eu lieu, au cours de laquelle il a été conclu que le plaignant n'était pas en mesure, conformément aux conditions des contrats, de justifier de façon appropriée les coûts déclarés pour la participation au projet des gestionnaires techniques.

Le 14 décembre 2005, le plaignant a transmis un complément de preuves concernant les coûts imputés aux trois projets.

Le 23 mars 2005, le plaignant a présenté un résumé des démarches entreprises jusqu'alors et a demandé à la Commission de revoir sa position.

Le 10 juin 2005, la Commission a informé le plaignant qu'après examen long et méticuleux, elle ne pouvait considérer la méthode d'imputation des coûts choisie par le plaignant, laquelle consistait essentiellement à faire des estimations, comme une base fiable et adéquate pour déterminer le temps consacré par les gestionnaires techniques aux projets sous audit. Elle faisait observer que les conditions contractuelles entre le plaignant et la Commission prévoyaient un remboursement à taux forfaitaire pour tous les coûts non directement liés au projet, autrement dit pour les frais généraux. Le remboursement à taux forfaitaire s'élève à 80 % des coûts de personnel éligibles. En l'absence d'un relevé précis des heures passées, les coûts de gestion en question devaient être considérés comme des coûts indirects et, par conséquent, être couverts par le remboursement à taux forfaitaire. La Commission a maintenu les conclusions de l'audit initial. Elle a indiqué qu'elle transmettait les résultats définitifs de l'audit aux services compétents afin qu'ils procèdent aux ajustements nécessaires.

Le 21 juillet 2005, la Commission a demandé, en rapport avec un des trois projets, le remboursement d'une somme A.

Le 28 juillet 2005, le plaignant a admis, en réponse à la lettre de la Commission du 10 juin 2005, que la méthode comptable adoptée pour ces projets ne permettait pas à un auditeur externe de vérifier aisément l'implication réelle des gestionnaires et des experts et qu'elle n'était pas conforme aux pratiques de la Commission en la matière. Le plaignant faisait toutefois remarquer que la méthode comptable avait été approuvée par ses commissaires aux comptes, que l'auditeur externe chargé de l'audit avait admis que les frais de personnel, objet du litige, n'étaient pas pris en compte dans les frais généraux de la société, et que ces frais avaient été inclus dans les déclarations de coûts visées par les gestionnaires de la Commission en charge des projets. Il demandait une réunion afin de débattre de la situation, arguant des bons résultats d'un des trois projets.

Le 2 août 2005, le plaignant a rejeté la demande de la Commission en date du 21 juillet 2005.

Les 30 août et 5 octobre 2005, des réunions se sont tenues entre la Commission et le plaignant.

Le 25 octobre 2005, le plaignant a transmis des éléments supplémentaires.



Le 2 mai 2006, la Commission a renouvelé sa demande de remboursement en rapport avec l'un des trois projets.

Le 12 mai 2006, après avoir analysé les arguments avancés par le plaignant, la Commission a confirmé sa décision de rejeter, pour les trois projets, les coûts qu'elle juge non éligibles. La Commission a répété qu'il n'était possible ni d'évaluer ni de quantifier l'implication directe du personnel gestionnaire dans les projets soumis à audit. Dès lors, l'éligibilité des coûts correspondants ne pouvait être établie, puisqu'ils n'étaient pas correctement étayés par des justificatifs.

Les 13 et 15 juin 2005, la Commission a informé le plaignant que les paiements seraient obtenus par retenue sur les sommes qui lui sont dues.

Le 20 juin 2006, le plaignant a informé la Commission qu'il rejetait ses conclusions et qu'il avait l'intention d'introduire une plainte auprès du Médiateur européen.

Le plaignant conteste la décision de la Commission du 12 mai 2006 selon laquelle, pour ces trois projets, certains coûts n'étaient pas éligibles. La Commission avait accepté, pour les trois projets, deux types de coûts :

- coûts directs (personnel affecté aux projets) ;
- coûts indirects, qui pouvaient être calculés :
 - selon un taux forfaitaire (80 % des coûts directs, sans autre justification) ; c'est la solution choisie par le plaignant ;
 - sur la base des coûts réels (selon un pourcentage des coûts directs, avec justification comptable).

Le plaignant a déclaré des coûts moyens de personnel pour chaque ingénieur. Ce montant moyen comprend le coût moyen d'un ingénieur, augmenté des frais concernant la gestion du projet, la gestion technique et le secrétariat. L'audit a rejeté cette seconde catégorie de frais. Au cours des projets, le plaignant n'avait reçu aucune observation au sujet de ces frais, qui sont clairement identifiés sur les déclarations de coûts et ont été acceptés par les gestionnaires en charge des projets et des finances. La Commission n'a pas fait d'objections et elle a payé au plaignant les sommes qu'il demandait. À partir de 2002, la Commission a demandé au plaignant qu'il précise chaque catégorie de frais et qu'il distingue entre les heures imputées aux ingénieurs de développement, aux ingénieurs système, au contrôle de qualité et au secrétariat, à la direction du projet et à la direction technique. À la suite de l'audit, la Commission a rejeté ces coûts au motif qu'ils n'étaient pas assez détaillés. Dans sa lettre du 14 décembre 2004 à la Commission, le plaignant a affirmé qu'il avait donné la preuve que ces coûts indirects correspondaient à des tâches techniques nécessaires. Les commissaires aux comptes du plaignant, dans un certificat adressé le 25 mars 2005 à la Commission, ont déclaré que le rejet de ces coûts ne correspondait pas à la réalité technique des projets et que ces coûts étaient confirmés par des pièces justificatives. Le plaignant a souligné qu'il aura fallu à la Commission plus d'un an pour prendre une décision, ce qui est le signe de son embarras et montre que la décision qu'elle a finalement prise était injuste.



Le Médiateur européen comprend que le plaignant a demandé la remise de la dette et le versement de la somme A qui ont été retenues sur les sommes qui lui sont dues, au motif que (i) un des trois projets est considéré comme un modèle en son genre, (ii) que la bonne foi du plaignant a été reconnue par les gestionnaires en charge des projets, qui ont admis que les activités rejetées par la Commission ont bien été accomplies (1) , (iii) que la Commission a reconnu des efforts supplémentaires d'encadrement et (iv) que lesdits efforts ont produit des résultats tangibles.

Après examen méticuleux de la plainte, le Médiateur a décidé que les conditions de recevabilité n'étaient pas réunies en ce qui concerne l'allégation selon laquelle il avait fallu une année à la Commission pour prendre une décision sur ce dossier, au motif qu'aucunes démarches administratives ne paraissent avoir été faites auparavant au sujet de cette allégation.

Le Médiateur a donc ouvert une enquête sur l'allégation et la plainte qui suivent :

Le plaignant estime que la Commission devrait considérer comme éligibles les coûts de gestion technique et de secrétariat imputés aux trois projets auxquels il a participé.

En particulier, il soutient que, durant ces projets, ces coûts, qui étaient clairement identifiés, ont été acceptés par les gestionnaires en charge des projets et des finances et remboursés conformément aux demandes du plaignant.

