



Décision du Médiateur européen concernant la plainte 2487/2006/DK contre la Commission européenne

Décision

Affaire 2487/2006/DK - Ouvert le 24/10/2006 - Décision le 11/03/2008

Résumé de la décision sur la plainte 2487/2006/DK contre la Commission européenne

En 2006, le plaignant a saisi le Médiateur européen, alléguant que l'accès aux bâtiments de la Commission lui avait été refusé à tort. Après avoir analysé le contenu de la correspondance entre le plaignant et la Commission, le Médiateur a constaté dans sa décision que l'accès du plaignant aux bâtiments de la Commission ne lui avait pas été refusé, en général, mais plutôt qu'il avait été subordonné à certaines conditions. Ces conditions étaient nécessaires afin d'assurer que le fonctionnement interne de l'institution était conforme aux intérêts de la bonne administration.

Le Médiateur a donc conclu que la décision de la Commission constituait un exercice raisonnable de son autorité de régler l'accès aux bâtiments communautaires. Il n'a donc constaté aucun cas de mauvaise administration de la part de la Commission.

Strasbourg, le 11 mars 2008

Monsieur,

Le 31 août 2006, vous m'avez présenté, en ma qualité de Médiateur européen, une plainte dirigée contre la Commission européenne, concernant le fait que vous avez été injustement refusé l'accès aux bâtiments de la Commission à Luxembourg, et en particulier à celui de l'OPOCE (Office des publications officielles des Communautés européennes).

Le 24 octobre, j'ai transmis votre plainte au Président de la Commission. La Commission m'a fait parvenir son avis, rédigé en langue anglaise, le 20 décembre 2006, puis la traduction française de celui-ci, le 31 janvier 2007. Je vous ai transmis ce document en vous invitant à formuler vos observations, que vous m'avez communiquées le 30 mars 2007.

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



LA PLAINTÉ

Le 31 août 2006, le plaignant, ancien fonctionnaire du Parlement européen, s'est vu refuser l'accès aux bâtiments de la Commission européenne à Luxembourg, et notamment aux bâtiments de l'OPOCE (Office des publications officielles des Communautés européennes). Ce refus était, selon lui, injustifié. Il a expliqué qu'il avait envoyé plusieurs courriers à la Commission afin de lui demander des éclaircissements, mais que celle-ci ne lui avait pas a fourni d'explication valable pour justifier le prétendu refus.

Le plaignant a présenté au Médiateur européen une plainte dans laquelle il allègue que :

- il a été injustement refusé l'accès aux bâtiments de la Commission à Luxembourg, et en particulier à celui de l'Office des Publications Officielles des Communautés européennes ;
- la Commission européenne n'a pas répondu à sa lettre du 23 juin 2006.

Par courrier du 24 octobre 2006, le Médiateur a informé le plaignant qu'il considérait que sa première allégation visait à la fois la Commission et l'OPOCE. Il est cependant apparu que le plaignant n'avait pas effectué de démarches administratives auprès de l'OPOCE relativement à cette allégation, comme l'exige l'article 2, paragraphe 4, du statut du Médiateur. Le Médiateur a donc considéré que la première allégation du plaignant contre l'OPOCE était irrecevable.

L'ENQUÊTE

L'avis de la Commission

Dans son avis, la Commission a tout d'abord rappelé le contexte de l'affaire en exposant ce qui suit :

Par lettre du 8 décembre 2005 (1) , adressée à la direction Sécurité (DS) de la Commission, l'OPOCE situé à Luxembourg, s'est plaint du comportement du plaignant au motif qu'il sollicitait, avec une insistance allant jusqu'au harcèlement, certaines fonctionnaires de l'OPOCE appartenant à l'unité roumaine, pour qu'elles travaillent pour lui à titre privé comme traductrices, perturbant ainsi leur travail. L'OPOCE a donc demandé à la DS d'interdire l'accès du plaignant à ses bâtiments. La DS a répondu immédiatement à cette demande. M. F., chef adjoint de la DS de la Commission et responsable de l'application des règles de sécurité à Luxembourg, a informé oralement le plaignant qu'il contrevenait aux dispositions régissant les conditions générales d'accès des fonctionnaires retraités aux bâtiments de la Commission et lui a demandé de s'abstenir d'un tel comportement.

