

Projet de recommandation à la Commission européenne concernant la plainte 2111/2002/(BB)MF

Recommandation

**Affaire 2111/2002/(BB)MF - Ouvert le 31/12/2002 - Recommandation le 20/09/2004 -
Décision le 06/01/2005**

(Conformément à l'article 3, paragraphe 6 du Statut du Médiateur européen (1))

LA PLAINTÉ

Le plaignant est un journaliste de nationalité française. Il a créé une société de communication appelée "X".

Les faits, tels qu'allégués par le plaignant, sont résumés ci-après:

En février 2001, le plaignant a présenté à la représentation de la Commission en France un projet relatif à des stratégies de communication de la Commission dans le cadre de l'élargissement de l'Union. Le projet comprenait trois visites de presse : deux visites de 12 journalistes français en Pologne et en République tchèque et la visite en France de 24 journalistes issus des 10 pays candidats.

Le 16 novembre 2001 (2) , la Commission s'est engagée à cofinancer son projet à raison de 94 854 euros pour les trois visites de presse.

La Commission a accordé une aide financière pour le premier volet du projet, à savoir les deux visites de presse des journalistes français en Pologne et en République tchèque. Cependant, le 22 février 2002, soit 4 semaines avant le dernier volet du projet, la visite de presse en France de 24 journalistes issus des 10 pays candidats, la représentation de la Commission en France a décidé d'annuler l'engagement financier correspondant.

Le plaignant a considéré cette décision trop tardive pour pouvoir annuler les préparatifs. Il a donc poursuivi le projet en le finançant en partie avec ses ressources propres. Le plaignant a fourni des éléments attestant que la visite de presse en France avait été réalisée.

Le 18 novembre 2002, le plaignant a écrit au Directeur de la Direction générale "Presse et Communication" de la Commission pour demander le remboursement des dépenses encourues dans le cadre du dernier volet du projet et qui s'élevaient à 20 702 euros. Il a par ailleurs



demandé des dommages-intérêts.

Le 13 décembre 2002, le plaignant a présenté une plainte au Médiateur européen, dans laquelle il alléguait que la représentation de la Commission en France était responsable parce qu'elle avait décidé d'annuler son engagement financier correspondant à la dernière visite de presse quatre semaines avant le dernier volet du projet. Le plaignant a demandé le remboursement des coûts et un dédommagement pour le préjudice subi.

L'ENQUETE

L'avis de la Commission

L'avis de la Commission européenne concernant cette plainte est résumé ci-après:

Par lettre du 22 février 2002, la représentation de la Commission en France a informé le plaignant de sa décision de ne pas couvrir les dépenses relatives à la visite de presse en France des journalistes issus des pays candidats prévue pour le mois d'avril 2002.

Cette décision ne constituait en aucune manière une résiliation unilatérale d'une obligation contractuelle, comme semblait l'indiquer le plaignant. La Commission estime qu'aucune obligation juridique ne l'obligeait vis-à-vis du plaignant dans ce cadre. À cet égard, le plaignant a manifestement confondu «engagement financier» – un mécanisme purement interne dans une institution dans le cadre de l'exécution budgétaire – et «obligation contractuelle» au sens large entre les deux parties.

La Commission reconnaît que la lettre du 22 février 2002 pouvait sembler tardive étant donné le temps nécessaire pour organiser une visite de presse de ce type. Cependant, en l'absence de tout contrat, le plaignant ne pouvait considérer que la Commission était liée par une obligation formelle.

La Commission souligne également qu'avant d'envoyer la lettre du 22 février 2002, le chef de la représentation de la Commission en France avait tenté de trouver une solution administrative satisfaisante répondant aux demandes du plaignant sur le plan financier. Aucune solution ne fut toutefois trouvée qui aurait été conforme aux réglementations administratives et financières.

La Commission considère que la représentation en France devait se libérer de l'opération afin de garantir le strict respect des réglementations financières. En l'absence d'obligation juridique vis-à-vis du plaignant, aucun type de préjudice n'était subi.

Enfin, comme l'explique la lettre du 7 janvier 2003 adressée au plaignant par le directeur de la Direction générale Presse et Communication, cette décision n'empêchait nullement le plaignant de participer aux futurs appels de propositions de la Commission.