Le plaignant demande la remise de la dette, qui lui est réclamée par la Commission, et le remboursement de la somme A que la Commission a recouvrée par compensation sur les sommes dues au plaignant.

Le 9 octobre 2006, le plaignant a écrit au Médiateur au sujet d'une procédure de recouvrement ouverte par la Commission le 25 septembre 2006 au sujet d'un autre des trois projets et de la seconde allégation qu'il avait faite dans sa plainte initiale. Le plaignant contestait le contenu de la lettre de la Commission pour les mêmes raisons que celles figurant dans sa plainte et souhaitait que sa lettre figure au dossier de sa plainte. Le Médiateur a transmis la lettre du plaignant à la Commission en l'invitant à donner ses commentaires.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

L'avis de la Commission peut être résumé comme suit.

Contexte 1. Type de contrats signés par le plaignant

Le plaignant a conclu plusieurs contrats portant sur des projets de recherche et de développement technologique avec la direction générale de la société de l'information et des médias (DG INFSO).

Ces contrats sont du type " *recherche et développement technologique à frais partagés* ", comme indiqué à l'annexe IV (Modalités de la participation financière de la Communauté) de la décision no 182/1999/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 décembre 1998 relatif au



cinquième programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (1998-2002) (2) (ci-après dénommé "PC5").

Les contrats sont basés sur le principe des frais partagés, c'est-à-dire que le contractant accepte de réaliser un ensemble de travaux spécifiés et qu'il est remboursé d'un certain pourcentage des frais consentis (dans la plupart des cas, 50 %), en fonction des conditions fixées dans le contrat conclu avec la Commission. À cet effet, le contractant est tenu de soumettre à la Commission, à intervalles réguliers, des documents définis, notamment des déclarations de coûts qui servent de base pour les décaissements de fonds au contractant.

Le remboursement des coûts indirects, c'est-à-dire des frais généraux, est fondé soit sur les coûts réels, soit sur un forfait. L'imputation des coûts réels implique que le contractant dispose d'un système comptable permettant d'identifier avec précision la part de ses coûts directs et indirects relatifs aux projets. En alternative, le contractant a la faculté de choisir, pour ses coûts indirects, d'appliquer un forfait de 80 % aux coûts directs des frais de personnel éligibles. C'est la formule dite "Taux forfaitaire des coûts totaux" ("*Full Cost Flat Rate*"). Dans ce cas, aucune autre justification n'est requise de la part du contractant pour prouver que les coûts indirects ont réellement été consentis à ce niveau. En l'occurrence, le plaignant avait choisi cette formule.

2. Audit financier prévu pour les contrats à frais partagés

Le plaignant a été informé par lettre recommandée du 1^{er} octobre 2003 qu'en vertu de l'article 26 des conditions générales des contrats (partie D – Contrôles) (3), la Commission avait décidé d'effectuer un audit financier des déclarations de coûts soumises par le plaignant en ce qui concerne trois contrats de recherche.

L'audit sur place a été effectué du 10 au 12 décembre 2003 par un cabinet d'audit externe.

Le rapport d'audit a été transmis au plaignant par lettre recommandée en date du 25 octobre 2004 pour observations supplémentaires, en plus des observations déjà formulées par le plaignant directement auprès du cabinet d'audit par lettre datée du 9 juillet 2004.

3. Principales conclusions de l'audit financier et de la procédure extensive de passation des contrats

L'objet de l'audit financier est de veiller à ce que tous les coûts déclarés soient éligibles et appuyés par des justificatifs, conformément aux articles 22 à 25 de l'annexe II du contrat.

Les principales conclusions de l'audit concernent le rejet des coûts déclarés pour le personnel, étant donné que les taux horaires utilisés pour le calcul des frais de personnel étaient sensiblement gonflés et ne reposaient pas sur des justificatifs des frais réels du personnel en cause.

Le plaignant a déclaré globalement des taux horaires pour l'ensemble du personnel en cause. En règle générale, un taux horaire de B euros a été appliqué aux gestionnaires de projet, aux ingénieurs et aux étudiants. Durant l'audit, les taux réels ont été déterminés par personne. Les taux réels diffèrent sensiblement des taux déclarés, qui dépassent généralement de beaucoup les taux réels, de l'ordre de 80 % dans le cas des étudiants, de 30 % dans le cas des ingénieurs et de 16 % dans le cas des gestionnaires de projet. Les écarts entre les taux déclarés par le



plaignant et les taux réels ont été en conséquence ajustés par les auditeurs.

Cette importante surévaluation des frais de personnel résultait en partie du fait que le plaignant avait ajouté aux frais de personnel réels un montant forfaitaire pour les coûts de certaines fonctions de direction et de soutien (gestionnaires techniques, secrétaires).

Cette pratique comptable n'était pas conforme aux dispositions contractuelles. Les montants correspondants ont dû être déduits des frais de personnel éligibles. L'impact financier de ce rejet a été nécessairement amplifié par le fait que le total des frais de personnel éligibles sert également de base au calcul des coûts indirects, conformément au principe de la formule forfaitaire qui avait été choisie.

À la suite de cet audit sur place et des arguments soulevés par le plaignant durant la procédure contradictoire visant à résoudre le litige à l'amiable (4), la Commission a accordé au plaignant la possibilité de justifier rétroactivement la participation directe aux projets de recherche du personnel exerçant des fonctions de direction et de soutien, à l'exception du personnel de secrétariat qui, suivant les dispositions contractuelles, est couvert par le forfait concernant les coûts indirects, conformément à l'article 24, paragraphe 1, de l'annexe II du contrat (5).

Quatre réunions ont suivi entre la Commission et le plaignant, qui lui ont donné la possibilité de justifier rétroactivement les coûts litigieux (6). Les informations fournies par le plaignant durant et après ces réunions ont été examinées avec soin et analysées par les services compétents de la Commission. Or, tous ces contrôles ont conclu que l'information fournie par le plaignant ne justifiait pas de façon adéquate la participation directe des gestionnaires techniques. En conséquence la Commission se devait de confirmer les résultats de l'audit et de procéder au recouvrement des montants dus.

Conformément à sa lettre du 14 décembre 2004 à la Commission, le plaignant a modifié, après l'audit sur place, son approche comptable : la "comptabilisation en pourcentage" a été remplacée par une "comptabilisation explicite et directe" pour tous les projets qui ont suivi. Ceci confirme, selon la Commission, l'acceptation des conclusions de l'audit par le plaignant en ce qui concerne la poursuite d'un nombre important de contrats à frais partagés.

Observations de la Commission au sujet des arguments du plaignant 1. Le plaignant prétend que les coûts réclamés pour les gestionnaires techniques et les secrétaires peuvent être considérés comme éligibles

Le travail de secrétariat n'est pas éligible au titre de frais directs de personnel dans les contrats à frais partagés du PC5 qui limitent clairement l'éligibilité des coûts directs de personnel au travail scientifique et technique, conformément à l'article 23 de l'annexe II du contrat (7). Dès lors, le travail de secrétariat peut être pris en compte dans le calcul des coûts indirects d'une action, auquel cas les pratiques comptables généralement acceptées servent de principes directeurs pour l'évaluation durant un audit financier. Il n'en reste pas moins que cet élément n'avait aucune importance dans le cas présent puisque le plaignant avait opté pour la formule du taux forfaitaire qui prévoit, conformément à l'article 24, paragraphe 1, point b), de l'annexe II du contrat, que le calcul des frais indirects s'obtient en appliquant un taux forfaitaire de 80 % aux coûts directs éligibles de personnel, sans autre justification.