Entre le 9 décembre 2005 et le 16 février 2006, le plaignant a téléphoné plusieurs fois à M. F. et lui a envoyé plusieurs lettres, insistant sur le fait qu'un libre accès aux bâtiments de l'OPOCE devait lui être accordé. M. F. a cependant confirmé sa décision initiale, faisant valoir que le contexte restait inchangé et que l'OPOCE n'avait pas souhaité voir l'interdiction levée. Par courriers du 7 et du 16 mars 2006, M. F. a une nouvelle fois expliqué les règles en vigueur et confirmé son refus d'accorder au plaignant un libre accès aux bâtiments de l'OPOCE.

Il s'en est suivi un échange de lettres et de nouveaux incidents provoqués par le plaignant,



notamment des manœuvres d'intimidation et un comportement injurieux envers une employée d'un restaurant de la Commission, ainsi que le vol d'un dictionnaire dans la bibliothèque de la direction générale de la traduction. Les échanges de correspondance (2) avec la DS ont pris fin avec deux lettres adressées par le plaignant à M. F., dans lesquelles il formulait des observations critiques, tout en reconnaissant intégralement les faits à la base de son exclusion.

En ce qui concerne le fond de l'affaire, la Commission a présenté les arguments suivants :

S'agissant de la première allégation du plaignant, la Commission a estimé que les documents annexés à son avis fournissaient suffisamment d'informations pour permettre au Médiateur de conclure que l'accès aux bâtiments de la Commission n'avait pas été injustement refusé au plaignant. Ce dernier avait été invité à se conformer à la procédure en vigueur régissant les conditions générales d'accès des fonctionnaires retraités aux bâtiments de la Commission et à adapter son comportement à celui attendu de tout visiteur de ces bâtiments. À ce sujet, la Commission a, en particulier, fait référence aux notes des 7 et 16 mars 2006 (3) adressées par M. F. au plaignant, par lesquelles il avait été informé que :

- les visites à la Commission européenne et à l'OPOCE doivent être dûment motivées (par exemple : recours à un service public, contact avec les services horizontaux chargés de gérer les droits individuels ou visite à une personne ayant donné son accord préalable) ;
- l'accès aux infrastructures sociales communes (par exemple : cafétérias et restaurants) n'est autorisé que dans la mesure où il n'entrave pas le bon fonctionnement des services de la Commission ;
- l'accès au bureau d'un membre du personnel sans son autorisation est strictement interdit.

La Commission a souligné que M. F., dans le but de protéger les membres du personnel, a informé le plaignant, par courrier du 22 juin 2006, que (i) son accès aux bâtiments de la Commission et de l'OPOCE était subordonné à la délivrance d'un laissez-passer de visiteur et à son accompagnement par un membre du personnel ; (ii) l'accès au service chargé de l'assurance maladie lui était autorisé sur simple demande, accompagné d'un agent de sécurité.

En ce qui concerne la seconde allégation du plaignant, la Commission a expliqué que le contenu et le sens sous-jacent de la lettre du plaignant du 23 juin 2006 ne se rapportaient pas directement à la décision de lui refuser l'accès aux bâtiments de la Commission, mais cherchaient plutôt à attaquer le membre de son personnel ayant pris cette décision. La Commission a rappelé que son code de bonne conduite administrative ne s'appliquait pas à la correspondance pouvant raisonnablement être considérée comme abusive parce que répétitif, outrageux et/ou sans objet, et que la Commission se réservait alors le droit de cesser tout échange de correspondance. Dans la mesure où le plaignant n'avait (i) sollicité aucune information (ii) demandé aucune réponse (iii) présenté aucune nouvelle information de nature à justifier un réexamen de la décision évoquée ci-avant, la Commission a décidé qu'il n'était pas nécessaire de lui répondre. Elle a toutefois reconnu qu'elle aurait dû informer le plaignant de sa décision de cesser toute correspondance avec lui sur la question et s'est excusée de cette négligence.

La Commission a conclu son avis en indiquant qu'elle regrettait que le comportement du



plaignant l'ait contrainte à lui refuser l'accès non accompagné aux bâtiments de la Commission et de l'OPOCE. Elle a néanmoins souligné que cette décision lui avait été imposée par la nécessité de protéger le personnel de la Commission et d'éviter que l'exécution des tâches qui leur sont assignées soit perturbée. La Commission a observé que le plaignant avait été invité à plusieurs reprises, oralement et par écrit, à adopter un comportement approprié, à respecter les droits du personnel de la Commission et à ne pas perturber leur travail. Le plaignant n'ayant pas répondu de manière constructive à ces demandes, la mise en place d'un contrôle était devenue inévitable.