Les observations du plaignant

Dans ses observations concernant l'avis de la Commission, l'intéressé maintient sa plainte et formule les commentaires complémentaires récapitulés ci-après:



Le plaignant conteste l'argument avancé par la Commission selon lequel il n'existait aucun rapport juridique entre la Commission et le plaignant. Il estime que le courrier électronique du 16 novembre 2001 de la Direction générale "Elargissement" constitue une preuve de l'engagement de la Commission dans son projet. Par ailleurs, la contribution financière de la Commission pour la visite de presse en Pologne – le premier volet du projet financé par la Commission –, qui s'est tenue du 12 au 16 décembre 2001, marquait le début de l'engagement financier de la Commission. Le plaignant évoque un courrier électronique du 30 novembre 2001 que lui a adressé ainsi qu'à la Direction Générale "Elargissement" la représentation de la Commission en France (3).

Le plaignant souligne qu'il a respecté toutes les conditions énoncées par la représentation concernant les changements dans la procédure de financement. Il conteste également l'argument avancé par la Commission selon lequel aucune solution n'a pu être trouvée. Selon des courriers électroniques datés du 21 novembre 2001 et du 30 novembre 2001, la représentation était disposée à payer directement les frais de déplacement des journalistes ainsi qu'une avance à hauteur de 80 % pour les frais d'hôtel.

Le plaignant demande le remboursement de 20 702 euros, somme qui correspond aux dépenses encourues par lui, et 35 000 euros de dommages et intérêts.

LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION A L'AMIABLE

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, le Médiateur a estimé que l'institution n'avait pas répondu de façon adéquate aux griefs soulevés.

La proposition de solution à l'amiable

L'article 3, paragraphe 5 de son Statut ordonne au Médiateur de rechercher, dans la mesure du possible, avec l'institution concernée, une solution de nature à éliminer les cas de mauvaise administration et à donner satisfaction à la plainte.

En conséquence, le Médiateur a soumis à la Commission la proposition suivante en vue d'une solution à l'amiable:

La Commission pourrait prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que le plaignant se trouve, dans la mesure du possible, dans la position dans laquelle il aurait été en l'absence de mauvaise administration. Ces mesures pourraient comprendre une proposition raisonnable de dédommagement financier.

Cette proposition repose sur la conclusion préliminaire du Médiateur selon laquelle en annulant sa contribution financière au projet du plaignant, la Commission n'a pas respecté les attentes raisonnables du plaignant.

L'avis de la Commission

Dans son avis présenté le 16 mars 2004, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après:



«A la suite de la lettre du Médiateur européen datée du 4 février 2003 dans laquelle il propose une solution à l'amiable, il a été décidé d'accepter sa proposition. Les services de la Commission contacteront le plaignant afin de trouver un arrangement équitable comprenant une proposition de dédommagement raisonnable.»

Les observations du plaignant

Dans ses observations envoyées le 18 avril 2004, le plaignant souligne qu'il n'a pas encore été contacté par la Commission.

Il estime que l'attitude de la représentation de la Commission en France continue à l'affecter négativement dans le cadre d'un projet lancé en mai 2004 et comprenant une visite de presse en France de journalistes issus des nouveaux Etats membres. Le plaignant avance qu'en date du 5 avril 2004, il a appris de façon informelle de la représentation du Parlement en France que la représentation de la Commission l'avait mise en garde contre son projet parce qu'il avait présenté une plainte au Médiateur européen. La représentation du Parlement en France a d'abord refusé d'appuyer le projet du plaignant. Le plaignant est toutefois parvenu par la suite à faire changer la position de la représentation du Parlement.

L'enquête complémentaire *La demande d'informations complémentaires*

Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, le Médiateur a estimé devoir procéder à une enquête complémentaire. En conséquence, le Médiateur européen a demandé à la Commission de l'éclairer sur les points suivants:

«La Commission a-t-elle donné suite à sa lettre datée du 23 mars 2004 dans laquelle elle avait accepté la proposition de solution à l'amiable faite par le Médiateur et s'était engagée à contacter le plaignant afin de lui faire une proposition de dédommagement raisonnable?»

Le Médiateur a également transmis à la Commission une copie des observations du plaignant.

L'avis complémentaire de la Commission

Dans son avis complémentaire présenté le 15 juin 2004, la Commission formule les commentaires récapitulés ci-après:

La Commission a cherché le moyen le plus approprié de proposer au plaignant un dédommagement raisonnable. Plusieurs services de la Commission ont été contactés afin de vérifier si des fonds étaient disponibles dans le poste budgétaire prévu pour ce type de dépense. La Commission avait l'intention de contacter le plaignant par la suite pour lui proposer un arrangement financier.