En ce qui concerne l'éligibilité des coûts relatifs aux gestionnaires techniques, notamment pour la supervision technique et le contrôle de qualité, les dispositions contractuelles prévoient en principe la possibilité d'accepter ces coûts en tant que coûts de personnel directs si et dans la mesure où la participation directe des gestionnaires techniques au projet en cause est justifiée et s'appuie sur des pièces justificatives, conformément aux exigences contractuelles, en particulier au moyen de relevés de temps de travail fiables ou de preuve équivalente de telles participations directes. Comme le rapport d'audit l'a clairement établi, aucune justification de ce type n'a été fournie par le plaignant durant l'audit. Et aucune justification adéquate n'a été non plus soumise rétroactivement durant la procédure contradictoire visant à résoudre le litige.

La pratique comptable du plaignant consistant à ajouter les coûts des gestionnaires techniques sous la forme de montants forfaitaires aux coûts directs du personnel de recherche participant au projet a dû être rejetée car elle n'est pas conforme aux dispositions contractuelles utilisées pour le calcul des coûts directs de personnel.

Cela ne signifie pas que le contrat à frais partagés en cause induise nécessairement un rejet de tous les coûts de gestion de ce type dans cette situation. Au contraire, selon les règles d'éligibilité, de tels coûts peuvent être pris en compte dans le calcul des coûts indirects de l'action. Dans le cas du recours à la formule des coûts totaux pour l'établissement des coûts indirects, les auditeurs auraient ajouté les montants correspondants dans le calcul des coûts indirects sur la base de pratiques comptables généralement acceptées. En revanche, en choisissant la formule de remboursement " Taux forfaitaire des coûts totaux", le plaignant bénéficiait d'un taux forfaitaire de 80 % du montant des coûts directs éligibles de personnel. Ce montant forfaitaire est censé couvrir tous les coûts en cause. Il a été accordé sans requérir aucun autre justificatif de la part du contractant.

2. Le plaignant réclame la remise de la dette et le remboursement du montant compensé par la Commission

En vertu de l'article 25 de l'annexe II du contrat, les " *coûts éligibles sont remboursés dès lors qu'ils sont justifiés par le contractant.* " L'article 26, paragraphe 3, de l'annexe II du contrat prévoit : " *La Commission prend, sur base des conclusions de l'audit, toute mesure appropriée qu'elle considère comme nécessaire, y compris l'émission d'un ordre de recouvrement de tout ou partie des versements effectués par elle.* "

En l'occurrence, la Commission a pris les mesures appropriées qu'elle a jugées nécessaires. Les conclusions de l'audit ont montré qu'une part importante des coûts réclamés par le plaignant était injustifiée. Le plaignant a dès lors surévalué ses déclarations de coûts et reçu un montant injustifié de fonds aux termes du contrat. Il est clair que ces fonds indûment payés doivent être recouverts auprès du plaignant. Les ajustements financiers sont une conséquence directe des résultats de l'audit.

Les procédures applicables à cet égard ont été indiquées au plaignant dans une lettre, datée du 1^{er} octobre 2003, qui a lancé l'audit financier. Dans cette lettre, le plaignant a été informé de ce que les résultats finaux de l'audit pourraient avoir un effet sur les versements futurs ou conduire à l'émission d'un ordre de recouvrement de tous les montants indûment payés. La lettre



soulignait en outre que les résultats de l'audit pouvaient, le cas échéant, être appliqués à des contrats non soumis à l'audit.

Ces informations ont été répétées dans la lettre du 10 juin 2005 qui informait le plaignant des résultats finaux de l'audit. Il a été souligné en outre que le plaignant pouvait être invité à soumettre des déclarations de coût révisées pour toutes les périodes non soumises à l'audit, auxquelles les résultats de l'audit s'appliquent.

Le plaignant avait connaissance des procédures valides et s'est aligné sur les conclusions de l'audit en ce qui concerne un autre projet. Ce projet ne faisait pas partie de l'audit financier. Néanmoins, la Commission a invité le plaignant à soumettre à nouveau, conformément aux conclusions de l'audit, toutes les déclarations de coûts déjà présentées pour ce projet. Le plaignant s'est conformé à cette demande et a fourni des déclarations révisées. Les taux horaires revus sont au total de C euros inférieurs à ce qui a été précédemment réclamé pour le même groupe de personnel.

Conclusions

L'audit financier des déclarations de coûts soumises par le plaignant dans le contexte de plusieurs contrats à frais partagés a été mis en œuvre et mené à bien, conformément à toutes les normes professionnelles. Les conclusions en sont équitables et équilibrées.

Le plaignant a eu plusieurs fois l'occasion de fournir rétroactivement les preuves de certains des coûts qui avaient été rejetés par l'audit. En définitive, il a été incapable de fournir des justificatifs adéquats. À tous les stades de la procédure, le plaignant a été informé des problématiques en cours d'examen et ses avis ont été pris en compte de manière appropriée.

Le fait que la Commission ait accepté les taux initialement réclamés durant le traitement des déclarations de coûts ne porte pas atteinte aux dispositions contractuelles qui stipulent que toute déclaration de coûts de ce type peut faire l'objet d'un audit financier durant le contrat et jusqu'à cinq ans suivant le versement de chaque contribution communautaire (article 26, paragraphe 1, de l'annexe II du contrat).

Enfin, en recouvrant le montant indûment versé, la Commission a pris les mesures appropriées conformément à l'article 25 et à l'article 26, paragraphe 3, de l'annexe II du contrat (8) .

Au vu de ce qui précède, la Commission rejette les arguments du plaignant et estime que sa plainte n'est pas fondée.

Les observations du plaignant

Dans ses observations, le plaignant formule, en résumé, les commentaires suivants.

À propos des principales conclusions de l'audit financier et de la procédure extensive de passation des contrats, le plaignant confirme que le montant de B euros déclaré par la société dans ses déclarations de coûts correspond au taux horaire pour l'ensemble du personnel affecté aux projets, divisé par le nombre d'ingénieurs, qui était alors la méthode habituelle de comptabiliser de l'entreprise. Ce taux est supérieur au taux horaire réel de l'ingénieur, puisqu'il inclut les coûts de la gestion technique qui sont consolidés au niveau du département.



La gestion technique comprend la gestion de projet, la gestion technique, le contrôle de qualité, la gestion des systèmes informatiques et l'assistance au secrétariat technique. Ces charges correspondent aux coûts raisonnables nécessaires pour mener à bien tout projet. Les coûts ont été dépensés en rapport direct avec les projets. Ils ne peuvent être considérés comme faisant partie des frais généraux de l'entreprise. Ils ont été acceptés par la Commission comme constituant des coûts directs dans d'autres projets IST auxquels le plaignant a participé.