Les observations du plaignant

Dans ses observations, le plaignant maintient sa plainte.

LA DÉCISION

1 Allégation du plaignant selon laquelle l'accès aux bâtiments de la Commission à Luxembourg lui a été injustement refusé

1.1 Dans sa plainte, le plaignant a allégué que l'accès aux bâtiments de la Commission à Luxembourg lui a été injustement refusé.

1.2 Dans son avis, la Commission a souligné que M. F., chef adjoint de la DS de la Commission, a informé le plaignant, par courrier du 22 juin 2006, (i) que son accès aux bâtiments de la Commission et de l'OPOCE était subordonné à la délivrance d'un laissez-passer de visiteur et à son accompagnement par un membre du personnel ; (ii) que l'accès au service chargé de l'assurance maladie lui était autorisé sur simple demande, accompagné d'un agent de sécurité.

1.3 Dans ses observations, le plaignant n'a pas contesté l'argument de la Commission relatif à la restriction de son accès à ses bâtiments.

1.4 Le Médiateur estime qu'il convient tout d'abord de rappeler, sur la base des documents contenus dans le dossier, les événements pertinents ayant mené au prétendu refus d'autoriser le plaignant à accéder aux bâtiments de la Commission. À ce sujet, le Médiateur observe ce qui suit :

Le 8 décembre 2005, le directeur de la direction des ressources de l'OPOCE a adressé un courrier à la DS de la Commission, lui demandant d'interdire l'accès des bâtiments de l'OPOCE au plaignant, au motif que ce dernier aurait sollicité, avec une insistance allant jusqu'au harcèlement, certaines fonctionnaires de l'OPOCE appartenant à l'unité roumaine pour qu'elles travaillent pour lui à titre privé comme traductrices, perturbant ainsi leur travail (4) .

Le 10 décembre 2005, le plaignant a envoyé une lettre à M. F., dans laquelle il expliquait que le jour précédent, alors qu'il tentait de entrer dans le bâtiment de l'OPOCE, les services de sécurité l'avaient informé qu'il devait, pour ce faire, présenter une autorisation écrite. Le plaignant a donc demandé à M. F. de lui délivrer cette autorisation au motif qu'" *il s'intéressait à l'Union européenne* " et qu'" *il essayait d'informer les gens [...] sur leurs possibilités de carrière [sic] au sein des institutions européennes.* " Le plaignant a en outre indiqué qu'il tentait de



trouver des collaborateurs de langue polonaise, tchèque, hongroise, roumaine et bulgare, en vue de créer, à terme, un bureau de traduction.

N'ayant reçu aucune autorisation, le plaignant a fait parvenir, le 16 février 2006, un nouveau courrier à M. F., sollicitant ladite autorisation.

Le 7 mars 2006, M. F. a répondu au plaignant et souligné que l'accès aux bâtiments de la Commission et de l'OPOCE était soumis aux règles générales applicables aux fonctionnaires retraités, et que tout accès n'ayant pas pour objet (i) la situation administrative du plaignant, (ii) l'utilisation des services communs à caractère financier et social et (iii) la visite de fonctionnaires ayant accepté de le recevoir, était inacceptable et abusif.

Les 9 et 12 mars 2006, le plaignant a envoyé deux nouvelles lettres à M. F., relatives à la même question.

Le 16 mars 2006, M. F. a répondu au plaignant et confirmé que l'accès aux bâtiments de la Commission était soumis aux règles générales applicables aux fonctionnaires retraités. Il a également évoqué le comportement du plaignant du 8 mars 2006 à l'égard d'un fonctionnaire travaillant au sein de l'unité OIL-03 de la Commission. M. F. a à ce propos souligné que, conformément au statut, le plaignant devait s'abstenir de tout acte et de tout comportement qui puissent porter atteinte à la dignité de sa fonction, et que la civilité et le savoir-vivre figuraient parmi les qualités que tout citoyen est en droit d'espérer de la part d'un fonctionnaire de l'Union européenne. Sur la base de ces considérations, il est à déplorer que le plaignant se soit adressé à un fonctionnaire d'une façon susceptible de blesser sa dignité personnelle et professionnelle. M. F. a donc invité celui-ci à s'abstenir de tout acte et de tout comportement susceptibles de perturber la tranquillité des fonctionnaires et de leurs services et, en particulier, d'actes auxquels la législation luxembourgeoise a attribué une portée pénale.