S'agissant de l'allégation relative au projet du plaignant de mai 2004, la représentation de la Commission en France n'est pas intervenue dans la décision du Parlement européen de financer ou non le projet du plaignant.

Les observations complémentaires du plaignant

Dans ses observations, le plaignant allègue qu'à la suite de l'avis de la Commission présenté le 16 mars 2004, il aurait dû être contacté il y a quatre mois. Le délai pratiqué par la Commission pour le contacter afin de lui proposer un dédommagement est inacceptable.



LA DECISION

1 La portée de l'enquête du Médiateur

1.1 La plainte initiale concerne la décision de la représentation de la Commission en France d'annuler l'engagement financier qui aurait été pris le 16 novembre 2001 et qui concerne le projet du plaignant relatif aux stratégies de communication de la Commission dans le cadre de l'élargissement de l'Union.

1.2 Dans ses observations à propos de l'avis de la Commission, le plaignant allègue que le comportement de la représentation de la Commission en France continue à l'affecter négativement dans le cadre d'un projet lancé en mai 2004 et comprenant une visite de presse en France de journalistes issus des nouveaux Etats membres. Le plaignant avance que le 5 avril 2004, il a appris de façon informelle de la représentation du Parlement en France que la représentation de la Commission l'avait mise en garde contre son projet parce qu'il a présenté une plainte au Médiateur européen.

1.3 En vertu de l'article 195 du traité CE, «le Médiateur procède aux enquêtes qu'il estime justifiées». Estimant que le plaignant n'a pas fourni suffisamment de preuves attestant sa seconde allégation, le Médiateur européen n'estime pas justifié d'étendre son enquête pour couvrir cette seconde allégation. Le plaignant est néanmoins libre de présenter une nouvelle plainte concernant cette seconde allégation s'il le souhaite.

2 La décision d'annuler l'engagement financier

2.1 En février 2001, le plaignant a présenté à la représentation de la Commission en France un projet concernant des stratégies de communication de la Commission européenne dans le cadre de l'élargissement de l'Union. Le projet comprenait trois visites de presse: deux visites de 12 journalistes français en Pologne et en République tchèque et la visite en France de 24 journalistes issus des 10 pays candidats. Dans un courrier électronique daté du 16 novembre 2001, la Commission s'est, selon le plaignant, engagée à cofinancer son projet à raison de 94 854 euros pour les trois visites de presse.

La Commission a accordé une aide financière pour le premier volet du projet, à savoir les deux visites de presse des journalistes français en Pologne et en République tchèque.

Par lettre du 22 février 2002, la représentation de la Commission en France a informé le plaignant de sa décision de ne pas couvrir les dépenses liées à la visite de presse en France des journalistes issus des pays candidats, prévue pour le mois d'avril 2002.

Le plaignant allègue que la représentation de la Commission en France est responsable car elle a décidé d'annuler son engagement financier correspondant à la dernière visite de presse quatre semaines avant le dernier volet du projet. Le plaignant demande le remboursement des frais et un dédommagement pour le préjudice subi.

2.2 La Commission avance que la décision en question ne constitue pas une résiliation unilatérale d'une obligation contractuelle. La Commission estime qu'aucune obligation juridique ne la liait au plaignant dans ce cadre. La Commission considère que la représentation en France devait se libérer de l'opération afin de garantir le strict respect des réglementations



financières. La Commission admet que la lettre du 22 février 2002 peut sembler tardive, étant donné le temps nécessaire pour organiser une visite de presse de ce type. La Commission maintient toutefois qu'en l'absence de tout contrat, le plaignant ne pouvait considérer que la Commission était liée par une obligation formelle. En l'absence d'obligation juridique vis-à-vis du plaignant, aucun type de préjudice n'a été subi.

2.3 Après un examen attentif de l'avis de la Commission et des observations du plaignant, le Médiateur a estimé que l'institution n'avait pas répondu de façon adéquate aux griefs soulevés. En conséquence, par lettre du 4 février 2003, le Médiateur a soumis à la Commission la proposition suivante en vue d'une solution à l'amiable:

«La Commission pourrait prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que le plaignant se trouve, dans la mesure du possible, dans la position dans laquelle il aurait été en l'absence de mauvaise administration. Ces mesures pourraient comprendre une proposition raisonnable de dédommagement financier.»