Le plaignant n'a jamais nié qu'avant 2002, il enregistrait de manière inappropriée les relevés horaires du personnel de gestion technique. Néanmoins, les frais de gestion technique sont des charges réelles et leur existence a été reconnue, par exemple, par le gestionnaire de la Commission en charge d'un des trois projets, qui est le seul projet que le plaignant a coordonné. Il est d'autant plus étonnant que ledit gestionnaire n'ait pas été convoqué par la Commission aux diverses réunions de clarification qui ont eu lieu entre elle et le plaignant après l'audit. Le plaignant a insisté plusieurs fois sur le fait que c'était la personne à interroger pour évaluer le caractère nécessaire de ces charges puisque, tout au long de la mise en œuvre d'un des trois projets, il avait étroitement et sérieusement surveillé les activités du plaignant. La Commission répondait qu'il avait quitté le service et qu'il ne pouvait donc être joint. Il est apparu ensuite qu'il avait simplement été muté à un autre poste, à Eurostat. Le plaignant a dû, de nouveau, insister pour que la Commission le convoque à la dernière réunion, pendant laquelle il a confirmé que les tâches de gestion technique rejetées par la Commission étaient en fait pleinement justifiées, raisonnables et évidentes pour la bonne gestion du projet. Au cours de cette dernière réunion, cet avis d'une personne directement liée à la mise en œuvre d'un projet spécifique n'a malheureusement pas été pris en compte par la Commission, qui, pour des raisons purement administratives, a préféré rejeter toutes les déclarations de coûts de gestion technique.

Le plaignant réfute les commentaires de la Commission à sa lettre du 14 décembre 2004. En effet, la Commission était parfaitement informée, par les séries des rapports bimensuels de gestion, des rapports semestriels d'avancement et des déclarations de coûts, sans mentionner les révisions périodiques du projet, que le plaignant recourait à l'approche comptable du taux moyen. En 2002, la Commission a même demandé au plaignant de modifier sa méthode et de séparer les coûts de gestion technique des coûts des ingénieurs. À la suite de cette demande, le plaignant s'est immédiatement conformé à la recommandation de la Commission. Ce changement n'est, bien entendu, aucunement lié aux conclusions de l'audit, contrairement à ce que laissent entendre les commentaires de la Commission. En effet, l'audit s'est déroulé le 10 décembre 2003, soit deux ans après le changement d'approche comptable.

Dans son avis, la Commission estime que le travail de secrétariat par le plaignant n'est pas éligible dans les frais de personnel pour les contrats à frais partagés du PC5, alors qu'ils correspondent réellement à des tâches techniques directes, comme la compilation, l'édition et la correction des rapports techniques, qui font partie des coûts éligibles aux termes de l'article 23 de l'annexe II du contrat. Cet article stipule notamment que peuvent être imputés " *les coûts des heures effectivement ouvrées au titre du projet par les personnes effectuant directement les travaux scientifiques et techniques dans ce cadre* ". Le plaignant rappelle aussi que, même dans



le cas d'une assistance purement administrative de secrétariat, le même article prévoit plus loin d'imputer " *les coûts de personnel administratif en charge de la coordination administrative et financière du projet non repris dans les coûts indirects* ". Le plaignant n'a jamais eu connaissance d'aucune exception d'inéligibilité pour le travail de secrétariat dans le contrat. Il est donc logique que l'auditeur lui-même ait reconnu que ces tâches étaient requises et éligibles.

En ce qui concerne le personnel autre de gestion technique, le plaignant a fourni à la Commission une définition claire et parfaitement justifiée de leurs tâches, ainsi que des rapports auxquels ils ont contribué, avec la liste des réunions et des événements auxquels ils ont participé. L'audition du gestionnaire en charge du suivi au jour le jour d'un des trois projets aurait dû aider la Commission à comprendre et mesurer l'existence, la pertinence et le niveau de ces activités. Le plaignant conteste l'affirmation de la Commission selon laquelle les coûts des gestionnaires techniques n'auraient pas été accompagnés de justificatifs. Ces tâches sont inscrites dans les relevés horaires de l'entreprise. Certes, elles ont été consolidées au niveau du département, au lieu d'être ventilées projet par projet. De plus, la Commission déclare : " *Le plaignant a dès lors surévalué ses demandes de remboursement de frais et reçu un montant injustifié de fonds aux termes du contrat.* " Le plaignant juge cette conclusion abusive. Les résultats de l'audit de la Commission ne sont pas une distribution raisonnée entre les projets des coûts de gestion technique consolidés. Il s'agit plutôt de leur exclusion brutale et entière que le plaignant ne saurait accepter. Le plaignant ne peut accepter que ces tâches soient considérées comme des "frais généraux". Il estime qu'il s'agit de charges directes – d'ailleurs elles sont tenues pour telles par la Commission dans ses autres projets, même ceux sous contrat avec forfait à 80 % pour les frais généraux ("Taux forfaitaire des coûts totaux").

Finalement, le plaignant apporte les clarifications suivantes au sujet d'un autre projet mentionné par la Commission dans son avis. Toutes les déclarations de coûts soumises à nouveau après 2002, qui séparaient les coûts de la gestion technique et de l'ingénierie, ont été approuvées par la Commission. La somme d'environ C euros correspond aux coûts de la gestion technique, qui ont justement été séparés des coûts moyens par ingénieur précédemment déclarés. Dès lors, il est logique que le taux horaire réel révisé des ingénieurs soit inférieur aux taux moyen précédemment déclaré, lequel incluait la gestion technique. Dès lors, l'exemple ne devrait pas être utilisé pour prétendre que le taux horaire par ingénieur était surévalué, mais il devrait simplement montrer les effets de cette séparation.

Pour conclure, le plaignant a estimé que la présente décision de la Commission était unilatérale, inéquitable et inacceptable. L'entreprise a reconnu que les tâches de gestion technique n'ont pas été correctement inscrites dans les relevés horaires ni déclarées durant la période antérieure à 2002. En 2002, le plaignant a modifié sa méthode comptable dès que la Commission le lui a demandé. Tandis que la Commission menace d'étendre les résultats de l'audit aux autres projets du plaignant dans le PC5, le plaignant est d'avis qu'une solution plus équitable serait de prendre en compte le ratio pour gestion technique, qui a été approuvé pour les autres projets après 2002, et d'appliquer, tout simplement, ce ratio aux chiffres consolidés des tâches de gestion technique dans le but de déterminer le coût correspondant pour chacun des projets soumis à l'audit.