Le 22 juin 2006, M. Z., directeur de la bibliothèque de la direction générale de la traduction, a envoyé un courriel à M. F. afin de l'informer que le plaignant avait tenté de voler un dictionnaire appartenant à la bibliothèque, au lieu de l'emprunter, et qu'il avait été nécessaire, le jour précédent, de rappeler à celui-ci quel était le comportement à tenir dans une bibliothèque. M. Z. a ajouté que le plaignant avait déjà dérangé un autre visiteur de la bibliothèque en criant et en se comportant de façon incorrecte envers une femme qui avait pris son siège à un bureau. Pour ces motifs, et en raison du fait que le plaignant ne travaillait plus à la Commission (5), M. Z. estimait que ce dernier ne devait plus être autorisé à pénétrer dans la bibliothèque.

Le même jour, M. F. a envoyé au plaignant une lettre dans laquelle il évoquait sa tentative de subtiliser de manière illicite un dictionnaire à la bibliothèque de la direction générale de la traduction et le fait que cette tentative avait été mise en échec par un agent de sécurité. M. F. a alors rappelé une nouvelle fois que, conformément au statut, le plaignant devait s'abstenir de tout acte et de tout comportement qui puissent porter atteinte à la dignité de sa fonction et a observé que ce dernier semblait avoir failli à cette obligation. M. F. a informé le plaignant qu'en raison de son comportement, son accès aux bâtiments de la Commission et de l'OPOCE avait été soumis aux restrictions suivantes : (i) cet accès était subordonné à la délivrance d'un



laissez-passer de visiteur et à son accompagnement par un membre du personnel ; (ii) l'accès au service chargé de l'assurance maladie lui était autorisé sur simple demande, accompagné d'un agent de sécurité.

Le 23 juin 2006, le plaignant a adressé à M. F. une lettre qui commençait comme suit : " *ce que vous avez qualifié, hier, de 'tentative de vol' cadre bien avec votre mentalité de fonctionnaire flic. Votre sourire sadique me dégoûte .* " (soulignement dans l'original). Le plaignant a ensuite indiqué qu'il n'avait toujours pas obtenu de réponse de M. F. concernant la question de savoir s'il était à nouveau autorisé à pénétrer dans les bâtiments de l'OPOCE. Il a également indiqué qu'il souhaitait seulement emprunter le dictionnaire en question à la bibliothèque de la Commission afin d'effectuer des traductions urgentes.

1.5 Compte tenu de ce qui précède, le Médiateur observe tout d'abord que le plaignant affirmait s'être vu refuser injustement l'accès aux bâtiments de la Commission à Luxembourg, alors que cet accès n'avait en réalité pas fait l'objet d'une interdiction générale mais avait été subordonné à certaines conditions. À ce même sujet, le Médiateur observe que la réglementation de l'accès aux bâtiments des institutions communautaires relève du pouvoir d'organisation interne de celles-ci, lequel les habilite à prendre des mesures appropriées en vue d'assurer leur fonctionnement interne dans l'intérêt d'une bonne administration (6) .

1.6 Dans le cadre de la présente affaire, il apparaît que le plaignant a été impliqué dans un certain nombre d'incidents survenus sur le lieu de travail de la Commission à Luxembourg. Il n'est pas contesté que ce dernier a tenté de quitter les bâtiments de la Commission/OPOCE avec un livre appartenant à la bibliothèque de la direction générale de la traduction et que cette tentative, qui constitue une infraction pénale, a échoué en raison de l'intervention d'un fonctionnaire de la bibliothèque et d'un gardien.

1.7 Au vu de ces informations, le Médiateur estime que la Commission semble, en adoptant la décision en cause, s'être tenue dans les limites d'un exercice raisonnable de son pouvoir de réglementation de l'accès à ses bâtiments. En outre, le plaignant n'a présenté dans sa plainte aucun argument précis et dûment étayé démontrant que la Commission avait, en l'espèce, exercé ce pouvoir d'une façon illégale ou contraire en toute autre manière aux règles pertinentes ou aux principes de bonne administration.