Dans son avis présenté le 16 mars 2004, la Commission a informé le Médiateur qu'elle avait décidé d'accepter sa proposition et que ses services contacteraient le plaignant pour lui proposer un arrangement financier.

Dans ses observations envoyées le 18 avril 2004, le plaignant note qu'elle n'a pas encore été contactée par la Commission.

2.4 Le Médiateur rappelle que l'article 10 du Code européen de bonne conduite administrative prévoit ce qui suit:

«Le fonctionnaire répond aux attentes légitimes et raisonnables que les membres du public ont à la lumière du comportement antérieur de l'institution.»

2.5 Le Médiateur observe que la Direction générale "Elargissement" et la représentation de la Commission en France ont envoyé au plaignant un courrier électronique respectivement les 16 et 21 novembre 2001 pour l'informer que le projet avait été approuvé et que les coûts indiqués seraient couverts. Il note par ailleurs que la Commission a effectué une contribution financière dans le cadre de la visite de presse en Pologne organisée par le plaignant et qui constituait la première étape du projet. Dans ces circonstances, le Médiateur considère que le plaignant pouvait raisonnablement s'attendre à ce que la Commission apporte une contribution financière dans le cadre de la visite de presse qui a donné naissance à la plainte.

Le Médiateur note également que la Commission n'a pas avancé que le plaignant avait agi exagérément dans les dépenses effectuées sur la base du financement qu'il attendait de la Commission et que celle-ci reconnaît que sa décision finale était parvenue trop tard au plaignant pour qu'il puisse éviter ces coûts.

2.6 Dans ces conditions, le Médiateur conclut qu'en annulant sa contribution financière au projet du plaignant, la Commission n'a pas répondu aux attentes raisonnables du plaignant et qu'il



s'agit d'un cas de mauvaise administration.

3 Conclusion

En conséquence, le Médiateur, en application de l'article 3, paragraphe 6 de son Statut, formule le projet de recommandation ci-après à l'intention de la Commission:

Le projet de recommandation

Etant donné le délai écoulé entre l'avis de la Commission présenté le 16 mars 2003 et les observations complémentaires du plaignant datées du 30 juin 2004, la Commission européenne est invitée à contacter le plaignant à bref délai afin de trouver un arrangement équitable comprenant une proposition de dédommagement raisonnable.

La Commission et le plaignant seront informés de ce projet de recommandation. En application de l'article 3, paragraphe 6 du Statut du Médiateur, la Commission devra faire parvenir un avis circonstancié au Médiateur avant le 30 novembre 2004. Cet avis circonstancié pourra porter acceptation de la décision du Médiateur et détailler les modalités de mise en œuvre du projet de recommandation.

Strasbourg, le 20 septembre 2004

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) Décision 94/262 du 9 mars 1994 du Parlement européen concernant le Statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du médiateur, JO 1994 L 113, page 15.

(2) Dans un courrier électronique adressé à la plaignante le 16 novembre 2001, la DG Élargissement énonçait ce qui suit: *«me revoici comme promis, j'ai le plaisir de vous annoncer que le projet a été visé, les frais identifiés seront couverts, je suppose que vous avez vu avec M. M. comment faire pour la transmission des factures. Tous mes vœux de succès, et tenez-nous au courant s'il vous plaît du bon déroulement de ce projet qui a si bien "retenu toute notre attention" !».*

Sans un courrier électronique adressé au plaignant le 21 novembre 2001, la représentation de la Commission en France déclarait ce qui suit: *«Faisant suite à mon email de hier et étant donné de l'accord final que nous avons reçu le vendredi soir 16/11 je vous prie de bien vouloir me transmettre les informations suivantes (...) Je vous remercie encore une fois de votre patience et j'espère que dès la réception de la liste et des dates de votre prochaine voyage nous serons en mesure de commencer cette opération. Par ailleurs, veuillez noter que cette procédure sera identique également pour le voyage de presse en République Tchèque ainsi que le voyage de journalistes de pays candidats en France...»*

(3) *«Les billets d'avion: Comme déjà mentionné dans mon email du 21/11, les billets pour la totalité de participants seront achetés par nous et payés directement,... Frais d'hôtel: Nous sommes disposés à payer une avance à hauteur de 80% de frais d'hôtel...»*



« Enfin, vu les dates proches du voyage en Pologne et en considérant la liste de participants, que vous venez de nous transmettre, comme définitive, je demanderai cet après-midi à notre agence de voyage la réservation de billets pour tout le monde... »