La proposition du plaignant donnerait aux deux parties la possibilité de parvenir à un accord acceptable, qui serait juste tant au regard de l'excellence reconnue du travail du plaignant dans ces projets que par rapport aux coûts réellement supportés par l'entreprise au profit de la recherche européenne. Le plaignant souligne encore une fois que la conclusion actuelle de la Commission ne saurait être acceptée parce qu'elle rejette pour des raisons administratives tous les coûts de gestion technique enregistrés avant 2002, alors que de tels coûts sont acceptés après 2002 et qu'ils peuvent être reconnus comme pertinents, raisonnables et réels par toute personne ayant déjà géré un grand projet de recherche, y compris par le gestionnaire de la Commission en charge du projet, qui a étroitement suivi les activités du plaignant. C'est d'ailleurs ce que dit la Commission dans son commentaire même : " *Une analyse technique des documents présentés par le plaignant (...) pourrait amener à la conclusion que le temps déclaré est plausible, en tout ou partie, pour la réalisation des tâches des projets* ". En effet, il apparaîtrait injuste, au seul motif que les relevés horaires et les déclarations de coûts ne sont pas remplis selon les lignes directrices de la Commission, à caractère purement administratif, d'exclure les milliers de pages de dossiers techniques collectées auprès des partenaires, qui ont été préparées, rassemblées et corrigées par un secrétariat technique. D'autant plus que ces milliers de pages, ainsi que les centaines de milliers de lignes de programme écrites par le plaignant, ont subi un contrôle de qualité pour obtenir la certification ISO 9001-2000 ; que les ordinateurs utilisés pour produire ces lignes de code étaient gérés par un ingénieur système et que l'équipe de projet était menée par un directeur technique et un directeur de projet. Tout cela serait supposé ne causer aucun frais, ou seulement des coûts indirects.

LA DÉCISION

1 Remarque préliminaire

1.1 Conformément à l'article 195 du traité CE, le Médiateur européen est " *habilité à recevoir les plaintes (...) relatives à des cas de mauvaise administration dans l'action des institutions ou organes communautaires* ". Le Médiateur estime qu'il y a mauvaise administration lorsqu'un organisme public manque à agir en conformité avec une règle ou un principe qui s'impose à lui. Il peut donc y avoir aussi mauvaise administration lorsqu'il s'agit de l'exécution des obligations résultant de contrats passés par les institutions ou organes communautaires.

1.2 Le Médiateur estime néanmoins que le contrôle qu'il peut exercer dans ce genre d'affaires a une portée nécessairement limitée. Il est en particulier d'avis qu'il ne doit pas chercher à déterminer s'il y a eu violation du contrat par l'une ou l'autre des parties. Cette question ne pourrait être tranchée valablement que par une juridiction compétente qui aurait la possibilité d'entendre les arguments des parties tirés du droit national applicable et d'apprécier des preuves contradictoires sur tous les faits litigieux.

1.3 Par conséquent, le Médiateur considère que, dans les affaires portant sur des différends d'ordre contractuel, il y a lieu pour lui de limiter son enquête à la question de savoir si l'institution ou l'organe communautaire concerné lui a fourni des explications plausibles et cohérentes quant à la base juridique de son action et aux raisons pour lesquelles elle ou il estime s'être fait une idée fondée de la situation contractuelle. Une réponse affirmative à cette



question amènera le Médiateur à conclure que son enquête n'aura pas révélé de cas de mauvaise administration. Cette conclusion n'affectera pas le droit des parties de soumettre leur différend d'ordre contractuel à une juridiction compétente en vue d'un règlement impératif.

2 Allégation de manquement à considérer comme éligibles les coûts déclarés pour les gestionnaires techniques et les secrétaires

2.1 La plainte a été introduite par le Directeur général d'une société qui a participé à trois projets, dans le cinquième programme-cadre. Il a été procédé à un audit de ces trois projets et les auditeurs ont conclu que certaines dépenses, incombant à chacun de ces trois projets, n'étaient pas éligibles.

Le 12 mai 2006, la Commission en a informé le plaignant.

Le plaignant et la Commission sont en désaccord sur l'éligibilité de certains frais. Le plaignant avait choisi pour le remboursement des coûts indirects la formule du forfait. Le montant du forfait est obtenu en appliquant le taux de 80 % aux coûts directs. Dans les comptes soumis à la Commission, il est déclaré pour chaque ingénieur des "frais moyens de personnel". Ces frais moyens de personnel reprennent le coût moyen réel d'un ingénieur, plus une seconde catégorie de coûts, à savoir les coûts de la gestion de projet, de la gestion technique et de l'assistance de secrétariat. C'est cette seconde catégorie de coûts que la Commission a rejeté.

Le plaignant affirme, pour les trois projets, que la Commission aurait dû considérer comme éligibles les coûts demandés pour les gestionnaires techniques et les secrétaires. Il argue en particulier que, pendant le déroulement des projets, ces coûts étaient clairement identifiés, qu'ils ont été acceptés par les gestionnaires en charge des projets et des finances et qu'ils lui ont été remboursés.

2.2 Dans son avis, la Commission explique que les contrats passés avec le plaignant sont des contrats de " *recherche et développement à frais partagés* ", dans lesquels le contractant s'engage à effectuer un ensemble déterminé de travaux. Le contractant est remboursé d'un certain pourcentage des frais encourus, selon les termes du contrat. Pour ce qui est des coûts indirects, ou frais généraux, le remboursement se fonde soit sur les coûts réels, soit sur un forfait. La formule des coûts réels implique que le contractant dispose d'un système de comptabilité qui permette l'imputation des coûts, directs et indirects, à un projet. À défaut, le contractant pouvait choisir, pour le remboursement des coûts indirects, la formule du forfait qui correspond à 80 % des coûts directs éligibles de personnel. Cette formule est dénommée "Taux forfaitaire des coûts totaux". Si elle est choisie, aucune autre justification n'est requise du contractant pour prouver que les coûts indirects ont véritablement été engagés. Le plaignant a choisi la formule "Taux forfaitaire des coûts totaux".

Les principales conclusions de l'audit concernent le rejet des coûts déclarés pour le personnel. Elles constatent que les taux horaires utilisés pour le calcul des frais de personnel étaient sensiblement gonflés et dépourvus de justificatifs. Cette pratique comptable n'est pas conforme aux dispositions contractuelles. Les montants correspondants devaient donc être déduits. L'impact financier de cette déduction a été nécessairement amplifié par le fait que, conformément aux principes de la formule forfaitaire qui avait été choisie, le total des coûts



éligibles de personnel sert également de base au calcul des coûts indirects.

La Commission a précisé, dans son avis, que le travail de secrétariat n'est pas éligible au titre des coûts directs de personnel dans les contrats à frais partagés qui, conformément à l'article 23 de l'annexe II, limitent clairement l'éligibilité des coûts directs de personnel au travail scientifique et technique. Le travail de secrétariat est couvert par le remboursement à taux forfaitaire des coûts indirects.

La Commission explique encore, en ce qui concerne l'éligibilité des coûts relatifs aux gestionnaires techniques, que les dispositions contractuelles prévoient en principe la possibilité d'imputer ces coûts en tant que coûts directs de personnel, à condition que la participation directe des gestionnaires techniques aux projets en cause s'appuie sur des pièces justificatives conformes aux exigences contractuelles, c'est-à-dire, par exemple, au moyen de relevés fiables des temps de travail ou par une preuve équivalente de telles participations directes. Comme le rapport d'audit l'a clairement établi, aucune justification de ce type n'a été fournie par le plaignant durant l'audit. Et aucune justification adéquate n'a été non plus soumise rétroactivement durant la procédure contradictoire ouverte entre le plaignant et la Commission en vue de résoudre leur différend.