1.8 Il ressort de ce qui précède que l'allégation du plaignant n'est pas fondée. Dès lors, il ne saurait être question de mauvaise administration concernant cette allégation.

2 Allégation selon laquelle la Commission n'a pas répondu à sa lettre du 23 juin 2006

2.1 Le plaignant a affirmé que la Commission n'a pas apporté de réponse appropriée à sa lettre du 23 juin 2006, qui concernait son refus de le laisser entrer dans ses bâtiments à Luxembourg.

2.2 Dans son avis, la Commission a expliqué que le contenu et le sens sous-jacent de la lettre du plaignant du 23 juin 2006 ne se rapportaient pas directement à la décision de lui refuser l'accès aux bâtiments de la Commission, mais cherchaient plutôt à attaquer le membre de son personnel ayant pris cette décision. La Commission a rappelé que son code de bonne conduite administrative ne s'appliquait pas à la correspondance pouvant raisonnablement être



considérée comme abusive parce que répétitif, outrageux et/ou sans objet, et que la Commission se réservait alors le droit de cesser tout échange de correspondance . Dans la mesure où le plaignant n'avait (i) sollicité aucune information (ii) demandé aucune réponse (iii) présenté aucune nouvelle information de nature à justifier un réexamen de la décision évoquée ci-avant, la Commission a décidé qu'il n'était pas nécessaire de lui répondre. Elle a toutefois reconnu qu'elle aurait dû informer le plaignant de sa décision de cesser toute correspondance avec lui sur la question et s'est excusée de cette négligence.

2.3 Le Médiateur observe, tout d'abord, que la lettre du plaignant adressée à M. F. commençait en ces termes : " *ce que vous avez qualifié, hier, de 'tentative de vol' cadre bien avec votre mentalité de fonctionnaire flic. Votre sourire sadique me dégoûte. J'ai encore un petit compte à régler avec vous .* " (soulignement dans l'original). La Commission pouvait donc raisonnablement considérer ces propos comme déplacés et outrageants, et justifiant une interruption de la correspondance concernée. Elle a cependant reconnu, dans le cadre de la présente enquête, qu'elle aurait dû informer le plaignant de sa décision de cesser toute correspondance avec lui sur la question et s'est excusée de sa négligence. De plus, dans son courrier du 22 juin 2006 adressé au plaignant (voir point 1.4 ci-avant), la Commission l'a informé des possibilités dont il disposait pour introduire un recours administratif et déposer une plainte auprès du Médiateur. Eu égard à ce qui précède, le Médiateur conclut qu'il n'est pas opportun de poursuivre l'enquête, ou l'examen, sur cette allégation.

3 Conclusion

L'enquête du Médiateur mène à la conclusion qu'il n'y a pas eu mauvaise administration de la part de la Commission en ce qui concerne la première allégation du plaignant. De plus, il n'est pas opportun de poursuivre l'enquête, ou l'examen, sur la seconde allégation.

Par conséquent, le Médiateur classe l'affaire.

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

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

- (1) La Commission a joint à son avis une copie de cette lettre.
- (2) La Commission a joint à son avis des copies de ces lettres entre la Commission et le plaignant.
- (3) Ces notes étaient jointes à l'avis de la Commission sur la présente plainte.
- (4) Afin d'étayer cet argument, la Commission a joint à son avis une copie de la lettre du 8 décembre 2005, adressée à un certain M. R., dans laquelle le plaignant écrivait : " *Dans quelques jours, j'apporterai le texte roumain concernant [un sujet spécifique] à tous vos*



collègues qui travaillent actuellement en tant que correcteurs. Comme je vous l'ai expliqué, je souhaite vivement obtenir leur avis par écrit sur la qualité générale du texte, qui est en réalité une traduction. [...] Il se pourrait que certains d'entre vous deviennent à terme traducteurs dans mon équipe, ou au sein d'une institution de l'UE. Cette opération constitue aussi un "test" pour cette éventuelle évolution. J'aimerais également évoquer votre situation d'"agent contractuel". "
(soulignement dans l'original).

(5) Le Médiateur observe que la Commission souhaitait faire référence au Parlement.

(6) Arrêt C-58/94, *Pays-Bas/Conseil* (Rec.1996,p. I-2169), paragraphe 37.