Ceci ne signifie pas nécessairement que le contrat à frais partagés en cause induise automatiquement le rejet de tous les coûts de gestion de ce type. Selon les règles d'éligibilité, de tels coûts peuvent en effet entrer dans les coûts indirects. En choisissant la formule de remboursement "Taux forfaitaire des coûts totaux", le plaignant a bénéficié d'un remboursement à taux forfaitaire de ces coûts. Ce montant forfaitaire a été accordé au contractant sans requérir de lui aucune justification.

Selon la Commission, le plaignant avait connaissance des procédures valides et s'est aligné sur les conclusions de l'audit en ce qui concerne un autre projet. Ce projet ne faisait pas partie de l'audit financier. Néanmoins, la Commission a invité le plaignant à soumettre à nouveau, conformément aux conclusions de l'audit, toutes les déclarations de coûts déjà présentées pour ce projet. Le plaignant s'est conformé à cette demande et a fourni des déclarations révisées.

Le plaignant a plusieurs fois eu l'occasion de fournir rétroactivement les preuves de certains des coûts qui avaient été rejetés par l'audit. Il s'est montré dans l'impossibilité de fournir des justificatifs adéquats.

2.3 Dans ses observations, le plaignant déclare que le montant de B euros figurant dans les déclarations de coûts correspond au taux horaire pour l'ensemble du personnel affecté aux projets, divisé par le nombre d'ingénieurs. Ce taux est supérieur au taux horaire réel de l'ingénieur, parce qu'il inclut les coûts de la gestion technique. La gestion technique comprend la gestion de projet, la gestion technique, le contrôle de qualité, la gestion des systèmes informatiques et l'assistance au secrétariat technique. Ces tâches correspondent aux coûts raisonnables nécessaires pour mener à bien tout projet. Ces coûts ont été dépensés en rapport direct avec les projets. Ils ne peuvent être considérés comme faisant partie des frais généraux de l'entreprise. Ils ont aussi été acceptés par la Commission comme constituant des coûts



directs dans d'autres projets IST auxquels le plaignant a participé.

Le plaignant admet qu'avant 2002, il enregistrerait de manière inappropriée les relevés horaires du personnel de gestion technique.

La Commission était parfaitement informée, par les séries des rapports bimensuels de gestion, des rapports semestriels d'avancement et des déclarations de coûts, que le plaignant recourait à l'approche comptable du taux moyen qui a été présentée.

Le plaignant estime que le travail de secrétariat correspond à des charges directes techniques, et qu'il est donc éligible en vertu de l'article 23, paragraphes 1 et 9, de l'annexe II du contrat.

En ce qui concerne le personnel autre de gestion technique, le plaignant a fourni à la Commission une définition claire et parfaitement justifiée de leurs tâches, ainsi que des rapports auxquels ils ont contribué, avec la liste des réunions et des événements auxquels ils ont participé. Ces tâches sont inscrites dans les relevés horaires de l'entreprise, même si elles ont été consolidées au niveau du département, au lieu d'être ventilées projet par projet.

Le plaignant est d'avis qu'une solution plus équitable serait de prendre en compte le ratio pour gestion technique, qui a été approuvé pour les autres projets après 2002, et d'appliquer, tout simplement, ce ratio aux chiffres consolidés des tâches de gestion technique dans le but de déterminer le coût correspondant pour chacun des projets soumis à l'audit. La proposition du plaignant donnerait aux deux parties la possibilité de parvenir à un accord acceptable, qui serait juste tant au regard de l'excellence de l'œuvre du plaignant dans ces projets que par rapport aux coûts réellement supportés par l'entreprise au profit de la recherche européenne.

2.4 Le Médiateur souhaite d'abord rappeler que l'article 41 du règlement financier applicable à l'époque où le contrat a été signé (9) prévoit que "*l'ordre de paiement est accompagné des pièces justificatives originales*". L'article 70 des modalités d'exécution du règlement financier donne une liste des pièces justificatives pour les dépenses de personnel (10) .

2.5 Le Médiateur note que, dans son avis, la Commission donne les explications suivantes au sujet des coûts directs non éligibles :

(1) en ce qui concerne les coûts des gestionnaires techniques :

- ils sont éligibles en tant que dépenses directes de personnel s'ils sont justifiés et documentés, en particulier au moyen de relevés fiables des temps de travail ;
- aucune justification probante n'a été fournie par le plaignant ;
- la pratique comptable du plaignant consistant à ajouter les coûts des gestionnaires techniques aux coûts directs du personnel est contraire aux dispositions contractuelles.

(2) en ce qui concerne les coûts de secrétariat :

- ils ne sont pas éligibles en tant que coûts directs, parce que l'article 23 de l'annexe II se réfère uniquement au travail scientifique et technique ;
- ils sont éligibles en tant que coûts indirects ;



- selon l'article 24, paragraphe 1, de l'annexe II (11) , aucune pièce justificative n'est requise pour ces coûts.

2.6 En ce qui concerne les gestionnaires techniques, le Médiateur constate que la Commission admet que certains coûts imputables aux gestionnaires techniques, à savoir ceux de la supervision technique et du contrôle de qualité, peuvent constituer des coûts directs. La Commission note toutefois que de tels coûts directs doivent être justifiés et documentés conformément aux exigences contractuelles, en particulier au moyen de relevés de temps de travail fiables ou de preuve équivalente d'une telle participation directe. Elle poursuit en observant qu'aucune justification de ce type n'a été fournie par le plaignant durant l'audit.

Le Médiateur note que, conformément à l'article 25 (12) , les coûts directs doivent s'appuyer sur des pièces justificatives. Il remarque à ce propos que le plaignant avait été informé, par la lettre du 1^{er} octobre 2003 le prévenant de l'audit, des types de document à présenter aux auditeurs, notamment pour les dépenses de personnel : contrats de travail, enregistrements comptables, fiches de paie et relevés des temps de travail. D'autres informations sur les documents à fournir se trouvent dans le vade-mecum à propos des contrats du PC5 (13) . Celui-ci présente ainsi, pour les dépenses de personnel, des exemples des documents requis :

" i. Liste du personnel indiquant, pour chacun :

- les périodes de travail pour le projet,

- la catégorie ou le classement de son poste.

ii. Copies des contrats de travail ou d'emploi (temporaire et permanent).

iii. Copies des relevés certifiés des temps de travail, incluant les récapitulatifs pour tout le personnel en charge du projet.

iv. Copies des feuilles de paie de tout le personnel en charge du projet.

v. Copies des virements bancaires ou des reçus des salaires. "

Le Médiateur observe que le plaignant a eu plusieurs occasions, au cours de sa correspondance ou de ses réunions avec la Commission, de fournir après l'audit la documentation justificative adéquate de ces coûts. Il comprend, d'après les termes de la lettre de la Commission au plaignant, datée du 10 juin 2005, que celui-ci a confirmé ne pas être " capable d'apporter des pièces justificatives adéquates aux coûts demandés pour l'engagement dans le projet du personnel de gestion technique ". Il comprend encore que l'approche du plaignant pour l'enregistrement de ces coûts reposait sur des estimations. Or, des estimations ne peuvent être considérées comme un fondement fiable et précis pour déterminer le temps passé par les gestionnaires techniques sur les projets sous audit.

Le Médiateur comprend aussi, des termes de la lettre de la Commission datée du 23 décembre



2005, que le plaignant a fourni diverses méthodes pour estimer les coûts des gestionnaires techniques, ainsi que différents taux horaires. Ce fait accentue encore l'inadéquation des estimations présentées par le plaignant.

Le Médiateur prend aussi acte de ce que le plaignant a admis avoir enregistré de manière inappropriée les temps de travail du personnel de gestion technique avant 2002. Le plaignant explique que ces coûts étaient consolidés au niveau du département, et non ventilés par projet.

Au sujet de l'argument du plaignant, selon lequel, au cours des projets, les coûts étaient clairement identifiés, acceptés par les gestionnaires en charge des projets et des finances et remboursés, le Médiateur prend acte de la réponse de la Commission, qui affirme que le fait d'avoir d'abord accepté les déclarations de coûts n'invalide aucunement les dispositions de l'article 26, paragraphe 1, de l'annexe II du contrat (14), qui stipule que ceux-ci peuvent faire l'objet d'un audit financier pendant la durée de vie du contrat et jusqu'à cinq ans après chaque versement.

Le Médiateur estime donc que, s'agissant des trois contrats audités, la Commission était en droit de considérer que les coûts liés aux gestionnaires techniques n'étaient pas justifiés conformément aux dispositions contractuelles et ne pouvaient être considérés comme des coûts "éligibles" directs.

2.7 Au sujet des coûts de secrétariat, le Médiateur observe que l'article 23, paragraphe 1, point a), de l'annexe II (15) prévoit que "*les coûts des heures effectivement ouvrées au titre du projet par les personnes effectuant directement les travaux scientifiques et techniques dans ce cadre*" constitue un coût direct. Le Médiateur constate que le plaignant estime que le travail de secrétariat était en l'occurrence de nature technique. Il fait néanmoins observer que les coûts de secrétariat, même s'ils sont de "nature" technique, ne sont pas liés au travail de personnes effectuant directement les travaux scientifiques et techniques dans le cadre du projet.

2.8 Au sujet de l'argument du plaignant, selon lequel le travail de secrétariat, qui consistait dans la compilation, l'édition et la correction des rapports techniques, faisait partie du travail de coordination, le Médiateur rappelle que, selon l'article 23, paragraphe 9, de l'annexe II (16), qui traite du travail de coordination, "*les heures effectivement ouvrées dans le cadre du projet sont enregistrées et certifiées conformément au paragraphe 1, point a), troisième phrase,*" dudit article. Sans avoir à examiner si le travail de secrétariat peut effectivement être classé parmi les "coûts administratifs de coordination", le Médiateur estime non démontré que ce travail ait été enregistré et certifié selon les règles applicables. Dès lors, les arguments avancés par le plaignant au sujet des coûts de secrétariat sont infondés.

2.9 En conséquence, le Médiateur est d'avis que la Commission a présenté des raisons valables et adéquates à l'appui de sa position en ce qui concerne l'inéligibilité des coûts déclarés pour les gestionnaires techniques et les secrétaires. Il n'a donc pas constaté de mauvaise administration.

Le Médiateur souligne à ce propos que son examen ne porte pas sur le point de savoir si le



plaignant a véritablement engagé les coûts en question, mais qu'il se limite plutôt à déterminer si la Commission était justifiée à ne considérer comme éligibles pour le remboursement que les seuls coûts directs qui étaient dûment prouvés.

3 Demande

3.1 Le plaignant demande la remise de la dette qui lui est réclamée par la Commission, et le remboursement de la somme que la Commission a déduit des montants auxquels le plaignant avait droit.

3.2 Suivant la conclusion énoncée au paragraphe 2.9, le Médiateur est d'avis qu'il ne peut appuyer la demande du plaignant.

4 Conclusion

Il apparaît, sur la base des enquêtes menées par le Médiateur, qu'il n'y a pas eu de mauvaise administration de la part de la Commission. Le Médiateur décide donc de classer l'affaire.

Le Président de la Commission sera également informé de cette décision.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) Le plaignant se réfère à une réunion avec la Commission, qui a eu lieu le 3 février 2005 et à laquelle assistaient les gestionnaires en charge de deux des projets. L'avis du gestionnaire en charge du troisième projet a été recueilli par la suite.

(2) JO L 26 du 1.2.1999, p. 1.

(3) L'article 26 de l'annexe II du contrat-type dispose :

" 1. La Commission, ou tout représentant autorisé par elle, peut commencer un audit à tout moment pendant le contrat et jusqu'à cinq ans à partir de chaque versement de la contribution communautaire (...). "

(4) Les communications entre le plaignant et la Commission en vue de résoudre le litige peuvent se résumer ainsi :

- 16 novembre 2004 : Première réunion entre les représentants du plaignant et le secteur de l'audit externe de la DG INFSO. Lors de cette réunion, les conclusions de l'audit ont été expliquées au plaignant qui a été invité à fournir d'autres preuves établissant que les gestionnaires techniques ont bien participé au projet. Il a été convenu que ces nouvelles preuves pouvaient nécessiter la validation des gestionnaires en charge des projets. Les représentants du plaignant se sont engagés à soumettre des documents supplémentaires avant le 15 décembre 2004.

- 14 décembre 2004 : Lettre du plaignant à la Commission soumettant des documents supplémentaires. Une analyse des documents par la Commission conclut que des



éclaircissements et des preuves supplémentaires sont nécessaires afin d'établir le nombre d'heures et les coûts qui pourraient être jugés admissibles au remboursement. À cette fin, une deuxième réunion a lieu le 3 février 2005.

- 3 février 2005 : Deuxième réunion entre les représentants du plaignant, le secteur de l'audit externe de la DG INFSO et les gestionnaires des projets. La réunion conclut que le plaignant n'est toujours pas en mesure de fournir une approche plausible concernant la quantification du nombre d'heures qui appuierait la participation au projet des gestionnaires techniques. Ces conclusions sont confirmées par le plaignant par écrit.

- 10 juin 2005 : la procédure d'audit est officiellement terminée et le rapport d'audit final transmis au plaignant par lettre recommandée avec une explication détaillée concernant les conclusions de l'audit.

(5) L'article 24 de l'annexe II du contrat-type dispose, au sujet des coûts indirects :

" Les contractants relevant du régime du coût total peuvent charger des frais généraux calculés : (...)

b) sur une base forfaitaire. Dans ce cas, ils imputent au présent contrat un forfait de 80 % des coûts de personnel éligibles (...). "

(6) Les autres communications avec le plaignant après les conclusions de l'audit financier peuvent se résumer ainsi :

- 30 août 2005 : Troisième réunion demandée par le plaignant entre son représentant et le Directeur général de la DG INFSO. Durant la réunion, le plaignant indique pouvoir fournir de nouvelles preuves qui n'avaient pas été prises en considération par la Commission. Sur cette base, une nouvelle possibilité a été accordée au plaignant de fournir de telles preuves dans le cadre d'une réunion de suivi.

- 5 octobre 2005 : Quatrième réunion entre les représentants du plaignant, les représentants de la DG INFSO et l'auditeur externe en charge de l'audit. Les gestionnaires en charge des projets à la DG INFSO présents à la réunion sont invités à confirmer la participation technique et directe de tout ou partie des gestionnaires techniques mentionnés par le plaignant dans les déclarations de coûts. La réunion conclut que les documents transmis par le plaignant ne permettent pas de servir de preuve de la participation horaire des gestionnaires techniques au niveau des projets. Néanmoins, le plaignant est invité à produire, avant le 31 octobre 2005, toute autre preuve jugée appropriée pour justifier le temps passé par les gestionnaires techniques sur les projets. Il est souligné qu'en l'absence de toute preuve concrète et adéquate, les conclusions de l'audit seront maintenues et que la DG INFSO a coutume d'étendre la mise en œuvre des résultats d'un audit aux projets non soumis à l'audit auxquels participe le contractant.

- 25 octobre 2005 : Lettre du plaignant fournissant de nouveaux documents. L'analyse des documents par la Commission conclut que le plaignant a fourni une description des activités et du temps passé par les gestionnaires techniques. Le temps indiqué dans ces documents ne correspond pas au temps déclaré par le plaignant à plusieurs autres occasions, en particulier durant la procédure contradictoire. En outre, les taux horaires déclarés par le plaignant dans ces documents diffèrent des taux horaires réels calculés sur les fiches de salaire fournies par le



plaignant au secteur de l'audit externe au cours de la procédure contradictoire. Sur cette base, il est conclu que la proposition soumise par le plaignant ne peut pas être considérée comme contenant des preuves adéquates acceptables dans le cadre d'un audit financier. Mais une analyse technique des documents présentés par le plaignant, dans lesquels apparaît pour la première fois une liste claire des activités et des temps passés par les gestionnaires techniques, pourrait amener à la conclusion que le temps déclaré est plausible, en tout ou partie, pour la réalisation des tâches des projets.

- En conséquence, par note interne datée du 23 décembre 2005 et signée par le Directeur général, tous les services chargés de la gestion des projets ont été invités à analyser la description des activités et le temps passé afin d'évaluer toute possibilité d'acceptation. Toutes les directions en cause ont conclu à cet égard qu'il n'était pas possible, sur la base des informations fournies par le plaignant, de démontrer de manière convaincante le degré réel de participation des gestionnaires techniques et que, dès lors, la preuve n'était pas clairement apportée que leurs tâches ne doivent pas être considérées comme des frais généraux.

- 12 mai 2006 : Lettre recommandée au plaignant. La Commission informe le plaignant qu'il n'est toujours pas possible d'établir l'éligibilité des coûts qu'il a réclamés pour la participation des gestionnaires et qu'en conséquence, les conclusions de l'audit, telles qu'elles étaient expliquées dans la lettre du 10 juin 2005, sont maintenues et seront mises en œuvre.

(7) L'article 23 de l'annexe II du contrat-type dispose que, "*pour ce qui est des coûts de personnel,*

a) seuls peuvent être imputés au contrat les coûts des heures effectivement ouvrées au titre du projet par les personnes effectuant directement les travaux scientifiques et techniques dans ce cadre."

(8) L'article 25 de l'annexe II du contrat-type stipule :

" Les coûts éligibles sont remboursés dès lors qu'ils sont justifiés par le contractant.

À cet effet, le contractant tient, de manière régulière et conformément aux conventions comptables normales de l'État dans lequel il est établi, la comptabilité du projet et la documentation appropriée pour étayer et attester notamment les coûts et les heures déclarés dans ses relevés de coûts.

Cette documentation doit être précise, complète et effective."

Quant à l'article 26, paragraphe 3, alinéa 3, de l'annexe II du contrat-type, il prévoit :

" La Commission prend, sur base des conclusions de l'audit, toute mesure appropriée qu'elle considère comme nécessaire, y compris l'émission d'un ordre de recouvrement de tout ou partie des versements effectués par elle."

(9) Règlement financier, du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes (JO 1977 L 356).



(10) Règlement (Euratom, CECA, CE) n° 3418/93 de la Commission du 9 décembre 1993 portant modalités d'exécution de certaines dispositions du règlement financier du 21 décembre 1977 (JO 1993 L 315).

(11) L'article 24 de l'annexe II du contrat-type prévoit, au sujet des coûts indirects :

" 1. Les contractants relevant du régime du coût total peuvent charger des frais généraux calculés

a) sur une base réelle (...). Ces frais généraux peuvent inclure notamment des frais d'administration, de gestion, l'amortissement des bâtiments et du matériel, l'eau, l'électricité, les télécommunications et frais postaux, les fournitures de bureau, ainsi que les coûts du personnel administratif lorsqu'ils n'ont pas été imputés au contrat (...)

b) sur une base forfaitaire. Dans ce cas, ils imputent au présent contrat un forfait de 80% des coûts de personnel éligibles (...). "

(12) L'article 25 de l'annexe II du contrat-type dispose, au sujet de la justification des coûts :

" Les coûts éligibles sont remboursés dès lors qu'ils sont justifiés par le contractant.

A cet effet, le contractant tient, de manière régulière et conformément aux conventions comptables normales de l'Etat dans lequel il est établi, la comptabilité du projet et la documentation appropriée pour étayer et attester notamment les coûts et les heures déclarés dans ses relevés de coûts.

Cette documentation doit être précise, complète et effective. "

(13) Le vade-mecum pour les contrats du PC5 peut être consulté sur le site Cordis (<http://cordis.europa.eu/fp5/management/provisions> [Lien]).

(14) L'article 26 de l'annexe II du contrat-type prévoit, au sujet de l'audit financier :

" La Commission, ou tout représentant autorisé par elle, peut commencer un audit à tout moment pendant le contrat et jusqu'à cinq ans à partir de chaque versement de la contribution communautaire (...). "

(15) L'article 23 de l'annexe II du contrat-type stipule que les coûts directs, en ce qui concerne le personnel, sont :

" 1. a) (...) les coûts des heures effectivement ouvrées au titre du projet par les personnes effectuant directement les travaux scientifiques et techniques dans ce cadre (...) La totalité des heures de travail imputées au contrat doit être enregistrée pendant la durée du projet, voire, dans le cas du coordonnateur, dans un délai maximum de deux mois à compter de l'expiration



de la durée du projet, et être certifiée au moins une fois par mois par la personne en charge des travaux désignée par le contractant (...). "

(16) L'article 23 de l'annexe II du contrat-type prévoit, au sujet des coûts de la coordination administrative et financière :

" 9. Seul le coordonnateur peut imputer au contrat les coûts de coordination administrative et financière suivants :

- les coûts de personnel administratif en charge de la coordination administrative et financière du projet non repris dans les coûts indirects visés à l'article 24 de la présente annexe. Dans cette hypothèse,

(i) les conditions du paragraphe 1, points a) et b) ou c), du présent article s'appliquent mutatis mutandis audit personnel,

(ii) les heures effectivement ouvrées dans le cadre du projet sont enregistrées et certifiées conformément au paragraphe 1, point a), troisième phrase, du présent article ;

et

- les coûts énoncés aux paragraphes 2 et 4 à 8 du présent article, sous réserve que les conditions y figurant soient par ailleurs respectées. "